

MILITARES, ECONOMIA Y LUCHA POLITICA;
El Ecuador de los Años Setenta.

Bertha García Gallegos

Tesis presentada al CENTRO DE ESTUDIOS SOCIOLOGICOS de
El Colegio de México, para obtener el grado de Doctor en
Ciencias Sociales (especialidad en Sociología).

Director de Tesis: DR. HUGO ZEMELMAN M.

México, 1987.

A mi Padre, Angel García Merino,

A Delia,

A mis hermanos.

PRESENTACION Y RECONOCIMIENTOS.

Este trabajo pretende ser una contribución al conocimiento de la realidad política del Ecuador actual. Durante los -- cinco años que duró la investigación y elaboración del Informe de Tesis, he tratado de responder a una cuestión central: el por qué de la recurrente permanencia de las Fuerzas Armadas en nuestro país, como actor relevante de las luchas políticas y los procesos de cambio. Intenté adentrarme en el análisis del nexo entre los militares (como actores sociales y políticos) - el Estado y las Fuerzas civiles, en el último período militar ecuatoriano (1972-1979), buscando siempre el significado político de esta relación. Esto es, el vínculo entre los elementos subjetivos, aportados por los actores, y las condiciones objetivas, internas y externas a la sociedad nacional, que contribuyeron a modelar, en este período, las tendencias políticas del Ecuador de hoy.

En este esfuerzo, he contado con la ayuda invaluable - de muchas personas e instituciones. Durante la elaboración - del Proyecto de investigación, recibí el estímulo y la crítica positiva de mis profesores y compañeros del Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, con especialidad en Sociología, de El Colegio de México (promoción 1979-1982). Sin embargo, la investigación y posteriormente la redacción de la Tesis, - no habrían podido llevarse a cabo sin el aporte institucional

y financiero de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador (CNUEP), del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México.

Debo agradecer, personalmente, al Dr. Hernán Andrade Tobar, S.I., quien, cuando Rector de la Universidad Católica, me otorgó, generosamente, un tiempo valioso para iniciar el trabajo de Tesis. Al Dr. Claudio Stern, actual Director del CES, - por la inmensa ayuda durante los últimos 10 meses de redacción y corrección de la Tesis, en México, A la Dra. Orlandina de Oliveira, Coordinadora del Programa de Doctorado del CES, por su apoyo no solo académico, sino fraternal y afectuoso. A Marita Moreno, Julieta Moreno y Genoveva Berber, sin cuya diligencia y buena voluntad, los inevitables trámites administrativos no habrían podido resolverse tan oportuna y exitosamente. A mis compañeros del Departamento de Sociología de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador: Carlos Arcos Cabrera, -- Milton Benítez, José María Egas, Edith Benalcázar, Betty Espinosa y Rosario Gangotena. Todos ellos me brindaron su tiempo y estímulo durante todas las fases del trabajo en Quito. Igualmente agradezco a los estudiantes con quienes compartí gran parte de las primeras ideas y discusiones y a Rafael Quintero por sus atinados y serios comentarios al borrador de la Tesis.

Debo un reconocimiento muy especial al Dr. Hugo Zémelman, Director de la Tesis, bajo cuyos consejos y oportunas -críticas, este trabajo fue tomando forma. A los profesores Nelson Minello, Silvia Gómez Tagle, Rosa María Rubalcava y Fernando Cortez, igualmente por su crítica positiva -realizada en diferentes momentos del trabajo-. A los Drs. Manuel Villa y Claudio Lomnitz, por asumir paciente y desinteresadamente, la lectura y crítica del texto. Sarita Alvarez, Rosario Gangotena, Cecilia García y María Isabel García mecanografiaron los textos, en sus distintas versiones, aportando con su gran eficiencia y buena voluntad para que este esfuerzo se convirtiera en una realidad visible.

Mis compañeros y amigos, José Vicente Zevallos, Jorge Hidrobo y Patricio de la Torre, me ayudaron a realizar algunas de las entrevistas durante la investigación. Con ellos, discutí, en Quito, los alcances y detalles de los sucesos -- más importantes involucrados en el problema de investigación. Amedeo Piva Rosetti, siendo Director del Departamento de Sociología de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, me estimuló enormemente y gestionó de la Universidad para que me concediera una licencia, durante tres años y medio, para ingresar al Doctorado en Sociología de El Colegio de México. Debo a mi familia un cálido estímulo durante todo el período de mi formación. A muchos amigos, una colaboración y gentil compañerismo, en innumerables aspectos. Recuerdo especial--

mente a Marianita Guerrero y Rafaél Granja, Rosita Cueva, Dña. Magdalena de Martínez, la Familia Terneus-Martínez, Mario Vásc^onez y María Teresa León, Francesca Rota, Ursula Pestchel, Mercedes Moreno Almeida, Andreas Müller y María del Carmen Terneus, Maruja Jácome, Luis Cervantes, Mary Joseph De Redon, Philipe Mazamayor, Carlos Machán y Susana Delgado, Rafaél Paredes y Marianita Corral.

Guardaré un recuerdo afectuoso y muy especial para los amigos que me ayudaron, de una u otra manera, durante la última fase de la redacción de la Tesis, en mi estadía en México. Su apoyo, consejo y amistad contribuyeron a endulzar los momentos de soledad que ocurren, inevitablemente, cuando el país y la familia están lejanos. Quiero nombrar especialmente a la familia del Dr. Rafaél Foulloux y Dña. Graciela Morales, a León Cortíñaz Peláez y Gabriela Foulloux, a Gonzalo Varela y Gisela González, a Manuel Miño y Alma Muñoz, a Marco Romero y Wilma Salgado, a José Antonio Martínez C., Rosario Arcos y Gladyz Palán. También a Negro y Valentín, silenciosos y leales compañeros.

Para terminar, no puedo olvidar el gran aporte de las personas -militares y civiles- que contribuyeron con su testimonio vivencial a este estudio, en las entrevistas que me concedieron gentilmente. Su reflexión sobre los procesos

-desde distintos ángulos y perspectivas- fue una reconstrucción crítica, serena y responsable, de hechos históricos a los cuales ellos mismos dieron su fuerza vital.

Bertha García Gallegos

México, agosto de 1987.

I N D I C E G E N E R A L

CAPITULO PRIMERO

DEL AUTORITARISMO MILITAR A LA DEMOCRACIA CIVIL

I.	INTRODUCCION.....	1
II.	AUTORITARISMO Y DESARROLLO: AMERICA LATINA Y EL ECUADOR.....	3
	1. El Contexto Latinoamericano.....	3
	2. El Contexto Histórico del militarismo ecuatoriano.....	14
	3. Hacia el planteamiento de una perspectiva analítica.....	17
III.	EL OBJETO DE ESTUDIO: Fuerzas Sociales y Democratización de la Economía y la Política desde el Estado.....	23
	1. El eje Central del análisis: las relaciones políticas.....	25
	2. La determinación de lo político en la relación fuerzas militares-fuerzas civiles. El Campo de las relaciones Estado-Sociedad en la teoría.....	29
	3. De la teoría a la observación.....	41
	3.1. Sobre el despliegue del objeto - en el Tiempo y el Espacio.....	47
	3.2. El proceso de constitución de - las fuerzas políticas.....	48
	3.3. El desplazamiento de los sujetos en su campo de acción: El Estado, el Régimen y su representatividad social.....	50
	3.3.1. La relación entre Representación, Representatividad y Participación Social....	52
	3.3.2. El Régimen Militar.....	56

IV.	LAS PROPOSICIONES PRELIMINARES DEL ESTUDIO....	62
V.	ORGANIZACION DEL ANALISIS.....	73

CAPITULO SEGUNDO

LA CRISIS DE LOS AÑOS SETENTA:

	El enfrentamiento entre dos concepciones de Sociedad	76
--	--	----

I.	LOS PRIMEROS INDICIOS DE LA CONSTITUCION DE UNA VOLUNTAD POLITICA MODERNIZANTE. UNA MIRA DA AL PASADO.....	76
----	--	----

II.	NUEVOS Y VIEJOS ACTORES EN TORNO AL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION DE LOS AÑOS 60.....	84
-----	--	----

1. Las primeras presiones.....
2. El Reformismo militar 1963-1966. Desplazamiento de la Oligarquía.....
3. Vuelven las Oligarquías.....

III.	VELASCO IBARRA: De Presidente a Dictador.....	105
------	--	-----

1. El Contexto Político del Quinto Velasquismo.....
2. El Contexto Económico del Quinto Velasquismo: el nuevo sector industrial.....
3. El intento de solucionar la crisis por la vía democrática. Conflicto Ejecutivo-Legislativo.....
4. Dictadura Civil o Golpe Militar? Una estructura autoritaria para el reordenamiento de la economía y la solución de la crisis.....
5. Las dificultades para definir la estrategia de Desarrollo y para retornar a la Democracia.....
6. La situación de los partidos y el proceso electoral.....

	CONCLUSIONES.....	144
--	-------------------	-----

CAPITULO TERCERO

EL GOLPE DE ESTADO DE 1972 Y EL PROYECTO MILITAR....	148
I. INTRODUCCION	
Fuerzas Sociales y Fuerzas Políticas.....	148
II. LA SITUACION POLITICA COMO ANTECEDENTE DEL GOLPE MILITAR.....	154
1. Las fuerzas civiles.....	156
2. Los militares.....	163
III. EL PUNTO DE VISTA DE LAS FUERZAS ARMADAS COMO ACTOR SOCIAL.....	172
1. Las fases de la dirección político-militar	
2. La experiencia política de los militares ecuatorianos.....	
IV. EL DIAGNOSTICO DE LA COYUNTURA NACIONAL, POR LOS MILITARES.....	183
V. LAS FACCIÓNES POLITICAS AL INTERIOR DE LA CORPORACION MILITAR.....	189
VI. LA PROPUESTA DE "LA MARINA".....	196
1. La Filosofía política.....	
2. El Esquema de Gobierno.....	
3. Las líneas de acción.....	
4. Una dirección militar en la sociedad.....	
VII. EL 15 DE FEBRERO DE 1972 Y LA OCUPACION DEL ESTADO POR LAS FUERZAS ARMADAS.....	222
1. La negociación del Proyecto al interior de las Fuerzas Armadas.....	222
2. Los hechos.....	
3. La imagen pública del Nuevo Gobierno.....	

CAPITULO CUARTO

EL REGIMEN MILITAR.....	230
I. INTRODUCCION.....	230
1. Del Actor Social al Régimen Político.....	
2. Representación y Representatividad del Régimen Militar.....	
II. TENSIONES Y CONFLICTOS: MILITARES Y CIVILES EN TORNO A LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO.....	241
1. El debilitamiento del Proyecto militar....	241
2. Las dimensiones represivas del Régimen Militar.....	
III. LA CONSOLIDACION DEL ESTADO.....	257
1. La relación Estado-Régimen.....	257
2. El reordenamiento de la Sociedad desde el Estado.....	
2.1. La "Planificación de arriba hacia abajo".....	
2.2. El Sistema Nacional de Planificación.	
2.3. La expansión del Estado.....	

CAPITULO QUINTO

LOS EJES EFECTIVOS DE LA TRANSFORMACION ESTRUCTURAL.	297
I. LA CAPITALIZACION DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DESDE EL ESTADO.....	297
1. El gasto estatal en el Desarrollo.....	
1.1. El Comportamiento del Crédito.....	
1.2. La dinámica de la I.E.D.....	
1.3. La promoción estatal de las empresas	
a) La intervención directa del Estado en la promoción empresarial...	
b) El apoyo a las nuevas exportaciones.....	

II.	LAS NUEVAS TENDENCIAS DEL DESARROLLO ECONOMICO.....	341
1.	El Crecimiento de la Economía.....	
2.	El nuevo terreno de la Lucha Política ecuatoriana.....	

CAPITULO SEXTO

	LA SOCIEDAD.....	357
I.	INTRODUCCION: LA ACTIVACION DE LA SOCIEDAD....	357
II.	UNA SOCIEDAD QUE DESPIERTA.....	373
III.	UNA COYUNTURA DE ASCENSO.....	389
1.	"La experiencia reciente": el ataque al Régimen.....	389
1.1.	El Cerco al Gobierno.....	
1.2.	Camino al Poder. Empresarios: la dimensión económica del Estado. Partidos: hacia la valorización de lo político.....	396
1.2.1.	Los Empresarios.....	
1.2.2.	Los Partidos.....	405
2.	1975: Un momento histórico decisivo.....	413
2.1.	El último esfuerzo de identificación nacionalista del Régimen.....	416
2.2.	Resistencia y retirada: El Plan de Estabilización.....	421
2.2.1.	El enfrentamiento en el plano económico.....	422
2.2.2.	El enfrentamiento en el plano político.....	429
2.3.	Conspiraciones y cambios: la caída del Régimen Militar.....	439
3.	Las Nuevas Fuerzas Políticas.....	446

CAPITULO SEPTIMO

CONTROL MILITAR Y PARTICIPACION POLITICA.....	452
I. LIMITES Y PERSPECTIVAS DE LA FUNCION POLITICA DE LAS FUERZAS ARMADAS.....	452
II. CONCILIACION NACIONAL: ESTRATEGIA ECONOMICA Y DIALOGO POLITICO.....	463
1. El fracaso del acuerdo con los empresarios	468
2. El Diálogo Político.....	487
III. EL DEBATE SOBRE LA INSTITUCIONALIZACION POLITICA.....	527
1. El endurecimiento del régimen militar....	527
2. La iniciativa civil.....	531
2.1. La aceptación social del proyecto civil de modernización del Estado...	
2.2. Las Reformas.....	
IV. LA LUCHA ELECTORAL: ¿HACIA EL REORDENAMIENTO DE LAS TENDENCIAS POLITICAS?.....	556
1. La conspiración golpista.....	554
2. Entre la Ley y la Represión.....	562
3. Gobierno Militar Vs. Fuerzas Armadas.....	576

CAPITULO OCTAVO

CONCLUSIONES.....	
I. EL PROCESO DE AUTONOMIZACION DE LO MILITAR....	
II. LA TEORIA DEL ESTADO Y EL CAMPO DE LAS FUERZAS MILITARES.....	

- III. PROYECTO MILITAR Y CONTROL POLITICO.....
- IV. LAS DIMENSIONES SOCIALES DEL PROYECTO MILITAR:
SUS PERSPECTIVAS Y LIMITACIONES.....

BIBLIOGRAFIA

VIII

INDICE DE ANEXOS

CAPITULO II

ANEXO 1

Presupuesto de emergencia: detalle de medidas de Política Económica (Gobierno de Velasco Ibarra).
Mayo 14 de 1970.

ANEXO 2

Crisis fiscal. Importaciones; origen de los recargos de Estabilización Monetaria (Régimen de Velasco).

ANEXO 3

Aspectos del Plan de Estabilización Monetaria. (Gobierno de Velasco Ibarra)

CAPITULO III

ANEXO 4

Así gobernaría Bucaram (Revista Mensajero, enero, 1972). (Entrevista).

ANEXO 5

Seguridad Nacional, Desarrollo y Gobierno.
(Documento de la Marina Nacional).

ANEXO 6

Versiones sobre el Golpe de Estado de 1972.

ANEXO 7

Cronograma del Proceso de Institucionalización Jurídica del Estado. Presentado por el Gobierno del General Guillermo Rodríguez Lara, 1975.

ANEXO 8

Actividad Represiva del Gobierno en contra de dirigentes políticos y sindicales, durante 1974.

ANEXO 9

La Rebelión del General Raúl González Alvear, (septiembre 1º de 1975).

1. Antecedentes inmediatos
2. Cronología de Acontecimientos

ANEXO METODOLOGICO

Entrevistas. Volumen aparte.

INDICE DE CUADROS

	pág.
CUADRO N° 1	
Participación en el valor agregado total y tasas de crecimiento por subramas de actividad 1965-1971	117
CUADRO N° 2	
Ramas industriales de acuerdo a su producción típica de bienes 1968.....	118
CUADRO N° 3	
Uso de divisas para importación y exportación, por principales ramas de actividad. Período 1965-1971	120
CUADRO N° 4	
Sacrificio fiscal por exoneración a las importaciones 1968-1971	121
CUADRO N° 5	
Derechos exonerados 1968-1971. A las importaciones.....	122
CUADRO N° 6	
Sacrificio fiscal por conceptos de CAT 1970-1971.....	122
CUADRO N° 7	
Esquema de la estructura de Gobierno. Proyecto Militar	203
CUADRO N° 8	
Metas y realizaciones de la Reforma Agraria 1973-1975.	295
CUADRO N° 9	
Ingresos del Estado e ingresos petroleros 1971-1979...	299
CUADRO N° 10	
Deuda Externa Pública 1971-1978.....	300

CUADRO N° 11	
Deuda Externa Privada 1971-1978.....	301
CUADRO N° 12	
Evolución porcentual de los gastos fiscales por sectores socio-económicos 1971-1978	303
CUADRO N° 13	
Evolución porcentual de la distribución de las rentas petroleras 1972-1978	304
CUADRO N° 14	
Distribución de los recursos de FONADE 1974-1975.....	306
CUADRO N° 15	
Estructura de las operaciones crediticias y rol del Banco Central del Ecuador	309
CUADRO N° 16	
Volumen de crédito otorgado por el sistema bancario y financiero nacional por sectores 1972-1982	310
CUADRO N° 17	
Crédito por el sistema bancario y financiero al sector manufacturero 1972-1982.....	313
CUADRO N° 18	
Volumen de crédito otorgado por el Sistema Financiero Nacional 1968-1979	314
CUADRO N° 19	
Crédito otorgado a la pequeña industria y artesanía, por institución y línea 1972-1978	315
CUADRO N° 20	
Ecuador: Demanda de financiamiento total de créditos anuales 1970-1979	318
CUADRO N° 21	
Crecimiento de la inversión extranjera en el Ecua- dor 1965-1975.....	324
CUADRO N° 22	
Estructura de la inversión extranjera IED, por actividades período 1970-1975	325

	pág.
CUADRO N° 23	
Estructura de la inversión extranjera en el Ecuador, por actividades 1970-1975.....	326
CUADRO N° 24	
Inversión total autorizada en el período 1972-1978, por ramas industriales	327
CUADRO N° 25	
Inversión extranjera en el Ecuador, por nacionalidad de los inversionistas 1972-1978	329
CUADRO N° 26	
Exoneración a las importaciones 1972-1976	336
CUADRO N° 27	
Sacrificio fiscal por concepto de la concesión del CAT 1970-1980.....	338
CUADRO N° 28	
Créditos otorgados por el FOPEX 1972-1979	340
CUADRO N° 29	
Exportaciones por producto principal 1972-1980....	343
CUADRO N° 30	
Coeficiente a abastecimiento importado. Período 1966-1978	348
CUADRO N° 31	
Diálogo Político N° 1-A. Partidos Políticos.....	499
CUADRO N° 32	
Diálogo Político N° 1-B. Partidos Políticos.....	500
CUADRO N° 33	
Diálogo Político N° 3. Partidos Políticos.....	501
CUADRO N° 34	
Diálogo Político N° 8-A. Partidos Políticos.....	502
CUADRO N° 35	
Diálogo Político N° 8-B. Partidos Políticos.....	503

XIII

CUADRO N° 36		
Diálogo Político N°4.	Corporaciones.....	504
CUADRO N° 37		
Diálogo Político N°5.	Corporaciones.....	505
CUADRO N° 38		
Diálogo Político N°6.	Instituciones.....	506
CUADRO N° 39		
Diálogo Político N°7.	Instituciones Sociales.....	507
CUADRO N° 40		
Diálogo Político N°2.	Organizaciones Sindicales.....	508
CUADRO N° 41		
Balance de tendencias expresadas en el Diálogo.....		512 y 513

C A P I T U L O I

DEL AUTORITARISMO MILITAR A LA DEMOCRACIA CIVIL

I. INTRODUCCION.

Los años setentas representan, sin duda, una etapa crucial en la historia política ecuatoriana. A partir de la iniciación de las exportaciones petroleras, importantes cambios fueron introducidos en el campo de la economía y del sistema jurídico-político. Desde el Estado, y bajo la administración del régimen militar que asumió el poder en febrero de 1972, se pretendió ejercer, en forma deliberada, una acción transformadora sobre fundamenta les aspectos de la Sociedad.¹

¿Qué alcances y consecuencias podía tener, para la Sociedad ecuatoriana, la acción de un Gobierno manejado por una institución, fundamentalmente coercitiva, como las Fuerzas Armadas? ¿Qué espacios podía abrir y qué dinamis mos podía generar, al interior de los mecanismos de participación y represen tación social, la intervención de una institución que, al mismo tiempo que se imponía a sí misma, tareas ajenas a su tradicional campo de acción, debía resolver sus propias contradicciones internas?.

La solución militar iniciada en 1972, puso fin a una larga agonía del Estado oligárquico. Se inauguró así un período de transición, durante el -- cual los militares, apoyándose en las nuevas perspectivas y condiciones de - la economía ecuatoriana, proporcionadas por los recursos petroleros, intenta ron reordenar el aparato productivo y modernizar la estructura institucional del Estado. Al amparo de la dictadura militar, nuevas fuerzas sociales se

¹ Objetivos explícitos en los documentos con los cuales, las FF.AA. justificaron el Golpe de Estado del 16 de Febrero de 1972.

hicieron presentes en la escena política, sobre todo desde la segunda fase - del régimen, luego de la crisis político-militar de fines de 1975. Desde en tonces, primero en forma tímida y luego con mayor dinamismo, estas fuerzas - presionaron para imponer un ritmo acelerado en el proceso de reestructuración jurídica del Estado y de retorno al poder civil. Dicho proceso ocurrió en el Ecuador, con anticipación a las "salidas democráticas" surgidas de la cri sis de las dictaduras militares en otros países del subcontinente.²

Un Estado burgués más vigoroso surgió de esta etapa. Con un aparato jurídico-político modernizado y en correspondencia con una Sociedad también substancialmente modificada. De entre estas transformaciones, comenzaron a perfilarse nuevos actores sociales con relevancia política, surgió un movi- miento popular con un núcleo sindical, más definido en sus reivindicaciones y más articulado a la Sociedad. Nuevas formaciones políticas de tendencias centrista, se fortalecieron o tomaron forma en esos años, intentando consti- tuirse en partidos modernos de base multclasista. La antigua derecha ideo- lógica cedió terreno a los nuevos sectores empresariales procedentes de la modernización de la antigua oligarquía. Mientras que los partidos tradicio- nales, conservador y liberal, iniciaron su decadencia al romperse la forma de dominación oligárquica que los sustentaba.

Una evaluación del papel desempeñado por las Fuerzas Armadas ecuato- rianas en estos procesos, dispuesto en torno a la redefinición del sistema po- lítico, especialmente del Estado, requiere examinar la dinámica del conjunto

² La apertura democrática comienza en el Ecuador desde enero de 1976. En el Perú, esta fase se inicia en 1980; en Brasil, en 1977. En Argentina el proceso de retorno comienza a partir de la derrota militar de las Malvinas - en 1979.

de fuerzas actuantes dentro de esa coyuntura. Es preciso analizar las prácticas reales de los diversos actores comprometidos dentro de un movimiento que tuvo su punto de partida y su objetivo en el Estado. Justamente la acción de las nuevas fuerzas sociales y el control militar sobre los procesos de desarrollo económico y político, en su mutua relación, conforman las dos caras del proceso de reordenamiento de las relaciones Sociedad-Estado. No es posible entender la significación de este proceso sin tomar en cuenta esta circularidad en la dinámica de transformación de estos dos espacios de la realidad social.

II. AUTORITARISMO Y DESARROLLO: AMERICA LATINA Y EL ECUADOR,

1. El contexto latinoamericano.

La intervención militar en el Ecuador no era un fenómeno nuevo en la historia política ecuatoriana; tampoco constituía un caso aislado en América Latina. En efecto, especialmente desde la década de los años 60, - en casi todos los países latinoamericanos, se implantaron regímenes militares de tipo autoritario. La literatura política actual, ha asociado a tales regímenes con una nueva fase de internacionalización de la economía y construcción de un nuevo orden político internacional, liderado por las grandes empresas transnacionales. En estos procesos, los militares constituyeron el eje a partir del cual fue posible la reestructuración interna de las economías nacionales y la reorganización del Estado (fundamentalmente de las relaciones entre gobernantes y gobernados) a fin de adecuarlos al nuevo modo en que los grupos dominantes locales interpretaron su recolocación en el esquema mundial en curso,

En la mayoría de los países latinoamericanos, esta situación sucedió

al largo período de movilización de las clases medias y las masas populares, que acompañó a la industrialización posterior a los años 30s. En algunos casos, como Argentina y Uruguay de los años 70s. coexistió con una radicalización aguda de importantes sectores articulados a las clases medias intelectuales (como en Uruguay) o al movimiento obrero. En el caso de Chile, el golpe militar cortó una alternativa revolucionaria en proceso. En el Ecuador la intervención militar surgió de un contexto de relativa debilidad de los sectores populares y de los sectores dominantes. La extrema heterogeneidad de esos sectores, su falta de definición estructural y la ausencia de organicidad de sus mecanismos de participación y enfrentamiento político, configuraron una sociedad civil débil, desarticulada, y un Estado que, hasta el momento (los años 70) conservaba las líneas generales de una estructura institucional oligárquica y un aparato administrativo aún no completamente diferenciado.³

³ Una visión retrospectiva desde la Revolución "Juliana" (julio de 1925), lleva a deducir que los intentos por definir una estrategia de desarrollo capitalista en el Ecuador, ha comportado siempre (salvo la etapa desarrollista del Presidente Galo Plaza Lasso, 1948-1952), la específica participación de las Fuerzas Armadas. Pero circunstancias coyunturales y estructurales dificultaron tal definición. Al ser el Ecuador un país monoprodutor y depender de la exportación de un producto prioritario (hasta 1925 el cacao y desde los años 50 hasta los 60, del banano), su economía fue vulnerable a las crisis del mercado mundial. Las fracciones comerciantes y exportadoras, de la clase dominante, no pudieron fortalecerse y liderar un tipo de desarrollo industrial, en los años treinta, cuando las condiciones internacionales fueron favorables y como sucedió en otros países latinoamericanos. Estos sectores se convirtieron en bancocráticos, afines a la actividad agroexportadora. Por su misma debilidad, tampoco pudieron definir una clara hegemonía de clase sobre sus fracciones rivales, terratenientes, serranas. Sus respectivas organizaciones de clase, fueron partidos débiles (Partido Liberal y Partido Conservador) para definir liderazgos portadores directos de sus intereses de clase (o regímenes civiles), siempre se apoyaron en elementos "intermediadores" como el populismo velasquista y los militares. A través de estas intermediaciones o en algunos casos, directamente, ejercieron un uso del inmaduro aparato estatal, de tal manera que mantuvieron en la marginación a la gran mayoría de los sectores populares, mayoritariamente campesinos y suburbanos.

Las mismas condiciones influyeron en las opciones políticas de los sectores subalternos. Influyeron en su conformación estructural (sectores agrarios en relaciones de servidumbre mayoritariamente, sectores urbanos vinculados a la economía agroexportadora, grupos menos significativos de trabajadores industriales y de los ingenios). También influyeron en su incapacidad pa

Veamos con un poco más de cuidado las diferencias que marcan el caso ecuatoriano de sus similares del subcontinente, a fin de acercarnos a la especificidad de los procesos que estudiaremos.

Hugo Zémelman, en su artículo "Democracia y Militarismo"⁴, afirma - que el desarrollo particular de las relaciones capitalistas en América Latina, generó nuevos problemas, los cuales indujeron a la clase dominante a reajustar sus esquemas de dominación. Las nuevas exigencias de la acumulación

ra desarrollar contradicciones y oposiciones claras y para constituir organizaciones de clase y liderazgos que les permitiera ofrecer un proyecto alternativo de sociedad. Los sectores subalternos se vincularon a las clases dominantes y al populismo velasquista, como clientela electoral, único papel que les fue otorgado por un sistema político oligárquico. La solución militar se impuso, como mediación política, repetidas veces, en forma directa o indirecta. A través de ella se intentó superar el modelo oligárquico-terrateniente e introducir reformas en el Estado, a fin de impulsar una estrategia modernizante. Con relación a las clases populares, los militares asumieron un papel reformista, hasta cierto punto, antioligárquico y antiterrateniente.

Desde los años 50, el auge de la exportación bananera incentivó el diseño de una política industrial (bajo la presidencia de Galo Plaza). Esta tendencia continuó en la década de los años 60, bajo la influencia de la Junta Militar (1963-1967) de entonces y la política de Alianza para el Progreso. Un proceso de reforma agraria se ensayó en esos años como mecanismo de apoyo al desarrollo industrial que, desde 1967 se vinculó al Pacto Andino. Sin embargo el estrecho mercado interno, la falta de capitales y de experiencia empresarial y tecnológica, dificultaron el proceso. Esta situación tendió a cambiar desde los años 70, cuando la introducción del capital transnacional al sector petrolero y el Gobierno militar (1976-1979) dinamizaron el flujo de recursos hacia los otros sectores de la economía. Se produjo un estancamiento relativo del sector agrario, anteriormente prioritario, pero el sector industrial alcanzó tasas de crecimiento que superaron a las obtenidas por este sector en América Latina.

⁴ Hugo Zémelman: "Democracia y Militarismo", Revista Mexicana de Sociología, Núm. 30-80. México, UNAM, 1980. El autor se refiere especialmente a los casos de Chile, desde 1973, y de Argentina desde 1976.

capitalista (que incluye la influencia creciente del capital trasnacional) - entraron en contradicción con la participación democrática de las clases en la economía y afectaron a todo el sistema. La acentuación de la capacidad reivindicativa del movimiento obrero organizado tendió a desestabilizar las relaciones al interior de la burguesía. Se produjo un desequilibrio del Estado, con la consecuente pérdida de eficacia de su acción. El Estado se tornó cada vez más incapaz de sostener políticas económicas favorables a la acumulación capitalista. Como resultado se dió una situación "en la que ninguna de las fracciones de la burguesía (podía) gobernar". De allí la necesidad de "reconstruir al Estado como instrumento de clase", "como instancia de dominación (...) para (...) reordenar la sociedad civil".⁵

Esta situación descrita por Zémelman, se expresa en la crisis de la democracia en América Latina e incluso en la inestabilidad relativa de las - democracias de reciente instalación, en las cuales está siempre presente la posibilidad del golpe militar. Los militares llegan así a constituir "el embrión de un proceso de reconstrucción de la Sociedad a partir del Estado", dentro de un ordenamiento en el que los mecanismos de legitimación parten -- del propio Estado. "El Estado se legitima a sí mismo, en razón de impedir el desarrollo de un orden diferente", no capitalista.⁶ Se produce de este modo, un fenómeno en el cual el orden político se impone al orden civil, pero a partir de una forma de legitimación social que proviene de un autoritarismo que se autocalifica como defensor del sistema.

Por su parte, Juan Carlos Portantiero (A internalizacáo da política e

⁵ H. Zémelman, ob. cit, Los paréntesis y subrayados que aparecen en esta cita, como a lo largo de esta Tesis, son nuestros,

⁶ Idem,

da ideología na América do Sul) ⁷, al resumir la reciente historia latinoamericana, pone de relieve los aspectos sociales e ideológicos: El proceso más importante, desde los años 30, fue el surgimiento del movimiento populista que fue -según Portantiero- "en realidad un mosaico ideológico" ⁸ en el cual se fundían, en diferentes medidas según las experiencias nacionales, todas las formas ideológicas anteriores a su surgimiento. Continuator de las tradiciones del "movimiento democrático", ⁹ reconocía en una misma mixtura heterogénea, elementos discursivos del fascismo y de las formas semi-corporativas de organización de clases.

La industrialización posterior a los años 30s, mudó las características de las grandes masas de asalariados, que pasaron súbitamente de la pasividad a la movilización.

El desarrollo del capitalismo, después de la Segunda Guerra Mundial, generó una respuesta política de masas muy particular. Si el inicio de la movilización obrera, a principios del siglo, fue efecto de la influencia del socialismo internacional; el populismo vino a quebrar esa tradición. La política

⁷ Revista de Cultura e Política. Núm. 2. CEDEC, Río de Janeiro, 1980.

⁸ Incluyó movimientos muy diversos, con el Aprismo, el Peronismo, el MNR de Paz Estenssoro, el liberalismo de Gaitán (Colombia), el Ibañismo en Chile y el Velasquismo en Ecuador.

⁹ Se refiere a la corriente nacionalista democrática, al estilo del "batlismo" en Uruguay y del "radicalismo irigoyenista" en Argentina, que logró articularse, con éxito, al sector obrero, disputando ese terreno con la corriente influenciada por la Primera y Segunda Internacional, de amplio desarrollo desde principios de siglo hasta 1930. Esta corriente democrática se articulaba, en alguna medida, con las divisas políticas de la etapa independentista que luchaban por construir la unidad nacional. El nacionalismo democrático, como principio articulador de la emergencia política de las masas, se reveló como una ideología más fuerte que la del "internacionalismo socialista". Portaniero J. C. ob. cit.

ca de masas de los años 40 y 50 se realizó dentro de los marcos del pensamiento nacional-popular. Mientras la corriente influenciada por la Tercera Internacional proponía la construcción de un Frente Popular, dentro de una estrategia de revolución burguesa; el populismo llevaba a la práctica los contenidos de ese proceso.

La modernización y democratización, conducida desde el Estado -continúa Portantiero- coincidió con un estilo de desarrollo proteccionista. Los modelos ideológicos con los cuales esos procesos fueron racionalizados, asumieron "formas provincianas". Estas condiciones crearon una doctrina "ecuménica" que se presentó como una tercera posición entre el liberalismo y el Socialismo y llevó al movimiento popular a una especie de "aislamiento ideológico".

A fines de los años 60s y comienzos de los 70s, los impulsos nacional-populares de las masas tendieron a radicalizarse y a asumir una forma de lucha político-militar. El llamado "foquismo" intentó superar el aislamiento ideológico y organizativo de los populismos (mencionado arriba) y se acercó a la corriente internacionalista del socialismo pero con un sello tercermundista. De todas formas el movimiento no asumió, en su interpretación de la realidad latinoamericana, en forma plena, las complejidades de las distintas sociedades de la región.

La década de los años setentas (en el Brasil desde 1964) constituyó una nueva etapa para estas sociedades. Después de la crisis del sistema -continúa el autor- comenzó un nuevo proceso de reorganización del mundo capitalista, -similar en profundidad a aquel que se inició con la crisis de los años treinta. Las burguesías locales debieron reacomodar sus expectativas dentro del nuevo orden. Si entre los años 30 y 40 esas burguesías habían respondido a

la crisis con el aislamiento; en los años 70s lo hicieron con la apertura hacia el exterior. La reorganización del Estado, necesaria para asegurar las condiciones de la acumulación, implicó también la rearticulación de las relaciones entre las clases. La necesidad de aplacar el movimiento obrero y parte de los sectores medios -ahora marginados por la nueva estrategia de desarrollo económico- hizo surgir los nuevos autoritarismos, en la mayoría de -- los casos acentuadamente represivos. No consiguieron restaurar el orden interno pero ayudaron a imponer las nuevas relaciones de dominación. El nacionalismo populista y sus variantes radicalizadas entraron en colapso. El resultado fue un vacío político, y la represión del movimiento popular desde - el Estado, ocupado, en la mayoría de los casos, por los militares.¹⁰

En su respectiva explicación acerca del militarismo latinoamericano de la década del setenta, Zémelman y Portantiero destacan la relación entre los intereses de las clases dominantes nacionales y las exigencias del sistema económico mundial. Advierten la relativa debilidad con que estos sectores enfrentan la nueva articulación, motivada por la radicalización de los sectores obreros y clases medias, que llevaron el cuestionamiento del orden capitalista hasta un nivel que pone en peligro el sistema de dominación. Sin embargo el Estado y los militares son objeto de distintas observaciones por parte de los autores.

Portantiero acentúa un cierto carácter autónomo del Estado: su sobredimensionamiento ocurre en condiciones de "vacío político". Los militares, por tanto, ocupan un espacio dentro de esa dimensión autónoma del Estado y

¹⁰ J.C. Portantiero, Ob. cit. pp. 59-62

comparten ese carácter con el conjunto estatal, con respecto a las clases dominantes. En la interpretación de Zémelman hay una mayor implicación entre clases dominantes, militares y Estado. Las Fuerzas Armadas se convierten en el eje de la reconversión del Estado en instrumento de dominación, dentro de una coyuntura específica de relaciones de clase que implica un reordenamiento de las pautas de acumulación capitalista.

Dentro de esta última reflexión no solo se destaca el sobredimensionamiento de las funciones coercitivas del Estado, sino una inversión de sus relaciones con la Sociedad. El Estado, espacio de elaboración de la voluntad social, en tanto tal, legitimado por la Sociedad, se separa de ella y elabora la legitimación no solo de su poder coercitivo sino de su función de reordenador del orden civil, a partir de una voluntad social específica, residente en el mismo Estado e identificada con él: las Fuerzas Armadas, al mismo tiempo sujeto del Estado, instrumento de clase y actor social.

Es evidente que los dos autores tienen ante sí las experiencias militares de los años setenta en Chile, Uruguay y Argentina. La referencia de Zémelman al caso chileno, quizá el único que cuestionó a fondo el sistema capitalista, es clara. La incursión de los militares en el Estado, en un momento crucial para el sistema, y su conversión en fuerza estatal para someter los intentos de ruptura política, sugiere algunos interrogantes en torno a su papel político en sociedades de capitalismo periférico como las latinoamericanas. ¿Su doble inserción dentro del Estado, como institución estatal y como actor social, portador de una voluntad específica, que le diferencia de los otros sectores sociales, le induce a desempeñar otras funciones no estrictamente militares?.

Efectivamente otros autores han observado la complejidad del fenómeno militar. Alfred Stepan, en relación a Brasil y Alain Rouquier a Argentina, - encuentran que el desempeño de funciones no estrictamente militares tiene, - en estas sociedades, un carácter permanente que se asocia con las caracterís- ticas del sistema político latinoamericano. Esta relación entre sistema po- lítico e intervención militar, ya había sido advertida por autores como --- Huntington y Finner.¹¹ Sólo que sus respectivas explicaciones, con arreglo a modelos semejantes de racionalización o modernización del sistema político no dan cuenta del fenómeno político latinoamericano, sino en sus tendencias generales. Con todo, tienen la virtud de señalar otra dimensión del fenóm_e no: su carácter societal. Por tanto, la posibilidad de su ocurrencia deben encontrarse en las propias características de la organización social, espe- cialmente referidas al campo de lo político.

Una posición similar lleva a Alfred Stepan a considerar a los milita- res como una "fuerza moderadora" para facilitar el funcionamiento de un sis- tema político cuya debilidad institucional crónica ha llevado a un alto ni--

¹¹ Samuel P. Huntington: The Soldier and the State: the theory and politics of civil-Military Relations. New York, Vintage Books, 1964.

S. Finner: The Man on Herseback; the role of the military in politics. London, Penguin Books, 1976. 2a. edición.

Según Huntíngton, en los países occidentales y especialmente en el -- Tercer Mundo, los militares desempeñan funciones estrictamente militares si el grado de diferenciación social y de profesionalización militar son fuer-- tes. De lo contrario, se suscitarán situaciones críticas, a nivel de las re- laciones entre los grupos sociales, que serán estímulo a la intervención mi- litar, sobre todo si la escasa profesionalización (función a su vez de la di- ferenciación social) provoca una mezcla entre las funciones políticas y mili- tares.

Finner postula que, a una mayor madurez de la cultura política (enten- dida como adhesión a las normas y procedimientos del sistema político) exis- ten menos posibilidades de intervención militar. Pero, a su juicio, las posi- bilidades de intervención militar son mayores si la institución militar está altamente profesionalizada y la cultura política tiene un nivel de desarro-- llo menor.

vel de politización al conjunto de entidades sociales, incluyendo a los militares. La función moderadora es legitimada por la propia sociedad, hasta el punto que el éxito de los golpes militares -que ocurren en momentos de crisis, económica o política- dependen "del grado de legitimidad pública adscrita al poder ejecutivo o a las Fuerzas Armadas". Así, "la actitud de los civiles hacia los militares pueden ser tanto o más importantes que la propia ideología u objetivos castrenses en la determinación de la dinámica de los golpes de -- Estado".¹²

Alain Rouquie analiza el caso argentino (especialmente el golpe militar del 24 de mayo de 1976, luego de un lapso de vigencia del orden democrático), en donde el poder militar se expresa como una "constante" fincada en las características estructurales de la Sociedad y especialmente de la oligarquía argentina, su clase dominante. A diferencia de Chile, los militares argentinos nunca actuaron ante un peligro real de substitución del sistema o rompieron un orden institucional maduro y estable (como en el caso de Uruguay). La impotencia de la oligarquía "multisectorial" argentina para ejercer su hegemonía sobre la Sociedad, llevaron a las Fuerzas Armadas a construir una "hegemonía sustitutiva", función crónica y estructural sobre el desarrollo político argentino.

En efecto, la estrategia de acumulación de bajo riesgo, practicada - por la oligarquía, supuso también el desarrollo de una compleja y multivariada gama de antagonismos societales, origen justamente de su debilidad política pero también de la vulnerabilidad de las instituciones políticas argentinas. La presión de las demandas sociales articuladas a formaciones políticas

¹² Alfred Stepan: Brasil, los militares y la política. Madrid, Amorrortu, 1982. pp. 100-106. Véase especialmente capítulo 4.

"moderadas", como el peronismo y el radicalismo, llevó a una situación de enfrentamiento social que Rouquie califica como "inversión pretoriana" que consiste al mismo tiempo en una militarización de la sociedad y en una politización de las Fuerzas Armadas. A diferencia de lo señalado por autores como -- Huntington o Stepan, este proceso de politización militar ocurre a pesar del alto grado de profesionalización de los militares argentinos. Precisamente -- es su carácter eminentemente profesional el que los convierte en "sujetos del Estado" y es su "hegemonía de sustitución" el factor que impide la preponderancia de intereses estrictamente sectoriales. Solamente en 1976 se habría dado una vinculación más estrecha entre los militares argentinos y la oligarquía -- empeñada en imponer el modelo económico neoliberal. Aún en este caso la mencionada vinculación es relativa. Efectivamente, la autonomía militar con respecto a la Sociedad, le permite mantener relaciones tangenciales con todos -- los sectores y "agregar intereses fraccionales divergentes dentro de su perspectiva institucional".

Por lo visto, no es posible generalizar a todos los casos las hipótesis sobre el papel jugado por las Fuerzas Armadas en los procesos económicos y políticos de la región. Aún en los países del cono sur se han anotado importantes diferencias entre las experiencias nacionales. Estas diferencias son -- aún más marcadas entre los procesos ocurridos entre esos países y los andinos, de colonización más temprana. Las experiencias históricas de estos países -- son diferentes a los del cono sur, "refundados" entre 1830 y 1850 por la migración europea y protagonistas de las experiencias industriales latinoamericanas de los años 30. En algunos de estos países, como en el caso de Uruguay, se logró, desde comienzos del siglo, una estabilidad política y económica que sólo en los años setentas entró en crisis. Si debemos señalar factores comunes a

las experiencias autoritario-militares latinoamericanas, es que ellas han re presentado una fórmula eminentemente contrarrevolucionaria y han irrumpido - como el mecanismo de seguridad de un orden occidental y capitalista, supues- tamente en peligro. En los casos en los cuales la radicalización de los sec- tores contestatarios de las clases dominantes no fue acentuada, como en el - Perú, señalado también por Stepan,¹³ los militares asumieron una función de administradores del desarrollo económico.

En el conjunto de las reflexiones se ha señalado el carácter coyuntu- ral del fenómeno militar, constituido en dimensión sobresaliente de situacio- nes críticas de las relaciones Sociedad-Estado. Sin embargo, la alusión de - Rouquie al poder militar como factor permanente de la lucha política argenti- na, y la de Zémelman a la presión reordenadora ejercida desde el Estado ha- cia la Sociedad, es una introducción adecuada al estudio del caso ecuatoria- no. Aquí el papel de los militares como protagonistas permanentes de la vi- da política nacional y su notoria influencia, desde el Estado, en la confor- mación de las instituciones políticas, ha sido, históricamente manifiesta.

2. El contexto histórico del militarismo ecuatoriano.

El Ecuador nunca logró, durante este siglo, una estabilidad económica y política.¹⁴ La indefinición estructural y escasa participación política de

¹³ Alfred Stepan. Ob. cit.

¹⁴ En gran parte esto se debió a una problemática inserción en el mer- cado mundial, de las exportaciones de productos primarios ecuatorianos, suje- tos a mercados inestables y a fuertes competencias. Esta situación convir- tió a sus sectores dominantes en sujetos estructural y políticamente indefi- nidos, afincados al mismo tiempo en varios sectores productivos. Para am- pliar esta idea, véase la nota núm. 3 de este capítulo.

los sectores populares, han sido características importantes de la historia de su Sociedad. La oligarquía fue aquí (como en otros países andinos) la clave del poder. Elementos como el populismo velasquista y el militarismo, jugaron el papel de alter-egos de esa oligarquía, respetando sus posiciones, pero al mismo tiempo proponiendo reformas que hicieran posible un indispensable proceso de modernización.¹⁶ El velasquismo fue un movimiento que ayudó a incorporar a las clases medias y a las masas populares, urbanas y agrarias, al sistema político, como clientelas electorales. De ese modo contribuyó al perfeccionamiento del sufragio, institución política básica dentro del sistema democrático, al sustraerlo del manejo fraudulento de los dos partidos tradicionales, Conservador y Liberal. Siendo un movimiento crítico de los dos partidos, recíprocamente antagónicos a partir de una discusión más ideológica y confesional que económica, no pudo rebasarlos por su mismo carácter -- inorgánico,¹⁷ y fue neutralizado, en gran parte, por la oligarquía representada, indistintamente, en esos partidos.

Entonces, ha sido en la institución militar en donde se concentró el impulso modernizador. A través de los sucesivos ensayos militares, después de la revolución liberal (1895-1920) varias reformas fueron propuestas por los militares a la Sociedad ecuatoriana. A través de ellas se atenuó, en gran parte, la insurrección popular --lo cual favoreció, en cierto modo, a las fuerzas oligárquicas dominantes. Pero a diferencia del Cono Sur, en el

¹⁶ Un estudio comparativo de los procesos de Ecuador y Uruguay, se encuentra en: Bertha García Gallegos y Gonzalo Varela Petito. "Ecuador y Uruguay, dos versiones del militarismo latinoamericano", en Volontari e Terzo Mondo. Milán, FOCSIV, Diciembre de 1983.

¹⁷ Anclado más en el carisma del líder, José María Velasco Ibarra, que en una verdadera organización política.

Ecuador, el militarismo ha tenido un aspecto socialmente modernizante, al ser una fuerza acentuadamente antioligárquica. Al mismo tiempo que frenó las posibilidades de enfrentamiento social, sustrajo a los sectores subalternos del ámbito directo de dominación oligárquica y abrió nuevos espacios para la organización popular. A través de los diferentes momentos de la articulación militares-Estado,¹⁸ los sectores subalternos, accedieron paulatinamente a las posibilidades de obtener su autonomía jurídica (Código del Trabajo, Ley de Comunas, supresión de las formas precarias de tenencia de la tierra y trabajo agrícola, fueron algunos de los mecanismos jurídicos puestos en juego para este propósito). Es importante tener en cuenta que la constitución de sujetos jurídicamente autónomos es un elemento indispensable en los procesos de democratización de la sociedad y del Estado, dentro de los parámetros del orden burgués capitalista. La lucha por conformarlos no fue jugado, en el Ecuador, por los sectores de la burguesía. Este papel fue asumido por los militares.

¹⁸ En 1925 la Revolución "Juliana", (dirigida por mandos medios del ejército) intenta racionalizar la actividad económica; se crea el Banco Central con lo que se resta poder a la fracción bancaria de la oligarquía guayaquileña. Se expide el código de trabajo que reglamenta las jornadas, el trabajo de mujeres y menores, el desahucio a los trabajadores.

De 1935 a 1937, las FF.AA. "controlan" el gobierno de Antonio Pons y Federico Páez.. Se expide el estatuto jurídico de las comunidades campesinas, la Ley y Reglamento de cooperativas y se perfecciona el Código de Trabajo.

De 1963 a 1966, una Junta Militar sube al poder, en medio de una crisis económica y política. La política del régimen se orienta a construir un mercado interno capaz de apoyar el proceso industrial, mediante la expedición de la primera Ley de Reforma Agraria. Se tiende a racionalizar la inversión mediante la creación de la Corporación Financiera Nacional y del Banco de Cooperativas. Por primera vez se intenta la planificación del Desarrollo; se expide el primer Plan de Desarrollo.

Desde 1972 se instala el gobierno Nacionalista Revolucionario de las Fuerzas Armadas coincide con la iniciación de las exportaciones petroleras. Se diseña un Plan de Desarrollo que cuenta por primera vez con recursos nacionales manejados por el Estado y que tiende a la efectiva implementación de una estrategia de desarrollo industrial. Las orientaciones de esta estrategia, en sus aspectos social, económico y político se pone en juego, bajo circunstancias nacionales e internacionales inéditas en la historia del país.

En el Ecuador la organización popular, antes de 1960, ha sido fundamentalmente urbana. Artesanos en la Sierra y estibadores ligados a las actividades agroexportadoras, en la Costa, fueron la base de un sindicalismo articulado a la Iglesia, al partido Comunista y al partido Socialista. Salvo en determinados momentos, en los cuales esta fuerza social constituyó un elemento de presión importante, en general nunca alcanzó el dinamismo demostrado en otros países de América Latina. En esos países (Cfr. Zémelman, Portantiero), esta fuerza está detrás de las experiencias nacional-desarrollistas, presionando por mayores cuotas de participación en la distribución del ingreso. Articulada al populismo, se constituyó en elemento de cuestionamiento de la capacidad de acumulación de las clases dominantes y de los mecanismos de legitimación del sistema.

En cambio, en el Ecuador, han sido los militares quienes convocaron a las masas populares (especialmente desde 1972) para apoyar un proyecto modernizante, que implicó un esfuerzo por romper las trabas oligárquicas que impedían la formación de un Estado moderno. Tarea extremadamente compleja, en la medida en que los sectores populares han conservado una gran heterogeneidad, marcada por factores culturales (raza, idioma, costumbres), geográficos y económicos. Por otra parte, los sectores dominantes (también estructuralmente heterogéneos) acusaron, hasta esos años, una falta de iniciativa política para construir, por sí mismos, esa legitimidad y ese Estado moderno, indispensables a los procesos de acumulación.

3. Hacia el planteamiento de una perspectiva analítica.

Se ha visto ya que la complejidad y diversidad del fenómeno militar en América Latina, se descubre no solo cuando se compara la historia recién

te de los países, sino también los diferentes momentos históricos de cada -- país. Quizá el elemento central de esta diversidad consista en la forma de constitución de los militares en sujetos políticos, cuando desbordan sus tareas castrenses y se integran a los procesos de desarrollo de sus respecti-- vos países. ¿Cuáles son los factores sociales que los induce a este comporta-- miento? ¿Cuáles son las circunstancias que hacen que este papel sea diferen-- te en cada uno de los casos? ¿Cuáles son los rasgos comunes del fenómeno?. -- Una respuesta a estas interrogantes no puede derivarse de hipótesis rígidas, que establezcan relaciones causales lineales, entre intereses sociales domi-- nantes, locales o extranacionales, y el papel desempeñado por las Fuerzas Ar-- madas; entre teorías o ideología de guerra y comportamientos político-milita-- res, o a partir de modelos de relaciones entre sistemas políticos y grados -- de desarrollo de la institución militar.

En el caso de Ecuador, la fragilidad de las instituciones sociales y políticas ofreció un marcado contraste con la creciente profesionalización -- de la corporación militar. Es posible que su permanente y reiterada incur-- sión en tareas que los civiles no pudieron asumir plenamente, haya contribuí-- do a la afirmación de sus condiciones institucionales y profesionales. Su participación directa o indirecta, en la construcción o perfeccionamiento de las instituciones estatales y de los mecanismos internos del Estado, necesari-- os para el funcionamiento de los procesos de acumulación, desarrolló en -- ellos una perspectiva particular (institucional, estatal y militar) de los -- procesos y de los actores. Una visión inclusiva de la realidad del país y una identificación específica con el Estado.

Si se observa el papel desempeñado por los militares ecuatorianos des-- de los años 20, no se puede afirmar que hayan actuado como un factor de --

"equilibrio" o de "reproducción" de las debilidades del sistema político (como en el Brasil). Como un elemento "moderador" de las relaciones entre oligarquías dominantes y organizaciones populares (como en Argentina). No emergen como fuerzas contrarrevolucionarias en situaciones de inminente ruptura del orden capitalista, como en Chile. Tampoco se puede afirmar que los civiles se hayan apoyado en las Fuerzas Armadas, para consolidar la dominación oligárquica, o para romperla, haciendo un "uso" de la institución militar. En la dinámica político-institucional de los militares en el Ecuador, hay una suerte de empeño por construir o perfeccionar el aparato institucional del Estado a fin de romper la situación de "exclusión" oligárquica y posibilitar el acceso de los sectores sociales al Estado.

La constitución de una voluntad militar integrada a la Sociedad, pero a través del Estado, y desde él, como en este caso, es, sin duda, el producto de una exigencia de la Sociedad, de las condiciones objetivas de sus enfrentamientos y sus luchas, hacia la institución militar. Esta exigencia puede redefinir a su vez las condiciones e intereses de los militares, que los ligan con la misma sociedad (como los derivados de su adscripción de clase, entre otros) y modelar el carácter de sus intereses institucionales, de sus conflictos internos y de sus modos de interpretar la realidad.

El comportamiento político militar (denominado usualmente como "politización" de las Fuerzas Armadas), así considerado, puede tener connotaciones distintas o adicionales a las atribuidas a los actores civiles. De hecho, - las intervenciones militares en América Latina, respondieron a situaciones críticas de las relaciones entre sociedad civil y Estado, asumiendo una función de regulación o equilibrio del sistema político o instrumento de coer--

ción al servicio de clases dominantes, indistintamente. En tales situaciones las investigaciones se han concentrado en analizar las causas estructurales o coyunturales que llevaron a ese tipo de intervenciones militares en la crisis. Sin embargo, como sugiere el caso ecuatoriano, el fenómeno militar puede abarcar otros campos, con un impacto sobre la sociedad, a modo de fuerza coadyuvante en la apertura de espacios de participación política, en los casos en que las propias condiciones objetivas de la sociedad, atenuaron las capacidades de los sectores civiles con posiciones críticas dentro del sistema político.

En el Ecuador, a comienzos de los años setentas, este proceso se acentuó a partir de un elemento que podía acelerar la superación del estancamiento económico y político. La apertura de las exportaciones petroleras contrastó, en ese momento, con la crisis de los partidos políticos y con su falta de alternativas sólidas para enfrentar la nueva situación. La intervención militar significó, entonces, un esfuerzo aplicado tanto sobre la estructura económica, como sobre las fuerzas sociales con potencialidades de actuar sobre la situación oligárquica (incluso sobre la consolidación estructural de esos sectores).

La acción militar se desplegó sobre dos planos para apoyar estos procesos: en el Estado, sobre el aparato tecno-burocrático, para viabilizar el impacto de los nuevos recursos sobre el conjunto social. En la Sociedad, como una fuerza activadora de las nuevas fuerzas sociales, de sus condiciones y energías para asumir la dirección del futuro desarrollo y reordenar las formas de participación política. Tanto el reordenamiento interno del Estado, como la presión hacia la Sociedad, incidieron en la ampliación de la autonomía del Estado. Un nuevo marco de relaciones de clase se abría paso como una for-

ma específica de democratización de la Sociedad, entendida como posibilidades de participación social. Lo que vale destacar es que, en ese mismo movimiento histórico, los militares podrían estar contribuyendo a superar sus propias situaciones de intervención.

En ese sentido se puede decir que no solo la ocupación militar del estado, sino la "salida" de esa situación hacia el orden democrático constitucional, no significó, ciertamente, un movimiento de "restauración" o "restitución" de un orden democrático burgués, hasta entonces deficiente, sino la creación de un espacio totalmente nuevo de relaciones entre la Sociedad civil y el Estado. Los modos concretos mediante los cuales tales procesos se configuraron, tampoco pueden ser explicados por medio de hipótesis lineales y conspirativas. Es justamente este espacio de relaciones, referido a los procesos ocurridos en el Ecuador, durante los años 70s, el objeto privilegiado de nuestra investigación.

La dilucidación de este objeto no podría resolverse con arreglo a modelos de relaciones entre estructuras políticas y pautas de comportamiento social.¹⁹ Al contrario, la naturaleza del objeto requiere de una actitud eminentemente exploratoria, que nos lleve a reconocer no solo los factores causales de la intervención militar, sino sobre todo, el modo de ejercer la función política de las Fuerzas Armadas, y adentrarnos en la complejidad de sus relaciones con las fuerzas civiles.

¹⁹ El carácter exploratorio de esta investigación, impide recurrir a ámbitos teórico-metodológicos adscritos al racionalismo weberiano o al estructural funcionalismo, que tienen, por otra parte, gran utilidad en estudios más puntuales.

Por otra parte, no podemos considerar la función política de los militares, como una situación anómala dentro del funcionamiento del sistema político; tampoco como un fenómeno funcional al mantenimiento del equilibrio del sistema. En países como el Ecuador, la articulación específica de sus contradicciones sociales, puede convertir este factor en una parte constitutiva de la lucha política.

¿Es posible que los militares puedan conducir procesos de efectiva democratización de la Sociedad? ¿Pueden ellos ayudar a constituir una organización de poder con capacidad de encontrar apoyos en la sociedad?.

La simple negación de esta posibilidad -dada la naturaleza esencialmente coercitiva de la institución armada y, en general, de los regímenes autoritarios- podría conducir a las explicaciones mecanicistas que se trata de evitar. Aún más, gran parte de las investigaciones sobre los procesos de transición desde el autoritarismo a formas relativamente democráticas, parecen destacar la viabilidad de las "salidas desde adentro".²⁰ En su estudio sobre -- las crisis de las dictaduras en Portugal, España y Grecia, Nicos Poulantzas²¹ señala, como elemento fundamental de los procesos de democratización de esos países, a la "iniciativa" del régimen militar. Las fuerzas sociales comprometidas intervinieron activamente sólo cuando las contradicciones internas - del régimen "crearon" los compromisos políticos entre las fuerzas involucradas y los mecanismos de solución a la crisis. José Alvaro Moisés (Crise política e Democracia: a transicao difícil)²² comenta la posición de Poulantzas y la asume como válida para los casos de Argentina y Brasil, de reciente redemocratización.

²⁰ El término refiere a los procesos mentalizados y viabilizados desde las Fuerzas Armadas, para superar las situaciones de intervencionismo militar e instaurar un nuevo orden democrático burgués bajo condiciones específicas. Se distingue de las soluciones que resultan de las presiones sociales sobre los regímenes militares.

²¹ "Nicos Poulantzas: La Crisis de las Dictaduras, Portugal, Grecia, España. México, Siglo XXI, 1976.

²² José Alvaro Moisés. "Crise Política e Democracia: a transicao difícil". Revista de Cultura y Política No. 2, Río de Janeiro Ago-Oct. 1980. pp. 10-11.

Por eso, sólo la reconstrucción del cuadro de contradicciones que dan forma a una situación específica, puede identificar, en forma justa, los espacios abiertos por la crisis política, y las posibilidades históricas puestas en juego por las maniobras políticas de las fuerzas opuestas al autoritarismo. Es decir, las condiciones de emergencia y sobre todo el papel jugado por los regímenes militares (o autoritarismos de otro género) puede ser evaluado también por "sus efectos en la sociedad civil"; esto es, sobre el reordenamiento de las relaciones sociales (fuerzas sociales) y de sus instituciones. Y por la manera concreta como éstas reacomodan sus modos de acceso y -- uso del poder del Estado y de sus instituciones. La explicación de estos sucesos debe encontrarse en el terreno de los enfrentamientos, donde la acción de los sujetos sociales toma forma, a partir de condiciones objetivas particulares. Analicemos esta posibilidad metodológica.

III. EL OBJETO DE ESTUDIO: FUERZAS SOCIALES Y DEMOCRATIZACION DE LA ECONOMIA Y LA POLITICA DESDE EL ESTADO.

1. El eje central del análisis: las relaciones políticas.

En su artículo sobre el fracaso de la reciente experiencia socialista chilena, Hugo Zémelman²³ anota la necesidad de "examinar la capacidad de las clases para forjar situaciones que trasciendan las limitaciones que

²³ Hugo Zémelman: "Problemas políticos de la transición: desde la toma del poder político hasta el poder revolucionario" (mimeo) México, 1979. p. 1.

las propias circunstancias históricas les plantean... Esa capacidad dependerá de que la coyuntura sea el producto de su propia estrategia... o que más bien, sea el resultado inesperado de la acción de otras clases..." Esta reflexión puntualiza el hecho de que el nuevo análisis político debe tomar en cuenta que los procesos históricos son un resultado de la interrelación contradictoria entre circunstancias (condiciones objetivas) y voluntad de los actores sociales, quienes, al mismo tiempo que dan forma a las situaciones, en sí mismas, redefinen el curso de su propia acción; sus tácticas y su estrategia.

En el apartado anterior, en referencia a los modos de explicación del autoritarismo y de los procesos de reinstalación de los regímenes democráticos en América Latina, se señaló que son las relaciones políticas (esto es, las relaciones de poder) las que dan su contenido a los modelos (estrategias) de desarrollo configurados en la región. Tales relaciones no pueden ser independientes, por supuesto, de los procesos de planificación y de la política económica puestos en marcha por los regímenes -civiles o militares- responsables del diseño y ejecución de tales procesos. Tampoco pueden serlo con respecto a las influencias y presiones externas que pugnan por imponer un "nuevo orden". Sin embargo, ellas constituyen el nivel esencial de esos procesos. Y es que la construcción histórica de los mismos, en tanto situaciones concretas, depende en última instancia, de las relaciones de fuerza que se dirimen tanto en el ámbito de la Sociedad, como en el Estado, así como en su mutuo campo de relación. Desde esta perspectiva podemos plantear el siguiente interrogante, como eje del análisis que conduciremos en este trabajo:

¿QUE SIGNIFICADO POLITICO TUVO LA INTERVENCION MILITAR EN EL ECUADOR, DURANTE LOS AÑOS SETENTA? Esto es: ¿Qué impacto tuvo su acción, centrada en

la definición de una estrategia de desarrollo económico y en la reestructuración de las instituciones políticas del Estado, sobre la apertura de la capacidad de participación social y política de los nuevos sectores sociales?

Los dos elementos de la acción -directa e indirecta- de los militares, apuntan a un espacio de relaciones de fuerza entrecruzadas en varios niveles o planos tanto de la realidad como de la acción de los actores. Llevan a considerar, por una parte, la relación entre institución militar y régimen militar, en el proceso de conversión de los militares de sujetos institucionales a sujetos políticos. Por otra parte, las relaciones entre régimen militar e institución militar con el Estado, en el proceso de redefinición de sus mecanismos internos y de sus vinculaciones con la Sociedad. Otro plano comprende el de las relaciones entre régimen militar e institución militar con los actores sociales civiles (a su vez, en proceso de consolidación de sus intereses y de sus mecanismos de participación política). Un último nivel implica a los actores sociales, en sus relaciones entre sí, dentro del proceso de redefinición de sus articulaciones, alianzas y oposiciones y con el Estado, en el proceso de redefinición-construcción de sus mecanismos de participación política.

Los dos ejes de la acción político-militar, asumirían portanto un contenido cuya forma dependería de la resolución de los conflictos entre los diferentes campos de fuerza. El espacio de relaciones de fuerza, así establecido, habría dado sentido a un proceso de cambio en el que los dos elementos (económico y político) están íntimamente vinculados entre sí.

Sin la pretensión de reducir los fenómenos políticos a una racionalidad económica y negar el margen de autonomía entre esos dos niveles de la

realidad social; es preciso reconocer que en este caso, es apropiado suponer una estrecha relación entre las transformaciones económicas y las transformaciones políticas y que tal relación es la que otorga el carácter específico a esta situación histórica. El tránsito desde un modelo de capitalismo agrario exportador a un modelo minero-industrial (acelerado a partir de la exportación petrolera y de la gestión militar) comportó en el Ecuador un modo de rearticulación de las relaciones de poder, de redefinición de las relaciones de clase entre sí y con el Estado. El esfuerzo por articular al Estado en sus relaciones internas, institucionalizarlo, adecuarlo a una etapa económica más avanzada (que exigía también una redefinición de su papel)²⁴ implicó, al mismo tiempo, un intento por readecuar -construir o poner en vigencia --- real) los mecanismos democrático-participativos de la sociedad civil, a fin de regular la expresión de las demandas y el conflicto social, por canales -institucionales.

La movilización de la sociedad en torno a estos dos movimientos puede considerarse como un despliegue conjunto de fuerzas políticas -militares y civiles- interesadas en crear las condiciones para superar el círculo vicio-

²⁴ En cuanto al debate sobre el problema de la reconstitución del Estado en América Latina, véase, además de los mencionados trabajos de Portantiero, Zémelman, José Alvaro Moisés, los siguientes:

Alejandro Foxley: "Paradigmas de Desarrollo y Democratización: temas de Reflexión". Eduardo Viola y Scott Mainwaring: "Brasil and Argentina in the 1980s". Andrés Fontana: "Fuerzas Armadas, Partidos Políticos y Transición a la Democracia en Argentina". Working Papers Núms. 17, 21 y 28, - respectivamente, del Instituto Kellogg para Estudios Internacionales, Universidad de Notre Dame, IN, USA. Además: Juan Carlos Portantiero: "La Democratización del Estado", Henry Pease García: "Movimientos populares, municipios y Estado". Ricardo Lagos: "Crisis, ocaso neoliberal y el rol del Estado". Samuel Lichtentzenj: "Reajuste internacional y políticas nacionales en América Latina". Todos en: Pensamiento Iberoamericano No. 5a. Enero-Junio de 1984. Madrid.

so de la secuencia entre regímenes civiles, carentes de representatividad y de intervenciones militares de igual carácter.

En el plano de los hechos, esto significó el encuentro (no necesariamente articulación o alianza) entre dos campos de fuerza, situados en diferentes planos y con dinámicas distintas. Por una parte las nuevas fuerzas sociales (populares-sindicales, empresarios industriales y partidos políticos de centro e izquierda), sometidos a un esfuerzo por definir alternativas que pudieran conducir al establecimiento de una dirigencia civil sólida y de carácter permanente. Por otro lado, los militares sometidos también a un esfuerzo por redefinir el control, ejercido tradicionalmente por ellos, sobre los procesos de transformación de la sociedad y del Estado.

De allí que el objeto de estudio deviene en una relación o conexión entre dos entidades de distinto signo: entre un espacio de participación política en fase de formación, esto es, una voluntad civil modernizante (anti-oligárquica, afincada en los nuevos sectores sociales, que pugnaban por consolidarse y participar en las decisiones a nivel de la economía o del Estado). Y el control militar, manifiesto como un fenómeno de mediación política, ejercido por la institución militar, como un elemento activador de las potencialidades de las nuevas fuerzas civiles. La acción política militar, sería en este período, en el Ecuador, el mecanismo de apertura hacia nuevas formas de expresión política o hacia nuevas alternativas de organización económica o política, constituyendo una nueva expresión del papel de las Fuerzas Armadas en el establecimiento de mecanismos, políticos y estructurales, de acceso de los sectores sociales al Estado y en la modernización del mismo.²⁵ Esta función

²⁵ Cfr. Nota Núm. 3 de este Capítulo.

ha tenido un carácter permanente y no circunstancial (aún si entre intervenciones militares pudieron desarrollarse regímenes civiles que completaron - su período constitucional) ejercido directamente (como régimen) o a modo de influencia institucional, de carácter político y no solo militar sobre los - gobiernos civiles. Esta posición de los militares ecuatorianos debe ser, -- precisamente, determinada en esta investigación, en referencia al último pe-- ríodo militar. En este caso, el control o mediación político-militar, como fenómeno, tendría connotaciones distintas a otras formas de presencia mili-- tar en el sistema político, también con carácter regular, como la "pauta mo-- deradora" aludida por Stepan, o la "hegemonía sustitutiva", desarrollada por Rouquie. Esas propiedades estarían dadas por una referencia del "control" a un sistema político en construcción y no en descomposición, por una parte, - y por otra, a una práctica política propia de la institución militar, no nece-- sariamente articulada o legitimada por una o más fuerzas civiles. Una prácti-- ca que no sustituye a la de las fuerzas civiles, sino que tiene una función específica sobre ellas, función que asumiría determinaciones diferentes en re-- lación a las características, propias de cada coyuntura o período histórico, - en el cual la función política de las Fuerzas Armadas se manifiesta.

Por tanto el problema planteado remite a un objeto de estudio (rela-- ción entre control militar y participación social), desplegado en un campo de relaciones entre voluntades sociales con propiedades distintas (militares y civiles), relaciones que son fundamentalmente políticas y que se sitúan en un espacio entre la Sociedad y el Estado. Y en la medida en que consideramos a los militares como sujetos del Estado, este sería un espacio en donde la au-- tonomía -separación-distinción- de los intereses sociales del Estado se ex-- presa como una mediación justamente entre la Sociedad y el Estado.

La complejidad del objeto presenta sus propias exigencias de determinación, por tanto la búsqueda de una metodología que permita captar la especificidad de la práctica política de los sujetos militares y de los civiles, así como la pertinente a su mutua relación. Discriminar los espacios y los tiempos en que se constituyen expresiones políticas, en estos campos, con relevancia para los procesos de transformación del Estado y de la Sociedad. Discriminar las diferencias de estas expresiones entre la institución militar y el régimen militar, entre los sujetos sociales, anclados en los procesos de producción y los sujetos políticos en tanto organizaciones o formas de articulación de intereses sociales. Distinguir, sobre esto último, también los tiempos y los espacios en que se producen cambios de expresión que puedan ayudar a localizar las fuerzas políticas relevantes para los procesos de transformación que nos ocupa. En resumen, nos enfrentamos a una exigencia metodológica, que implica el conocimiento de un objeto desarrollado en el tiempo y en el espacio, con una dinámica inclusiva del conjunto de actores dentro del sistema político. La captación de este movimiento nos obliga a un proceso de reconstrucción minuciosa de las acciones de los sujetos, civiles y militares, durante el período 1972-1979 en el que transcurre la última intervención militar, - en tanto régimen, en el Ecuador.

2. La determinación de lo político en la relación fuerzas militares-fuerzas civiles. El campo de las relaciones Estado-Sociedad en la teoría.

Nuestro objeto de estudio nos está indicando la existencia de una fuerza que presiona desde el Estado hacia la Sociedad (debido a que los militares, desde el régimen, constituirían un factor de fuerza que acciona desde el Estado). ¿Qué situación implica para la teoría, esta aparente inversión de las relaciones clases-Estado? ¿Cómo se ha determinado en la sociología este campo de relaciones políticas?.

En "La crisis del Estado", Nicos Poulantzas asume que "lo político... constituye un proceso efectivo de ritmo propio y comprende, como uno de sus -- elementos, la transformación del Estado; pero no se reduce a ello. En contra de toda la corriente institucionalista-funcionalista, asimismo de la Sociología y de la Ciencia Política que ve -en lo político- el campo de las transformaciones de las Instituciones y del Sistema Político; este campo está constituido por acciones y modificaciones substanciales de las relaciones de fuerza en la lucha de clases, modificaciones que determinan por sí mismas, de manera específica, los elementos propios de las transformaciones en los aparatos del Estado...Pero en razón de la autonomía relativa que corresponde al Estado capitalista....esta determinación no es directa ni unívoca,....se expresa de manera siempre específica y por una serie de mediaciones".²⁶

Por su parte, Antonio Gramsci en "El Risorgimento",²⁷ analiza una forma particular de relaciones Estado-Clases, cuando se refiere al movimiento liberal italiano de fines de siglo pasado. La ausencia de una iniciativa popular -llevó a "un reformismo" sostenido por el Estado Piamontés. La nueva clase dirigente (representada por los Partidos de la Acción y los Moderados) no pudo resolver la tarea histórica de dirección de la sociedad desarrollando la iniciativa política de las masas. Se apoyó en el Estado y la "unidad del bloque en el poder adquirió un carácter burocrático-militar".

Esta relación ha sido advertida por Zémelman al referirse a los proce-

²⁶ Nicos Poulantzas, "Las transformaciones actuales del Estado" en: Nicos Poulantzas Et. Al. La Crisis del Estado, Barcelona, Fontanella, 1977. pp. 43-44.

²⁷ Antonio Gramsci: El Risorgimento, Buenos Aires, Granica, 1974.

sos políticos recientes en América Latina. Portantiero también alude a la existencia de una iniciativa política del Estado, como punto de articulación entre los sectores de la burguesía industrial y el movimiento popular (obrero) en las dos fases del desarrollo económico, a partir de los años 30; el populismo desarrollista de la fase de desarrollo "nacional", y la fase transnacional. En las dos fases, de manera diferente y también con una diferente relación Estado-Sectores populares, la sociedad es "reordenada", "articulada" desde el Estado.²⁸

José Alvaro Moisés,²⁹ destaca el papel del Estado (a través del régimen militar) en la conducción de los "procesos de transición a la democracia" en el Brasil. El Estado se anticipa a la iniciativa de las fuerzas políticas, las mismas que se dinamizan sólo una vez que la "salida desde adentro" (desde el régimen) ha sido diseñada en sus líneas generales.

Estas reflexiones nos presentan una atípica forma de relación política, propia de la fase actual del desarrollo capitalista. En esta fase, la figura del Estado adquirió proporciones tales que subordinó, en cierta medida, a la Sociedad. Las diferentes formas de autoritarismo analizados por los autores mencionados son un ejemplo de este fenómeno. Pero quizá, la figura histórica más patética y generalizada, que demuestra las nuevas condiciones, "reguladas", de la democracia actual en los países de capitalismo avanzado, sea el expuesto por Poulantzas por intermedio del concepto de "Estatismo Autoritario"³⁰ en Estado, Poder y Socialismo, Parte IV.

²⁸ Ver los trabajos de estos autores, citados anteriormente.

²⁹ Ob. cit. pp. 9-12.

³⁰ Nicos Poulantzas: Estado, Poder y Socialismo, México, Siglo XXI, 1979. Se refiere a una nueva forma de la "democracia burguesa" en la etapa actual. Este tipo de régimen no es "un nuevo proceso de fascistización",...es

Pero en todos estos casos, de fortalecimiento del Estado y de imposición de éste sobre la Sociedad, (desde el fenómeno fascista hasta las nuevas formas autoritarias, civiles o militares) aparece un elemento esencial constituido por la presión de los nuevos sectores sociales, especialmente del movimiento obrero, exigiendo una participación creciente en los beneficios de la acumulación capitalista y suscitando el peligro de su restricción. Tal situación ha conducido a una contradicción interna del sistema,³¹ que tiene por consecuencia acentuar el carácter represivo del Estado (inhibiendo los procesos de organización social y constriñendo los derechos y libertades civiles) y la imposición de las nuevas condiciones sociales y políticas de la acumulación,

Este proceso rompe la imagen del Estado intervencionista-benefactor. La estrategia neoliberal intenta restablecer la imagen del Estado regulador. Pero al asegurar los beneficios de la acumulación para el sector social monopolista, acentúa las contradicciones en el seno de la sociedad y, paradójicamente, el Estado asume una nueva forma de intervencionismo, más acentuado aún que el que la precedió. Este fenómeno implica un uso político del Estado, el cual irrumpe, ya no en la economía, pero sí en todos los ámbitos de la vida social, a través del control de los medios de difusión, de la educación, la cultura, etc.

un fenómeno específico del estadio monopolista que afecta sobre todo a las sociedades de "capitalismo avanzado", y se distingue por el "acaparamiento, por el Estado, del conjunto de las esferas de la vida económico-social, articulado con la decadencia de las instituciones de la democracia política y con la restricción de las libertades formales".

³¹ Este problema fue analizado por Alan Wolfe, cuando se refiere a las formas democráticas correspondientes al capitalismo avanzado, en las cuales ha entrado en contradicción "la ideología liberal que sustenta al sistema, con la democracia participativa que le da contenido"; justamente la creciente demanda por una mayor participación social en la acumulación sería el origen de esta contradicción. Alan Wolfe, Los límites de la Legitimidad, Siglo XXI, 1980.

En resumen, detrás de la aparente relación lineal Estado-Clases, lo que existe es un campo de confrontaciones, enfrentamiento, entre fuerzas políticas en el terreno de la Sociedad y del Estado. Este es el espacio que debe afrontar, fundamentalmente, el análisis político.

Pero establecer metodológicamente este espacio, exige determinar, por una parte, la noción de Estado y por otra, las formas particulares de su relación con las clases, a nivel de las situaciones concretas,

N. Bobbio ("Existe una teoría marxista del Estado?"),³² anota que la teoría marxista ha despojado al Estado de sus connotaciones metafísicas y lo ha colocado en el ámbito de la organización de la fuerza y de su ejercicio por un determinado grupo social. Respecto a la concepción hegeliana, la posición marxista representa una inversión radical, dado que la concepción ética de aquella conceptualiza a la fuerza del Estado, ante todo como una fuerza moral y espiritual".

La idea del Estado-fuerza ya había tenido en Maquiavelo alguna connotación: para el autor de "El Príncipe", el Estado no puede dejar de estar fundado en la fuerza (asumiendo ésta el sentido de engaño, dada la supuesta falsedad e indocilidad de los súbditos). Sin embargo, Maquiavelo no descarta la posibilidad de que tal fuerza estuviera destinada a realizar el "bien común" o "interés general".

El posterior desarrollo de la teoría marxista pone una especial aten--

³² Norberto Bobbio: "¿Existe una Teoría Marxista del Estado?", México, M.A.P. 1978.

ción en la discusión acerca del carácter instrumental atribuído al Estado. Pero solo a partir de la evidente incursión del Estado en ámbitos como el de la economía y en otros planos de la realidad social, surge la necesidad de desarrollar otras dimensiones dentro de esta teoría,

Parte importante de ese desarrollo está contenido en la polémica entre Poulantzas y Miliband ³³ identificados respectivamente, representantes de dos corrientes dentro del marxismo: el "estructuralismo" y el "instrumentalismo". Estas posiciones básicas pueden resumirse de esta manera: "el instrumentalismo", tiende a privilegiar la concepción del Estado como instrumento directo de la clase capitalista. Su preocupación principal gira en torno al análisis de la "clase gobernante", a los mecanismos que le articulan al Estado y a los intereses de clase. Por su parte, los llamados análisis "estructuralistas" asumen que las funciones del Estado están en gran parte determinadas por las estructuras de la sociedad, más que por los individuos que ocupan posiciones al interior del Estado. Por tanto, si bien el Estado capitalista actual cumple con la función de reproducir las relaciones capitalistas en su conjunto, la forma concreta con la que lo hace depende del nivel de desarrollo capitalista y de la forma que adopte la lucha de clase.

Pero la noción de Estado, así como su relación con las clases, es profundizada por estos dos autores en sus textos más importantes. ³⁴

³³ El punto de partida de la discusión se inició con el libro de Ralph Miliband: *El Estado en la Sociedad Capitalista*, (varias ediciones). Más tarde se continuó en varios artículos publicados en *New Left Review*; Nicos Poulantzas: "The Problem of the Capitalist State (Núm. 58, Nov-Dic de 1969); Ralph Miliband: *The Capitalist State: Reply to Nicos Poulantzas*" (Núm. 59 Ene-Feb 1970); "Poulantzas and the Capitalist State" (Núm. 82 Nov-Dic 1973); Nicos Poulantzas: *The Capitalist State: A Reply to Miliband and Laclau*".

Véase también: Ernesto Laclau: "The Specificity of the Political: around the Poulantzas-Miliband Debate", en *Economy and Society*, Vol. 5 Núm. 1, February 1975.

Miliband sin embargo no llega a determinar el concepto de Estado y se detiene en la noción de "sistema del Estado", instancia concreta de la realidad, que designa al conjunto de instituciones particulares en las que reside el poder Estatal. Si bien el Estado (a través del gobierno) se convierte en uno de los mejores clientes del sector privado (dada la ampliación de los servicios del Estado) se encuentra limitado por los "mecanismos inerciales" del sector privado, que se traducen en la pérdida de "confianza" de este sector hacia el Estado. Este debe garantizar -en tanto interés general- una inversión sana que asegure la estabilidad de la sociedad. La relación del Estado con el sector privado se realiza además, mediante la intervención estatal cada vez más estrecha con el mundo de los negocios. De este sector emerge una tecnoburocracia que ocupa puestos claves en el gobierno, pero que no pertenece al mundo del gobierno ni al mundo de las empresas, sino a ambas.

Poulantzas sitúa su posición teórica en contra del instrumentalismo marxista y en contra de las corrientes que (como el Partido Comunista Francés) consideran al Estado como "sujeto autónomo absoluto", situado por sobre las -- clases. Para Poulantzas el Estado es una relación, más aún, es la "condensa-- ción de las relaciones sociales" (La Crisis del Estado).³⁵

En las sociedades capitalistas avanzadas a las que hace referencia, igual que en el caso de Miliband, existe un desplazamiento de los límites entre el Estado y la economía que, sin embargo, no suprime su separación relati

³⁴ Poulantzas: Estado, Poder y Socialismo. Las clases sociales en el Capitalismo actual. Poder Político y Clases Sociales. Todos en varias ediciones. "Las transformaciones actuales del Estado; la crisis política y la crisis del Estado", en La Crisis del Estado... ob. cit. Miliband: El Estado en la So ciedad Capitalista. Varias ediciones. Véase también: "The relative autonomy of the State" (mimeo).

³⁵ Ob. cit.

va con respecto a la burguesía. Por lo tanto, la relación entre el Estado y las clases dominantes (cuando existe) es una relación objetiva y contingente (Poder Político y Clases Sociales).

Siendo el Estado la condensación de las relaciones de clase que se manifiesta en las instituciones y aparatos burocráticos, las relaciones contradictorias entre las clases se expresan también al interior de los aparatos del Estado, pero a través de mediaciones, las mismas que adoptan formas diversas: la crisis institucional (reorganización y ampliación de los diversos aparatos); acentuación de las luchas e intereses de clase en el personal del Estado; ascenso de las reivindicaciones específicas de este personal (Poder Político y Clases Sociales).

En el fondo los dos autores conciben al Estado capitalista como elemento de reproducción de las estructuras capitalistas. Lo que se discute es la forma en que el Estado cumple con este papel. Los dos plantean que esta función del Estado se efectúa a través de ese espacio de mediación que denominan "autonomía estatal", que para Miliband consiste en la separación entre los intereses de clase de los agentes políticos y el interés del Estado al cual ellos representan. Para Poulantzas ese espacio de Autonomía, que responde a la necesidad de reproducción de las estructuras capitalistas, está inscrito en las "propias estructuras del estado".

Pero el hecho de que los dos autores no consideren una correspondencia lineal y mecánica entre el Estado y los intereses de clase (esfuerzo evidente sobre todo en Poulantzas) ha abierto nuevos puntos de discusión en cuanto a la existencia de un interés propio atribuido al Estado.

El mismo concepto de mediación, en cualquiera de estos dos autores - (Poulantzas menciona el concepto, mientras Miliband lo mantiene implícito), - no tiene un carácter estrictamente instrumental o estructural. Poulantzas menciona algunos ejemplos de la forma en que se manifiesta a nivel de los hechos, pero en su sentido teórico, se orienta a explicar las prácticas de actores sociales concretos, quienes ejercen en el Estado funciones de representación o - administración (en forma permanente o circunstancial) y su relación con circunstancias que condicionan su acción o la modifican. Los efectos de estas prácticas -cuya importancia resalta si se piensa que los procesos decisorios que pueden afectar el curso de las prácticas sociales o el contenido de las instituciones, dependen en gran parte de mediaciones- no serían, entonces, expresión de sus intereses particulares (de clase, de partido, o de institución, en el caso de los militares). Tampoco estarían dictados por el lugar que ocupan esos actores en el Estado. Serían distintos y en este sentido serían mediaciones. Son distintos porque son el resultado de situaciones contradictorias sobre el nivel de los actores y sus prácticas. La determinación del carácter de las mediaciones, puede ser aclarada solo mediante el análisis de situaciones históricas específicas.

Posteriormente la crítica a las posiciones anteriores ha contribuido con nuevos aportes a esta discusión. Siguiendo la problemática de la autonomía del Estado, Claus Offe (Claus rule and the political System: on the selectiveness of political institutions), analiza los mecanismos internos del Estado y la forma en que se procesan las decisiones y se formulan las políticas del Estado. Offe desarrolla el concepto de "mecanismos selectivos", que constituyen un proceso de "filtración", a través del cual el Estado Capitalista cumple su rol reproductor del sistema capitalista. Pero el autor trata este asunto en - una forma un tanto abstracta. Reconoce la dificultad para captar esos mecanisis

mos, en su forma empírica, cuando el Estado capitalista tiene un funcionamiento "normal". Por el contrario, en momentos de crisis es cuando pueden evidenciarse los diversos mecanismos: estructurales, ideológicos o represivos. Estos últimos aplicados sobre todo en situaciones de conflicto político.

David Gold y Eric Wright³⁶ critican la polémica entre "instrumentalismo" y "estructuralismo", pero reconocen que la noción de autonomía relativa del Estado, está aún poco desarrollada en la teoría marxista, siendo posiblemente una de las problemáticas más importantes dentro de ella. Afirman que no se puede concebir al Estado capitalista como "una estructura constreñida por la lógica del sistema"; tampoco como sujeto a la influencia directa de las clases dominantes. La importancia de los procesos estructurales o instrumentales deberán ser reconocidos en las investigaciones concretas, de acuerdo al carácter de los diferentes períodos o situaciones históricas. Esto sobre todo, porque tanto las estructuras internas del Estado, como su acción (políticas estatales) son objetos de la lucha de clases y deben ser explicadas "en su desarrollo y configuración".

La anterior discusión demuestra un esfuerzo importante, dentro de la teoría marxista, por abandonar cualquier atribución del Estado como aparato o instrumento. Sin embargo, una apreciación más analítica de la noción de Estado y sobre todo de la problemática que lo incluye, adquiere mayores posibilidades a partir de la relación distinción-identificación que hace Antonio Gramsci entre Sociedad civil y Sociedad Política. Esto es, entre el ámbito de lo privado y de lo público. Al hacerlo, Gramsci remite el problema al campo de las

³⁶ David Gold, Eric Wright: "Recientes desarrollos de la Teoría Marxista del Estado capitalista", en: Heinz Rudolf Sonntag y Héctor Valencillos: El Estado en el Capitalismo contemporáneo. México. Siglo XXI, 1977.

relaciones de fuerza y a las situaciones concretas. De este modo lo público y lo privado -en tanto actividades eminentemente políticas- sólo pueden ser apreciadas en estas situaciones y bajo el supuesto de que las interrelaciones entre los dos campos, están sujetas a las transformaciones y modificaciones impuestas por las condiciones objetivas de la sociedad.

De ahí la diferente especificidad otorgada por Gramsci al concepto de Estado en las diferentes situaciones. Luego de que en algunos textos como "Los intelectuales y la Cultura", pone especial atención en la distinción entre el campo del Estado (Sociedad Política) y el de las Clases (Sociedad Civil); en -- "Notas sobre Maquiavelo, sobre la Política y sobre el Estado Moderno", propone una definición más amplia del concepto de Estado, argumentando que en la realidad efectiva Sociedad Civil y Estado se identifican, siendo su separación de orden estrictamente metodológico.³⁷

Esta dificultad para señalar límites estrictos entre sociedad y estado, es subrayada por Perry Anderson³⁸, al comentar la obra de Gramsci en torno al concepto de hegemonía, a partir del cual el autor intenta hacer un análisis diferenciado de las estructuras del poder burgués en Oriente y Occidente.³⁹ Ander

³⁷ Antonio Gramsci: Los intelectuales y la cultura. México, Grijalbo, 1977. La Política y el Estado, México, Premia, 1978.

³⁸ Perry Anderson: Las antinomias de Antonio Gramsci. Barcelona, Fontamara, 1978.

³⁹ Gramsci había anotado la gran preeminencia del Estado en Oriente, - en donde la Sociedad civil es débil, desarticulada y gelatinosa, y Occidente, en donde el Estado y la Sociedad Civil están en relaciones "adecuadas". Perry - Anderson, Ob. cit.

Conviene aclarar que la noción espacial de Oriente y Occidente, pierde su connotación geográfica, para referirse a situaciones concretas. Así, lo -- "oriental" puede ser aplicado actualmente a situaciones en que la Sociedad es débil y desorganizada, mientras el Estado ha adquirido un mayor desarrollo.

son considera que Gramsci ha identificado por lo menos tres formas de relación entre Sociedad civil y Estado en Occidente: una situación de equilibrio-contraposición entre Sociedad y Estado; de preeminencia del Estado que, en tal situación, "abarca" a la Sociedad; por último, aquella en que los dos términos se identifican. Sin embargo la determinación del carácter de las relaciones entre Sociedad y Estado, depende no solo de las características objetivas de los dis--tintos países o regiones, sino también de las diferentes etapas históricas por las que éstos atraviesan. Sin duda, éstas condiciones determinarán a su vez, las tácticas y estrategias en las luchas políticas.

De todas maneras, tanto la separación como la identificación de estos dos campos es poco operacional sin el concepto gramsciano de "hegemonía". Este constituye "el espacio en donde se asienta el poder de una clase"; ejercido a través de las Instituciones, las Organizaciones, la Ideología; articuladas y a la vez independientes con respecto a la base económica". La hegemonía es el ámbito desde el cual el Estado elabora una "voluntad colectiva", unidad intelectual y moral que estructura el cuerpo social, a fin de que prevalezcan los intereses, los objetivos e ideas de las clases dominantes, a los que presenta como valores colectivos o universales. Así, el punto de articulación entre Sociedad y Estado son las prácticas concretas de los sujetos históricos, que abarcan el campo de lo político como una síntesis de consenso y coerción, de poder y domi-nación y se expresan en la noción de hegemonía. Al nivel de las prácticas se redefinen las nociones de dominación y de poder, al igual que la del Estado como problema incluido en esas nociones. De ahí se sigue que el Estado, en tanto campo de la realidad social, está sujeto a transformaciones que dependen del dinamismo y condiciones cualitativas de los procesos históricos. En "Los Cuadernos de la Cárcel", Gramsci sugiere un concepto de Estado que incorpora la reflexión anterior: "El Estado es el conjunto de actividades teóricas y prácticas con

las cuales la clase dirigente justifica y mantiene no solamente su dominación, sino también llega a obtener el consentimiento activo de los gobernados".

Abandonar el problema del Estado como instrumento de dominación o como aparato (como "cosa), estructura objeto de disputa entre los intereses sociales, significa ampliar sus posibilidades de análisis, asumiéndolo ante todo como espacio de la realidad sujeto a cambios que dependen de las relaciones de -- fuerza. Implica incluirlo en la problemática del poder. A propósito de este problema, Zémelman⁴⁰ dice que tal perspectiva sugiere "subordinar los aspectos estructurales del Estado, como aparato, a los aspectos más vinculados con el movimiento de las fuerzas sociales que determinan la estructura y transformación de dicho aparato..." "De allí se sigue -continúa el autor- el no asumir al Estado como un ámbito dado de la realidad, sino objetivamente articulado a las otras dimensiones de la Sociedad". En consecuencia -anota- el Estado no debería ser considerado como un concepto sino "determinado según la complejidad de la problemática que lo incluye, y asumido en tanto fenómeno como una permanente construcción de la dinámica que resulta de la relación entre las fuerzas sociales .

3. De la teoría a la observación,

¿Qué significa recuperar la noción de poder en la determinación del objeto de estudio? Si se asume el poder como el resultado de la confrontación de fuerzas, que determina los límites dentro de los cuales los sujetos sociales - pueden definir y hacer prevalecer sus intereses, significa que se está privilegiando el nivel de las prácticas como modo de entender los fenómenos que ata--

⁴⁰ Hugo Zémelman: "Acerca del Estudio del Estado: Notas Metodológicas" México, Revista Mexicana de Sociología, Núm. 3-79,

ñen a la relación entre las clases y con el Estado, Prácticas ciertamente determinadas por las condiciones objetivas de la sociedad, de los sujetos sociales y de su campo de acción: el Estado. Así entendido el poder, el análisis - queda centrado en el actor social y su capacidad o potencialidad de modificar las relaciones, las instituciones y su propio modo de ser.

Este desarrollo conceptual, acerca del poder, difiere de la noción de dominación, en tanto ésta sugiere una imposición por la fuerza, el ejercicio - de la coerción física, por la obediencia a una autoridad legítima, o por la - disciplina, a partir de una sanción moral o física⁴¹. Implica que el sometido se ve disminuído en su capacidad de desarrollar una práctica modificadora - de las condiciones que lo limitan. Recuperar las dimensiones creativas del po der, permite explorar en la multiplicidad de mecanismos por los cuales los actores sociales pueden expresarse como sujetos activos. Permite entender a la historia como un movimiento de creación y cambio.

Este razonamiento nos lleva a asimilar mejor lo expresado en el apartado anterior sobre lo político, como espacio de confrontación de fuerzas, prá ctica creativa y modificadora de actores sociales concretos. También nos permi te considerar una gran flexibilidad en los límites entre Sociedad y Estado, cu yas relaciones y transformaciones se implican mutuamente. Una expresión tanto de la flexibilidad como de la especificidad de las relaciones Sociedad y Estado,

⁴¹ Efectivamente, la noción de dominación sugiere un movimiento unilateral, desde el dominante hacia el dominado. El poder como confrontación de -- fuerzas, sería el resultado de esta confrontación, un espacio de tensiones entre fuerzas no necesariamente iguales, pero sí con disponibilidad de opciones. Max Weber ha desarrollado una concepción de poder como obediencia a una autoridad legítima. En el contexto marxista, hay una cierta connotación unilateral - dado que la clase propietaria de los medios de producción es quien detenta el - poder, siendo de todas maneras, una relación histórica, susceptible de cambio y modificación. Michel Foucault, ha desarrollado una interesante concepción del poder como disciplina. Sin embargo, en estos contextos, el poder se inclina más hacia el ámbito de la dominación.

es la identificación de un espacio de autonomía del Estado, como un campo de mediaciones, importante para comprender los procesos decisorios que afectan, en este terreno, a la forma de las instituciones y de los enfrentamientos sociales, como ajenos a las prácticas voluntarias y mecanicistas.

En este punto estamos en capacidad de construir un concepto central que articule la explicación del objeto de estudio, a partir de las determinaciones derivadas de la noción de poder. El Concepto de Lucha Política, permite desagregar el objeto en las relaciones básicas que lo constituyen también como objeto empírico, real. Llegar a esas relaciones a partir de dimensiones, establecidas como mediaciones conceptuales, que nos lleven a reconstruir los sucesos, no en tanto agregación de acontecimientos, sino como entidades dotadas de un gran movimiento interno y de una personalidad histórica específica.

El concepto de Lucha Política puede ser definido como la "expresión de prácticas sociales concretas que descubre, en un tiempo y espacio determinados, las contradicciones de la estructura económica y las manifiesta, en forma específica, a nivel de los diferentes planos de la realidad social (económico, ideológico, político, institucional) y a nivel de los actores (colectivos o individuales). En su desarrollo afecta tanto a las relaciones de clase como al Estado y opera una acción transformadora de las relaciones, condiciones objetivas y posiciones de los actores-sujetos sociales. Esta capacidad transformadora incide también en la estructura interna (institucional) del Estado y en sus relaciones externas, con la Sociedad. La Lucha Política, es el mecanismo que permite imprimir un sentido o dirección determinada a la Sociedad, dentro de un juego de alternativas que dependen, sobre todo, de la capacidad de los actores, como fuerzas sociales o políticas, para definir sus objetivos y construir los mecanismos adecuados, en el contexto de las condiciones objetivas que limitan o posibi-

litan su acción.

A partir de la noción de Lucha Política, las relaciones entre control militar y participación política, contenidas en el objeto de estudio, pueden -- ser evaluadas en toda su dimensión.

El proceso que arrancó en el Ecuador, a comienzos de los años setenta, a partir de la pugna interna por el control o la participación en los nuevos - recursos petroleros, permitió la implantación de un régimen militar, como ele-- mento de mediación entre la Sociedad y el Estado, a fin de regular el acceso so cial a los frutos del nuevo desarrollo posibilitado por los nuevos recursos. A su vez, esta combinación de factores -militares y nuevos recursos- aceleró la - crisis de las antiguas formas de organización y participación social y política, derivadas de un orden oligárquico vigentes hasta entonces. Dinamizó además nue- vas formas de relación-conflicto entre las clases y con el Estado. Por último, significó un reordenamiento del propio Estado, de su contenido social y de sus relaciones políticas.

Analizar este espacio de relaciones -militares-sociedad-Estado-, impli- ca adentrarse en los procesos de democratización de la economía, de la Sociedad y del Estado. Este es un fenómeno que abarca todos los aspectos de la vida so-- cial y significa, fundamentalmente, la posibilidad de constitución, dentro de - las nuevas condiciones objetivas, de sujetos sociales (fuerzas) capaces de parti- cipar en las decisiones a nivel de la Sociedad y del Estado, de conformar mecanis- mos organizativos de participación y de crear-transformar una institucionalidad representativa de sus intereses de clase, dentro de un campo de enfrentamiento so cial (Lucha Política) que define, en última instancia, esa capacidad.

En este sentido el control militar, no como imposición por la fuerza, vigilancia o coerción, necesariamente, sino como elemento activador de las potencialidades de las fuerzas civiles, constituido como una mediación de intereses sociales, en el Estado, habría desencadenado un conjunto de dinamismos que permitieron la maduración de alternativas distintas (proyectos) de desarrollo y organización política, a nivel de las fuerzas de la sociedad, que llevaron a la ruptura de las trabas impuestas por la dominación oligárquica, restrictivas de una participación social más amplia y profunda.

Un objeto de esta naturaleza, desplegado con gran dinamismo y movimiento en el período de estudio, afectó a un espectro amplio de actores sociales y de condiciones concretas que es necesario ordenar en función del desarrollo específico -cambio-transformación- de los actores (civiles y militares), de la relevancia de sus propuestas alternativas (en los distintos campos) y de su impacto sobre la transformación de las relaciones entre Sociedad y Estado. En efecto, es necesario rescatar el proceso de constitución de los sujetos sociales: los nuevos sectores empresariales, las fuerzas populares, de distinto signo, las facciones militares con orientaciones diferentes, las nuevas estructuras de liderazgo político, los sujetos individuales con capacidad de representar tanto las tendencias de la Sociedad como las necesidades objetivas del despegue del país hacia un desarrollo moderno. Es necesario discriminar con cuidado, los elementos de su conversión de sujetos sociales pasivos, en fuerzas políticas decisivas (con impactos sobre las instituciones y las relaciones sociales). Para analizar este movimiento, debemos ubicar los hechos principales de la Lucha Política, desagregarlos en sus componentes: situaciones problemáticas desencadenantes de las disputas entre las fuerzas sociales o políticas, las opciones, alternativas de solución o reacciones ofrecidas por ellas frente a esos problemas. También es importante distinguir los mecanismos de organización o articulación de intere

ses, alianzas y coincidencias, puestos en juego para alcanzar sus objetivos. Por último, analizar los resultados de esta confrontación, en términos de su influencia en los procesos de cambio.

Un conjunto de problemáticas se desprenden del objeto, como necesidades de determinación, y se proyectan al ordenamiento de las relaciones del material empírico (como mediaciones) para facilitar la explicación. Estas mediaciones -- tienen un múltiple significado: epistemológico (de búsqueda y construcción del conocimiento), metodológico (ordenamiento) y empírico. Siendo al mismo tiempo, parte constitutiva del objeto, pueden presentarse como ejes del análisis o dimensiones de la Lucha Política:

a) El ordenamiento del Tiempo y el Espacio, que da sentido y forma a los procesos históricos, señalando, a su vez, los distintos planos del análisis.

b) El movimiento de constitución de los sujetos sociales en sujetos políticos, o de los sujetos institucionales en sujetos políticos (en el caso de los militares). Esto permite privilegiar los distintos niveles de constitución y acción de los sujetos (clases, grupos sociales, individuos).

c) Los campos de acción de los sujetos y la forma de su desplazamiento histórico: en el campo de la sociedad (como organizaciones o formas de presentación social); en el Régimen: como institución del Estado o como burocracia estatal, con sus correspondientes formas de representación. En el Estado, en su capacidad de modificación de la estructura interna y en los condicionamientos impuestos a la acción de los sujetos por las especificidades del campo estatal.

Estos tres ejes problemáticos, en su interrelación, permiten reconstruir el tejido histórico, no como una descripción de sucesos visibles que aparecen en la superficie de procesos más profundos, sino como un encadenamiento de campos, planos y niveles de la realidad con sentido histórico. Destacar la relevancia -

de los campos de acción (sociedad o estado), de los planos de la realidad (económico, político, ideológico, etc.) en los cuales se desenvuelven los sujetos. - Identificar las fuerzas más relevantes en cada momento histórico. Su carácter como sujetos colectivos o individuales, con representación social y con capacidad de innovación histórica.

3.1. Sobre el despliegue del objeto en el Tiempo y en el Espacio.

Las nociones de Tiempo y Espacio deben ser consideradas como los parámetros que delimitan el alcance y profundidad de los enfrentamientos, dentro de la Lucha Política, y permiten captar su movimiento. En este sentido, el Espacio - pierde sus propiedades físicas mensurables y se convierte en un instrumento ordenador de los desplazamientos de los sujetos, a partir de los condicionamientos - estructurales que determinan, tendencialmente, sus modos y medios de acción. Por otra parte, el espacio hace referencia a los planos de la realidad social, sobre los cuales se desplaza la acción de los sujetos, permitiendo distinguir los ejes de la Lucha Política (nudos problemáticos en lo económico, ideológico, político, etc) y los niveles de acción de los sujetos (grupos, institución militar, individuos).

La noción de Tiempo permite realizar los cortes cronológicos y distinguir los períodos históricos, pero es preciso considerar que ésta no es su función específica. Al contrario, ésta consiste en la búsqueda y señalamiento de los momentos en que la Lucha Política se intensifica, asumiendo los actores (o las circunstancias) un papel decisivo en los procesos de cambio.

La relación entre Tiempo y Espacio permite entender el problema de la coyuntura y su función en la construcción del objeto (construcción que constituye al mismo tiempo su explicación). En este sentido la Coyuntura no solo es --

una entidad histórica en sí misma (por lo demás distinguible empíricamente, -- siendo esta capacidad de observabilidad una de sus propiedades, justamente por el corte en tiempo y espacio), sino en una entidad epistemológica, orientada a organizar y construir la identificación y relevancia de la energía social (fuerza) con capacidad de condensar, en un momento determinado, las potencialidades de desarrollo de la sociedad y de desencadenar los dinamismos que impulsan el proceso de cambio. La interrelación entre tiempo y espacio, sigue así el movimiento de constitución del sujeto históricamente relevante, su maduración y desarrollo, determinando subcoyunturas, dentro de la coyuntura. La coyuntura deviene en la entidad que capta el movimiento del objeto, reorganizando la información histórica, decantando las relaciones relevantes subyacentes a ella y presentándola en una nueva relación de tiempo y espacio, que excluye las dimensiones empíricas, mensurales y privilegia las dimensiones analíticas. Así, la periodización de la Lucha Política puede llegar a tener este sentido histórico.

3.2. El proceso de constitución de las Fuerzas Políticas.

De lo anterior se desprende que el elemento fundamental de la coyuntura (unidad histórica-analítica de tiempo y espacio), es la acción de los sujetos o fuerzas políticas como energía de cambio. Por eso es importante seguir el proceso de conversión de los sujetos sociales, determinados por su posición dentro de las prácticas productivas, en sujetos políticos. En tanto tales, sus propiedades estarían vinculadas a su capacidad de expresar sus intereses y de construir estructuras representativas para imponerlos en el contexto de la Lucha Política. Esto es, de definir posiciones políticas, en diferentes planos de la realidad. - La especificidad de sus posiciones estaría en relación con su forma de evaluar las situaciones conflictivas, ejes de la Lucha Política, y de actuar sobre ellas, disponiendo formas de articulación con otras fuerzas y recursos organizativos a

fin de formular metas para sí mismas y para la Sociedad. Los procesos de definición de proyectos sociales, de tácticas y estrategias de la lucha política, - estarían, de este modo, íntimamente relacionadas con el movimiento de constitución de las fuerzas políticas.

En este punto cabe averiguar si los sujetos individuales o institucionales (como los militares) pueden constituirse en fuerzas políticas?. El examen de los procesos históricos demuestra que la acción del sujeto individual se encuentra frecuentemente configurada como una posición de vanguardia de su respectiva fuerza o de un espectro más amplio de fuerzas, en coyunturas históricas de gran movimiento. En cuanto a los militares, los ejemplos señalados en este trabajo, llevan a una respuesta afirmativa. En ellos, las determinaciones de su posición de clase, están profundamente redefinidas por su pertenencia a una institución identificada fundamentalmente con el Estado. No se excluye que en circunstancias históricas determinadas -cuyas características deben ser explicitadas, en cada caso particular- puedan los militares desarrollar prácticas políticas coadyuvantes de la definición de proyectos sociales, o con capacidad de construir una voluntad social de cambio. Es necesario identificar con cuidado la acción de los líderes políticos, de los jefes militares, de los funcionarios con poder de innovación en el gobierno o en el Estado, si se quiere llegar a una justa evaluación de las fuerzas relevantes dentro de una situación histórica.

La diferente especificidad del sujeto político se expresa en niveles distintos de acción, correspondientes a diversos niveles de análisis dentro de una misma situación. Y en la medida en que el actor social o fuerza política, no es una entidad inamovible o estática, es necesario discriminar en qué circunstancias está actuado como fuerza social (más ligado a sus intereses estructurales) o como fuerza política (determinados por las condiciones de coyuntura). En

otros momentos puede ser posible distinguir diversos niveles de acción en un mismo sujeto. En todo caso, la interacción entre los diversos niveles de acción del sujeto (como fuerza colectiva, institucional, como individualidad con expresión de vanguardia política), es la que imprime a la Lucha Política su característico movimiento.

3.3. El desplazamiento de los sujetos en su campo de acción: El Estado, el Régimen y su representatividad social.

Estrechamente vinculado a los dos anteriores, este tercer eje problemático de la Lucha política, señala los dos puntos de convergencia de la acción de las fuerzas políticas (colectivas o individuales): El Estado y el Régimen, como campos de fuerza o espacios de representación social, situados en distintos niveles de concreción.

Una noción de Estado que se desprende de la perspectiva analítica utilizada en este trabajo, es el de una relación, o más específicamente, como "el conjunto de relaciones o articulaciones complejas a través de las cuales cumple la función de ordenar y organizar la Sociedad, mediante la construcción de una voluntad social que implica la unidad de los objetivos políticos y económicos; de tal manera que los intereses y objetivos de las clases dominantes, pueden presentarse como valores universales y ser asumidos por el conjunto social".

Como se puede ver, el propio fundamento de la noción de Estado indica su posibilidad de cambio y transformación, a partir de las presiones de la Sociedad, lo cual lleva a pensar en la mutua relación entre Sociedad y Estado. Una observación de Hugo Zémelman aclara esta reflexión al distinguir entre los elementos o articulaciones "internas" del Estado (constituídas por su estructura -

institucional o de aparato), de sus relaciones "externas" (que le ponen en relación con otras dimensiones de la Sociedad), constituyendo un espacio flexible - abierto a la influencia modificadora de las fuerzas sociales. El Estado sería asumido entonces como "una situación abierta en cuanto a fórmulas posibles".⁴²

Pero cual es el espacio de acción que puede condensar las potencialidades modificadoras del Estado, provenientes de la Sociedad? Se puede considerar al Régimen como la instancia concreta de la cual dependen, efectivamente, las transformaciones del Estado. El Régimen puede ser considerado como el lugar en donde se encuentran tanto el poder como la acción del Estado. La administración práctica de las políticas estatales (como acción del Estado) y el uso legítimo de la fuerza (para garantizar el funcionamiento efectivo de esa acción) dependen del Régimen a través de los organismos gubernamentales.⁴³ Además es en el Régimen en donde se desarrollan las pugnas entre las fuerzas sociales, por acceder - al Estado y utilizar los mecanismos del poder estatal. Precisamente por esta razón es el Régimen el elemento activador de las transformaciones del Estado, pues la Lucha política dirimida en este campo, incide a mediano o largo plazo en las modificaciones o transformaciones de las relaciones internas (institucionales) y externas del Estado.

En tanto espacio eminentemente político, el Régimen tendría una autono-

⁴² "Notas Metodológicas sobre el estudio del Estado". ob. cit.

⁴³ Más que al personal del gobierno, la noción designaría especialmente a la función Ejecutiva, pero en la medida en que de ésta dependa directa o indirectamente el funcionamiento de los poderes judicial y legislativo, o en la medida que su influencia se extienda hacia ellos, el Régimen puede comprender también esos ámbitos. En el Estado moderno no se excluye que los "poderes" legislativo y judicial no sean instancias en donde se dirimen las pugnas políticas. Al contrario, según Gramsci, al desarrollar la noción de hegemonía, éstas pueden ser posiciones tácticas o estragégicas, motivo de disputa de las fuerzas sociales.

mía propia, derivada de la autonomía estatal, pudiendo -de acuerdo a la coyuntura- traducir en forma directa o mediatizada, los intereses dominantes en una Sociedad, o mantener una posición neutral o contradictoria con ellas. Por eso es que se puede considerar también al Régimen como una instancia de regulación de la Lucha Política.

1) La relación entre Representación, Representatividad y Participación Social.

Un aspecto central al tratar sobre el tema del Estado y del Régimen político es el problema del fundamento del poder del Estado, cuestión ya mencionada anteriormente, al analizar el ámbito teórico dentro del cual se inscribe la -construcción conceptual que estamos desarrollando. Sin embargo vale la pena volver a ella para puntualizar los aspectos relativos a la Participación Social, como componente del objeto de estudio. A este respecto cabe preguntar: ¿En dónde radica el poder del Estado, que se manifiesta específicamente en el poder del Régimen?. Como expresión de una voluntad social, ese poder debe estar legitimado por el conjunto de voluntades sociales a las cuales articula y organiza. Esto nos introduce al problema de la legitimidad, que no es otra cosa que la representatividad de intereses condensada en el Estado o Régimen, como instancias de ejercicio del poder.⁴⁴

En efecto, las fuerzas políticas pueden desplegar su acción a través de mecanismos de representación, instrumentos políticos mediante los cuales expresar sus intereses y demandas orientadas hacia las instituciones políticas o burocráticas del Estado, manejadas por el Régimen. De allí resulta que es posible considerar a la representación como una forma concreta de acceso al Estado y de uso de

⁴⁴ No interesa en este apartado discutir más profundamente sobre el problema y alcances de la legitimidad, de por sí un campo muy amplio y complejo de -

él por las fuerzas políticas. Aún más, ella constituye la "construcción de instancias de mediación de las clases con el Estado y de las clases en el Estado", por medio de las cuales los intereses y demandas sociales, constituídas como una voluntad social, pueden delegarse. Las formaciones sociales objeto de esa delegación adquieren así representatividad, expresión orgánica (organizada) de la voluntad social delegada. Dependiendo de las condiciones de la Lucha Política, las formaciones sociales políticamente representativas pueden ser múltiples: instituciones civiles como los sindicatos, partidos, gremios, grupos de presión, o -- también instituciones burocráticas o políticas del Estado.⁴⁵ Esta forma de concebir la representación social, rompe de hecho con la atribución, hecha al partido, como único órgano de representación de intereses de clase.

El carácter interno de esa representación o sea la "representatividad" que adquiere una entidad social o política, no puede ser determinado sin un análisis de la situación, por lo que la "representatividad" siempre será una entidad histórica y concreta. Se puede esperar que un partido, sindicato, líder u otra forma de representación, pueda asumir la representación del conjunto de aspectos con los que una determinada fuerza participa en la lucha política, o simplemente algunos de ellos. No se excluye que puedan darse situaciones de "ruptura", en las cuales el contenido y fuerza de las demandas sociales pueden rebasar

reflexiones. Lo que interesa es relacionar esta problemática con las dimensiones de la Lucha política, ligadas a él. Por otra parte y para efectos de nuestra investigación, nos ocuparemos sobre todo de los aspectos concernientes a la legitimidad social, más relacionada con la práctica de los sujetos sociales, que la legitimidad jurídica.

⁴⁵ Al respecto y como ejemplo se puede adelantar que en el Ecuador, entre 1975 y 1976, las centrales sindicales asumieron la representación de las fuerzas de izquierda. Estas mismas fuerzas, en su lucha por la nacionalización de -- los recursos petroleros, tendieron a identificarse con los Ministros Jarrín Ampudia y Vargas Pazos (militares) que manejaron una política acentadamente nacionalista, en este aspecto.

las posibilidades de representación del organismo representativo. Tampoco se puede excluir que éste pueda transformarse en su contenido y forma, bajo la presión de las circunstancias que lo lleva a constituirse como tal.⁴⁶ Este es, -- precisamente, un punto de reflexión, que puede ser considerado en referencia a la institución militar, en las coyunturas en las que se ve impelida a rebasar su tradicional representación institucional: los intereses del Estado, y a asumir como suya una voluntad social (representación de intereses de la Sociedad). Aún en los regímenes militares, más represivos, no se puede encontrar la asunción por ellos de intereses específicos de clase, en forma directa. La literatura sociológica nos indica que la representación de los militares, en esos casos, está mediatizada, por lo que ellos consideran un interés de la sociedad en su conjunto (la salvaguarda del orden social, la paz social, etc.).

La implicación problemática más importante de la discusión acerca de la representación y representatividad política, está referida a una dimensión central de nuestro esquema conceptual: La Participación Social. La teoría marxista ha calificado a la participación dentro del orden burgués, en tanto posibilidad jurídico-formal de acceso igualitario a los recursos de la sociedad y a las decisiones políticas, por parte de los grupos sociales en su conjunto, como una ficción. Efectivamente, la representación que el Estado burgués hace de la Sociedad, la misma que marca los límites entre la Sociedad y el Estado, aparece como "legítima". Sin embargo tal legitimidad es "formal" más no política, pues son los intereses de las clases dominantes los que se "procesan" en el Estado -

⁴⁶ Una organización política, social, o institución puede representar a distintos sectores sociales con orientaciones políticas diferentes. O pueden contener orientaciones distintas en su interior. Hugo Zémelman (Problemas políticos de la transición...ob. cit.) habla de dos proyectos sustentados por la misma fuerza política.

como intereses del conjunto social.⁴⁷

Esta misma contradicción de origen se expresaría en la fase actual del capitalismo en la cual se ha agudizado la contradicción entre acumulación y participación, ocasionando una "ruptura" entre la forma jurídica de la representación y participación burguesa (sustentada en el liberalismo como ideología y en la democracia como sistema de gobierno) y su ejercicio real.⁴⁸ En consecuencia el contenido de la democracia habría sido afectado profundamente en la práctica, abriendo el camino a las formas de autoritarismo vigentes aún en contextos políticos formalmente democráticos. Un conjunto de problemáticas pueden desprenderse de esta reflexión, como las preguntas acerca del significado del sufragio, - considerado como el mecanismo legitimador de las formas de representación y participación social. ¿Hasta qué punto la voluntad social está expresada en una entidad, que, como el sufragio electoral, está sometido a un conjunto de mecanismos y circunstancias que desvían su intención social?.

En contrapartida y dentro del campo del poder como elemento de creación

⁴⁷ Humberto Cerroni (Teoría política y socialismo) expresa: "...En la Sociedad Civil burguesa la 'conexión social' entre los hombres no es dada por la coerción extraeconómica que vinculaba a un individuo a una condición social dada, sino por una coerción económica tendencialmente pura en virtud de la cual - el productor moderno (el proletario) se decide 'libremente' al contrato de trabajo...esquema formal sobre el cual se legitima teóricamente tanto el nuevo modo de convivencia económica como el nuevo modo de convivencia política. En la sociedad civil el contrato (cambio) es función de la propiedad privada, en la sociedad política el contrato (deliberación soberana del pueblo) es función del ejercicio delegado de la soberanía. La emancipación política de la sociedad civil, es tanto el reconocimiento de la soberanía del individuo frente a la comunidad como el reconocimiento de la soberanía del Estado frente al ciudadano... abre las puertas...a un autoritarismo minado en su interior por dos contradicciones: entre la propiedad privada (capital) y el trabajo asalariado, y entre - la soberanía delegada a la élite política y el formal reconocimiento de la igualdad y capacidad política de todos". Humberto Cerroni: Teoría política y Socialismo. México, Era, 1980, pp. 48-49

⁴⁸ Alan Wolfe analiza esta contradicción en "Los límites de la Legitimidad". México, Siglo XXI, 1980.

y transformación, cualquier intento por ampliar la expresión de las demandas de los grupos sociales constreñidos por el orden vigente, puede dar un nuevo contenido a la noción de participación. En efecto, como dimensión básica de la lucha política, en cuanto a los sujetos sociales se refiere, la participación supondría la conformación de posiciones por parte de las fuerzas políticas. Esto es, la capacidad efectiva para definir orientaciones a su práctica política y la capacidad efectiva de realizarlas. Orientaciones que incluyen la definición de metas, objetivos o alcances de su acción, en el tiempo y el espacio, y el diseño de formas concretas de alcanzar esos objetivos. Esto nos lleva a pensar en la posibilidad de las fuerzas sociales alternativas para configurar proyectos políticos y plantear la estrategia y las tácticas que los viabilicen, como expresión de su capacidad histórica de innovación.

2) El Régimen Militar.

En los análisis sobre el militarismo latinoamericano, se ha distinguido el fenómeno como el copamiento directo, por los militares, del conjunto de los organismos del Estado, especialmente del aparato administrativo, incluyendo un control o anulación de otros organismos estatales (como la función legislativa y judicial). Esto es así aún cuando puedan coexistir, durante el régimen militar, algunas formas participativas (como en el caso de Brasil en los últimos años de la dictadura). Sin embargo estas características no bastan para determinar el concepto de Régimen militar, toda vez que es preciso aceptar la diversidad del fenómeno, relativa no solo a las situaciones precisas que han llevado a los militares a asumir el poder, sino también a la articulación interna entre militares, Estado y Sociedad, en cada situación.

La posibilidad de determinar el Régimen militar no solo como concepto sino ante todo como fenómeno, en contraposición a los rasgos participativos --

del régimen civil, asumido como forma natural de la representación democrático-burguesa, carece de validez. Sobre todo si se piensa que la contradicción estructural, señalada antes, propia del Estado burgués, se ha desplegado en una diversidad de formas de Régimen político, en correspondencia con las variantes experimentadas por el Estado, al influjo de las fases sucesivas de desarrollo capitalista en el siglo XX. Estas formas han asumido un carácter intervencionista y autoritario. El Estado liberal nacional y regulador, ha dado paso al Estado transnacional que ha acentuado su control sobre la Sociedad.

En el caso ecuatoriano, la noción de Régimen militar estaría asociado a una forma "orgánica" de intervención militar sobre los procesos de desarrollo capitalista del país, esto es, a un "control" militar sobre esos procesos. Por las características históricas de su economía -mencionadas antes- la heterogeneidad estructural de las clases dominantes y subalternas, inhibió la expresión definida de oposiciones y contradicciones de clase, lo que redundó en una debilidad, también crónica, de las instituciones políticas, incluyendo el Estado. La multisectorial oligarquía dominante, vinculada por sus prácticas económicas hacia afuera, se desentendió de una acción que llevara a la ampliación tanto del mercado interno como de la representación política de los nuevos sectores que pugnaban por consolidarse. La misma forma de acumulación capitalista oligárquica atenuó, hasta los años sesenta, las posibilidades de desarrollo del sector industrial. En ese contexto, los militares actuaron como fuerzas "supletorias" de las fuerzas civiles, coadyuvando a la articulación y organización del Estado burgués, permitiendo la modernización de las instituciones estatales, por medio de mecanismos que pudieran facilitar los procesos de acumulación capitalista. Ellos actuaron como un sector dirigente que abrió espacios de participación social, ya sea desde el ámbito jurídico (contribuyendo a la eliminación de formas extraeconómicas de explotación social), ya sea del político, como una consecuencia de tales acciones.

Esta mediación o "control" no puede caracterizarse como un fenómeno económico, sino fundamentalmente político, en la medida que ha afectado a las relaciones de clase y a las instituciones del Estado. Su ejercicio ha sido efectivo no solo en los momentos en los cuales los militares asumieron el poder, desplazando a los gobiernos civiles, sino en la forma de una vigilancia constante o influencia sobre éstos. De allí que se pueda entender a los militares como sujetos políticos específicos, vinculados estrechamente a las circunstancias de la lucha política ecuatoriana y determinados por su adscripción e identificación con el Estado.⁴⁹ Esta mediación o control no supone, necesariamente, el uso de la fuerza o la acentuación de la coerción por parte de la institución armada. Dependiendo de las condiciones específicas de la lucha política, en cada coyuntura o subcoyuntura, ésta ha podido asumir funciones de instancia de "regulación", "iniciativa política" o elemento de "activación" de las nuevas fuerzas sociales, empeñadas en romper las trabas oligárquicas e implantar una expresión más amplia de la participación social.

Por tanto, el Régimen militar como expresión coyuntural del control militar, podría ser entendido como una forma específica de representación de intereses de la Sociedad. En efecto, tal representación estaría ampliamente redefinida por los intereses institucionales de las Fuerzas Armadas. Como sujetos vinculados ante todo al Estado, los militares han asumido la representación de la Sociedad, en circunstancias en las cuales los intereses del Estado podrían ser afectados. Una suerte de usurpación que no implica necesariamente una delegación

⁴⁹ En ninguna de las intervenciones militares se puede afirmar que los militares hayan representado intereses específicos de un sector social o fracción de clase. En los momentos en los cuales es posible pensar que existió una afinidad entre militares e intereses particularizados (como en la coyuntura electoral 1977-1979), se trató en realidad de acciones individualizadas y no expresiones de la institución armada en su conjunto,

de la representación social, por parte de los sectores de la Sociedad (aún cuando en ocasiones aparezcan elementos civiles instando a los militares a tomar el poder). No obstante, esto no significa que la intervención militar no pueda alcanzar una suerte de legitimidad social. Así, el Régimen militar representa, - mediatizadamente, una voluntad social general,

En algunos sentidos, la problemática encerrada en la noción de Régimen militar, se asemeja a los fenómenos designados por Poulantzas con los conceptos de "Estatismo autoritario" y "Régimen de Excepción".⁵⁰ El Estatismo autoritario designa a la nueva forma "democrática de la república burguesa en la fase actual". Este tipo de régimen no es "ni un nuevo proceso de fascistización", ni una forma de transición hacia éste. Es un fenómeno específico del estadio monopolista que afecta sobre todo a las sociedades de capitalismo avanzado y se distingue por el "acaparamiento por el Estado, del conjunto de las esferas de la vida económico-social, articulado con la decadencia de las instituciones de la democracia política y con la restricción de las "libertades formales".⁵¹

De este modo, Poulantzas señala un fenómeno relevante en la fase actual del capitalismo, en la cual la profundización del carácter monopólico del capital, ha ocasionado el surgimiento de una nueva forma de Lucha política "lo mismo en el plano nacional que en el mundial". Al afectar sobre todo a los modos de representación de clases, ha llevado a definir una "nueva concepción de democracia política", en la cual el autoritarismo de Estado llega a ser una de sus dimensiones constitutivas. La democracia se ejerce en esta fase, en condiciones -

⁵⁰ Nicos Poulantzas; Estado, Poder y Socialismo. México, Siglo XXI. Esta forma de Régimen es fundamentalmente civil,

⁵¹ Nicos Poulantzas. Ob. cit.

de un cierto control desde el Estado, mientras el ámbito de las prácticas y de las libertades ciudadanas queda restringido. Este mismo fenómeno es señalado por Alan Wolfe, en la obra citada, cuando se refiere a la fase del "capitalismo tardío", en la cual, al romperse por dentro los vínculos del orden y del Estado liberal (la democracia como forma de gobierno y el liberalismo como filosofía política) ha surgido una forma de democracia "controlada". Dado que las transformaciones propias de la fase actual del capitalismo, en su reproducción internacional, afectan al conjunto del sistema, podría ser válido utilizar esta noción para definir la situación actual del Estado en América Latina, pero en la medida en que la profundización de esas relaciones asumen características distintas a nivel de las sociedades nacionales, sobre todo de las economías situadas en la periferia del sistema, es importante determinar las situaciones específicas.

De otra parte, las condiciones de emergencia de las situaciones que Poulantzas califica como "Estado" y "Régimen de Excepción". (El autor involucra dentro de la noción al fascismo especialmente, pero también a las dictaduras militares y al bonapartismo) guardan notorias similitudes con las que caracterizan al surgimiento de los regímenes militares en algunos países latinoamericanos y especialmente en el Ecuador (salvando, naturalmente, las respectivas diferencias que resultan de la inserción distinta de esos países dentro del sistema económico mundial y de los diferentes períodos históricos).

52

En los países en donde el fascismo, como Estado y Régimen de Excepción, se expresó en forma más nítida, como Italia y Alemania, la falta de resolución de las contradicciones internas, largamente arrastradas desde su tardía unificación como naciones, constituyó a esos países en los "eslabones más débiles de la cadena imperialista", no tanto en razón de su debilidad económica (especial-

mente en el caso de Alemania), sino de la crisis política que los llevó al fascismo. Este fenómeno se expresó en una forma particular de lucha de clases (debilidad de la burguesía, agudización de sus contradicciones con la clase terrateniente, presión aguda de los sectores populares, especialmente del proletariado) acompañada de fisuras en el sistema institucional del Estado, especialmente en los aparatos del Estado (modificación de las relaciones entre el aparato represivo y los aparatos ideológicos, por tanto, acentuación de la represión a las clases populares, acompañada por una "legitimación ideológica" proveniente del propio Estado; desarticulación del sistema jurídico, anulación del sufragio y aumento de la burocratización). El propio Poulantzas (Fascismo y Dictadura) afirma que las diferencias entre las distintas formas de Régimen de Excepción (fascismo, dictaduras militares, bonapartismo) dependen del período histórico específico, que redefine las implicaciones de una etapa de transición del capitalismo competitivo al monopolístico. En cuanto a las dictaduras militares, Poulantzas las ejemplifica con el caso español, en donde los militares actuaron en respuesta a fuerzas opuestas violentamente al sistema burgués.

En el Ecuador, la persistencia orgánica de un elemento estatal, los militares, sobre los procesos de su desarrollo, la falta de resolución de su cuestión nacional, en un contexto cultural y geográfico heterogéneo, evoca las situaciones analizadas por Poulantzas, como previas al apareamiento de los Regímenes de excepción. Sin embargo el uso de la noción se ve ampliamente restringida por el diferente proceso de desarrollo capitalista, por el hecho de que en el Ecuador las luchas populares agudizadas no forman parte del cuadro inmediatamente anterior de la implantación de los regímenes militares, ni ponen en peligro el orden vigente. Por último, porque las transformaciones del Estado han sido diferentes. Poulantzas habla de "fisuras" en el sistema institucional del Estado; los regímenes militares han contribuido, por el contrario, a la consolidación y organicidad del aparato estatal.

Mantener la noción de Régimen militar, lleva a determinar un fenómeno específico, característico del desarrollo político ecuatoriano. El propio control militar sobre los procesos políticos y económicos del país, es un resultado del proceso histórico de redefinición y transformación de sí mismo. Incluso el fenómeno político militar de los años setenta se diferencia de las situaciones anteriores de intervención militar en el Ecuador. El hecho de contar con nuevos recursos económicos para acelerar el desarrollo capitalista del país, pudo haber desarrollado las potencialidades de gestión política de los militares. La forma particular de desarrollo de esas potencialidades, la forma específica de uso de la fuerza y de la ideología, el modo concreto en que las contradicciones y afinidades internas a la institución militar configuraron esos comportamientos, solo pueden ser captados y entendidos a partir de una reconstrucción analítica de los procesos. En esa reconstrucción, la noción de Régimen militar, como abierto al encuentro de esas especificidades, constituye sobre todo un instrumento de conocimiento.

IV. LAS PROPOSICIONES PRELIMINARES DEL ESTUDIO.

Los procesos ocurridos en los años setenta en el Ecuador, han sido analizados desde distintas perspectivas por los científicos sociales. La mayor -- parte de ellos se interesan por la forma de articulación entre las Fuerzas Arma das y la nueva burguesía industrial, para imponer un proyecto reformista-modernizante, capaz de superar el orden oligárquico de dominación y desarrollo.⁵³

⁵³ Algunos autores sostienen que esta articulación fue mediatizada por un sector burocrático-estatal modernizante. Véase: José María Egas: Ecuador y el gobierno de la Junta Militar, Bs. As. Tierra Nueva, 1975. Agustín Cueva: -- "Del autogolpe de 1970 al nuevo régimen militar", Revista Economía, Núm. 61. -- Quito, Universidad Central, 1974. César Verduga: "El capitalismo ecuatoriano: su funcionamiento", Guayaquil, 1979, (mimeo).

Ninguno de los trabajos destacan el liderazgo político de las Fuerzas Armadas, como elemento propio de los procesos de desarrollo del país y por tanto, de su lucha política. Postular una representación directa de intereses de clase por las Fuerzas Armadas, en las coyunturas de ocupación militar del Estado, especialmente de la última, es reducir su lógica político-militar a la lógica política de los sectores sociales, eludiendo el problema de las mediaciones políticas -- inscritas específicamente en un espacio de autonomía estatal, en donde reside la acción militar, como fuerza militar y política.

Por sobre todo, tal tratamiento impide indagar en el modo de ser político característico de los militares, su capacidad activadora de fuerzas sociales (y no directamente representativa de ellas) abierta a múltiples expresiones en el tiempo y en el espacio, como fenómeno del poder. Incluso los estudios -- que más se acercan a esta perspectiva.⁵⁴ han eludido una reflexión más profunda sobre la conformación de una voluntad organizadora de la Sociedad a nivel de los

Otros afirman que tales sectores se representaron directamente en el régimen militar, entre estos consúltense: Augusto Varas y Fernando Bustamante: - Fuerzas Armadas y política en el Ecuador, Quito, Latinoamérica Ed, 1978.

José Vicente Zevallos: El Estado ecuatoriano y las transnacionales petroleras: ocho años de alianza y conflicto. Quito, EDUC, 1981, postula la existencia de un "apoyo" social de esos sectores a los militares (por lo tanto una coincidencia de intereses entre militares y burguesía industrial, más no una -- alianza), a fin de evitar el "caos" económico y político y asegurar los niveles de inversión en un momento de bonanza para el país, debido a los nuevos recursos petroleros. Francisco Dávila Aldaz, Las Luchas por la hegemonía y la consolidación política de la burguesía en el Ecuador, 1972-1977, México, UNAM, 1984, destaca la conversión de los militares en fuerza social, dentro de la coyuntura, asumiendo el papel de "representación social" de los intereses de la fracción industrial serrana, no vinculada al capital monopolístico internacional.

⁵⁴ José Vicente Zevallos, ob. cit. analiza las transformaciones recientes de la institución militar y su politización, especialmente desde los años sesenta.

Cathy Connagham: Industrialist and the reformist interregnum; dominant class behavior and Ideology in Ecuador, 1972-1976, Tesis PHD, U. de Yale USA, - 1982, examina las dificultades de realización de una alianza desarrollista en el Ecuador, desde los años 30, a la manera de la efectuada en otros países de -

militares. En estos análisis, la capacidad de los militares de proponer un proyecto de desarrollo y de Sociedad, activando al mismo tiempo las potencialida--des de expresión de proyectos alternativos, por parte de las fuerzas sociales, se vé acentuadamente menguada.

De allí la necesidad de rescatar una visión de perspectiva sobre los procesos políticos de este período. Estos procesos configuran una situación -relaciones de fuerza política- con una personalidad propia, en tanto objeto -de estudio. Diferentes planos de la realidad (económico, político, ideológico, institucional) se superponen dentro de los parámetros de Tiempo y Espacio, destacando los distintos niveles de acción de los sujetos sociales y militares (como fuerzas sociales, fuerzas políticas colectivas, sujetos individuales de vanguardia) definiendo ejes problemáticos dentro de la Lucha política y delimitan las coyunturas o subcoyunturas, de acuerdo a la preeminencia de fuerzas específicas y a la localización o desplazamiento de los enfrentamientos en determinados planos o niveles de acción. Solo de este modo se logrará captar el movimiento interno del proceso y explicar las tendencias de cambio económico y político del país.

Entre febrero de 1972 y enero de 1976, la Lucha política gira en torno a las transformaciones en el campo de la estructura productiva del país y de las

América Latina. La causa: la debilidad de la burguesía industrial y la incapacidad de los sectores populares, por su débil organización, para forzar a los industriales a aceptar las reformas. La presencia de los militares es sobrentendida, como mecanismo de transformación de tales debilidades.

Iván Fernández: "Estado y clases sociales en la década de los años setenta" en: Ecuador, el mito del desarrollo, Quito, El Conejo, 1982, analiza la "crisis de hegemonía" como factor causal de la irrupción de los militares en el poder. Pero nos preguntamos ¿hasta qué punto se puede hablar de crisis de una entidad que no ha logrado una concreción histórica?. En el tratamiento del problema de la hegemonía, se elude, en este análisis, el papel político permanente de las Fuerzas Armadas, justamente por la incapacidad hegemónica de los sectores dominantes.

correspondientes adecuaciones institucionales-burócraticas del Estado. Desde enero de 1976 en adelante, el eje prioritario está constituido en torno a la disputa de las fuerzas políticas por el acceso al Estado y por la configuración de su aparato institucional jurídico-político, que permitirá dicho acceso.

Sin embargo, tal como se anunció en el apartado III de este Capítulo, la delimitación de dos espacios, uno económico y otro político, dentro del período es considerada aquí sólo como un recurso metodológico. En efecto, la tendencia hacia la instauración de una racionalidad económica y de una racionalidad política son partes del mismo proceso de cambio: desde los parámetros de tipo oligárquico, que prevalecieron hasta entonces, hacia otros, de tipo capitalista moderno, en donde las relaciones de clase aparecen con mayor nitidez. La íntima relación entre política y economía es la característica que confiere la especificidad a este período.⁵⁵

Esta relación está determinada por un tercer elemento: el control militar. Los militares sujetos sociales y políticos, pertenecientes a una Institución que funciona como uno de los elementos del Estado, asumen un papel de "reguladores" y "activadores" de las relaciones entre las fuerzas políticas, entabladas en el terreno de la sociedad y del Estado. Esta función no implica una "competencia" con las fuerzas de la sociedad civil.⁵⁶ Los militares asumen

55 Nick Mills (Crisis, conflicto y Consenso, pp. 15) adhiriéndose a la posición de Arnaldo Bocco (Estado y renta petrolera en los años 70) sostiene la existencia de dos planos paralelos: uno económico y otro político. Diferenciando la competencia entre los grupos dominantes por el control del aparato productivo, de la competencia "multidimensional" (entre las fracciones de las clases dominantes y de la institución armada) por el control del aparato estatal.

56 En este sentido, las FF.AA. no "compiten" con las fuerzas políticas, pero sí intervienen activamente en la lucha política, los espacios de ac-

"por sí" su papel político en el ámbito del Estado, copándolo, (una suerte de usurpación) y ejerciendo desde allí una acción modificadora que tiende a la - adecuación de la estructura del Estado a un nuevo juego de las relaciones de - clase.

En el período de estudio, esta inbricación económico-político-militar, significa para el Ecuador la apertura de un nuevo espacio de participación democrática: en donde las alternativas en juego quedan abiertas,⁵⁷ Tales alternativas dependerán -en adelante- de las posibilidades de las fuerzas políticas, - para delimitar e imponer su visión particular de un orden socio-político. Elementos como la estrategia de desarrollo económico y la regulación institucional de la participación política, pueden constituir partes substanciales de un proyecto social que busca viabilidad política.

Estos dos elementos (estrategia de desarrollo y regulación institucional de la participación política) fueron, efectivamente, los dos pilares de la construcción de un nuevo proceso democrático impulsado desde el Estado que se - inicia en este período. Si la "apertura democrática" propiamente dicha, es señalada por los hechos a partir de la segunda fase del régimen militar (el llama

ción de los dos elementos (clases y FF.AA) pueden ser distintos. En la teoría política aún no se ha delimitado con precisión, el papel político propio de las FF.AA. Como institución del Estado capitalista, no mantiene el monopolio de la coerción y la fuerza, ya que el Estado, en su conjunto, mantiene este monopolio. Las FF.AA. lo comparten con otros elementos, como las instituciones jurídicas - por ejemplo. Así como también comparte con éstas, el papel de "vigilante" de - un orden social determinado. El papel político de las FF.AA. en sociedades hete rogéneas y periféricas, deberá delimitarse en la investigación concreta.

⁵⁷ Alternativas que pueden quedar inscritas dentro de los parámetros - del orden burgués capitalista, o rebasarlo.

do "diálogo" político) ésta no constituyó sino la forma política que asumió tal apertura, la misma que en la primera fase del régimen (Gobierno del Gral. Rodríguez Lara), tiene el énfasis puesto en la rearticulación de la estructura productiva. Esta primera fase es condición objetiva de la segunda; las dos, son partes de un mismo proceso, ejes distintos de una misma Lucha Política que transformó, durante el período, el orden de dominación en una nueva relación de poder.

Las reflexiones anteriores conducen a delimitar algunas proposiciones hipotéticas. En términos generales, podemos sostener que las relaciones económico-político-militares que caracterizan el período, perfilaron, al interior de las nuevas fuerzas sociales varias alternativas que, provisionalmente llamaremos "proyectos sociales" distintos. Es posible que tales "proyectos" o alternativas no hayan alcanzado aún contornos definidos, por lo que resulta más apropiado denominarlos "tendencias".

Estas fueron el resultado de la interacción entre condiciones objetivas estructurales y coyunturales, internas y externas. Pero, sobre todo, fueron el resultado de los recursos y potencialidades puestos en juego por los actores sociales y políticos concretos; por tanto son estos elementos el objeto prioritario de este análisis. Es necesario examinar, en el hilo de los acontecimientos, las propuestas alternativas que se desarrollaron -a partir de la relación entre los nuevos sectores sociales y los militares- en los diferentes momentos del período.⁵⁸ De estas propuestas alternativas se tomarán en cuenta, sobre to

⁵⁸ Nos referimos a los sectores privilegiados de estos procesos: a) - los nuevos sectores de la burguesía industrial y financiera, posibles favorecidos de un tipo de desarrollo como el planteado, a partir de la nueva riqueza petrolera; b) a los sectores populares, vinculados a ellos, cuyas contradicciones y conflictos fueron, indudablemente, redefinidos a la luz de las nuevas condi--

do, los elementos que tienen relación con la estrategia de desarrollo y la regulación institucional de la participación política.

Es posible que a partir de las nuevas condiciones del período, caracterizadas por la disposición real de nuevos recursos para acelerar el desarrollo del país y por la presencia de los militares en el Estado -factor que le otorga una capacidad de gestión más directa en los procesos de desarrollo- se hayan delineado, dos tendencias con orientaciones sociales y políticas diferentes:

- a) Una primera tendencia que pugñó por imponer un tipo de desarrollo capitalista industrial, a partir de: a) una participación decisiva del Estado dentro de los procesos productivos (en el plano de los incentivos a la producción y en el de la inversión directa estatal en las actividades productivas; b) de una política socialmente redistributiva, tendiente a la ampliación del mercado interno. En lo político, esta tendencia, planteó la modificación del aparato jurídico-político del Estado y de los mecanismos políticos de participación social (partidos). - Esto implicaba la ampliación y modernización del sistema político -ins

ciones económicas y políticas; c) a los sectores conformados al interior de la institución armada, que asumieron un papel político en los procesos de definición de una estrategia de desarrollo económico y de organización política, durante esos años.

En cuanto a los antiguos sectores oligárquicos, es posible pensar que sus intereses y formas de participación económica y política, fueron sustancialmente redefinidos en estos años. Muchos de ellos transfirieron sus actividades a sectores relacionados con la banca o la industria. No es posible referirse a ellos, en estos años, con parámetros que los ubica en los años anteriores a los 60. Por tanto, cuando hablamos de "nuevos sectores", podríamos involucrar a -- elementos provenientes de este grupo social. En el país, la clase dominante -- nunca definió contornos nítidos entre sus papeles como terrateniente, agroexportador-banquero; es posible que esta heterogeneidad sea otra constante dentro de la realidad ecuatoriana. (Ver a propósito nuestro anterior estudio: Formas actuales de Organización y Acción política del campesinado Ecuatoriano", CLACSO, 1976.

titucional.⁵⁹

- b) Una segunda alternativa luchó por abrirse paso desde los primeros momentos del régimen militar. Se demostró como una fuerte tendencia hacia la articulación con el capital extranjero, la eliminación de trabas a la inversión externa y la asignación al Estado de un papel regulador-no interventor en la economía. Es decir un tipo de desarrollo empresarial afincado en el fortalecimiento del sector privado de la economía, a partir de la inversión estatal en infraestructura productiva y en la introducción de capital extranjero. En lo social, esta tendencia planteó la eliminación de una política social redistributiva. En lo político, el mantenimiento del aparato institucional político del Estado, pero la introducción de reformas en el plano institucional tecno-burocrático.⁶⁰

⁵⁹ Esta opción estaría sustentada por elementos empresariales nuevos, formados a partir de las expectativas planteadas por el Pacto subregional Andino en el campo industrial; por los partidos políticos nuevos con tendencia centro-izquierdista y por sectores militares, particularmente vinculados a la primera fase del gobierno militar. Por un sector de la tecnocracia estatal estrechamente articulada con este sector militar. A partir de la segunda fase del régimen militar (el triunvirato que subió al poder en 1976), esta tendencia pugnó por un "proceso de retorno a la democracia con amplias modificaciones en el plano institucional del Estado". Esto es, una reinstitucionalización democrática que permitiera la superación de la tradicional mediación de los militares y fortaleciera el sistema partidista, como medida esencial para tal efecto.

⁶⁰ Esta tendencia estaría sustentada por sectores empresariales afines a las actividades agroexportadoras, y por tanto, a los antiguos sectores oligárquicos. Por los partidos tradicionales de derecha (Conservador, Liberal, CID, FRA y movimientos políticos afines). Hacia fines del primer período militar (1974), esta tendencia pugnó por la eliminación de la política de reforma agraria y la acentuación de la política de colonización. Cuando se anunció la apertura política, desde 1976, estos sectores preconizaron la entrega inmediata del poder a los civiles, sin modificaciones partidarias y de las instituciones jurídico-políticas del Estado. Con esta tendencia coincidirían algunos sectores organizados como las Cámaras de Producción (Comercio, Industrias y Agricultura) y sectores militares vinculados a la segunda fase del gobierno militar.

c) Estas dos tendencias⁶¹ alcanzaron a definirse a partir de la presencia en la escena política ecuatoriana (por oposición o coincidencia parcial con ellas) de una tercera opción, que en determinados momentos adquirió mucha fuerza y dinamismo, y se articuló a un movimiento social con dirección sindical. Esta alternativa pugnó por una estrategia de desarrollo con control nacional de los recursos nacionales de la economía. Otorgando un fuerte papel intervencionista al Estado, mantuvo un carácter nacionalista-socializante y podría significar una apertura hacia otras formas democráticas no capitalistas de organización social y política (un tipo de Estado Social). En lo político, esta tercera opción planteó la ampliación del ámbito político del movimiento sindical y la modificación profunda de los mecanismos jurídico-institucionales -- del Estado. Mantuvo, en ciertos momentos del proceso, un acercamiento o coincidencia política con la primera tendencia.⁶²

⁶¹ Quizá no es posible calificar, al menos en el período de estudio, a estas tendencias como de tipo "neo-liberal" y "social-demócrata", como parece insinuar Patricio Moncayo en su artículo: "Hacia un nuevo ordenamiento socio-político", en Ecuador: el Mito del Desarrollo", Ob. cit. Si bien no es posible descartar que estas corrientes de amplia difusión en el resto de América Latina y el mundo, hayan tenido y tengan, sobre todo ahora, en el Ecuador una gran influencia. Como lo afirma Juan Carlos Portantiero ("La internacionalización de la Política y de la Ideología" Revista de Cultura y Política No. 2. Río de Janeiro, 1980), es verdad que existe una corriente que podríamos denominar de "transnacionalización de la política y de la ideología" y que es un hecho que los grandes partidos y movimientos de arraigada tradición en el subcontinente, procuran alinearse en patrones ideológicos internacionales y asociaciones mundiales con centro en Europa como la Social Democracia y la Democracia Cristiana. Pero también es verdad que en el país, los procesos de desarrollo y los procesos políticos, han ocurrido a ritmos diferentes en relación a los de otros países latinoamericanos. Por otra parte, hasta 1972, la relación del Ecuador con la economía transnacional es débil y tiene características particulares. Por tanto, es necesario anotar con cuidado, los elementos que constituyen ese tipo de articulaciones, desde que el Ecuador cuenta con un elemento como el petróleo, con capacidad de activar tales relaciones e influencias.

⁶² En esta tendencia estarían involucrados los sectores sindicales que, por primera vez en el país, lograron imponer una acción conjunta y exigieron una definición social y nacionalista al régimen militar. A ella estarían arti-

- d) Es posible que durante el período, ninguna de las dos tendencias logró imponerse. Esto por diversas razones: persistencia de la debilidad orgánica de los mecanismos de representación política (partidos); insuficiencia de claridad de las alternativas planteadas; crecimiento del nivel de expectativas participativas de los sectores populares (que pugnarían por una alternativa distinta); por elementos coyunturales externos a la sociedad nacional (incidencia de los procesos económicos del sistema mundial), etc. Pero si es posible pensar que ocurrieron cambios importantes a nivel de la conducta política de los sujetos sociales. Este factor deberá estudiarse con mayor cuidado, pues estaría significando la superación definitiva del antiguo patrón de dominación oligárquica.
- e) Los militares intervienen políticamente en cuanto Institución militar, en cuanto Régimen y en cuanto sujetos político-militares individualizados. En cuanto Régimen o Institución su papel asumió la forma de un "control", que adoptó múltiples dimensiones, de acuerdo a los diferentes momentos de la Lucha política. Adoptó un carácter coercitivo, apareció como una "iniciativa política" propia, se replegó al

culados ciertos sectores de izquierda (partidos y movimientos) así como un amplio sector de intelectuales, profesionales y elementos militares más avanzados. Constituye, de hecho, un movimiento social, de carácter sumamente heterogéneo, articulado a la plataforma de lucha de las Centrales Sindicales (CTE, CEDOC Y CEOLS). Este es quizá el actor político más novedoso y más activo del período. Ejerció una presión constante sobre todo el proceso de reordenamiento económico y jurídico-político de la sociedad y del Estado ecuatoriano y llevó a los nuevos sectores dominantes a definir, en forma más clara, sus reglas de juego político. En ciertos momentos, esta tendencia se articuló a la primera. El papel jugado por esta fuerza política, en los procesos de apertura democrática del país, durante este período, debe ser objeto de una investigación más detallada.

papel de elemento activador de las fuerzas civiles. Por tanto, reguló las relaciones políticas, abrió el "juego político", en sus diferentes fases. Ejerció estas funciones al mismo tiempo o sucesivamente - (de allí la necesidad de destacar el plano y el nivel de acción militar en las diferentes coyunturas).

Lo anterior significa que las fuerzas políticas civiles no actuaron con autonomía durante los procesos de reordenamiento de la economía y la política (proceso de democratización de la Sociedad y el Estado). Pero es preciso reconocer que, a partir del elemento militar, estas fuerzas se vieron inducidas a actuar. Así, los militares, elemento contradictorio en los procesos de democratización del Estado ecuatoriano, se constituyeron en el factor de activación de la organización y participación de las fuerzas políticas.⁶³

- f) El proceso en su conjunto implicaría la conformación de una tendencia, dentro del sistema político, a la modificación o superación de la tradicional mediación política de los militares y al establecimiento de formas directas de representación de los intereses de clase en el Estado. Este sería un fenómeno nuevo en la estructura política del país.

⁶³ Es importante insistir en la necesidad de enfrentar los problemas teóricos de la participación política de las Fuerzas Armadas. En el caso que estamos analizando, hablamos de una participación militar en la política, no subordinada a los intereses de clase. Los militares ecuatorianos, en este período no se sitúan, como un ente apolítico, por encima de los intereses de clase, sino que activan la lucha y la organización de las clases, abriendo espacios de participación.

En la literatura teórica marxista del Estado (Poulantzas, por ejemplo), los militares, como elementos del Estado, podrían ser el factor que permite asegurar las condiciones de la acumulación capitalista, para la clase dominante, al frenar el conflicto social latente o manifiesto. Desde nuestro punto de vista, este sería un "uso político" de las FF.AA., por parte de los intereses de clase. Estos matices no han sido suficientemente discutidos en la teoría pertinente.

V. LA ORGANIZACION DEL ANALISIS.

El análisis de este proceso no implica únicamente establecer relaciones entre variables económicas cuantificables, sino sobre todo, adentrarse en el manejo de dimensiones cualitativas construídas y evaluadas dentro de la estructura conceptual desarrollada en este capítulo. Estas dimensiones determinan la organización de la exposición de la siguiente manera:

El Capítulo II analiza la crisis política y económica que constituye - el preámbulo de la conversión del actor social institucional (militar) en fuerza política. El Capítulo III se refiere a la dinámica política interna de los militares en el momento de ocupación militar del Estado. El núcleo de la Coyuntura es el proceso de gestación del Proyecto militar antioligárquico, que lleva a las Fuerzas militares a desplazarse en campos de acción distintos: institucional, societal y estatal. La coyuntura privilegia la acción de los militares - que se desarrolla como una relación-conflicto entre distintas Ramas de las Fuerzas Armadas, como fuerza política, con preeminencia de La Marina (el grupo revolucionario) e individual (en las relaciones al interior de la Jerarquía militar, en el proceso de articulación de intereses con el grupo civil tecnocrático, de apoyo al Proyecto militar y en el despliegue de iniciativas propias de los jefes militares en el Golpe de Estado). En el sector civil hay un desplazamiento de las fuerzas políticas (partidos) a un segundo plano y la emergencia de los sujetos sociales especialmente populares y empresariales.

Los Capítulos IV y V explican el movimiento interno y la lógica propia del Régimen Militar, por una parte; y por otra, la estructura de la relación entre Régimen y Estado. La acción se ubica en el plano económico y en los campos

del Régimen y el Estado, a partir del intento de ampliar y racionalizar el aparato tecno-burocrático del Estado, para facilitar la transferencia de recursos desde el Estado hacia los sectores productivos, especialmente la industria y la agricultura. Al interior del Régimen se distinguen dos niveles de acción: el de los ejecutivos militares y el de los ejecutivos civiles. Los primeros se orientan a la moralización de la administración pública, los segundos hacia la construcción de los mecanismos institucionales técnicos del Estado. Las fuerzas militares conflictúan internamente, en función no de las Ramas militares, sino de orientaciones ideológico-políticas distintas, lo que determina, de aquí en adelante, la preeminencia del Ejército y la separación del grupo "revolucionario". Por su parte, las fuerzas de la sociedad se articulan o conflictúan en función de los intereses económicos específicos, determinando una preeminencia de las fuerzas sociales sobre las políticas.

El Capítulo VI analiza el impacto del control militar en lo económico y político, sobre la Sociedad. Esta inicia una respuesta a partir del fortalecimiento de las nuevas tendencias políticas y la gestación de los proyectos sociales alternativos. Los sectores sociales actúan como fuerzas sociales y fuerzas políticas, estableciendo articulaciones entre estos dos niveles. Los conflictos internos (con los sectores oligárquico-empresariales) y externos (con las transnacionales petroleras) debilitan al Régimen y desarticulan la relación entre Régimen militar, Institución Armada y Estado. La coyuntura se desarrolla preferentemente en el campo de la Sociedad.

El Capítulo VII analiza la acción multisectorializada tanto de las fuerzas militares, como de las fuerzas civiles, dentro del enfrentamiento-articulación entre "control militar" y la nueva "participación política" civil. El

conflicto privilegia los planos político e ideológico en la acción de los grupos militares, de distinta orientación, los partidos políticos y el dinamismo de los sujetos individuales que lideran el proceso de construcción de los nuevos instrumentos jurídico-políticos del Estado, para encauzar la nueva participación política civil. Se acentúa la escisión entre Fuerzas Armadas y Régimen Militar (que provoca el cambio en la composición ejecutiva del Régimen). A su vez, el campo militar se fragmenta en orientaciones ideológico-políticas distintas, a partir de interpretaciones diferentes de la "defensa de los intereses militares". La tensión intramilitar entre fuerzas institucional-constitucionalistas y fuerzas continuistas (de la ocupación militar) forman el marco del proceso eleccionario que resuelve la restitución del Régimen civil, y ponen de manifiesto la dimensión coercitiva de las Fuerzas Armadas.

El énfasis puesto en la acción de las fuerzas sociales colectivas, individuales o institucionales, lleva a distinguir las condiciones históricas, propias del desarrollo particular de las fuerzas, y aquellas que constituyen elementos nuevos que inciden sobre el comportamiento de los sujetos y sobre el movimiento de los procesos. Esto es, a distinguir los diferentes tiempos históricos, o la superposición de ellos, en la acción de los sujetos. De allí se impone la combinación de los análisis de largo y corto plazo, como un esfuerzo por reconstruir el movimiento de los procesos.

⁶⁴ En el transcurso de la exposición se mantienen, como notas de pie de página, un conjunto de referencias que pueden rebasar el alcance del objeto de estudio. Sin embargo, pueden ser útiles para proporcionar una información adicional a los lectores de esta Tesis, no familiarizados con la problemática ecuatoriana.

CAPITULO SEGUNDO

LA CRISIS DE LOS AÑOS SESENTA

LA CRISIS DE LOS AÑOS SESENTA:

El enfrentamiento entre dos concepciones de Sociedad.

I. LOS PRIMEROS INDICIOS DE LA CONSTITUCION DE UNA VO- LUNTAD POLITICA MODERNIZANTE. UNA MIRADA AL PASADO

"El privilegio de autointeligibilidad reconocido al presente se apoya en una serie de extraños postulados. Supone en primer lugar que las condiciones humanas han sufrido en el intervalo de una o dos generaciones un cambio no sólo muy rápido, sino también total, como si ninguna institución un poco antigua, ninguna manera tradicional de actuar hubiera podido escapar a las revoluciones del laboratorio o de la fábrica. Eso es olvidar la fuerza de inercia propia de tantas creaciones sociales" (Marc Bloch, Introducción a la Historia pp. 34-35)¹.

Esta cita a Marc Bloch sugiere reconocer en el análisis del presente, los elementos que en el tiempo le han concedido el privilegio de presentarse, ahora, tal cual es. Es verdad que ciertos acontecimientos tienen la virtud de otorgar, por así decirlo, un giro casi total a la historia; sin embargo es preciso recordar que ellos actúan sobre con-

¹ Marc Bloch. Introducción a la Historia. México, F.C.E. 1979. Colección Breviarios.

diciones aportadas por el pasado. Tampoco la historia es una sucesión de acontecimientos. A lo largo de su existencia como ciencia histórica, la Sociología se ha esforzado por determinar aquello que constituye el hecho social histórico, como producto siempre nuevo de la interacción entre condiciones objetivas y voluntad de los sujetos sociales. Un corte en el tiempo no sólo es admisible por consideraciones metodológicas, sino también por la necesidad de determinar aquello que distingue un lapso de tiempo, de otro.

A primera vista, lo que distingue a los años 70 es el aporte del petróleo como recurso que motivó, sin duda, los cambios más dinámicos de la historia social, económica y política del país. Otro elemento importante está constituido por las nuevas influencias externas, concómitantes a la iniciación de la exploración y explotación petrolera. Pero quizá el factor substancial sea la presencia de nuevos actores sociales, productos de un largo proceso histórico, caracterizado por una tensión entre la persistencia de una forma de dominación oligárquica y los intentos, débiles hasta entonces, por imponer un desarrollo más moderno.

Estos intentos podían ser considerados como los primeros elementos de la constitución de una voluntad política que trató de impulsar nuevas alternativas de desarrollo para el país. Voluntad política, fincada en las mismas le-

yes del desarrollo capitalista y que desencadenó, en otros países latinoamericanos, a la luz de condiciones favorables, la crisis del sistema oligárquico y la definición de un proceso de industrialización nacional.

En el Ecuador este proceso fue sofocado por obstáculos internos y externos a la sociedad nacional. En efecto, la vulnerabilidad del sector externo de la economía (por ser un país monoprodutor), la extrema fragmentación social y geográfica, la falta de integración política de los distintos sectores sociales, no permitieron la conformación de una burguesía moderna con capacidad de plantear, por sí misma, un proyecto industrial.² Tampoco permitieron un liderazgo político con autonomía para llevar adelante ese proyecto. Los débiles sectores modernizantes se apoyaron en elementos de mediación como: los militares, un imprevisible populismo velasquista e inclusive algunos liderazgos no necesariamente afines a sus intereses.

Sin embargo la existencia, aunque desarticulada, de rasgos de esa voluntad modernizadora ya estaban presentes y habían logrado constituir antes de 1970, casi todo el mar-

² Una visión panorámica de la historia del país, desde la crisis cacaotera puede encontrarse en: Alberto Acosta. "Rasgos dominantes del crecimiento ecuatoriano en las últimas décadas", en Ecuador, el Mito del Desarrollo.

co jurídico institucional del desarrollo industrial.³ lo que faltaba era el surgimiento de una capacidad de decisión y los recursos internos o externos para acelerar un desarrollo industrial, que permitiera al Ecuador acortar las distancias con respecto a otros países de la subregión.

³ En 1887, durante el gobierno conservador de García Moreno, los productores serranos pidieron al Congreso Nacional la protección para la industria y consiguieron la aplicación de un aforo para los productos provenientes del exterior. El 26 de junio de 1906, la triunfante revolución liberal promulgó la Ley de Protección a la Industria. En 1905 se había dictado la Ley de Aduanas que establecía una carga más rígida para la importación. En 1921 se promulgó la Ley de Fomento del Desarrollo de la Industria que perfeccionaba la de 1906. En 1925, durante el gobierno "juliano" (militar) se expidió la Ley de Protección a la Industria Nacional, orientada a crear mejores condiciones de desarrollo al capital industrial. En 1948 (a comienzos de la etapa bananera) durante el Gobierno de Galo Plaza Lasso, se dictó la Ley de Emergencia de Cambios Internacionales, que clasificó los bienes de importación y procedió a disponer los recargos arancelarios correspondientes, lo cual estimuló el crecimiento de la industria. En 1964 (Junta Militar de Gobierno) se expidió el Plan Decenal de Desarrollo 1964-1973, cuyo objetivo central era dinamizar la industria. A este efecto se diseñaron, como instrumentos, el proceso de reforma agraria y una política de crédito. Se crearon los organismos financieros del desarrollo: La Comisión de Valores y la Corporación Financiera Nacional (esta última con capital privado) y los organismos de Asistencia Técnica y Capacitación CENDES y SECAP. Por último, dentro del Plan de Desarrollo, se dictó la Ley de Fomento Industrial y se reformó el Arancel de Importaciones. (Datos recopilados de Manuel Vizcaíno, "El Desarrollo Industrial del Ecuador en el Marco de las Estrategias de Industrialización". Tesis PUCE, 1983.

En agosto de 1967, el gobierno interino de Otto Arosemena Gómez dispuso la codificación de la Ley de Fomento Industrial y expidió el Reglamento de esta Ley, el 14 de mayo de 1968 (RO 377, 14-V). Ese mismo gobierno creó el fondo para el Fomento de las Exportaciones de productos elaborados y semi-elaborados (RO 448, 23-VIII-68). En 1971 (ya en el último gobierno de Velasco Ibarra) se creó el Comité Interminis-

Esa capacidad de decisión fue, ciertamente, aportada por los militares que tomaron el poder en febrero de 1972, apoyados por los nuevos recursos petroleros. Pero la constatación de este hecho, que con el correr de los años se convierte en un dato más dentro de los registros de la historia, no explica por sí mismo el problema de por qué los militares asumieron esa función, cuando los recursos petroleros habrían posibilitado a las Fuerzas civiles, liderar un período de auge económico, como ocurrió en otros momentos históricos.

La literatura sociológica ecuatoriana ha asociado estos períodos de auge económico con una relativa estabilidad política. Cuando a fines de los años 40, la expansión de la producción y exportación del banano atrajo una importante suma de divisas hacia los productores nacionales y dinamizó una corriente de capital extranjero hacia la comercialización del producto, con las correspondientes consecuencias a nivel del empleo y de la expansión del mercado interno, se inició un período de "relativa calma política".⁴ Sin embargo, esta aparente estabilidad, no llevó al diseño de un proyecto de industrialización del país.

terial de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía (RO 288: 16-VIII-71). El 28 de septiembre de 1971 se promulgó la Codificación de la Ley de Fomento Industrial. (Tomado de Juan Larrea Holguín, "Índice de Legislación Ecuatoriana", Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones. Ob. cit.

⁴ Alberto Acosta. Ob. Cit. p. 31.

De 1948 a 1969, tres períodos constitucionales llegaron a feliz término.⁵ Con matices diferenciales, estos tres gobiernos representaron a los antiguos sectores dominantes (oligarquía costeña y terratenientes serranos). La expansión económica no obedeció ciertamente a una estrategia de desarrollo, diseñada a partir de intereses y objetivos definidos. Descansó en factores circunstanciales (la coyuntura exterior de producción y comercialización del banano). Lo que es más importante: no respondió a una voluntad de cambio, de apertura hacia la participación de otros sectores sociales, sino que mas bien, consolidó temporalmente, una forma de dominación que desde los años 30s había empezado a tambalear. Cuando las exportaciones de banano decrecieron, este sistema, artificialmente mantenido, inició su efectiva declinación.

Los años sesenta son demostrativos de una crisis generalizada a nivel de la economía y la política, dentro de un contexto de cuestionamientos profundos del sistema de dominación e influenciados por la reciente experiencia cubana que abrió un nuevo espacio para las alternativas de desarro-

⁵ De 1948 a 1952 gobierna el país Galo Plaza Lasso del Partido Liberal; Velasco Ibarra ejerce su tercer velasquismo, con el apoyo esta vez, del Partido Conservador y las fuerzas de derecha, entre septiembre de 1952 y agosto de 1956. En septiembre de 1956 asumió el poder, Camilo Ponce Enríquez, del entonces Movimiento Social Cristiano (hoy Partido) también con el apoyo de las fuerzas de derecha. Gobernó hasta agosto de 1960.

llo en la subregión.⁶ El estallido de la crisis se demostró con una gran expresividad conflictiva durante estos años y evidenció una nueva pugna en la Lucha política ecuatoriana: nuevas fuerzas modernizantes contra los intereses oligárquicos.

Este es un período complejo en el cual las fuerzas antioligárquicas, adquirieron diferentes matices y encontraron distintos y controvertidos apoyos, los mismos que actuaron

⁶ Alejandro Foxley ("Paradigmas de Desarrollo y Democratización: Temas de Investigación") Resume así las etapas de desarrollo Latinoamericano desde los años 30s: "A partir de 1930, los paradigmas de desarrollo en América Latina han sufrido una marcada evolución. El paradigma de crecimiento hacia adentro (ISI) predominó hasta el comienzo de los años 60s. El representaba un intento de reducir la vulnerabilidad externa de las economías y consecuentemente se traducía en políticas proteccionistas y en una activa participación del Estado en la economía. El sistema productivo operaba sobre la base de un sector privado fuertemente dependiente de los incentivos y apoyo que el Estado diera a sus proyectos de expansión.

En los 60s este paradigma se ve fuertemente cuestionado a raíz de la revolución cubana y la consiguiente radicalización de la izquierda latinoamericana. Surgen dos intentos de respuesta: la superación radical de las deficiencias del "desarrollo dependiente", a través de la sustitución del sistema; y los intentos reformistas, enmarcados por las pautas de la Alianza para el Progreso.

Desde el punto de vista de la estrategia de desarrollo, el primero representaba un enfoque de acumulación socialista, acentuación de la industrialización y una drástica redistribución de propiedad, ingresos y acceso a servicios básicos. La estrategia reformista buscaba, por otra parte, realizar cambios estructurales que dieran más dinamismo al sistema y ampliar gradualmente las oportunidades de ingreso, educación, salud, etc. a los estratos más pobres. "Working Paper Núm. 17, abril 1984. Kellogg Institute. University of Notre Dame, In, USA.

como catalizadores de la Lucha política. La política pro-cubana del Presidente Carlos Julio Arosemena Monroy, la política desarrollista de la Junta Militar (1963-1966), y el quinto velasquismo que se inició en 1968, con un carácter abiertamente antioligárquico, fueron esos elementos catalizadores del conflicto social.

Estos tres elementos, a su vez contradictorios entre sí, en sus diferentes momentos, representaron, de forma diferente, una expresión de la lucha antioligárquica, acentuadamente inorgánica. Esta lucha se presentaba como un movimiento social, con matices ideológicos difusos y elementos de una gran insurrección popular. Volver a este período es necesario para entender, por qué los militares que subieron al poder en 1972, representaron un papel que debía ser jugado por las Fuerzas civiles.

Quizá el único eje posible de rescatar en el análisis de los años 60s, antecedente inmediato de las grandes transformaciones de los años 70s, sea la lenta emergencia de esa voluntad política,⁷ con capacidad de decisión, que había pugnado por salir a la superficie desde hace tanto tiempo. Exa-

⁷ Hablamos de voluntad política para designar la capacidad de los actores sociales para general intereses objetivos de clase y de imponerlos a la sociedad, dentro de condiciones dadas. Objetividad y subjetividad serían los componentes de este elemento histórico.

minar cómo se establecieron las condiciones estructurales y políticas de este proceso, dentro de un cuadro conflictivo que implicó el fin de una forma de dominación, es el objetivo central de este capítulo.

Desde este punto se analizara el surgimiento de las nuevas tendencias de desarrollo, de entre la crisis de dominación interna y de las nuevas influencias externas: la política de Alianza para el Progreso y las propuestas de integración económica latinoamericana.

II. NUEVOS Y VIEJOS ACTORES EN TORNO AL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION DE LOS AÑOS 60.

1. Las primeras presiones

Durante las sucesivas crisis de la economía agroexportadora en el presente siglo, la estrategia de desarrollo industrial fue presentada como una de las soluciones posibles, juntamente con la búsqueda de nuevas fuentes de producción y exportación dentro de la misma economía agraria. Es posible decir además, que el intento de industrializar al país nació con la formación del propio Estado-Nación ecuatoriano. En efecto, Manuel Viscaíno, comentando

a Fernando Velasco y otros,⁸ sugiere que ya en el Gobierno de García Moreno (que representó la alianza entre las clases dominantes de la Sierra y de la Costa) se inició una política proteccionista de la incipiente industria nacional.⁹

Pero la primera Ley de protección a la Industria Nacional fue expedida por el gobierno que derrotó a las fuerzas derechistas en la revolución de 1905. Con el caudillo liberal Eloy Alfaro, se inició el período de dominación de la fracción agroexportadora de la Costa, la misma que se mantuvo durante un lapso de 30 años. Uno de los propósitos más importantes de la triunfante revolución era el de dotar de una mayor protección a la industria. El 26 de junio de 1906 se expidió la Ley de Protección Industrial, que exoneraba de obligaciones impositivas a las industrias que uti-

⁸ Manuel Viscaíno: "El Desarrollo Industrial del Ecuador en el marco de las Estrategias de Industrialización". Tesis PUCE, Facultad de Economía, Quito, marzo de 1983. El autor comenta a Fernando Velasco: "El modelo agroexportador ecuatoriano". Revista Economía y Desarrollo N° 1, IIE PUCE, 1979. Sabine Fischer: Estado y mercado mundial: determinantes en el desarrollo de la industria del Ecuador. El caso de la industria azucarera. FLACSO. Quito, 1982. Lois Grawford: El Ecuador en la época cacaotera. Quito. Universitaria Ed. 1980. Luis Alberto Carbo: Historia Monetaria y cambiaria del Ecuador. Manuel Freile Donoso: El Sistema Proteccionista prudente y oportunamente aplicado a la Industria. Quito, 1887.

⁹ Crf. Nota Núm. 3 de este Capítulo.

lizaren materias primas nacionales. Esta disposición fue complementada con la nueva Ley de Aduanas que estableció una carga más rígida para los productos importados.

Pero solamente desde finales de la década de los años 40 se perfilaron con mayor nitidez las posibilidades del desarrollo industrial. Las exportaciones del banano, realizadas dentro de un contexto internacional favorable, permitieron la conformación de capitales nacionales y dinamizaron el mercado interno.¹⁰ En 1948 se expidió la Ley de Emergencia de Cambios Internacionales, que incluyó nuevos recargos arancelarios para los bienes importados. Con estas medidas la industria tuvo una tasa de protección sumamente elevada y creció durante los años 50 con una tasa del 8.4%.¹¹

La exportación bananera alcanzó su auge a nivel de 1955, pero después de ese año decayó vertiginosamente, afectando a la economía nacional en su conjunto, y especialmente al sector agroexportador. Las consecuencias políticas de

¹⁰ A mediados de los años 40s se produjo la decadencia de las plantaciones bananeras de América Central. Las Compañías internacionales trasladaron sus operaciones al Ecuador. Esta circunstancia y el aumento de la demanda de esta fruta, sobre todo por parte del mercado estadounidense, contribuyó a elevar el precio del producto. Las exportaciones bananeras pasaron de un reducido 6% que tenía en 1948 al 45% a finales de los años 50s. Fernando Velasco, comentado por Manuel Viscaíno.

¹¹ Juan Dávila, Consideraciones sobre el proyecto de Ley Arancelaria de 1953, pág. 7. En Manuel Viscaíno, Ob. Cit.

esta situación significaron, a su vez, el quebrantamiento del sistema político sustentado por los grupos oligárquicos de la Costa y sus fracciones terratenientes serranas afines. Al calor de la crisis surgieron algunas propuestas de solución, las mismas que comenzaron a demostrar la existencia de otros intereses, fincados ahora en los nacientes sectores industriales, fortalecidos a raíz de la bonanza bananera.

Fernando Velasco¹² sugiere que al interior de la clase dominante se emitieron dos soluciones para conjugar la segunda gran crisis del modelo agroexportador. La primera consistía en el manejo de la política monetaria, mediante la alteración de la paridad cambiaria del sucre con respecto al dólar norteamericano, de modo que los agricultores costeños pudieran disponer de mayores recursos (provenientes de la exportación) para devolver la estabilidad al sistema. La segunda solución presionaba por la reorientación de la actividad productiva hacia el sector industrial, manteniendo las barreras proteccionistas y un tipo de cambio sobrevaluado a fin de favorecer la importación de maquinarias e insumos para el desarrollo industrial. Estas me-

¹² Fernando Velasco, en Manuel Viscaíno. Ob. Cit.

didas debían acompañarse con incentivos de tipo fiscal que estimularan la creación de nuevas unidades productivas.¹³

La primera solución -que era la tradicional respuesta a la que se había acudido en épocas de crisis- estaba formulada por los sectores burgueses de la Costa; mientras la segunda era sostenida por los incipientes sectores industriales,¹⁴ dado que la situación era apremiante y exigía soluciones de efectos inmediatos, prevaleció la opción de la burguesía costeña, "y el programa de modernización solicitado por los industriales quedó en consecuencia postergado hasta que tomó el poder la Junta Militar en julio de 1963".¹⁵

Del análisis anterior se puede deducir la existencia, a comienzos de los años 60, de un sector industrial que empezaba a presionar ante el Estado tratando de abrirse paso en una coyuntura que permitía plantear nuevas soluciones. Pero es importante recalcar que la situación nacional, tal

¹³ Fernando Velasco, en Manuel Viscaíno. Ob. Cit.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Manuel Viscaíno: "Así se procedió a devaluar el sucre en el año de 1961 alterando su paridad monetaria con respecto al dólar de 15 a 18 sucres. Esta medida se la justificó diciendo que ella serviría para lograr una rápida recuperación de la economía y mantener el nivel de ingreso del sector agro-exportador, cuyo mercado había ejercido un poderoso estímulo para el desarrollo industrial" Ob. Cit. pág. 80.

como se presentaba, tampoco constituía una coyuntura favorable para el proceso de industrialización. La crisis fiscal que se agudizaba cada vez más, no podía permitir la movilización de las grandes sumas de capital que necesitaba el montaje de una infraestructura industrial. Además la prolongada crisis del modelo agroexportador había impactado directamente en las condiciones de vida de los sectores populares. La protesta social se desató en repetidas ocasiones, en algunas de ellas con extrema virulencia.¹⁶ Por otra parte la influencia ideológica de la Revolución cubana había alimentado a nivel de los sectores intelectuales de izquierda, la esperanza de que un profundo cambio era posible. En torno a la universidad y los sectores relacionados con las Centrales Sindicales, se conformó un verdadero movimiento social por el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores populares.

Estos elementos condujeron al fin del gobierno de Velasco quien fue substituído por su Vice-presidente, el 18 de noviembre de 1961. Este, como Presidente, a su vez, del Congreso Nacional, había capitalizado las simpatías del movimiento intelectual de izquierda y de la protesta popular.

¹⁶ En 1959, poco antes de finalizar el período presidencial de Camilo Ponce Enríquez, ante la protesta de las masas, se desató una represión sangrienta en Guayaquil. Alberto Acosta, Ob. Cit. p. 32.

Carlos Julio Arosemena desarrolló una política progresista, que fue calificada de "izquierdista" por sus opositores, los sectores oligárquicos, abatidos ahora, después de triunfar en su última batalla a nivel del Régimen. Habían conseguido la devaluación que les favorecía, pero era evidente que en el gobierno de Arosemena Monroy se sentían desplazados.

El Presidente se empeñó en mantener relaciones diplomáticas con Cuba, a pesar del bloqueo decretado a ese país por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos. De allí que la política exterior del Regimen fue el nudo problemático alrededor del cual se desataron las tensiones políticas. Incluso a nivel del propio Gabinete del Gobierno se planteó una pugna entre los sectores cercanos al Presidente Arosemena y aquellos que presionaban por la modificación de su posición pro-cubana. Entre estos últimos se encontraban los militares.¹⁷

Pero los temores de los grupos anti-izquierdistas, incluidos los militares, no tenían en realidad una base objetiva. La política "izquierdista" de Arosemena Monroy era más bien un "nacionalismo" que no logró encontrar concreción distinta a la del nivel ideológico. Por otro lado, pese a la

¹⁷ Revista Vistazo, junio de 1967, "Diez años de Historia Nacional".

fuerza con la que se desató la protesta popular generalizada, no estaba respaldada por un movimiento orgánico, vigorosamente articulado, que pudiera configurar una propuesta alternativa de sociedad. Las protestas populares se vinculaban a una cúpula intelectual, universitaria, que, de todas maneras, desarrolló un activismo que logró crear las condiciones inmediatas para el "Golpe Militar".¹⁸

Estos eran los acontecimientos que salieron a la superficie en el lapso comprendido entre el fin del cuarto ve-lasquismo y el 10 de julio de 1963, cuando ocurrió el Golpe Militar, dirigido por los tres Comandantes de rama y por el Senador Funcional por las Fuerzas Armadas.¹⁹ Pero examinemos con un poco de detenimiento el problema que estaba detrás de estos acontecimientos.

Las fuerzas sociales se habían polarizado acentuadamente en esa coyuntura: de un lado estaban los nuevos sectores industriales, aún desarticulados a nivel de la estructura productiva y de su organización, y un movimiento social, heterogéneo, ideológicamente difuso, en cuya cúpula intelectual había calado hondo la reciente experiencia cubana. Es-

¹⁸ Revista Vistazo, junio de 1967, "Diez años..." Ob. cit.

¹⁹ La Junta Militar de Gobierno estaba conformada por el Contralmirante Ramón Castro Jijón, el Teniente Coronel Raúl Cabrera Sevilla, el Coronel Guillermo Freile Posso y el General Marcos Gándara Enríquez.

tas eran las nuevas fuerzas sociales que propugnaban un cambio a nivel del orden económico y del orden político²⁰ y que se enfrentaron, en forma radical, a los sectores de la oligarquía tradicional. Lo hicieron en un terreno que, aparentemente, les favorecía: el régimen. El presidente Arosemena Monroy se presentaba como un posible ejecutor de las nuevas reivindicaciones sociales y populares.

Esta situación nacional, más la variable externa representada por la incidencia del deterioro del comercio exterior y la Política de Alianza para el Progreso, que apareció como alternativa a la presión ejercida por la revolución cubana, fueron los factores que llevaron a la solución militar de 1963. Ante el profundo cuestionamiento del sistema, se abría una solución reformista que buscaba realizar cambios estructurales que modernizaran el sistema y ampliaran las oportunidades de acceder a los beneficios sociales a los sectores más atrasados, especialmente el campesinado. Los militares constituían el eslabón de esas reformas.

²⁰ Aunque naturalmente con matices, los intereses industriales se interesaban por una política que favoreciera su crecimiento; mientras en el conjunto del movimiento social se había generalizado un ambiente de cuestionamiento al sistema. Esta radicalización del movimiento social ecuatoriano, coincide con un movimiento similar en el resto de América Latina, pero a diferencia de éste, en el Ecuador este fenómeno presenta, como ya se ha dicho, un carácter acentuadamente inorgánico.

Pero por otro lado, tampoco es posible postular que los militares se constituyeron en una herramienta de la política norteamericana.

Ellos respondían, fundamentalmente, a la situación nacional y asumieron la defensa del orden burgués, supuestamente en peligro. La política de Alianza para el Progreso les ofrecía un respaldo tecnológico y político para modificar el rumbo de la economía ecuatoriana, hasta entonces acentuadamente agraria. Pero, la "defensa del orden" tampoco significaba la adhesión a los tradicionales grupos oligárquicos, sino ante todo, un nuevo paso en la consolidación del modelo burgués. Para este propósito los antiguos grupos dominantes, resultaban retardatarios.²¹

Por ello, si bien en un primer momento, al amparo del desconcierto reinante, estos grupos apoyaron al gobierno, muy pronto entraron en contradicción con él.

²¹ Esta política, herramienta del Gobierno norteamericano para marcar un cambio con respecto a las relaciones de los Estados Unidos con América Latina, ante la influencia de la Revolución cubana, se constituyó en septiembre de 1960. Es posible postular que este elemento tuvo una influencia muy marcada en el fenómeno político militar de 1963. El Ecuador, completamente atrasado en su desarrollo industrial, iniciaba una etapa "apresuradamente reformista" para aliviar las tensiones sociales resultantes de una estructura social y económica que mantenía inclusive algunos rasgos serviles (yanaperías, huasipungo, sembradurías, etc.). Sin los recursos necesarios, provenientes de un proceso de acumulación interna, debía apoyarse en este elemento externo para "salvaguardar el orden en peligro". En esta década el Ecuador se planteaba el proceso de sustitución de importaciones, el mismo que en otros países del subcontinente, entraba en crisis, en esos mismos años.

2. El Reformismo militar 1963-1966. Desplazamiento de la Oligarquía

Cuando la "Junta Militar de Gobierno" subió al poder, manifestó que el objetivo de la "revolución de julio" no era otro que la realización de "una obra de transformación integral de la nación ecuatoriana". El nivel ideológico en que se había situado la lucha política se evidenció en el empeño del nuevo gobierno por reformar a los centros de cultura superior y en la represión sistemática a las universidades, en las cuales se habían atrincherado los sectores de "centro-izquierda".²²

Sin embargo, la Junta Militar de Gobierno emprendió, en lo económico, en un programa de reformas efectivas, cuyos puntos más sobresalientes fueron: la expedición de la Ley de Reforma Agraria y Colonización, la Ley de Compañías de Comercio, la transformación de la Comisión de Valores en Corporación Financiera Nacional, y la expedición del primer "Plan Nacional de Desarrollo" que intentó crear los incentivos para iniciar el proceso de industrialización por sustitución de importaciones.²³ Además, "con el fin

²² Vistazo, junio 1967, págs. 31-34.

²³ El Plan decenal de Desarrollo 1964-1973, fue elaborado por la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) hoy convertida en el Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo (CONADE). La intención principal de este instrumento de Desarrollo consistía en dinamizar el sector industrial.

de adaptarla a las nuevas condiciones económico - administrativas que impuso la actividad planificadora, como por la necesidad de racionalizar el sistema de incentivos que concedía la Ley de Fomento Industrial de 1957 se procedió a reformar esta Ley en el año de 1963".²⁴

Este programa de gobierno, resultaba, dadas las circunstancias, bastante innovador y logró conmovier, en alguna medida, las bases estructurales de la dominación. Afectó a los terratenientes cuando éstos no se adecuaron a las exigencias de modernización que implicaba la Reforma Agraria,²⁵ afectó a los sectores importadores y exportadores, pues el peso de la política de estabilización presupuestaria y fiscal, fue en gran parte, transferida a ellos²⁶ y

²⁴ Manuel Viscaíno, Ob. Cit. pág. 85.

²⁵ "El proceso de colonización parece ser más significativo que la Reforma Agraria, en materia de cesión de tierras, ya que significó el 75% del total de la superficie entregada..." "Es significativo el hecho de que fue en el segundo año del dictado de la Ley, y estando aun el Gobierno Militar de 1963, que las adjudicaciones por Reforma Agraria llegan a la cifra más alta..." Oswaldo Barski y otros: Políticas Agrarias, Colonización y Desarrollo Rural en el Ecuador, CEPLAES, 1982.

²⁶ Cuando Carlos Julio Arosemena asumió la Presidencia del Ecuador, por designación del Congreso Nacional, heredó un déficit presupuestario de 161'899.626 sucres, una deuda pública que llegó a los 120'293.076 sucres y un saldo favorable en la Balanza de Pagos de 2'075.000. Si se tiene en cuenta que a comienzos de la década el Presupuesto del Estado era inferiora dos mil millones de sucres, se puede apreciar la magnitud de la crisis fiscal. "En 1961 el Presupuesto General del Estado era de 1.580 millones de sucres, en 1971 alcanza a 4.900 millones de sucres". (El Comercio, Septiembre 23 de 1980).

ensayó las medidas proteccionistas mencionadas, en favor de una industria que empezaba a despuntar.

Los efectos de la política económica del gobierno fueron notorios a fines de 1964: las inversiones industriales superaron en 23 millones de sucres la cifra prevista en el Plan General de Desarrollo, las importaciones excedieron en 25 millones a las del año anterior, la Reserva Monetaria Internacional descendió por debajo de su nivel crítico, las recaudaciones fiscales se incrementaron en casi 300 millones de sucres²⁷. En cuanto al sector industrial, éste se convirtió en uno de los más dinámicos de la economía nacional. "Para el período 1963-1968 su tasa de crecimiento anual fue del 6.5.% la que superó ampliamente a la del sector minero y agrícola que crecieron durante este mismo período al 4.2% y 1.6% respectivamente".²⁸

Por otra parte, el gobierno impulsó importantes reformas administrativas: las Leyes de Cedulación, de Fomento a la Artesanía y a la Pequeña Industria, reformas al Código de Trabajo.

El proceso de Reforma Agraria contribuyó a conformar un nuevo sector social: el campesino parcelario, e incentivó (aunque no en forma deliberada) la manifestación de

²⁷ Vistazo, Junio de 1967, págs. 31-41.

²⁸ Manuel Viscaíno, Ob. Cit. pág. 82.

nuevas reivindicaciones por parte de los sectores populares, que empezaron a presionar hacia el Estado a través de las Centrales Sindicales,²⁹ en cuyas filas fueron cada vez más significativas las organizaciones campesinas.

Pero quizá las modificaciones más importantes se efectuaron dentro de los patrones vigentes de la dominación. La política de la Junta contribuyó a delinear un cuadro inestable de las fuerzas sociales y políticas. Al iniciar su gestión, los militares recibieron la adhesión de los sectores derechistas, especialmente de ARNE, el Partido Conservador y el Partido Social Cristiano.³⁰ Los socialistas no demostraron oposición pero tampoco declararon su conformidad con el gobierno. Quienes resolvieron una oposición clara fue-

²⁹ Hasta el momento estaban constituídas las Tres Centrales Sindicales más importantes del país: la CEOLS (Central Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres); CEDOC (Central Ecuatoriana de Organizaciones Cristianas), que posteriormente se denominó: Central Ecuatoriana de Organizaciones Clásistas, cuando cambió de la influencia directa de sectores de la Iglesia a la de la Democracia Cristiana y otros partidos. la CTE (Central de Trabajadores Ecuatorianos), con influencia de los partidos de izquierda, especialmente del Partido Comunista Ecuatoriano.

³⁰ Estos tres partidos estaban sin duda estrechamente vinculados entre sí a nivel ideológico. El Partido Conservador, juntamente con el Partido Liberal eran los más antiguos. Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE) había nacido en 1941 a raíz de la disputa ecuatoriano-peruana; reivindicaba la Integridad Territorial del Ecuador y propugnaba cambios estructurales pero con una ideología derechista. Su fuerte tendencia a la reivindicación territorial le confería una cierta identidad con los militares.

ron los comunistas, "cosa lógica, pues la Junta empezó poniendo fuera de Ley al Partido Comunista, considerándole como agente de una conspiración internacional desde China, Rusia o Cuba".³¹ Estos hechos demuestran que las propias condiciones objetivas aún no ofrecían la posibilidad de generar posiciones político-ideológicas definidas por parte de las Fuerzas Sociales y aún del Régimen. A medida que la Junta definió su política económica y empezó a afectar seriamente los intereses ancestrales de los sectores dominantes, la lucha política buscó un cauce de expresión en el plano económico. En este terreno, a expensas de los elementos aportados por la política económica del régimen salió a la luz, por primera vez, frontalmente, la pugna entre los intereses de los agroexportadores y comerciantes con los nuevos sectores industriales.

Esta se demostró en la llamada "guerra del arancel", protagonizada por las Cámaras de Comercio de Guayaquil y entablada fundamentalmente contra el gobierno. La nueva Ley Arancelaria, expedida en abril de 1965 por Decreto Supremo N° 746, fue interpretada por los comerciantes importadores como una medida proteccionista de la naciente actividad industrial y atentatoria contra sus intereses. Los representantes de la Cámara de Comercio de Guayaquil culpaban a los

³¹ El Comercio, enero 1° de 1970.

industriales, afincados sobre todo en la Sierra ecuatoriana, de intentar la obtención de elevados niveles proteccionistas para sus incipientes industrias, basadas, en gran porcentaje, en el montaje de piezas elaboradas o semi-elaboradas en el exterior. La Ley Arancelaria y su arancel debía entrar en vigencia al publicarse en el Registro Oficial, pero su artículo N° 42 fue reformado ante las protestas de los comerciantes. Estos, exacerbaron el tradicional sentimiento regionalista y lograron el apoyo de otras Fuerzas Sociales, incluyendo organizaciones como la CEOLS y la FETLIG.³² Con estos y otros apoyos declararon un paro total de actividades durante la semana del 10 al 16 de mayo de 1965.³³

Al finalizar el año 1965 la oposición al gobierno se generalizó en todo el país, adquiriendo un matiz de verda-

³² La FETLIG (Federación de Trabajadores Libres del Guayas), central Regional de Guayaquil que agrupaba a un buen número de sindicatos de trabajadores portuarios, estaba afiliada a la CEOLS Nacional.

³³ Los comerciantes incitaron al paro de actividades en todo el comercio de Guayaquil, el mismo que se cumplió a cabalidad en la semana del 10 de mayo. Las Cámaras de Comercio de otras provincias costeñas plegaron al paro también. La tradicional contradicción regionalista costa-sierra (representada en el antagonismo Guayaquil-Quito) fue capitalizada por los comerciantes guayaquileños en sus disputas con el gobierno y con las organizaciones Industriales de Quito, para influir en la opinión ciudadana y lograr la adhesión de los sectores organizados de la Costa. De esta manera, el comercio-importador reclamaba sus reivindicaciones, en manifestaciones callejeras, apoyados por el pueblo, al grito de "Guayaquil", "Guayaquil". (Vistazo, junio de 1965, págs. 67 y ss).

dera insurgencia. Este hecho se expresó en la posición asumida por casi todos los partidos políticos bajo el liderazgo de los liberales. Los partidos rechazaron el "Plan de Retorno a la Constitución" propuesto por los militares. Entre las medidas incluídas en dicho Plan estaban las siguientes: permanencia de la Junta Militar hasta 1968; entrega del poder a un Presidente elegido por votación universal y directa; Constitución Política dictada mediante decreto por la propia Junta. "El Plan de Retorno" contenía, además, un principio inaceptable para todos los partidos políticos tradicionales, cuya existencia se basaba no en una organización doctrinaria, sino en la adhesión de los electores a personalidades o "notables"³⁴ que se habían constituido en verdaderos caudillos de aquellos: el principio de la "no relación presidencial".

A medida que se acentuaron sus conflictos con las Fuerzas Políticas tradicionales, el gobierno trató de buscar colaboración en partidos no derechistas. Pero la tónica de la colaboración partidaria con el gobierno fue siempre inestable, lo cual se evidenció en las repetidas crisis de Gabinete durante este período.

³⁴ Osvaldo Hurtado: "El poder político en el Ecuador". Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador" 3a. Ed. 1979.

El 29 de marzo de 1966, la Junta Militar de gobierno, agobiada por la crisis interna (divergencias a nivel de Gabinete y de los propios miembros de la Junta),³⁵ entregó el poder ante una "Junta Constitucionalista" integrada por los representantes de casi todos los partidos políticos.

Quizá un aporte de los militares a la política, en este período es la idea de que ésta podía ser un instrumento para encausar la economía y planificar las acciones a fin de solucionar los problemas sociales. A este nuevo estilo se opusieron los sectores oligárquicos que acabaron con el régimen. ¿Significaba este hecho que el proceso de institucionalización del Estado capitalista (que en esta etapa es fundamentalmente burocrática) implicaba, necesariamente, la superación de estas fuerzas retardatarias que pugnaban por mantener el estado de la dominación? Los militares, en su intento por preservar un "orden" no socializante, habrían cumplido, indirectamente, con este papel.

³⁵ El 29 de noviembre de 1965 fue destituido el Coronel de Aviación Guillermo Freile Posso, "luego de que intentara un 'golpe de mano' contra sus propios compañeros con el fin de proclamarse 'dictador personal'. (Vistazo, junio 1976, "Diez años de Política Nacional").

3. Vuelven las oligarquías

Es posible pensar que todo intento por establecer un espacio de poder distinto al tradicional manejo del Estado por parte de las oligarquías comerciantes, se estrellara contra los intereses de estos viejos sectores.

De allí que los militares, que en un comienzo recibieron el apoyo de éstas, tuvieron que cederles el poder, presionados por la oposición que lograron articular, influyendo en la opinión ciudadana al esgrimir el argumento de la defensa del "orden democrático". En julio de 1963, esos mismos sectores, no vacilaron en apoyar el golpe de los militares, en defensa de ese mismo "orden", quebrantando con ello los "ideales democráticos".

Esta indefinición ideológica y política es lo que representó el "Frente Constitucionalista", en cuyo seno se reunieron, por igual, los representantes de los viejos y nuevos partidos. El "Frente" nombró a Clemente Yerovi Indaburu, banquero guayaquileño, sin afiliación partidaria, pero vinculado a la oligarquía, como Presidente Interino. Este se propuso dos tareas urgentes: remediar la crisis fiscal y convocar a elecciones para una Constituyente que debía elegir un Presidente Constitucional.

En la "Constituyente" se encontraron los partidos agrupados en dos grandes sectores: la Derecha y el Centro

Izquierda.³⁶ El primero presentó como candidato a Camilo Ponce Enríquez y el segundo a Raúl Clemente Huerta Rendón.³⁷ La imposibilidad de definir una preeminencia entre las dos Fuerzas se demostró en el hecho de que la Constituyente nombró como Presidente de la República a Otto Arosemena Gómez, dirigente de uno de los partidos minoritarios, el CID (Colalición Institucionalista Demócrata), que tenía además tan solo 6 diputados en la Constituyente. Así, un partido sin bases sociales y sin principios doctrinarios definidos, se convirtió en la mediación entre las fuerzas políticas en pugna.

El nombramiento de Otto Arosemena Gómez expresó la nueva situación de las oligarquías. Aún poderosas, habían logrado el derrocamiento del gobierno militar, cuando la política económica de éste afectó seriamente a sus intereses. Pero hay que considerar también que ellas no eran un sector socialmente homogéneo. Por el contrario, constituían un conjunto de fracciones ligadas a actividades económicas afines y detentaban posiciones ambíguas, al mismo tiempo en

³⁶ En el Centro-Izquierda se encontraba alineado el partido Liberal Radical. En las Elecciones de 1983 este partido cerró filas con los partidos de derecha, arribándose, por fin, a la convergencia Liberal Conservadora, largamente esperada.

³⁷ Camilo Ponce había formado su propio partido: el Social Cristiano, del cual era su dirigente. A pesar de ello, es innegable su vinculación con el Partido Conservador Ecuatoriano. Por su parte Huerta Rendón se pertenecía al Partido Liberal Radical, habiendo sido, anteriormente, nominado como candidato Presidencial por ese partido.

la banca, el comercio importador, la agroexportación y aún el sector terrateniente.³⁸

Por ello, si bien Otto Arosemena representó el retorno de las oligarquías al poder, que derogó las medidas económicas del régimen militar, detuvo la Reforma Agraria y otros procesos iniciados por los militares, este retorno contenía tantas ambigüedades como complejidades internas guardaba el mencionado sector.

La oligarquía comerciante intentó retener el poder a través de la lucha electoral en 1967 y fue vencida nuevamente, esta vez por José María Velasco Ibarra, quien logró imponer su quinto triunfo electoral, precisamente por su discurso antioligárquico. De todas maneras, la inestabilidad política de esos años se transparentó en el escaso margen con el cual Velasco impuso su quinto período presidencial y por tanto, su respaldo representativo en el Congreso Nacional.³⁹

³⁸ Guillermo Navarro Jiménez, La Concentración de capitales en el Ecuador. 2a. Ed. Quito, Solitierra, s.f.

³⁹ Los candidatos a la presidencia de la República en las elecciones de 1967 fueron además de José María Velasco Ibarra: Andrés F. Córdova por el Liberalismo. La derecha se presentó dividida con Camilo Ponce por los partidos Conservador y Social Cristiano; mientras Jorge Crespo Toral representaba al Movimiento ARNE (Acción Nacionalista Revolucionaria Ecuatoriana). Por la Izquierda se presentó la candidatura de Elías Gallegos Anda.

Por su parte, José María Velasco Ibarra ejerció una gran influencia en la política ecuatoriana desde 1932. En 1933 asumió la Presidencia de la República por primera vez. Fue elegido nuevamente en 1944, 1952, 1960 y 1968. Sólo en la tercera ocasión culminó su período Presidencial.

III. VELASCO IBARRA: De Presidente a Dictador

1. El Contexto Político del Quinto Velasquismo

El Quinto período presidencial de Velasco Ibarra se inició y se matuvo con un acentuado matiz antioligárquico. ¿Qué representaba Velasco con respecto a las oligarquías? ¿Por qué sus reiterados acercamientos así como sus recurrentes conflictos con ellas? La respuesta a esta pregunta, depende en buena parte, de las determinaciones consideradas en el análisis de la Lucha Política ecuatoriana. Si se pretende identificar a Velasco con un determinado partido político, se lo encontrará articulando diferentes afinidades a lo largo de su historia política personal. Si, por el contrario, el análisis pretende privilegiar la identificación de una fuerza social, alternativa a los partidos tradicionales y en busca de una expresión política diferente, se encontrará a Velasco vinculado a esta corriente, a la cual en repetidas ocasiones prestó su liderazgo.

Esto era así porque, dadas sus características estructurales, el Ecuador mostró una gran heterogeneidad a nivel de los sectores sociales y especialmente a nivel de los sectores populares. Su tardío desarrollo industrial no logró conformar un sector obrero, cualitativamente im-

portante, ni una organización popular con ideología definida. Pero no es menos cierto que la oposición popular siempre estuvo presente y se manifestó, durante la vigencia del orden oligárquico, en la forma que correspondía a una sociedad civil carente de una estructura institucional sólida: inorgánicamente, en ocasiones demostrando gran violencia, aferrándose a cualquier elemento que pudiera sacar a la luz sus reivindicaciones. El Velasquismo le prestó su gran capacidad crítica y la oportunidad-ilusión de una representación política en el seno de un Estado, igualmente inorgánico y desinstitucionalizado.

En efecto, Velasco se había convertido en "caudillo civil", sin afiliación partidaria alguna. Su carrera política había estado propiciada por los partidos políticos tradicionales (Conservador y Liberal)⁴⁰ indistinta o alternativamente. Aún más, la maquinaria electoral de sus campañas políticas estuvieron financiadas por la propia oligarquía. Sin embargo, Velasco conservó una cierta distan-

⁴⁰ Un estudio bastante interesante, acerca del primer velasquismo, es el de Rafael Quintero: El Mito del Populismo en el Ecuador. Quito, FLACSO, 1981.

El autor analiza la vinculación de Velasco Ibarra con el Partido Conservador Ecuatoriano, el cual, por su intermedio, se convirtió en partido nacional, trascendiendo los ámbitos costeños, hasta entonces completamente liberales. Sin embargo Quintero advierte que el análisis corresponde a esta etapa del Velasquismo, guardándose de extenderlo hacia los otros cuatro períodos velasquistas.

cia política con respecto a estos partidos y sectores. Más aún, en algunas ocasiones -sobre todo en este último período- asumió una posición abiertamente antioligárquica. Sus gobiernos estuvieron caracterizados por la falta de planificación y de una política económica definida. Repetidas veces se había sustentado en las Fuerzas Armadas, sea para sostener la constitucionalidad de sus gobiernos, sea para romper con esa constitucionalidad, cuando la defensa del "orden" así lo requería. Igualmente, siempre fue depuesto por las Fuerzas Armadas o con el concurso de éstas. Su presencia en el poder, así como la de los militares, sólo puede explicarse por la indefinición política de los sectores sociales y por la debilidad de los partidos para conformar regímenes políticamente autónomos. Los militares y Velasco se habían convertido en auténticos mecanismos de "mediación Política" de los intereses de clase en el Estado.⁴¹

⁴¹ Espacio de autonomía que el Estado capitalista burgués, establece a partir de su propia lógica estructural. También convendría distinguir la "mediación" política ejercida por los militares del fenómeno denominado por Roger Bartra como "estructuras de mediación". Estas serían mecanismos de acceso de los sectores sociales al Estado oligárquico, caracterizado por la exclusión de grandes sectores de la sociedad de los procesos de decisión y participación política. Quizá el fenómeno velasquista se acercaría más a esta conceptualización. Mientras que la "mediación militar" implica una ruptura paulatina de los patrones de dominación oligárquica, una reestructuración de los mecanismos de participación política del Estado, una tendencia hacia la inclusión de otros sectores al juego político y al aparato estatal. En cierta medida: un instrumento de modernización del Estado, que permite el tránsito del Estado oligárquico al Estado capitalista burgués.

El quinto velasquismo presentaba matices acentuadamente diferentes a los anteriores períodos presidenciales dirigidos por José María Velasco Ibarra. En esta vez, Velasco se empeñó en imponer una línea definida a su política económica, fincada en una estrategia industrial que pretendía continuar con la tendencia iniciada por la Junta Militar de 1963. Dos nuevas perspectivas, alentadoras para el país, coadyuvaron a este propósito: El Pacto Andino y la expectativa despertada por la exploración petrolera.⁴² Sin embargo, la capacidad real del régimen velasquista, para emprender en este camino era extremadamente reducida. La crisis fiscal,⁴³ largamente arrastrada, expresión de la inestabilidad de la economía agroexportadora, era el principal obstáculo para el diseño, por parte del régimen, de una política de desarrollo acorde con el nuevo contexto en el que estaba entrando la Sociedad ecuatoriana.

⁴² En mayo de 1969 se suscribió el Acuerdo de Cartagena de parte de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, con el objetivo de lograr un "desarrollo equilibrado y armónico". Venezuela se adhirió al Pacto Andino el 31 de diciembre de 1973. Chile se retiró el 30 de octubre de 1976, cuando se firmó el Acuerdo definitivo del Pacto Andino. Para el Ecuador, la apertura del libre comercio de sus primeros 175 productos ocurrió desde el 14 de abril de 1970.

⁴³ Expresada en el déficit presupuestario, el mismo que ni la Junta Militar, ni los gobiernos interinos de Clemente Yeroví Indaburu y de Otto Arosemena, pudieron solucionar.

Con las manos atadas se enfrentó a una oligarquía debilitada, pero todavía con poder, que vio surgir a su alrededor nuevas fuerzas Sociales dispuestas a disputar su hegemonía, como ya quedó demostrado con ocasión de la "guerra del arancel". Tampoco pudo contentar a los nuevos sectores empresariales, que exigían del Estado los incentivos necesarios para enfrentar el reto de la integración Andina. Por último, las nuevas medidas económicas implementadas por el gobierno (Plan de estabilización, devaluación monetaria) para solucionar la crisis, llevaron a los sectores medios y populares a un descontento general.⁴⁴

La crisis fiscal se agravó sobre todo desde el segundo año del gobierno velasquista y se convirtió en crisis generalizada, a nivel de la economía, de los sectores sociales y de la política. Las fuerzas sociales y políticas se encontraban frente a una situación nueva, representada por el ingreso del Ecuador al Pacto Andino y por el advenimiento de la era petrolera. Para esta situación aún no estaban preparadas; no existían ni una experiencia empresarial sólida, tampoco las instituciones adecuadas, debidamente maduras para enfrentarla. Por esta razón la cri-

⁴⁴ "El propio gobierno facilitó la oposición de nuevos sectores, la rebelión estudiantil y el terrorismo". El Comercio, enero 1° de 1970.

sis fiscal, inmediata, constituía una barrera que les impedía ver a largo plazo. Se empeñaron por ello en una lucha, también inmediatista, con el régimen.

Era una lucha inmediatista, pero dinámica, a veces violenta y que se presentó abriendo varios frentes al mismo tiempo: en su empeño por abrir paso a la estrategia de desarrollo industrial, en 1971 Velasco expidió el Decreto 1001, que aceleraba la abolición de las relaciones sociales precarias, en la costa y contribuía a la conformación de campesinos propietarios, con capacidad de intervenir en el mercado. Esta medida le enfrentó con los propietarios agrarios de la Costa. Se enfrentó al sector privado, en su conjunto, cuando gravó al sector importador haciendo recaer en él el peso de la política de estabilización monetaria y fiscal, y cuando atacó a las Entidades Autónomas, que absorbían gran parte del Presupuesto del Estado. Contra el mismo sector privado, Velasco abrió otra brecha de conflicto a nivel del propio Estado, cuando se empeñó en imponer una representación mayoritaria del Ejecutivo, cambiando la composición de ese organismo -máximo rector de la política monetaria- que al momento mantenía una mayor representatividad del sector privado.⁴⁵ Por último entabló una batalla con las Fuerzas Políticas, a nivel del

⁴⁵ De las cámaras de la producción.

Congreso Nacional, por la política presupuestaria. Velasco pugnó por una mayor autonomía y poder del Ejecutivo en materia de política económica; la constitución vigente le maniató, pues confería al Congreso la última palabra en materia de estas decisiones. Velasco rompió la Constitución (que fue promulgada por la Asamblea Constituyente de 1967) y se proclamó dictador con el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Aún siendo dictador, Velasco no pudo eludir otro frente conflictivo, totalmente nuevo, que ganó importancia a medida que la estrategia de desarrollo industrial se convertiría en una realidad (cuestión que fue más clara en la etapa militar que sucedió al gobierno velasquista). Este nuevo frente estaba constituido por la presión de los nuevos sectores empresariales que reclamaban condiciones adecuadas para la expansión industrial, y por los intereses del capital extranjero, los cuales empezaron a filtrarse a través de los intereses del sector privado nacional, por una parte y a establecer un campo de enfrentamiento directo con el Estado, por otro (este campo se estableció con las Transnacionales petroleras, interesadas en la exploración y explotación del petróleo).⁴⁶

⁴⁶ Ya desde el gobierno de Velasco, los sectores empresariales empezaron a presionar al Estado en torno a la entrada e instalación del capital extranjero.

En cuanto a la actividad petrolera, la exploración

Este es el cuadro de enfrentamiento social, extremadamente complejo que se entabló a nivel de la Sociedad (pues esto implicó un reordenamiento de los conflictos y alianzas a nivel de los intereses sociales) y del Estado: a nivel de la institucionalidad del Estado. Para explicarlo, conviene desagregar la exposición de los elementos integrantes de este cuadro conflictivo. Pero antes es importante repasar, brevemente, la situación de la economía, terreno sobre el cual se expresó el enfrentamiento social.

2. El contexto económico del quinto velasquismo:
el nuevo sector industrial

En 1950 la agricultura ocupaba alrededor del 60% de la población económicamente activa, contribuía con el 39% del Producto Interno Bruto y aportaba casi la totalidad de las exportaciones.

En 1960 las exportaciones seguían siendo casi exclusivamente agropecuarias y el sector mantenía todavía el 36%

de los campos petrolíferos se inició en los años 60, a cargo de la Compañía Anglo Ecuatorian Oilfields Ltd. obteniendo resultados positivos en 1967. El Gobierno de Otto Arosemena, otorgó a esta Compañía amplios derechos de explotación. El Gobierno de Velasco promulgó la Ley de Hidrocarburos en 1971, respetando básicamente los acuerdos adquiridos por la Transnacional petrolera hasta el año 2.000. La Ley debía regir desde entonces. El problema de las concesiones petroleras, durante los gobiernos de Arosemena Gómez y Velasco, fueron uno de los puntos más importantes de conflicto entre el Estado y las Fuerzas sociales y políticas.

del PIB y ocupaba el 57% de la mano de obra activa.⁴⁷ En los últimos años de esa década, las exportaciones agropecuarias fluctuaban entre el 95% del total de las exportaciones del país.⁴⁸

Pero el nivel de las actividades agropecuarias sólo permitió al país un ingreso medio nacional de unos 140 dólares por habitante; uno de los más bajos entre los países latinoamericanos. Lo mantuvo además en constante dependencia con respecto a las fluctuaciones del comercio exterior. Bajo esta relación se configuraron períodos de auge y estancamiento económico que influyeron en las relaciones políticas internas y delinearon el carácter de los sectores sociales y de sus mutuas relaciones.

La expresión política de esta historia económica del Ecuador fue la configuración de capas dominantes con características heterogéneas, en cuya cúspide estuvo una oligarquía costeña agroexportadora-bancaria-importadora. Durante el siglo XX, esta oligarquía, disputó el poder político a un sector terrateniente, igualmente heterogéneo, fincado sobre todo en la región interandina. La correlación de fuerzas entre estos sectores estuvo canalizada, pre-

⁴⁷ Evaluación del Sector Agropecuario, Documento IICAMAG, 1979, pág. 3.

⁴⁸ Idem.

ferentemente, por sus organizaciones corporativas: las llamadas "Sociedades" y luego después Cámaras de la Producción. También fueron representadas, por los partidos tradicionales Liberal y Conservador, respectivamente. Su poder se expresó en el control de un Estado oligárquico que aún no había desarrollado un espacio de autonomía con respecto a estos sectores. Especialmente con relación al sector agro-exportador y banquero con el cual el Estado se mantuvo ligado por lazos de dependencia financiera.

El surgimiento del sector industrial era un elemento de potencial ruptura de este estado de cosas. La política económica de la Junta Militar contribuyó a vigorizar esta tendencia, dentro del marco desarrollista propiciado por Alianza para el Progreso.

Desde entonces se empezó a conformar una estructura institucional que intentó racionalizar la política de Fomento industrial, a través de varios mecanismos como: incentivos tributarios y arancelarios,⁴⁹ apertura y ampliación del mercado interno para la producción nacional y el establecimiento de un sistema institucional de crédito y asistencia técnica.

⁴⁹ Los C.A.T. (Certificados de Abono Tributario) incentivos otorgados por el Estado sobre el valor de las exportaciones, que sirven, a la vez, como certificados para la deducción de las cargas impositivas de los empresarios.

Las reformas a la Ley de Fomento Industrial de 1957, (realizadas en 1963 y 1964) establecían la descentralización de la industria (concentrada entonces en los dos polos de desarrollo (Quito y Guayaquil), exoneración de derechos arancelarios a la importación de maquinaria nueva, a la importación de materias primas no producidas en el país y el otorgamiento de certificados de abono tributario a las exportaciones de productos elaborados y semielaborados (CAT). Con el objeto de ampliar el mercado interno, la Junta Militar ensayó el proceso de reestructuración de la tenencia de la tierra y estableció la obligatoriedad de que las instituciones estatales se abastecieran con productos de la industria nacional. Desde 1964 y 1967, respectivamente, empezaron a funcionar la Corporación Financiera Nacional (CFN) en tanto Comisión de Valores la Compañía Financiera Ecuatoriana, como organismos nacionales encargados del financiamiento al sector industrial. Mientras, el sistema de bancos de Fomento se orientó también al sector artesanal y la pequeña industria.

Quizá no es posible aseverar que al interior de este sistema se haya establecido una dinámica estrictamente racionalizante de los incentivos y beneficios de la política de fomento industrial; pero no es menos cierto que, a través de ella, una cierta capacidad de gestión y una voluntad modernizante se iban gestando, desde el Estado.

Al amparo de esta tendencia proteccionista, el sector industrial creció a un ritmo del 6.5% en el período 63-68, que superó ampliamente a la del sector minero y agrícola que crecieron en ese mismo período al 4.2% y al 1.6% respectivamente.⁵⁰ En cuanto a la distribución del valor agregado según subramas de actividad es notoria la disminución de la importancia relativa del sector agrícola en el ingreso nacional. El Cuadro N° 1 que demuestra esta situación en el período comprendido entre 1965 y 1971, es ilustrativo al respecto.

50

Manuel Viscaíno Ob. Cit. pág. 82.

CUADRO N° 1

 PARTICIPACION EN EL VALOR AGREGADO TOTAL Y TASAS
 DE CRECIMIENTO POR SUBRAMAS DE ACTIVIDAD 1965 - 1971

Porcentajes a base de cifras a precios constantes
 en 1975

RAMAS DE ACTIVIDAD	CRECIMIENTO DEL PIB		TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO
	1965	1971	1965-1971
1. AGRICULTURA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	27.4	26.0	3.9
2. PETROLEO Y MINAS	-1.2	-3.6	-13.4
3. INDUSTRIAS MANUFACTURERAS (excl. refinac. de petro.)	16.2	17.9	6.6
4. ELECTRICIDAD, GAS, AGUA	0.6	0.8	9.5
5. CONSTRUCCION	6.9	8.0	7.5
6. COMERCIO AL POR MAYOR, AL POR MENOR y HOTELES	18.1	18.4	9.8
7. TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	4.8	6.3	9.6
8. ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS, SEGUROS, INMUEBLES, etc.	12.3	12.4	5.1
9. SERVICIOS COMUNALES, SOCIALES Y PERSONALES	6.8	5.9	2.3
10 SERVICIOS GUBERNAMENTALES	8.7	9.2	6.1
11 SERVICIO DOMESTICO	0.8	0.7	3.4

Fuente: Banco Central, Cuentas Nacionales N°2 y N°5 (Serie 1965-1982).

Nota: Excluye refinación de petróleo

Elaborado en base al Cuadro N° 2.1. de: Rob. Vos. "Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador". Proyecto ISS-PREALC, Quito, julio de 1984 (Documento).

En el período 1961-1966 se puede advertir también una tendencia al crecimiento de la producción de bienes intermedios y de capital, lo cual indica los cambios, aunque incipientes, en la estructura de la industria. Este comportamiento se puede observar en los siguientes datos:

CUADRO N° 2

RAMAS INDUSTRIALES DE ACUERDO A SU PRODUCCION TIPICA DE BIENES		
Ramas más típicamente productoras	1961	1966
	%	%
1. De bienes de consumo	64.8	55.4
2. De bienes intermedios	32.2	41.7
3. De bienes de capital	3.0	4.9
	100.00	100.00

Fuente: Encuestas Industriales, 1968.

Elaboración: Junta Nacional de Planificación.

Para 1967 aumentaron también los préstamos para el financiamiento industrial. De acuerdo a las Encuestas Industriales de la Junta Nacional de Planificación (elaboradas en 1968), en 1964 las empresas operaban con un capital propio del 52% y con un capital ajeno del 48%. En 1967, el

capital ajeno representaba un 57%, mientras el capital propio alcanzó a un 43%. También la estructura del crédito se alteró perceptiblemente. En 1961 el comercio canalizaba el 62.5%; el sector industrial el 14.2%; la agricultura el 11.2% y otros sectores un 12.1%. En 1967, el crédito comercial alcanzó el 61.8%, el industrial el 15%, la agricultura el 13.3% y otros sectores el 9.9%. Esta nueva situación se atribuye a la acción de la Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional (CV-CFN) de la Compañía Financiera Ecuatoriana (COFIEC) y del sistema de los Bancos de Fomento.

Sin embargo, pese a los logros alcanzados por la industria, cuando se inició la nueva etapa constitucional y el gobierno de Velasco Ibarra, en agosto de 1968, el sector mantenía una serie de deficiencias. Un estudio de la PREALC asegura que para ese año (y aún hasta 1974) el país no había avanzado sino en un grado muy bajo de la etapa de sustitución de importaciones (ISI), estaba en la etapa "fácil" de la producción de bienes de consumo (51). Por otro lado, acusaba una gran falta de integración intrasectorial y deficiencias en la generación de empleos productivos y de niveles de ingreso adecuados a la satisfacción de las necesidades básicas.⁵²

⁵¹ Rob. Vos. ISS-PREALC, Quito, julio de 1984.

⁵² Idem.

De otra parte, la industria ecuatoriana a nivel de los años 60, se encontraba altamente dependiente de la utilización de materias primas, insumos y bienes de capital importados, como lo demuestra el Cuadro N° 3. La estructura proteccionista del Estado hacia el sector se evidenciaba también en el sacrificio fiscal que representó, en esos años, la exoneración de gravámenes arancelarios y otros beneficios tributarios. Los Cuadros N° 4, 5 y 6, demuestran esta situación.

CUADRO N° 3

USO DE DIVISAS PARA IMPORTACION Y EXPORTACION, POR PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD. PERIODO 1965-1971

Valores en millones de sucres en 1975

COD	RAMAS DE ACTIVIDAD	1965		1971	
		Import.	Export.	Import.	Export.
01	PROD. AGRICOLAS	3.0	31.9	1.9	26.1
02	PETROLEO CRUDO, GAS NATURAL, REFINACION PETROLEO Y OTROS PROD. MINEROS	88.6	11.2	214.1	14.6
03	PROD. MANUFACTUREROS	42.2	11.4	44.5	9.9
04	INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS	3.1	0.5	4.3	0.6

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales N°2 y N° 5 Serie 1965-1982.

Coeficientes en %; valores en millones de sucres de 1975. Elaborado en base al Cuadro N° 2.2 de: Rob. Vos. "Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador" Proyecto ISS-PREALC, Quito, julio de 1984.

CUADRO N° 4

SACRIFICIO FISCAL POR EXONERACION A LAS IMPORTACIONES
(Millones de sucres corrientes)

<u>AÑOS</u>	<u>IMPORTACIONES TOTALES</u>	<u>IMPORTACIONES LIBERADAS</u>
1968	4.873	1.625
1969	9.632	1.442
1970	5.434	1.789
1971	8.631	3.684

Fuente: CENDES Incentivos fiscales a la industria y sus resultados.

Tomado de Manuel Viscaíno, Ob. Cit. Cuadro N° 18, pág. 98.

CUADRO N° 5

DERECHOS EXONERADOS 1968-1971. A LAS IMPORTACIONES

(En millones de sucres corrientes)

Años	VALOR DERECHOS EXONERADOS			VALOR DERECHOS EXONERADOS	
	TOTAL	SEC. PUBL.-SEC.PRIV.		IND. FABRIL	PEQ. INDUS.
1968	767	152	614	218	0.5
1969	735	152	580	107	0.5
1970	845	176	668	114	0.4
1971	1.547	247	1,348	163	0.3

Fuente: CENDES Incentivos fiscales a la industria y sus resultados
Tomado de Manuel Viscaíno, Ob. Cit. Cuadro N° 18, pág. 98.

CUADRO N° 6

SACRIFICIO FISCAL POR CONCEPTOS DE CAT. 1970-1971

(En sucres corrientes)

Años	TOTAL	PRODUCTOS PRIMARIOS	PRODUCTOS MANUFACTURADOS
1970	3'730.700	511.900	1'839.600
1971	45'394.000	23'381,200	18'589.000

Fuente: CENDES Incentivos fiscales a la industria y sus resultados.
Tomado de Manuel Viscaíno, Ob. cit. Cuadro N° 19.

El Gobierno de Velasco debía afrontar la crisis fiscal con una deficiente Balanza de Pagos, un sector agrario en decadencia, y un alto nivel inflacionario.⁵³ Por otro lado, debía atender también a las consecuencias del crecimiento del aparato burocrático estatal, que presionó sobre el gasto público. En este aspecto cobró mayores dimensiones el problema del mantenimiento, dentro de la estructura institucional del Estado, de las Entidades Autónomas que absorbían gran parte del Presupuesto Fiscal.⁵⁴

El ingreso del Ecuador al Pacto Andino, significó nuevas presiones económicas y políticas sobre el Régimen, y redundó en una mayor demanda de capital y de la dotación de una adecuada infraestructura industrial, por parte del sector empresarial.⁵⁵ Además, dada la evidente incapacidad del Estado para ayudar a la capitalización del sector em-

⁵³ Carta Económica, N° 16, Vol II, Abril 17 de 1970.

⁵⁴ Carta Económica, Loc. cit.

⁵⁵ Esta situación se puede apreciar a través del Manifiesto de la Cámara de Industriales de Pichincha, en un comunicado por la prensa, dirigido al gobierno. Los industriales solicitaron al gobierno mayores incentivos para el sector, con el objeto de afrontar los retos de la integración andina, en condiciones competitivas con el resto de países suscriptores del Pacto. Apoyándose en la información de la Revista "Progreso" de enero-febrero 1970, los industriales demuestran que del total de 21.000 kws de energía eléctrica producidos en la subregión, el Ecuador aporta con 0. De las 5.181 tons. métricas de cemento, el Ecuador produce 453. "En estas condiciones", señalan los industriales, "la vinculación del país con el Pacto Andino, podría ser perjudicial". El Comercio, junio 3 de 1970.

presarial, el problema de la introducción del capital extranjero, se convirtió en el eje de la posición de los empresarios frente al Estado. Meses más tarde esta preocupación se incrió en la polémica, generalizada entre los empresarios andinos, en torno a la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena. Esta, de ser aprobada, regularía la entrada del capital extranjero a la subregión.

3. El intento de solucionar la crisis por la vía democrática. Conflicto Ejecutivo-Legislativo.

La crisis fiscal evidenció la ausencia de mecanismos institucionales del Estado, y del Sistema Político, en su conjunto, apropiados para una etapa que exigía grandes esfuerzos para aprovechar las oportunidades del desarrollo.

Velasco había captado la presidencia, en las elecciones de 1968, por su discurso antioligárquico y su ofrecimiento a las masas populares, de solucionar la apremiante situación. De modo que los grupos económicos, desde el comienzo de su mandato presidencial, estaban preparados para recibir las medidas fiscales y monetarias, que el régimen se vio obligado a implementar, como golpes directos e intencionados sobre ellos. Más tarde, no hubo sector que no se sintió afectado por la acción del régimen. A media-

dos de 1970, partidarios y no partidarios de Velasco, estaban colocados, todos, del lado de la oposición.

El Gobierno se encontró con serias dificultades para manejar el déficit presupuestario que, para agosto de 1969, representaba más del 30% del Presupuesto General. La propia estructura institucional del Estado constituía una de esas dificultades, pues las Entidades Autónomas absorbían gran parte de los ingresos, mermando los recursos necesarios para los gastos de servicios y desarrollo. La Constitución de 1967, en vigencia, le impedía tomar resoluciones, en materia fiscal: éstas debían resolverse vía consulta con el Congreso.⁵⁷

Dentro del campo que le competía, Velasco se dedicó a atacar la crisis, a través del aumento de las cargas fiscales a los sectores que podían contar con las divisas (importadores y exportadores), del ataque a las Entidades Autónomas (presionando por la Reforma a la Constitución) a fin de obtener un mayor margen de control, y, por último, a través del endeudamiento público.

⁵⁷ La Constitución de 1967, prescribía, asimismo, la obligatoriedad por parte del Ejecutivo de sancionar el Presupuesto del Estado, cuando se hubiere cumplido todos los trámites constitucionales a nivel del Congreso Nacional.

A medida que el Régimen se vio impelido a cambiar el rumbo de su política económica, el enfrentamiento con los sectores sociales también experimentó variaciones. Pero de todo ello, sólo una cosa quedaba en claro: la falta de propuestas definidas por parte del sector privado, y de los partidos para solucionar la crisis. La indefinición alcanzó también a la política estatal, que aplicó sus medidas para paliar la crisis sin una meta definida. Parecía que toda la política navegaba sin más orientación que los impulsos voluntaristas del momento. En efecto, sigamos, en forma breve, el desarrollo de los sucesos en relación al Conflicto Ejecutivo-Legislativo-Fuerzas Sociales.

Velasco pidió al Congreso Nacional, reunido el 10 de agosto de 1969, para su período ordinario de sesiones, la aprobación de medidas urgentes para solucionar el déficit. Pero el Congreso aprobó nuevas asignaciones a los gobiernos seccionales, ampliando la brecha deficitaria. Velasco convocó, entonces, a Congreso Extraordinario, en abril de 1970, para adoptar nuevas resoluciones. Pero la sola posibilidad de que se disminuyeran las asignaciones a los gobiernos seccionales, provocó la protesta popular. Esta se manifestó bajo la modalidad de "movilizaciones provinciales" organizadas, por las "Juntas cívicas" y mediante el "paro provincial" como forma de presión.⁵⁸ Esta pro-

⁵⁸ El Diario el Comercio, del 3 de marzo de 1970, da

testa generalizada a nivel de todos los sectores de la sociedad, fue recogida también por las Centrales Sindicales, particularmente la C.T.E., la cual acusó al gobierno de "entregarse a las oligarquías y lejos de solucionar los grandes problemas del país, pretender acallar las voces de protesta que se levantan en todo el país, implantando la represión y el asesinato político".⁵⁹

Mientras el Régimen aplicaba la represión a los sectores protestatarios, los propios legisladores velasquistas luchaban en el Congreso, por el mantenimiento del Presupuesto de los gobiernos seccionales, aduciendo que "el pueblo exige obras".⁶⁰

El Ejecutivo había propuesto a un Congreso, dentro del cual tenía una mínima representatividad -y esto gracias a la alianza establecida con el Partido Liberal, que funcionó para las elecciones presidenciales y parlamentarias y que ahora empezó a resquebrajarse-, las siguientes medidas: a) Reducción del Presupuesto, a costa de las asig-

cuenta de algunas de las movilizaciones provinciales, realizadas al momento. Los intereses particulares de las Fuerzas Sociales, se subordinaban, en estas acciones, a los intereses generalizados, amorfos e inorgánicos de las llamadas "fuerzas vivas provinciales".

⁵⁹ Manifiesto del Partido Comunista, publicado el 1º de mayo de 1970. El Comercio.

⁶⁰ El Comercio, mayo 2, 1970.

naciones a los gobiernos seccionales; b) Consolidación de la deuda con el Banco Central, por una cantidad que había sido tomada, en este año, del Presupuesto de 1970; c) Retención del 10% de los ingresos de las Entidades Autónomas; d) Aumentos de los recargos de estabilización monetaria para las importaciones;⁶¹ e) Nuevos impuestos;⁶² f) Pedido para que se otorgue a la Comisión Ejecutiva Permanente la facultad de emitir leyes económicas.

De todas estas medidas, el Congreso aprobó las dos primeras, negó por inconstitucional la retención de impuestos a las Entidades Autónomas, se opuso al gravámen a las importaciones, (aduciendo que éste sector ya había sido castigado en forma suficiente) y aplazó el otorgamiento de facultades a la Comisión Legislativa Permanente.⁶³

Así, la responsabilidad de la crisis fue transferida al Ejecutivo. La situación se podía ilustrar con las

⁶¹ Este era el único impuesto que permitiría al gobierno recaudar fondos en términos inmediatos.

⁶² Recargos al precio de los combustibles.

⁶³ La disminución de fondos a los gobiernos seccionales agudizó el descontento general, y la autorización para el endeudamiento público, elevó la deuda del Estado en una proporción que equivalía a casi el doble de las reservas monetarias del país y del medio circulante, y era superior en tres veces a las recaudaciones de la caja fiscal en 1969, por concepto de ingresos ordinarios del Estado. (El Comercio, mayo 6 de 1970).

palabras del propio Velasco, quien, al analizar las deficiencias del sistema político ecuatoriano, expresó: "la causa del desastre nacional es que hemos sido incapaces de organizar dos asuntos fundamentales: el poder y la responsabilidad del poder".⁶⁴ En seguida el Régimen asumió una posición más dura y autoritaria.

El 12 de mayo, mediante Decreto Ejecutivo N° 469,⁶⁵ el Ejecutivo dictó el Presupuesto de Emergencia, financiado sobre todo, con nuevos impuestos (Anexo N° 1). Esta vez, las medidas afectaron al conjunto del sector privado: se aumentaron los recargos de estabilización monetaria a las Importaciones. Se eliminaron las exoneraciones previstas por la Ley de Fomento Industrial (sobre todo las exoneraciones del impuesto a la renta que gozaban las empresas amparadas en esta Ley), con lo cual se afectó también al sector turístico, artesanal y a la pequeña industria. Se crearon impuestos a las transacciones mercantiles y al consumo suntuario. Con estas y otras medidas, el Ejecutivo aspiraba a financiar el Presupuesto de Servicios (entre los que sobresalían los pagos a las Fuerzas Armadas y a la Policía). El Presupuesto de Desarrollo, dictado por el Congreso, se financiaría con el aumento de la emisión de bonos dólares.

⁶⁴ El Comercio, mayo 6, 1970.

⁶⁵ Registro Oficial N° 429.

Estas medidas colocaron a los importadores, exportadores, industriales y artesanos, en comunidad de intereses en contra del Ejecutivo.⁶⁶ La respuesta de estos sectores fue inmediata. Las Cámaras de la Producción en su conjunto, iniciaron una campaña ante el Ministro Fiscal de la Nación y la Corte Suprema de Justicia, por la suspensión inmediata de los Decretos, por inconstitucionales.

Además de esta acción conjunta, la presión de las Cámaras se canalizó mediante una actividad individualizada de cada sector. Cada uno evidenció sus demandas particulares: los agricultores reclamaron porque los recargos de estabilización monetaria incidían en los costos de la maquinaria e insumos agrícolas (artículos que, necesariamente, debían importarse). Por su parte, las Cámaras de Comercio (representantes del sector más golpeado por los últimos decretos) anunciaron que los importadores no presentarán los permisos de importación en el Banco Central

⁶⁶ "Lo que se ha producido es una tácita devaluación monetaria y una tácita dictadura, el gobierno no está autorizado a dictar leyes tributarias, eso es competencia de la función legislativa" (Manifiesto de las Cámaras de la Producción, en forma conjunta. El Comercio, mayo 15 de 1970). Además, la posición de estos sectores se manifestó en una serie de comunicados públicos en todos los diarios del país, ya sea en forma conjunta o como Cámaras sectoriales. El 15 de mayo las Cámaras apelaron a la Corte Suprema de Justicia, para que declare inconstitucionales a tales medidas. A comienzos de junio, del mismo año, el Ministro Fiscal de la Nación se pronunció, efectivamente, por la inconstitucionalidad de las leyes que se refieren a los cargos de estabilización monetaria; pero estableció que el Decreto 466 en

hasta que se deroguen las medidas.⁶⁷

Es interesante notar que los Comerciantes, en sus demandas, asumieron la representatividad de otros intereses.⁶⁸ Pero quizá los planteamientos más definidos surgieron del sector industrial. Las Cámaras de la Industria de la Costa y de la Sierra, se interesaron por los efectos

que se promulgó el Presupuesto de emergencia, era constitucional (dado que no se trata de un impuesto sino de una contribución). (Diario Ultimas Noticias, Junio 3, 1970.

⁶⁷ En efecto, a un mes de promulgados los decretos se pudo apreciar los resultados negativos para la Caja Fiscal, por efectos de la presión de este sector. Los permisos de importación disminuyeron considerablemente, del 12 al 29 de mayo de 1970 alcanzaron a 9'751.337 sucres, mientras en el mismo período del año anterior, llegaron a 18'183.462, representando una diferencia del 46.37%. (El Comercio, junio 10, 1970). Los gravámenes a las importaciones pueden apreciarse en lo expresado por un comunicado de la Cámara de Comercio de Quito (mayo, 29 de 1970 El Comercio): "al momento una importación, en el caso de los productos más castigados, requiere para obtener permiso de importación: de un depósito previo del 4 o 5% del valor de la mercancía, del 80% de anticipo por derechos arancelarios, del 15% adicional para el Fondo Nacional de Inversiones y del 55% de Estabilización Monetaria. Para retirarlo de la Aduana requerirá, además: el 20% de derechos aduaneros, y, desde el 1º de julio próximo, del 10% sobre los consumos selectivos y del 4% sobre transacciones mercantiles. Ninguna empresa soportará esta mole de impuestos".

⁶⁸ En sus comunicados por la prensa, se refieren, constantemente a los efectos que las medidas económicas atraerán sobre los otros sectores: "liquidarán a la industria, fomentarán el contrabando, debilitarán a la actividad agrícola, bancaria y artesanal, que son sectores influenciados por el comercio exterior".

que la situación tendría con respecto al Pacto Andino.⁶⁹ Los industriales empezaban a situar el contexto de la crisis a largo plazo y fueron, también el único sector que aceptó una parte de las medidas.⁷⁰

Mientras los Sectores productivos lograron una posición acorde, en contra del Ejecutivo (con ligeras variaciones, como se vio en el caso de los industriales, canalizando sus protestas por la prensa, tratando de influenciar en la opinión ciudadana y colocándose en un campo legalista, en demanda de la inconstitucionalidad de las medidas; los partidos demostraron una mayor dispersión. Los liberales trataron de liderar un movimiento, encaminado a la destitución del Presidente de la República y la inmediata reunión de un Congreso Extraordinario para lograrlo "por los canales legales",⁷¹ El resto de partidos guardaron silencio ante la petición liberal. ARNE (Acción Revolucionaria-

⁶⁹ "Mientras los países del Pacto Andino han otorgado incentivos a la industria, eliminando los incentivos al turismo, a la Ley de Fomento artesanal, pesquero. Se elevan los servicios públicos, lo cual afectará a la población y a los productores por igual. El sector agrícola de exportación quedará afectado". El Comercio, mayo 20 de 1970.

Mientras los países del Pacto Andino han otorgado incentivos a la industria, en el Ecuador se frenan las posibilidades del desarrollo industrial, eliminando los incentivos al turismo, a la Ley de Fomento artesanal, pesquero. Se elevan los servicios públicos, lo cual afectará a la población y a los productores por igual. El sector agrícola de exportación quedará afectado". El Comercio, mayo 20 de 1970.

⁷⁰ Entre ellos: un estudio sobre la refinanciación de la deuda externa; un incremento moderado al precio de la gasolita y el examen de la situación de las Entidades Autónomas en las cuales "se diluye gran parte del Presupuesto Nacional". El Comercio, mayo 20 de 1970.

⁷¹ Esta solicitud no halló eco entre los otros partidos. Para el 20 de mayo, sólo se había logrado reunir una firma de las 89 necesarias, entre los Legisladores. El Comercio, junio 4 de 1970.

ria Nacionalista Ecuatoriana) se empeñó en seguir el camino trazado por los grupos económicos. El Partido Comunista rechazó los nuevos impuestos señalándolos "como un golpe para el pueblo, pues el costo de la vida subirá en un 30 o 40%, mientras los sueldos se mantienen".⁷² También, entre los partidos, el Comunista fue el único en proponer nuevas medidas para financiar el Presupuesto, sin afectar al pueblo y sin recurrir a la anunciada y temida devaluación.⁷³

6. La Situación de los Partidos y el Proceso Electoral

Casi todos los partidos habían declarado la total oposición a la dictadura de Velasco, pero ésta no fue afectada por ello puesto que estaba fuertemente apoyada por las Fuerzas Armadas.

El régimen de Partidos fue propiciado por la Constitución de 1967 (Art. 74), que intentó darles una mayor importancia en la marcha de la vida nacional. La Ley determinaba que sólo estos organismos podían presentar candidatos

⁷² El Comercio, mayo 15 de 1970.

⁷³ El Partido Comunista postuló, concretamente, "la renegociación de la deuda exterior, el cobro efectivo de los impuestos a los capitalistas terratenientes y monopolios imperialistas (entre ellos la Texaco-Gulf, consesio-naria de los campos petrolíferos), el monopolio estatal del Comercio Exterior" (El Comercio, junio 4 de 1970).

para las elecciones pluripersonales. Concedía fuero de Corte Superior a sus Jefes y el derecho a participar (con voz) en las sesiones del Tribunal de Garantías Constitucionales. Estas disposiciones tendían a robustecer la presencia de los partidos; al momento, dada la situación de facto, estaban suspensas.

Pero no era ciertamente la situación legal el elemento que debilitó a los partidos, sino la inestabilidad política soportada desde comienzos de la década del 60, el resquebrajamiento de los intereses de los grupos dominantes, el surgimiento de nuevos intereses en busca de una representación política adecuada. Además, esta vez, como en otras ocasiones, la gestión velasquista contribuyó a dispersar a los partidos. Los colaboradores de sus regímenes fueron nombrados en tanto personas, no como miembros de organizaciones partidistas. Hasta 1968, muchas de las agrupaciones políticas estaban constituidas como "Movimientos", que luego se convirtieron en Partidos por mandato de la Ley. Entonces debieron cumplir con los requisitos fundamentales exigidos para su reinscripción. Se constituyeron en el plano legal, mas no en un campo de la representación orgánica de los intereses sociales. Al momento existían 13 partidos,⁷⁴ de los cuales sólo el Partido Comunista (ins-

⁷⁴ Además del Partido Conservador, Liberal, Comunista y Socialista, que eran los partidos más antiguos, en 1968

crito desde 1968 como Unión Democrática Popular) y ARNE demostraban una ideología definida. El resto se mantenía como grupos electoreros, representativos de familias o personas.⁷⁵ Los Partidos Conservador y Liberal, antes antagónicos y representativos de los poderosos sectores agro-exportadores y terratenientes, con el tiempo se habían

estaban inscritos los siguientes: Concentración de Fuerzas Populares (CFP), fundado en 1949, su antecedente fue Unión Popular Republicana, fundada por Carlos Guevara Moreno, quien fue su líder hasta 1960, sucediéndole Asaad Bucaram. La Democracia Cristiana (D.C.) fundada en 1964. El Partido Social Cristiano, fundado en 1951 como Movimiento Social Cristiano. Su antecedente fue el Partido Demócrata Nacional iniciado con Camilo Ponce en 1945. Militó siempre en la derecha. Coalición Institucionalista Demócrata (CID), que surgió de la oposición al gobierno militar de 1963, fundado en 1965. El Partido Nacionalista Revolucionario (PNR). Después del golpe militar de 1963, los partidarios del depuesto Presidente Carlos J. Arosemena Monroy fundaron el Movimiento Arosemenista en 1966. Esta organización se mantuvo cercana a Velasco Ibarra (aunque en algunos momentos en su oposición) y del Partido Liberal, la Izquierda Democrática (I.D.) fundada en 1970. Ver nota 76. Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana, surgida en 1970, como Partido Nacional Guevarista. Constituyó una fracción del CFP. El Partido Nacional Velasquista. Conformado en 1968 por partidarios de Velasco Ibarra. Luego de 1972 siguió adelante como partido. Acción Nacionalista Revolucionaria Ecuatoriana (ARNE), conformada luego de la contienda bélica en el Perú, en 1941. Definió una tendencia nacionalista de derecha, muy definida y una estructura partidaria sólida.

⁷⁵ La situación puede ilustrarse con el siguiente comentario de prensa: "Cuando se constituyó el régimen de partidos, en la fenecida Constitución de 1967, inmediatamente y con celeridad impresionante se organizaron, como por arte de magia, 13 partidos políticos. Surgieron simulacros, mas bien dicho, caricaturas de partidos" (Editorial de El Comercio, junio, 25 de 1970).

acercado ideológicamente, estaban debilitados y experimentaban el desprendimiento, desde su seno, de otras agrupaciones que se convertirían en otros tantos partidos.⁷⁶

Como se mencionó antes, las elecciones de junio de 1970, antes del golpe de Estado de Velasco Ibarra, reflejaron la gran fragmentación de las fuerzas políticas en cuanto a las posiciones parlamentarias que alcanzaron. Pero en lo relativo a los gobiernos seccionales (Provinciales y Cantonales) demuestran un hecho interesante: eran los nuevos partidos los que alcanzaron el triunfo electoral. El CFP (Concentración de Fuerzas Populares) estableció en la Costa una Alianza con el Partido Liberal y conquistó la Alcaldía de Guayaquil y la Prefectura del Guayas. La Izquierda Democrática obtuvo una considerable votación en la Provincia de Pichincha y conquistó la Prefectura. Estas fuerzas se revelaron con buenas posibilidades para la próxima contienda electoral. Mientras el éxito del CFP se fincaba en su amplio electorado popular. La Izquierda Democrática se definía a sí mismo, como un partido que busca "la tecnifi-

⁷⁶ Como se anotó anteriormente, durante los años sesenta, el liberalismo sufrió algunas divisiones. Entre las agrupaciones que vieron su origen en esas discidencias, cabe mencionar a dos, el FRA (Frente Radical Alfarista) y la I.D. (Izquierda Democrática) que alcanzarían una presencia importante en los procesos de los años setenta. La ID fue fundada por un grupo de dirigentes liberales disconformes con la alianza liberal-velasquista de 1968, junto con independientes y militantes socialistas. Se esforzó desde entonces, al igual que la Democracia Cristiana, por conformar estructuras partidarias más modernas. El FRA, fue fundado en 1972.

cación de la política" y el estudio de los problemas sociopolíticos del país.⁷⁷

Quizá el hecho más notable de este evento fue el triunfo de Bucaram. Su candidatura abatió a ocho partidos (Coalición Institucionalista Demócrata, al Conservadorismo, entre otros. Este triunfo le permitía contar, además de la Alcaldía de Guayaquil y de la Prefectura del Guayas, con ocho diputados en el Congreso Nacional. Cuando Velasco se proclamó dictador, dejó insubsistentes las elecciones parlamentarias, pero respetó las representaciones de los gobiernos seccionales. De modo que Bucaram asumió, efectivamente, las funciones de Alcalde de Guayaquil. Desde ese punto y con el apoyo del Prefecto Liberal del Guayas (Francisco Huerta Montalvo), la Coalición Liberal-Cefepista organizó la oposición al gobierno, dirigida más que a su política económica a su Plan de Retorno Constitucional. En octubre de 1970 Bucaram fue deportado.⁷⁸ Desde Panamá prometió volver al país y organizar la rebelión, con el apoyo del pueblo.

⁷⁷ El Comercio, septiembre de 1971. Declaraciones de su Dirigente, Rodrigo Borja C.

⁷⁸ En ese mes Bucaram y Huerta organizaron una gigantesca manifestación en contra del Gobierno, en la ciudad de Guayaquil, a raíz de lo cual el Prefecto del Guayas fue encarcelado y Bucaram deportado.

Velasco había iniciado el "proceso de retorno" proponiendo un plebiscito, en el cual se sometería a la opinión pública una serie de reformas a la Constitución de 1946 -entonces vigente- y a la Ley de Partidos. La iniciativa del gobierno recibió la oposición de todos los partidos, con lo cual se agudizó la represión gubernamental en contra de los dirigentes políticos. Entonces el gobierno preparó, por su cuenta, un plan de reformas y sobre esta base convocó a elecciones para Presidente de la República, para Senadores y Diputados. Esta posibilidad también fue rechazada.⁷⁹ El gobierno designó un Tribunal Electoral que fue vetado por los partidos porque contenía una mayoría de miembros velasquistas. El proceso electoral aparecía cada vez más como lo que era: una imposición sobre los partidos. Estos comprendieron que el gobierno estaba decidido a llevar adelante el proceso con la participación de quienes quisieron hacerlo. Con esa presión iniciaron su actividad electoral.

Pero desde el comienzo del proceso, mas que posiciones doctrinarias, los partidos definieron dos corrientes electorales en torno a dos personalidades: el "poncismo" y el "bucaramismo". El primero buscaba la presiden-

⁷⁹ Los partidos exigían una fórmula tradicional de procedimiento: se debía elegir diputados para una Asamblea Constituyente. Esta debía dictar una carta política y designar un Presidente Provisional, quien, a su vez, debía convocar a elecciones para elegir un Presidente definitivo.

cia para el dirigente del Partido Social Cristiano, Camilo Ponce; mientras el "bucaramismo" lo hacía para Asaad Bucaram, dirigente del C.F.P. Una fracción del Partido Conservador, había nombrado como candidato a Carlos Arízaga Vega. El Liberalismo y el nuevo partido Izquierda Democrática no definieron sus posiciones,⁸⁰ sino hasta vísperas de la transformación política protagonizada por los militares.

Pese al interés demostrado por el gobierno para llevar adelante el "Proceso de Retorno", él mismo aportó con un elemento que lo entorpeció: su oposición extremada al líder del CFP.⁸¹ Al calor de la acción gubernamental, la figura de Bucaram logró un ascenso sorprendente en la opinión ciudadana. Esta era en realidad la expresión política de los sectores subalternos, surgidos del proceso de cambio de esta década, sujetos a la misma indefinición política de los sectores dominantes. Más que una adhesión al líder Cefepis-

⁸⁰ El Comercio, enero 1º 1972.

⁸¹ Dos veces diputado, Vicepresidente de la Convención Nacional de 1967, Alcalde de Guayaquil por dos ocasiones, dos veces Prefecto del Guayas. La popularidad de Bucaram no dependía del Partido, era el partido el que se nutría de la popularidad del líder. Tenía fama de ser un buen administrador público. Con una posición antioligárquica había desarrollado una vinculación directa con su potencial electorado, conformado por un amplio sector del subproletariado urbano de la costa, sectores populares de la sierra y un considerable número de electores de los sectores medios.

La oposición de Velasco a Bucaram era tan absurda que él mismo evitó asumir la representación de la contienda anti-Bucaram. Esta fue conducida por el Ministro de Gobierno -Ne-

ta era la búsqueda de una alternativa de representación política.

Bucaram apareció como el seguro triunfador y el torneo electoral se convirtió en un movimiento en torno al ausente Bucaram: en su contra o a su favor. Bajo el fantasma de Bucaram los partidos buscaron conformar alianzas y frentes destinados a cerrar el paso al líder cefepista. Pero el nerviosismo con el que estos grupos políticos enfrentaron su misión, originó más escisiones internas, y la imposibilidad de definir los Frentes Electorales. Las más discímiles posiciones se encontraron, de pronto, formando un frente único anti-Bucaram.

En el Partido Liberal se mantuvo una posición favorable a Bucaram y otra contraria (esta última manifiesta sobre todo a nivel del liberalismo serrano). En enero de 1972 Bucaram volvió al país y la agitación electoral llegó a su clímax. Los partidos ensayaban diferentes fórmulas pero no lograban constituir los ansiados "Frentes". La expectativa se concentró en torno a la demanda que hicieran los partidos al régimen, de una definición que sacara a Bucaram de la escena. Tal definición debía venir

bot Velasco- quien inició una campaña tendiente a demostrar que Bucaram era ciudadano libanés. En el proceso se exhibieron los más absurdos argumentos. La inefectiva campaña llevó a la renuncia del Ministro Nebot Velasco, el 15 de enero de 1972. (El Comercio, enero 16 de 1972).

de la Corte Suprema, a donde había ido a parar la petición sobre la nacionalidad del líder cefepista. La confusa situación hacía aflorar la dispersión partidaria y el caudillismo. Los grupos se reunieron, dentro de su confusión, en dos Frentes, uno de ellos logró reunir doce agrupaciones y el otro siete. Más que planteamientos ideológicos o la definición de un Plan de Desarrollo para enfrentar la nueva era petrolera, se buscaba un hombre carismático que hiciera contrapeso a la figura de Bucaram.

Al fin, los dos Frentes quedaron constituídos de la siguiente manera: 1) "El Frente Nacional", que se definió como una conjunción de Fuerzas Centro-Derechistas y Velasquistas,⁸² a este frente se unieron las fuerzas derechistas de Camilo Ponce y el Frente se concretizó con un carácter derechista. Pero esto ocasionó el desbande de algunas de las fuerzas integrantes.⁸³ 2) El segundo fue el "Frente de la Patria", al cual fue llamado a colaborar la Izquierda Democrática (antes posible aliada de Bucaram y del

⁸² Este Frente se inició con el Movimiento Nacional Velasquista. El Ex-alcalde de Quito, Jaime del Castillo tomó contacto con Carlos Julio Arosemena. Este volvió a unirse a las huestes velasquistas después que en 1970 protagonizó la caída de Velasco, siendo su Vicepresidente, y se convirtió en Presidente Constitucional por designación de la Asamblea Legislativa.

⁸³ El propio Del Castillo, iniciador del Frente se retiró de él. También se retiraron la Izquierda Democrática y el Movimiento de Independientes, acusando al Frente de exhibir posiciones caudillistas y personalistas.

"Frente Nacional", sucesivamente). La I.D. puso como condición, la candidatura de Andrés F. Córdova, viejo político, ex-presidente de la República. La candidatura de Córdova no fue aceptada y la I.D. se retiró de este segundo Frente.

El "Frente de la Patria" quedó conformado después con el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de Arosemena Monroy, por el Partido Comunista "línea de Moscú", por un ala del Socialismo, (dirigida por Gonzalo Oleas), el Partido Demócrata Cristiano y otras agrupaciones menores. Dado que el MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) había conseguido, en 1970, mayor votación que la alcanzada por el resto de integrantes del Frente de la Patria, se presionó por la candidatura de Carlos Julio Arosemena Monroy. Así, la conformación de los frentes electorales quedaba sometida a condicionamientos irreductibles.

Mientras tanto, la Corte Suprema de Justicia se exoneró de fallar en el caso Bucaram, por "no ser de su competencia los asuntos políticos". El caso pasó a la Comisión Legislativa Permanente que se pronunció, a comienzos de febrero, a favor de Bucaram, quien quedó facultado para continuar en la lid electoral. El proceso se enfiló hacia sus consecuencias finales. Pero aún se escuchó la voz reticente de Camilo Ponce, que conminó a los partidos a abstenerse de intervenir en una contienda electoral en la que participaría el líder cefepista.

La actividad de los Frentes no logró definir las candidaturas. Hasta el 10 de febrero de 1972, sólo dos candidaturas estaban en marcha y lo hacían fuera de los "Frentes": la de Carlos Arízaga Vega, mantenida por la fracción del Partido Conservador que se rehusó a participar en los Frentes, y la de Bucaram, quien veía aumentar sus posibilidades en forma incontenible.⁸⁴ La lucha electoral parecía, al fin, haber hallado su rumbo. El propio Velasco y las Fuerzas Armadas ratificaron, en esos días, su respaldo irrestricto al proceso.⁸⁵

El 13 de febrero se anunció la renuncia del Ministro de Defensa, Luis Robles Plaza. Este fue un acontecimiento que reveló la profunda escisión, que se venía gestando, desde antes, entre el Presidente Velasco y las Fuerzas Armadas. La "Dictadura civil" estaba a punto de fragmentarse en sus dos componentes: Velasco Ibarra y las Fuerzas Armadas. ¿Cómo afectaría este suceso al llamado "retorno al régimen constitucional"? ¿Qué estaba detrás de la escisión Velasco-Fuerzas Armadas?. Por cierto, la definición de la estrategia de desarrollo para la era petrolera, era un asunto del que no se habló durante la contienda electoral, en el seno de los partidos.

 84 El Comercio, enero 11.

85 Ibid.

CONCLUSION

A modo de conclusión de este Capítulo, es posible afirmar que las condiciones y los elementos de la Lucha Política ecuatoriana, a fines de los años sesenta y primeros de la década de los setenta, habían experimentado cambios importantes. La Sociedad oligárquica y su sistema de poder estaban llegando a su fin, y en la escena política se encontraban presentes nuevas condiciones, nuevos actores y nuevos intereses.

Estos cambios afectaron también al Estado. Este empezó a despegarse del nexo que le unía a los ancestrales intereses oligárquicos y a constituir un espacio desde el cual intentó ejercer una presión transformadora sobre la Sociedad, a proponer nuevas vías y posibilidades de desarrollo. Se inició un proceso efectivo de planificación y la propia estructura interna del Estado, en lo administrativo y en lo político empezó a complejizarse.

De entre estos nuevos fenómenos, es indudable que una nueva voluntad de cambio había surgido. Lo había hecho no a partir de elementos aislados sino del conjunto de factores que iniciaron y ejercieron, de distinta manera, su cuestionamiento de la vieja sociedad. La corriente integracionista latinoamericana y andina, los ecos de la revolución cubana, los militares que intentaron usar la política en los procesos de planificación. Otro elemento importante está

constituido por el movimiento social, todavía amorfo, diversificado y versátil, que acompañó a los actores o a las circunstancias que, en su momento, catalizaron la tendencia crítica de esos años. Una nueva expectativa de cambio estuvo presente a través de la posición cuestionadora de Arosemena Monroy, de la política agraria e industrial de los militares, de los intentos de Velasco por solucionar la crisis, de la presión de los nuevos sectores empresariales por las condiciones adecuadas para encarar el reto de la integración andina, por la búsqueda de un nuevo liderazgo político (representado por el fenómeno Bucaram) ante el desencanto de las masas populares de los viejos partidos y de los viejos líderes.

Todos estos elementos habían actuado sobre todo a partir de las condiciones internas de una sociedad en crisis, pues el petróleo era aún una expectativa prometedora y no una sólida realidad. Pero habían actuado a través de una Lucha intensa, entablada a todo nivel: del régimen político, del Estado, de la economía, de las organizaciones.

Sin embargo, la iniciación de la explotación petrolera constituía una exigencia para la cual las fuerzas sociales no estaban preparadas. Las nuevas fuerzas y los nuevos intereses no encontraron todavía mecanismos políticos que convirtieran esa voluntad transformadora, todavía incipiente, en la definición de un modo concreto de encarar

la nueva etapa de desarrollo. Por eso la fragmentación política era profunda y se manifestó a nivel de todas las estructuras de representación. Había una dislocación total entre Fuerzas Sociales y Partidos, al extremo de que, a comienzos de los años setenta, la lucha política presentaba dos campos: mientras los partidos se entregaron a una lucha inmediatista por definir una fórmula electoral, conservando -con excepciones- el estilo de comportamiento político que había caracterizado a la dominación oligárquica; las nuevas Fuerzas Sociales, surgidas de las nuevas condiciones de la economía, establecieron con el gobierno una disputa por clarificar los compromisos y las condiciones del nuevo desarrollo.

La poca capacidad de las fuerzas civiles para manejar la crisis quedó demostrada en la necesidad de recurrir al autoritarismo y a la represión a fin de imponer el plan de estabilización económica y corregir las deficiencias institucionales y políticas que impedían formular las reglas del juego que prepararían al país para la nueva etapa petrolera. Pero aún esa fórmula autoritaria, transparentada en la Alianza Velasco-Fuerzas Armadas que llevó al Golpe Civil de 1971, adolecía de una debilidad política de origen: detrás del régimen de Velasco no existía una fuerza o grupo social con capacidad de formular e imponer, por sí misma, intereses y mecanismos definidos. De modo que

la Alianza Velasco-Fuerzas Armadas era una mediación política sin contenido social. Todo hacía suponer que no estaban, aún, maduras las condiciones para permitir un acceso directo de los intereses de Clase al Estado.

CAPITULO III

EL GOLPE DE ESTADO DE 1972 Y EL

PROYECTO MILITAR

EL GOLPE DE ESTADO DE 1972 Y EL PROYECTO MILITAR

I. INTRODUCCION

Fuerzas Sociales y Fuerzas Políticas

Para encontrar el significado de los acontecimientos que siguieron a la toma del poder por los militares, en febrero de 1972, conviene reflexionar sobre la capacidad real de las Fuerzas Armadas para desempeñar, con éxito, un papel que correspondía a las fuerzas sociales y a las fuerzas políticas, en una coyuntura de gran complejidad, como la que se abrió en los umbrales de la era petrolera ecuatoriana.

Tal cosa dependerá, justamente, de la prioridad que se asigne en dicho análisis, al actor social y de la forma como se lo conceptualice. El análisis político ha privilegiado, tradicionalmente, el punto de vista de las fuerzas políticas, entendidas como las organizaciones propiamente políticas -el partido- y la clase política poseedora de la memoria de la lucha social, y por tanto, de la eficiencia negociadora en las relaciones de alianza u oposición, en el campo del enfrentamiento social.

Sin embargo, la realidad ecuatoriana, a consecuencia de las ya mencionadas circunstancias históricas, estructurales y coyunturales de su desarrollo, ha demostrado una

gran efectividad de las fuerzas sociales, con respecto de las organizaciones y de los líderes políticos, en la definición de las situaciones coyunturales. Las organizaciones gremiales sociedades agrarias, cámaras de la producción- asociaciones de terratenientes y empresarios, fueron los portavoces de los grupos política y económicamente dominantes, en los diferentes momentos de la historia ecuatoriana contemporánea. Mientras, de otro lado, los sindicatos, las comunidades campesinas o indígenas, asociaciones barriales, profesionales, pobladoras y grupos de mujeres, han sido la base de un movimiento social, heterogéneo, disperso, pero activo en su empeño de empujar a las fuerzas políticas a estructuras alternativas de poder diferentes al tradicional esquema oligárquico. Por último, las Fuerzas Armadas tomaron posiciones importantes en las diferentes situaciones en las que actuaron como mecanismos de mediación entre las fuerzas sociales y las fuerzas políticas, entre la Sociedad y el Estado. Se recordará que las Fuerzas Armadas -más que los partidos- asumieron la tarea de modificar la situación de los sectores subalternos dentro del esquema oligárquico, como precondición para el proceso de modernización capitalista del Ecuador.

Así, las Fuerzas Sociales no representarían solamente una posición objetiva en el conjunto de las relaciones sociales; sino un elemento activo con capacidad de generar, mantener e imponer intereses de cambio en una coyuntura dada. Serían, en este sentido, un "actor social". El concepto de actor social, no remitirá a sujetos empíricos; sería una abstracción referida a la fuerza de un grupo, con-

junto de grupos, entidades individuales o colectivas, con propiedades y relaciones determinadas: capacidad de representar las tendencias históricas de su tiempo y de expresarlas en formas concretas de acción. Una forma específica de conocimiento y acción, presupuestos mutuamente. Las tácticas o estrategias desplegadas por el actor, en su acción, implicarían también una forma de evaluación -percepción, de una situación concreta y de representación de la organización social más adecuada a los intereses del conjunto social. Conocimiento y acción serían, por tanto, elementos claves de un proyecto social definido -siempre el proyecto social lo sería así- en términos de posibilidades históricas concretas; oponiéndose a las fantasías sociales que suelen aparecer en los movimientos mesiánicos, milenarios, etc.

De allí que, desde esta perspectiva, el actor social sería el actor político real, no formal. El análisis político tendría que ampliarse, dado que lo político pasaría a significar la capacidad de las fuerzas sociales para construir la situación histórica como relación de poder.

A través de esta reflexión se podría considerar a las Fuerzas Armadas como actor social (fuerza social). Ciertamente que la delimitación de este concepto, aplicado a la corporación militar, estaría restringido a las situaciones de su intervención política, no a aquellas en las que ejerce su función habitual, asignada en el Estado: guardián del orden y la seguridad interna y externa.

Esta restricción incluiría otra observación: Las Fuerzas Armadas ejercerían la representación de los intereses de clase en diferente forma en que lo harían los mecanismos de representación directa (organizaciones) de las clases. Las dos formas de representación de intereses estarían sujetas a determinaciones estructurales y coyunturales distintas. Pero sólo la evaluación de la situación concreta podría determinar los elementos prioritarios del comportamiento del actor, dentro del cual, incluso sus propios intereses de clase estarían subordinados a los intereses de otras clases o instituciones. En cuanto a las Fuerzas Armadas, su pertenencia a la institución militar y los intereses institucionales serían al menos un factor determinante de su acción.

De allí que la coyuntura política de conversión de la institución militar en fuerza social, se establecería en un espacio de relación -confrontación entre ésta, como actor social-institucional, y las otras fuerzas sociales interactuantes. Por tanto, la línea metodológica más adecuada para explicar la significación del papel de las Fuerzas Armadas, en esta coyuntura, sea justamente la de recuperar el sentido de sus relaciones con los otros actores sociales. El punto específico de esta relación sería el efecto-atribuido hipotéticamente a las Fuerzas Armadas- de activación de las fuerzas sociales civiles.

Después de febrero de 1972, el control directo de los recursos petroleros, la administración militar del Estado, en lo político y administrativo, y el apoyo tecnocrático en

la planificación del desarrollo, dieron al Estado un potencial dinamizador de la sociedad, inédito en la historia ecuatoriana. El conjunto de los elementos de la coyuntura fue lo que permitió a las Fuerzas Armadas desempeñar el papel de actor social relevante, pero los efectos de este potencial sobre la sociedad, dependieron, sin duda, de la forma en que las fuerzas sociales, fueron transformadas y pudieron generar por sí mismas, las respuestas a la forma de autoritarismo militar que se impuso. Este es el punto en el que quizá conviene investigar con más atención para evaluar las posibilidades de democratización de la sociedad y del Estado ecuatorianos. Democratización entendida como un fenómeno que abarca todos los planos de la vida social y que consiste en el proceso de constitución, dentro de condiciones objetivas dadas, de sujetos sociales capaces de participar en las decisiones que importan a la vida colectiva, conformar mecanismos organizativos de participación política y de crear-transformar las instituciones representativas de sus intereses, en el terreno del enfrentamiento social. (Crf. al desarrollo de este concepto en el Capítulo Primero).

La reflexión anterior tiene dos consecuencias. La primera, distinguir dentro del actor social (Fuerzas Armadas) las diferentes posiciones con respecto a los problemas inmediatos que, desde su perspectiva, debía resolver; evaluar las posibilidades que tendría el país con los recursos petroleros, diseñar una estrategia de desarrollo adecuada y establecer las correspondientes articulaciones sociales (relaciones con otros sectores) para llevarla a efecto. La

segunda, enfrentar el problema teórico y metodológico relativo al "proyecto social", en términos menos rigurosos, asignando al intento de definir la estrategia de desarrollo del país y de ampliar la participación democrática de los grupos sociales, el lugar de un objeto de análisis relevante para el conocimiento de este momento histórico. En resumen: diferenciar las tendencias conformadas al interior de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Sociales civiles y las formas de articulación entre ellas, en la definición de tal estrategia. En este capítulo se abordará el estudio de las condiciones, circunstancias y mecanismos, por medio de los cuales se pudo construir lo que vamos a denominar como "Proyecto Militar". Se otorgará el concepto de "Proyecto" las dimensiones relativas a los términos de esta discusión,¹ dentro de lo cual quedan incluidas la particular evaluación de la situación y los elementos organizativos y de acción que se desarrollaron para resolverla.

¹ Respecto del análisis coyuntural, Hugo Zémelman ("Conocimiento Sociológico y actualidad del Ensayo", Estudios Sociológicos, Vol. 2, N° 4. Enero-Abril 1984, CES. El Colegio de México), dice que... "las fuerzas sociales, como actores, se caracterizan por no tener un esquema político, sino por resolver situaciones inmediatas". Más adelante el mismo autor señala que... "las tesis políticas (esto es, los programas políticos concretos y no las simples ideologizaciones) constituyen formas de análisis que combinan diferentes escalas temporales, toda vez que son coyunturales (satisfacen exigencias tácticas), pero en función de exigencias definidas por una estrategia de largo plazo... En este sentido el conocimiento exigido por la acción política es el conocimiento social por excelencia..."

Una discusión interesante sobre la relación fuerzas sociales-fuerzas políticas, puede encontrarse en: Francisco Zapata, "Fuerzas Sociales - Fuerzas Políticas en Chile". Ob. cit.

II. LA SITUACION POLITICA COMO ANTECEDENTE DEL GOLPE MILITAR

Mientras los partidos se empeñaban en su disputa con el gobierno sobre el procedimiento más adecuado para restablecer el orden jurídico y en conformar una fórmula electoral que les permitiera captar la presidencia, los sectores económicos, especialmente los empresarios debían resolver nuevos y urgentes problemas. Su participación en el Pacto Andino podía ser afrontada sólo con la ayuda del Estado. En efecto, una de las mayores dificultades, a juicio de los empresarios, era la ausencia de capitales y tecnología adecuados para responder al desafío de la apertura del mercado andino. De allí que el ingreso del capital y tecnología extranjeros a los países suscriptores del Pacto, resultó ser el punto de discusión más controvertido dentro del sector empresarial.

De otro lado, la posibilidad de entablar relaciones provechosas con los grupos empresariales internacionales, vía Pacto Andino, dependía de la capacidad de negociación del Estado. Este hecho confería al Estado, ya antes de la iniciación de la etapa petrolera, un ascendiente importante sobre los nuevos sectores empresariales. Más tarde ese ascendiente aumentaría, pues el Estado, como administrador directo de los recursos petroleros, tendría mayores posibilidades de negociación con los gobiernos empeñados en el Pacto. Era indudable que la economía ecuatoriana exigía, en ese momento, definiciones precisas, pues de ello dependía

el futuro empresarial del país. Justamente los empresarios empezaron a presionar al Estado en busca de esas definiciones.

El gobierno velasquista debía, por tanto, atender dos frentes; igualmente apremiantes: el uno, con los partidos; el otro, con los empresarios. Es posible pensar que las tensiones que la dictadura velasquista hubo de soportar en el campo de una fragmentada lucha política, incidieran en su debilitamiento interno. En marzo y abril de 1971 se abrió otro frente, aún más peligroso para la estabilidad interna del gobierno, que el sostenido con los grupos civiles. Los oficiales de los Institutos Superiores del Ejército se revelaron en contra del entonces Ministro de Defensa y protagonizaron el más serio disturbio ocurrido durante el gobierno velasquista. Este incidente fue calificado, por sus protagonistas, como netamente "institucional", negándose la existencia de componentes políticos.² Pero habría que considerar que sólo desde que Velasco proclamó su dictadura,

² Como protagonista de estos acontecimientos, puedo decir que... esta fue una acción que tuvo un carácter exclusivamente militar, protagonizada por dos institutos militares -la Academia de Guerra y la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército- en contra del Ministro de Defensa, Lcdo. Jorge Acosta Velasco. En la noche en que decidimos irnos a La Balbina, la Academia de Guerra se anticipó en hacer ligerísimos contactos con los políticos, ante la posibilidad de que la acción que íbamos a emprender, desembocara en un asunto político (dado que era un levantamiento en contra del Ministro de Defensa). Pero se tuvo cuidado de que estos contactos no nos sujetaran a ningún compromiso. La mayor parte de los Oficiales de las dos Escuelas querían que este asunto fuera puramente militar..." Declaraciones de un Oficial del Ejército, participante en la rebelión militar de abril de 1971. (f. de la entrevista: mayo 28 de 1983.).

apoyada por los militares, pudo delinear una política económica tendiente a ofrecer soluciones de más largo alcance. Por otra parte, además de los empresarios industriales, los militares fueron el único sector social preocupado seriamente por el destino del Pacto Andino y de los recursos petroleros, factores que podrían reorientar la economía del país. Por estas razones, el incidente de abril hizo pensar que los últimos bastiones del gobierno velasquista estaban a punto de derrumbarse y que la disputa con los altos Jefes del Ejército rebasaba los límites netamente institucionales.

Cada uno de estos tres frentes de oposición al gobierno velasquista, sin relación necesaria entre sí, constituirían componentes importantes de la respuesta de los militares a los problemas de la conducción política y económica del país. Conviene, por tanto, desarrollar algunos de sus más relevantes aspectos.

1. Las Fuerzas Civiles

En el capítulo anterior quedó demostrada la situación de las fuerzas políticas. Pese al interés desplegado por éstas para captar la Presidencia de la República, por el triunfo electoral, no pudieron desarrollar una posición clara sobre el destino económico del país, en una coyuntura crucial como ésta. Ni siquiera el posible vencedor, Asaad Bucaram, había ofrecido un programa de gobierno bien delineado y ar-

ticulado.³

A este respecto, la situación se presentaba con mayor claridad en el campo empresarial. En diciembre de 1970 se celebró la reunión del Acuerdo de Cartagena, en Lima, siendo el tema central de discusión el relativo al régimen de capitales extranjeros en el área andina. La posición oficial del gobierno resultaba restrictiva con respecto al capital extranjero, en contra de la posición mantenida por las Cámaras de Comercio y las Cámaras de Industriales de Quito y Guayaquil.⁴ El sector privado, en su conjunto, por intermedio de las Cámaras de Producción, presionó al gobierno para que éste vetara la propuesta sobre el régimen común al capital extranjero. Los fundamentos de su oposición pueden resumirse en los siguientes argumentos: 1) El capital extranjero es necesario para lograr el desarrollo económico; 2) el Ecuador debe tener trato preferencial dado su menor desarrollo; 3) el régimen común debe ser adoptado sólo cuando las estructuras de producción de los diferentes países, sean comparables; 4) a pesar de las ventajas del Pacto Andino, es peligro el contagio de las corrientes "izquierdistas" que animan a Chile, Perú y Bolivia.⁵

³ Ver ANEXO N° 4. Entrevista sostenida por Asaad Bucaram con la Revista "Mensajero", Quito, enero de 1972.

⁴ El Comercio, Diciembre 27, 1971.

⁵ El Comercio, Enero 1°/71. Ver además: "Informe de la Secretaría Técnica de la Cámara de Industrias sobre el Régimen Común de Tratamiento a los capitales extranjeros", Revista de la Cámara de Industrias de Guayaquil, N° 19, junio de 1971.

En Diciembre de 1970, la Comisión del Acuerdo de Cartagena aprobó definitivamente el régimen común al capital extranjero en la subregión.⁶ Acordó dar un tratamiento especial al capital subregional que se invierta en empresas multinacionales y más amplitud para la formación de las mismas empresas. Se aprobaron las líneas básicas para armonizar las leyes de fomento industrial de los países del Pacto Andino. La Delegación ecuatoriana compartió estos puntos de vista y presionó por la asignación de productos que le permitieran convertirse en exportador de las manufacturas que antes importaba.

Estas decisiones fueron tomadas en un contexto que rebasó los límites nacionales y que significó una controversia entre el sector privado y los gobiernos, en toda el área. Esto era debido, en buena parte, a la gran influencia que sobre las empresas nacionales ejercía el capital extranjero.⁷ Por otro lado, es posible que la situación latinoamericana, liderada por Chile, y Perú, que propendían a una política

⁶ La aprobación fue el 31 de diciembre de 1970 y se puso en vigencia, en forma conjunta por los cinco países, el 1º de julio de 1971. El Comercio, enero 1º de 1972 "Integración Andina".

⁷ El denominado "Consejo de las Américas" que agrupaba a varias empresas norteamericanas fue un tenaz opositor a que los países andinos adopten este estatuto de control a las inversiones foráneas", El Comercio, Ibid.

Colombia fue, entre los países andinos, en donde la aprobación del Decreto 24 del Acuerdo de Cartagena resultó más difícil; este país tenía, a comienzos de la década de los años 70, la más fuerte inversión extranjera.

acentuadamente nacionalista, haya sido un factor importante que presionó sobre estas decisiones. En la base de esta posición estaba el razonamiento de que, gran parte de los beneficios de las empresas, eran expatriados a sus países de origen; por tanto el capital extranjero no contribuía a la capitalización efectiva de estos países.

Lo anterior permite demostrar que antes del Boom petrolero, las perspectivas de desarrollo del país estaban fincadas más en el Pacto Andino. La propia estrategia de industrialización dependía de la correlación de fuerzas a nivel internacional, en donde las posiciones nacionalistas de Perú y Chile ejercían un peso considerable, antes que en una posición interna de los sectores nacionales sobre la industrialización. En ese momento esta se definía, en forma conjunta, en términos anti-integracionistas y tenía como referente a la corriente nacionalista y socializante, que provenía de las posiciones de Chile y Perú y de su influencia en los gobiernos andinos. Las Cámaras, especialmente, la Cámara de Industriales de Guayaquil, se encargó de agigantar la amenaza del "absolutismo estatal" sobre "los países todavía no contagiados".⁸

⁸ Ver al respecto el "Manifiesto de los sectores de la producción al Gobierno de la república y a la ciudadanía", publicado en los diarios del país y en la "Revista de la Cámara de Industrias de Guayaquil", N° 19, junio de 1971. Suscrita por los representantes de las Cámaras de Agricultura, Industrias y Comercio, Nacionales y Seccionales, por el SIPPTAL, (Sindicato de Productores propietarios de tierras agropecuarias del Litoral) ORA (Organización Regional de Agricultores; y la Asociación de Ganaderos de la Sierra y del Litoral.

Era fácil apreciar que la amenaza estatizante estaba sobredimensionada y no respondía a la realidad que estaba detrás de las intenciones del Régimen y de las posibilidades objetivas del país. Tal sobredimensionalización no provenía de una percepción ingenua de la situación inmediata, por parte de los empresarios, sino de una táctica, hábilmente montada, para conformar un frente sólido de los sectores "dueños del capital" (como se autodenominaban, en sus comunicados los industriales, agrarios y comerciantes) favorables a los intereses particulares de la fracción industrial interesada en establecer una alianza con el sector foráneo. Examinemos con más detenimiento la posición del sector empresarial.⁹

Bajo el liderazgo de la Cámara de Industrias de Guayaquil, los "representantes de la producción" (como se autodenominaron) defendían la tesis de la libre empresa. Lo hicieron con más vigor desde diciembre de 1970, cuando el Régimen Común de Tratamiento al Capital Extranjero quedó aprobado. Consideraron que el Régimen Común contenía "intenciones estatizantes".¹⁰ En su empeño por defender el

⁹ Ver además del "Manifiesto de los sectores de la producción al Gobierno..." ya mencionado; el "Informe de la Secretaría Técnica de la Cámara (de Industrias de Guayaquil) sobre el Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros". "Radiograma para la historia", todos en Revista de la Cámara de Industrias de Guayaquil, junio 1971. N° 19.

¹⁰ "Se han aceptado planteamientos inconvenientes, basados en el sistema político-económico de otros países... que se encaminan hacia el estatismo". "Ya desde su definición, art. 1. el Régimen Común expresa que el inversionista nacio-

libre flujo del capital extranjero, mediante inversión directa en la banca, el comercio y la industria, se aferraron al art. 44 que permitía al Ecuador, (además de Bolivia, como países de menor desarrollo) demorar la vigencia del Régimen Común por cinco años. Pero los empresarios pugnaron porque el plazo se extendiera hasta 20 años, dado que sólo así sería posible contar con los recursos humanos necesarios para el proceso de desarrollo.¹¹

Cuando Velasco se proclamó dictador (junio de 1971), se dispuso a cambiar de "rumbo" en cuanto a la política económica. Las Cámaras de Industrias y sus aliados del momento (las organizaciones de comerciantes, agricultores y ganaderos), se apresuraron a apoyar la iniciativa del gobierno.

nal puede ser el Estado, o personas jurídicas que no persigan fines de lucro. Intención absurda dado que toda empresa se establece con el objeto de obtener lucro por su inversión". "El art. 35 enfatiza la teoría estatista al expresar que la obligación de poner en venta determinados porcentajes de acciones, participaciones o derechos de empresas... deberá tener una opción preferente a favor del Estado o empresas del Estado del país receptor..." (Informe de la Secretaría Técnica...).

¹¹ "Los arts. 40, 41, 42 y 43, se refieren a la reserva por parte del Gobierno de los Sectores de Actividad Económica, tales como energía eléctrica, seguros, banca y Financieras, en los que sólo podrán participar las empresas nacionales y mixtas. Estas y otras disposiciones provocarían el retiro de las entidades bancarias, con perjuicio para el país... Además, las matrices de dichos bancos, juegan un papel importante en el financiamiento de las exportaciones del Ecuador, así como de las importaciones de bienes de capital".

"El Art. 44 especifica un plazo de cinco años al Ecuador, para la plena vigencia del Régimen Común. El plazo es mínimo, pues el problema más importante es... la falta de recursos humanos, lo cual sólo es posible solucionar en un plazo no menor de 20 años, dado el deficiente sistema de educación profesional y técnica del país". (Ob. cit.).

Sin embargo éste no cambió su orientación con respecto al Régimen Común y el bloque empresarial comenzó a demostrar algunas fisuras. El dinámico sector empresarial de la costa, presionó desde entonces, por una mayor estabilidad en la legislación industrial y exigió que la nueva Ley de Fomento Industrial (que el gobierno ofreció expedir) señale, en forma "precisa", las obligaciones y derechos del sector industrial, las actividades objeto de protección y los límites del funcionamiento de la empresa libre, mixta o estatal; exigió también que se reconsidere el sistema de inversiones de capital extranjero y, sobre todo, se recalifique las llamadas "industrias falsas" o "indebidamente protegidas".¹² Este último punto abrió un frente interno de fricción con el sector empresarial vinculado a la industria de montaje, localizada, preferentemente, en la sierra ecuatoriana.¹³

La exposición anterior permite visualizar la situación a nivel del sector empresarial. Sin ser tampoco portador de una propuesta específica en cuanto a la estrategia de desarro-

¹² "Radiograma para la historia", Ob. cit.

¹³ Uno de los problemas más serios para el Ecuador fue la disposición sobre las "normas de origen", contenida en el Acuerdo de Cartagena. Esta exigía que una parte del producto terminado sea producido en el país respectivo o en cualquier otro país de la subregión. El Ecuador y Bolivia, países tradicionalmente exportadores de materias primas y de reciente industrialización, reclamaron a la Junta que esta "norma" sea flexible al comienzo, dado que gran parte de las plantas industriales estaban dedicadas al montaje de piezas producidas en el exterior. Así se permitió la participación, en el mercado libre, de productos ecuatorianos como: refrigeradoras, machetes, cierres de cremallera, sacos de fibras acrílicas. Buena parte de estas industrias estaban localizadas en la sierra.

llo, este sector se esforzaba por entender los límites de su campo de acción, en un momento en el que ni el propio gobierno, del cual se exigía esta delimitación, podía responderle con exactitud.

2. Los Militares

A fines de la década de los 60, era evidente que los militares ecuatorianos estaban interesados en establecer relaciones más cercanas con el sector civil. Se autodenominaron como un cuerpo organizado, "empeñado en una acción cívica"¹⁴ demostrada en ejecuciones "prácticas" y en la defensa del "orden".¹⁵

Si, por una parte, sus actividades sociales los acercaron a los sectores civiles; por otra, sus deberes con el Estado los colocó en una situación de franca contradicción

¹⁴ En un anuncio periodístico se exponen las actividades de las Fuerzas Armadas en el país:

Batallón del Suburbio: Construcciones en el suburbio de Guayaquil, rellenos y alcantarillado. Venta de útiles escolares a precio de costo. Aporte al desarrollo petrolero y agropecuario en el Nororiente. Venta a precios mínimos de víveres a barrios populares de Quito y Guayaquil. Marina Nacional: Ayuda a las poblaciones pesqueras de la Costa (Operación Amigos). Programa de Conscripción Agraria Militar: entrenamiento agropecuario a los conscriptos. Alfabetización. El Comercio, enero 1º de 1971.

¹⁵ Discurso del Gral. Nilo Alfredo Villagómez, Comandante General del Ejército, en ceremonia de graduación de nuevos oficiales:

"El Ejército ha trazado su principal línea de acción en la Acción Cívica, no en simples enunciados sino en ejecuciones prácticas. Este enunciado no vulnera la misión específica del Militar en la custodia celosa de las fronteras y del orden interno, para permitir al gobierno el encausamiento material, político y práctico de su obra". El Comercio, Mayo 27 de 1970.

con ellos. Esto ocurrió, sobre todo, en la etapa previa al golpe de Estado velasquista. Cuando el malestar social, provocado por la crisis fiscal y sus efectos inflacionarios, no pudo ser controlado por la policía, el gobierno recurrió al Ejército, especialmente al Cuerpo de "Fuerzas especiales", para restablecer el orden. Ejército y estudiantes protagonizaron actos de extrema violencia en las inmediaciones de la Universidad Central de Quito, en donde se habían atrincherado los sectores protestatarios.

Cuando todos los sectores sociales formaron filas en contra del gobierno velasquista, ya sea por sus medidas económicas, ya sea por la represión en contra de los dirigentes políticos, sindicales y estudiantiles, esta controversia asumió la forma de "sectores civiles contra Fuerzas Armadas". Para nadie era un secreto que el único vínculo de Velasco con el poder era, en esos momentos, las Fuerzas Armadas; por tanto, se atribuía al interés de éstas, gran parte de las acciones del gobierno.

Siendo Velasco un líder antipartido, como se dijo antes, sus gestiones presidenciales estuvieron sujetas al vaivén de las relaciones de fuerza entre los partidos. Velasco constituyó un eslabón entre estas fuerzas y asumió representaciones partidarias diversas. Por su parte, las Fuerzas Armadas también significaron en la historia ecuatoriana, una instancia de "mediación política". De ahí que las afinidades y rupturas entre Velasco y las Fuerzas Armadas provenían de una misma fuente: su representación de los intereses de clase, en situaciones de ausencia de un liderazgo político

partidario. El Golpe de Estado de junio de 1970 era, de hecho, una acción conjunta entre estas dos estructuras de representación. Pero la actual y sólida alianza Velasco-Fuerzas Armadas, comenzó a romperse en abril de 1971 y se demostró como un conflicto "institucional", particularmente sostenido con el Ejército.

El problema se originó en una discusión entre altos Jefes Militares del Ejército, en el Consejo Superior de Fuerza. Esto motivó la intervención del Ministro de Defensa,¹⁶ quien no mantenía buenas relaciones con esta Rama. La intervención del Ministro provocó la sublevación de los Oficiales de la Academia de Guerra, de la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército y de la División de Fuerzas Especiales. Los sublevados protagonizaron una acción militar, desde su base en el Destacamento de Tanques "La Balbina", en las inmediaciones de Quito. La sublevación era un acto de protesta por las acciones del Ministro de Defensa, quien había dispuesto despidos masivos de los militares y otros actos atentatorios contra el Cuerpo Institucional. "Existe una forma dictatorial en el comportamiento del Ministro", fueron las declaraciones de los Oficiales sublevados.¹⁷ Estos afirmaron que su movimiento era "eminente institucional" y no estaba dirigido en contra del gobierno; al

¹⁶ Jorge Acosta Velasco.

¹⁷ Declaraciones de los Oficiales sublevados a la prensa. El Comercio, abril 1º de 1971.

mismo tiempo, denunciaron un complot para tomar el poder, en el cual estaría comprometido el Ministro de Defensa.

La sublevación fracasó, pero los Oficiales involucrados (en número de 40) no depusieron su actitud, pese a que fueron encarcelados y, la mayoría de ellos, dados de baja. Para solucionar definitivamente el conflicto, el gobierno hubo de transigir dejando insubsistentes los decretos de disponibilidad y baja. Aún más, los sublevados fueron restituidos a sus cargos iniciales¹⁸ y el Ministro de Defensa fue reemplazado, por exigencia de los Jefes del Ejército.¹⁹ De este modo, los altos Oficiales habían medido fuerzas con el Gobierno y habían demostrado que, en aspectos institucionales, estaban férreamente unidos.

¿Qué estaba detrás de este primer conato de separación entre el régimen dictatorial de Velasco y los Militares? ¿Era la sublevación de los oficiales de la Academia de Guerra, la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército y las Fuerzas Especiales, un hecho netamente militar?

Pese a que los oficiales declararon, reiteradamente, que "los hechos sucedieron en defensa de la Institución y

¹⁸ Más tarde, el General Luis Jácome Chávez, Director de la Academia de Guerra y cabeza de la sublevación, se sometió, voluntariamente a los Tribunales Militares de Justicia.

¹⁹ Jorge Acosta Velasco, fue reemplazado por Luis Robles Plaza, quien se esmeró en mantener una buena relación entre Velasco y los militares.

del profesionalismo, clave para mantener la disciplina no sólo en el Ejército",²⁰ el suceso no dejó de mezclarse con aspectos políticos. Velasco y el anterior Ministro de Defensa, persiguieron a dirigentes políticos (sobre todo a los liberales, sus antiguos aliados) y a algunos jefes militares, bajo la sospecha de que existía una confabulación en contra del Gobierno. Después de la sublevación, el 22 de septiembre de 1971, el Subdirector de la Academia de Guerra del Ejército, fue acusado de mantener conversaciones con dirigentes políticos. Según el militar, sólo se trató de un "diálogo" que "unos ocho oficiales propusieron a dirigentes de partidos, no para ofrecerles una dictadura o golpe", sino "para propiciar un acuerdo tendiente a buscar soluciones para los problemas vitales del país".²¹ Por ese mismo tiempo, los militares celebraban reuniones para evaluar algunos aspectos de la política petrolera del gobierno y emitieron observaciones con respecto a asuntos como la refinera, próxima a construirse.²² El gobierno les conminó a "preocuparse de sus cosas" y "no inmiscuirse en problemas que atañen al gobierno y a los sectores civiles".²³ Por último, muchos de los oficiales que protagonizaron la su-

²⁰ Declaraciones del Subdirector de la Academia de Guerra del Ejército, El Comercio, abril 4 de 1971.

²¹ El Comercio, septiembre 22 de 1971.

²² Carta Económica, Vol. III, N° 33, 1971, págs. 392-394.

²³ Carta Económica, Ibid.

blevación de abril, estarían presentes en el golpe de Estado de febrero de 1972, detrás de un Plan de Gobierno coherentemente armado.

Por estos antecedentes, se puede inferir que era un hecho que los militares estaban preocupados por otros asuntos, que no eran únicamente los castrenses. Ciertamente es que ya contaban con "experiencias institucionales" de intervención política, a lo largo de la historia ecuatoriana; pero es importante tomar en cuenta los cambios ocurridos en los últimos años, en la preparación profesional de los militares. En los Institutos Superiores: Academia de Guerra y Escuelas de Perfeccionamiento de las tres Ramas de las Fuerzas Armadas, fueron incluidas en los programas de estudios, materias como: economía, sociología del desarrollo, administración pública, realidad nacional.²⁴

²⁴ "Las Academias de Guerra existen en América Latina desde hace muchos años. La nuestra empezó más o menos en 1956 y se hacían estudios puramente militares; luego se vio necesario que el Oficial tome más conciencia en el movimiento del país y se abrió las puertas hacia otros campos... Se empezaron a dictar clases sobre materias fundamentales como la Geopolítica, Historia Militar, que tienen que ver con el movimiento socio-económico y político de los países. Derecho territorial, Geografía Militar y otras materias importantes. En el Ecuador se cambia mucho la educación de los Oficiales del Ejército desde que el General Jácome Chávez fue nombrado Director de la Academia de Guerra 1968-1969- Desde el año 70, en la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército se empezó a dar cursos de técnicas agropecuarias, economía, etc. Tuvimos la oportunidad de invitar a profesionales destacados en algunos aspectos de interés". Declaraciones de un Jefe Superior del Ejército, participante en el movimiento de abril de 1971 y en el Golpe de Estado de 1972. F. de la entrevista: 28 de mayo de 1983.

En estas nuevas orientaciones, influyeron, sin duda, las nuevas corrientes ideológicas, alimentadas por los pactos militares establecidos en el Continente, basadas en la doctrina de la Seguridad Nacional. Los estudios de Contra-insurgencia preparaban a los militares, en forma planificada y técnica, para una eventual emergencia, en la cual ellos tuvieran que tomar el mando de la nación, como una operación de guerra. Dentro de esta orientación, el desarrollo económico y social debía ser asumido como un asunto de seguridad interna.

Por último, es indispensable recordar que, tal como estaban las cosas, los militares se volvían cada vez más conscientes que las fuerzas civiles no podrían definir, por el momento, una estrategia de desarrollo que tuviera en cuenta el interés nacional. Como se puede apreciar, éste era un momento de gran expectativa para los sectores políticos y para los sectores económicos. Nuevos y diversificados intereses comenzaban a surgir y a hacerse presentes, en forma desarticulada. Era necesaria la formulación de una estrategia de desarrollo orientada hacia el aprovechamiento de las condiciones positivas que se le presentaban al país. Estas estaban fincadas en la integración andina y en la riqueza petrolera. La estrategia de desarrollo debía atender a la solución de los problemas sociales, especialmente al apartamiento económico y político de grandes sectores de la nación. Era absolutamente necesario enfrentar el crecimiento de la fuerza de trabajo y atender a un sector agrario que

sustentaba casi un 60% de la población del país.²⁵

Mientras tanto, los partidos estaban ocupados en integrar los frentes electorales, como una solución al inminente triunfo de Asaad Bucaram. A falta de esa solución en el campo legal, también se preocuparon de presionar a las Fuerzas Armadas para la interrupción del mismo proceso,²⁶ sin exhibir un programa de gobierno que tuviera en cuenta la situación del país en el próximo decenio. Los militares, en cambio, fueron perfilando una preocupación real con respecto a los problemas nacionales. Una salida a la crisis fiscal debía provenir de un cambio radical en la orientación productiva del país. El Estado era el elemento clave que podía permitir ese cambio. Pero la pregunta crucial era la si-

²⁵ En los "lineamientos fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo" p. 2, se dice lo siguiente: "La distribución del ingreso demuestra que, mientras el 7% de la población activa absorbe más del 50% del ingreso, en el otro extremo, el 54% debe conformarse sólo con el 9.5%".

²⁶ "... el desenlace no fue una sorpresa, incluso ciertos políticos... habían clamado por la dictadura, pero nadie tenía la seguridad de lo que podía suceder. El propio Velasco alimentaba dudas y temores, una vez que la armonía con las Fuerzas Armadas se debilitó desde el incidente de La Balbina. Hay la impresión de que las Fuerzas Armadas anhelaron estar libres de una nueva incursión en la política, esperando que las fuerzas civiles se organicen y conquisten para la República una estabilidad política e institucional. El Gobierno con una política enredada y los políticos con una visión confusa de la realidad, abrieron las puertas a la nueva dictadura." El Comercio, enero 1º de 1973. Sección: Perspectivas y desenlaces de la política en 1972. La instauración del Gobierno militar.

guiente: ¿quién iba a manejar el Estado, ahora que contaría con recursos importantes para reorientar la economía del país? ¿A este respecto, los "frentes electorales" tenían una solución? Evidentemente, no. ¿Era Asaad Bucaram una alternativa? El líder Cefepista no había ofrecido un programa de acción que pudiera servir de base para la planificación económica del país.

El 16 de febrero de 1972, el General Guillermo Rodríguez Lara, asumió el poder, como Presidente de la República, a nombre de las Fuerzas Armadas. Un diario de la capital comentó el suceso: "el desenlace no ha sido una sorpresa. Era inevitable... la realidad política actual es la conclusión lógica... Se diría que todos los sectores desde arriba y desde abajo, hicieron lo humanamente posible para que la república se ponga al borde del caos y aparezca la necesidad de una nueva dictadura..."²⁷

²⁷ El Comercio, febrero 17 de 1972.

III. EL PUNTO DE VISTA DE LAS FUERZAS ARMADAS COMO ACTOR SOCIAL²⁸

1. Las fases de la dirección político-militar

La posibilidad de diseñar un Proyecto Social para el Ecuador, dentro de las condiciones de la economía y de la política ecuatoriana, a comienzos de los años 70, debía, por fuerza tomar en cuenta el carácter oligárquico que regía el movimiento de esos dos campos de la realidad social. Carácter manifiesto no sólo a través de la persistente influencia de los grupos comerciantes-agroexportadores y terratenientes, sino también en la aún relativamente débil potencialidad de los nuevos grupos empresariales y de las organizaciones populares, para ofrecer un proyecto político alternativo. De allí que el análisis de este período histórico debe destacar la dimensión antioligárquica del liderazgo que comienza a asumir la corporación militar desde entonces. Este liderazgo, elemento conflictivo dentro de la lucha política ecuatoriana, se manifestó con una intensidad o características sumamente variables, inclusive desde antes del golpe de Estado de febrero de 1972, hasta el 10 de agosto de 1979.²⁹

²⁸ Este aparato está basado fundamentalmente en las entrevistas a los principales elementos civiles y militares (actualmente en retiro) que intervinieron, directa o indirectamente, en el golpe de Estado.

²⁹ El 10 de agosto de 1979 se realizó la trasmisión del mando. El Triunvirato Militar, formado por el Almiran-

Si se toma en cuenta, como dimensión básica del análisis la dirigencia política o capacidad de influencia de este liderazgo militar, sobre el resto de las fuerzas sociales, se podría señalar cinco subperíodos, a lo largo de la etapa política regida por los militares.

1. Desde julio de 1970, el apoyo de los militares a la dictadura velasquista marcó su entrada formal en la escena política, como actores privilegiados. Este es un período de gran dinamismo en el cual tomaron forma las relaciones entre las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas y con los sectores civiles: intelectuales, políticos y tecnocráticos (además de algunos representantes empresariales) que permitieron diseñar la propuesta social y nacionalista de los militares. Es posible que el conflicto entre una de las ramas de las Fuerzas Armadas, el Ejército, y el régimen dictatorial de Velasco Ibarra haya desatado el proceso de politización de la institución militar. Pero es en la Marina en donde las líneas fundamentales del proyecto ven su gestación.

2. Con el Golpe de Estado, febrero de 1972, se inició la negociación del Proyecto militar, ocurrida específicamente al interior de los grupos militares y con los elementos civiles coparticipantes. Debido a factores po-

te Alfredo Poveda y los Generales Guillermo Durán Arcentalles y Luis Leoro F., entregan el poder al binomio triunfante en las elecciones de ese año, Jaime Roldós A. y Osvaldo Hurtado L.

lítico-institucionales, se perfiló la preeminencia del Ejército sobre las otras Ramas. La controversia al interior del régimen militar fue resuelta antes del primer año de su instauración, con la separación del grupo portador de la propuesta más radical sobre el cambio social, el cual fue además el núcleo propulsor del movimiento político-militar de 1972.³⁰

El Proyecto inicial fue modificado y se concretizó en la Planificación, desde el Estado, del desarrollo nacional, basado en el petróleo como recurso clave para lograrlo. Sin embargo, el Proyecto mantuvo su carácter acentuadamente nacionalista y socialmente participativo. A partir de él, el Gobierno militar intentó una alianza con los sectores populares y con las nuevas fracciones industriales, a los que trató de constituir en la base social de su gestión política.

3. En agosto de 1972, la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) entregó al Gobierno el Plan de Desarrollo. Se inició la difusión de los principios básicos, conceptuales y políticos, dentro de los cuales se enmarcaría la actividad económica sectorial, en los próximos años. En enero de 1973 se expidió la nueva Ley de Reforma Agraria.

³⁰ En mayo de 1972, en medio de una controversia con el Gobierno del General Guillermo Rodríguez Lara, son separados de los cargos que desempeñaban, los Jefes Militares dirigentes de la transformación política de febrero de 1972: el Capitán de Navío Gotardo Valdivieso (Ministro de Gobierno), el Coronel de Estado Mayor, Rodolfo Proaño Tafur (Ministro de la Producción) y el Capitán de Navío Raúl Sorroza (Miembro el Consejo de Gobierno).

Estos dos acontecimientos (Plan de Desarrollo y Ley de Reforma Agraria) confirmaron la orientación política y social del Régimen y afianzaron su articulación con los sectores populares, obrero-campesinos y los nuevos grupos empresariales.³¹ Constituyeron también el punto de referencia para el surgimiento de la oposición comerciante-terrateniente que iría tomando fuerza en los años siguientes, articulada a la presión de las corporaciones petroleras contra el Gobierno militar. Sin embargo, la coyuntura internacional, favorable al Ecuador, mantuvo las tensiones sociales en términos de latencia, transcurriendo un período de bonanza económica que impulsó el desarrollo ecuatoriano, permitiéndole alcanzar los índices de crecimiento económico más altos en América Latina.

4. Pero al finalizar 1975, la caída de los precios del crudo ecuatoriano en el mercado internacional, aceleró el debilitamiento del Proyecto militar. Se intensificó el conflicto con las Compañías Petroleras y con los grupos nacionales, opuestos a un proyecto de desarrollo con participación social. La carencia de una definición social más definida por parte del régimen y de un mayor poder decisorio, para imponer las medidas prácticas del Plan de Desarrollo y de la Reforma Agraria, tornó en su con-

³¹ Esta articulación fue más bien una coincidencia de intereses antes que un nexo político sólidamente constituido entre estas partes.

tra a los sectores populares urbano-campesinos. Las tensiones sociales incidieron en el desgaste del Régimen y en la acentuación de los conflictos al interior de la corporación militar. En enero de 1976, el Presidente Rodríguez Lara fue reemplazado por un Triunvirato conformado por los miembros del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

5. El Proyecto militar inicial fue relegado completamente y la política del Triunvirato militar se orientó al vaivén de la presión de las fuerzas en pugna. Desde entonces, el gobierno encaró, como problema fundamental, el retorno al régimen democrático exigido por todos los sectores civiles.

La apertura política propuesta por el Triunvirato, desde fines de enero de 1976, cambió el sentido de la dirección política de los militares. Desde entonces, ésta sería ejercida sobre el proceso de reconstrucción de los organismos de participación democrática y de las instituciones políticas del Estado. La iniciativa del régimen activó a las fuerzas sociales, en el terreno de una lucha política que no delineó la preeminencia de ningún sector sobre los demás. Sin embargo, impulsó a las fuerzas sociales a construir elementos de otras alternativas políticas para el país. Un movimiento social heterogéneo, articulado a la plataforma política de las tres Centrales Sindicales (CEOLS, CTE, CEDOC) se perfiló como un actor político nuevo y presentó la alternativa política más radical para la organización social y política

del país en los próximos años.

Por tanto se podría afirmar que el nexo entre los distintos niveles de la Lucha Política, dentro de la heterogénea articulación entre las Fuerzas sociales durante ese período, estuvo constituido por el "control militar". Pese al componente represivo, propio de la institución militar en la coyuntura de ocupación del Estado (que, por cierto, no alcanzó en el Ecuador características dominantes como en otros países), este elemento asumió la forma de una "iniciativa política" que indujo a las Fuerzas sociales a actuar. Una suerte de liderazgo con capacidad de dirección de la Sociedad, en un contexto en el cual las fuerzas sociales civiles se encontraban debilitadas.

2. La experiencia política de los militares ecuatorianos

¿Cuál fue el proceso por el cual las Fuerzas Armadas ecuatorianas pudieron constituirse en un actor político?
 ¿Cuáles fueron las circunstancias que las indujeron a asumir tareas ajenas a su tradicional campo de acción?

Es posible que la participación de las Fuerzas Armadas en la política se haya debido más a circunstancias extrainstitucionales que a intereses surgidos dentro de la corporación militar por ocupar el Estado. Para explicar este problema, es importante indagar dentro de la percepción de los militares sobre la situación del país, en la coyuntura inmediatamente anterior a la era petrolera. Sólo así se podría entender por qué se interesaron en analizar los problemas sociales, económicos y políticos y en diseñar líneas tác-

ticas y estratégicas de acción para responder a esos problemas, desde su punto de vista. También hay que entender que este punto de vista es muy particular: los militares perciben la realidad desde su ubicación en el Estado, en tanto componentes institucionales de éste, y a partir de los elementos ideológicos y técnicos aportados por su formación y experiencia institucionales.

Es muy conocido lo ocurrido con las Fuerzas Armadas a partir de la Segunda Guerra mundial; pero es preciso señalar las características específicas de la evolución de la institución militar en el Ecuador. En este país, al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, los adelantos en la tecnología de guerra no son muy evidentes y las relaciones militares internacionales mantienen un carácter dependiente de los centros mundiales del poder bélico. Los cambios dentro de las Fuerzas Armadas, en nuestros países, están marcados por una nueva profesionalidad militar, proveniente de la modificación de la enseñanza en los institutos militares (especialmente en los niveles superiores: Academias de Guerra y Escuelas de Perfeccionamiento). Esta nueva profesionalidad ha conformado una nueva imagen política de las Fuerzas Armadas. Esta imagen política, reforzada por la influencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional, le ha proyectado como una institución defensora del orden social, occidental y capitalista. El enemigo interno es definido como aquel que obstruye la vigencia plena de este orden.

Pero si bien ésta puede ser una descripción general de su desarrollo institucional, de ninguna manera puede explicar el comportamiento político de las Fuerzas Armadas en situaciones nacionales concretas, en donde otros factores pueden cambiar la orientación profesional e ideológica del militar.

En el caso ecuatoriano, al igual que en otras experiencias, más o menos similares (como la peruana, dirigida por Velasco Alvarado, o el movimiento liderado por el General Omar Torrijos, en Panamá) la intervención militar de los años setenta, tuvo características abiertamente sociales y nacionalistas: Por tanto no es posible postular que, en todos los casos, este tipo de intervenciones sean una mera prolongación de la nueva estrategia imperialista que opera a nivel mundial.³²

Tampoco se puede afirmar que los militares ecuatorianos, como sujetos sociales, hayan sido ajenos a los procesos conflictivos de los años 50 y 60 en América Latina. En los encuentros latinoamericanos del régimen de estudios militares superiores, realizados en los Institutos de Estados Unidos, Brasil y Panamá, los Oficiales de las distintas ramas pudieron criticar los contenidos de la educación militar,³³

³² Asociada al modelo económico neoliberal.

³³ "En la Escuela de las Américas (Panamá) Oficiales de toda América, incluso norteamericanos, tuvimos la oportunidad de criticar algunas materias de las que nos daban. Muchos oficiales se dieron cuenta que ellas no eran sino artimañas para imponernos su filosofía y, a través de nosotros,

inadecuados a la realidad de nuestros países. El traslado de los Institutos Superiores (Academias de Guerra, Escuelas de Perfeccionamiento) a los países de origen, agilitó la comunicación de los militares con elementos de la vida civil, particularmente académicos, políticos y profesionales.³⁴ Estos aportes ampliaron la perspectiva política de los militares y los capacitó para analizar la realidad nacional en forma más objetiva.

Quizá los cambios más importantes suceden en el Ecuador después de la intervención militar de los años 60. Esta fue considerada, por los propios militares, como una experiencia negativa. Obligados por las circunstancias los militares ecuatorianos asumieron una responsabilidad para la

 imponerla en el mundo. Empezamos a criticar esas cosas", (Entrevista, Oficial del Ejército, participante en el golpe de Estado de 1972).

³⁴ "No se puede precisar desde cuando se modernizan las Fuerzas Armadas. Creo que fue después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se dio un desarrollo profundo en todos los campos. Desgraciadamente es un hecho que las guerras contribuyen al desarrollo de los países, puesto que se desarrolla la técnica, surgen inquietudes sociales y las instituciones no pueden quedar fuera de esta corriente. Los oficiales salen a ver situaciones diferentes en otros países, lo cual contribuye al reconocimiento de nuestro atraso y de las injusticias que todavía subsisten. Esto no agrada a los jóvenes y se siembra la inquietud. La gente va, a hurtadillas, a las Universidades; profesores de las universidades van a las Academias de Guerra; se crean los Insititutos de Altos Estudios; se da una mayor vinculación entre civiles y militares. Los militares piensan en el desarrollo, los civiles llegan a pensar en la Seguridad Nacional. La vinculación con los civiles es buena, porque es un buen objetivo vincularnos todos los ecuatorianos... hace veinte años no se podía ni pensar en ir a la Universidad...". Entrevista a un alto Oficial de la Marina, participante en el Golpe de Estado de 1972. F. de la entrevista: diciembre 17 de 1983.

cual no estaban preparados.³⁵ La diversificación de los estudios militares no fue un proceso uniforme a nivel de todas las Ramas. Tal cosa dependió de la orientación particular de los dirigentes de los Institutos, de los intereses desarrollados por los oficiales y de las relaciones entabladas, según los casos, con elementos civiles (individuos, universidades, institutos de investigación social y de formación científica, etc.). Además, sin el ánimo de plantear una relación directa entre el movimiento militar ecuatoriano con sus similares en América Latina, vale destacar la influencia de algunas de esas experiencias (sobre todo del movimiento peruano iniciado en 1968)³⁶ por la relativa similitud de la problemática social que enfrentaba.

³⁵ "Yo comencé a trabajar en la Marina a los dos años de la caída de la Junta Militar (de 1963)... Mi primera impresión fue que ellos tenían un complejo de culpabilidad, de fracaso... de despecho... no querían volverse a meter en política. Luego comenzó a pesar mucho la influencia de Perú y Argentina. Daba la impresión que Argentina estaba política e ideológicamente más avanzada que Perú. En las visitas de los Oficiales de Marina a la Argentina, se quedaban impresionados por los conocimientos que los argentinos tenían sobre política y derecho internacional. Luego vino la Revolución peruana. Pero los argentinos eran hombres que hablaban mucho y nunca hicieron una revolución social propiamente dicha; en cambio los peruanos sí. Los primeros resultados de la revolución peruana impactaron. Se hablaba mucho en la Academia de Guerra sobre esto. Pero persistía una lucha entre los sentimientos de fracaso de la Junta Militar anterior y la visión, más o menos realista, de la crisis que vivía el Ecuador". Funcionario civil de la Marina, participante en el movimiento de 1972.

³⁶ Ver nota 35.

"Antes de que se estableciera la Academia de Guerra de la Marina, los Oficiales íbamos a hacer nuestro Estado Mayor en el exterior. Los marinos salían afuera y podían apreciar los problemas sociales y políticos de los países extranjeros, de América Latina, Estados Unidos, Europa. Estas ex-

El comienzo de la era petrolera ecuatoriana encontró a los militares como sujetos evidentemente diferentes. Ellos pudieron encarar el fragmentado cuadro conflictivo, descrito en el apartado anterior, como la única entidad cohesionada de la sociedad. Pudieron también evaluar los efectos de otro frente conflictivo que ni el gobierno velasquista, el sector empresarial, y los partidos, pudieron visualizar: la nueva situación de dependencia con respecto al capital internacional que se estaba creando a partir de la explotación del petróleo.

periencias sembraron inquietudes intelectuales en los militares. Esto, sumado a la coyuntura latinoamericana, al progresismo demostrado por los militares peruanos, ayudó a definir posiciones más firmes entre los marinos. El Ejército era más antiguo, más tradicional, ya tenía su Academia de Guerra. Al comienzo nos obligaban a hacer nuestro Estado Mayor en el Ejército y no estaba bien porque, profesionalmente somos distintos. Pero esto ayudó porque nos permitió hacer contactos". Alto Oficial de la Marina, participante del movimiento de 1972.

IV. EL DIAGNOSTICO DE LA COYUNTURA NACIONAL, POR LOS MILITARES

La percepción de los militares sobre los diferentes campos conflictivos y su impacto sobre la coyuntura petrolera, contribuyó a forjar en ellos una imagen unitaria de la realidad como una "situación de caos", "deterioro total de los valores de la sociedad, de la economía y de las instituciones políticas".³⁷ Tal situación, a su juicio, imposibilitaría el uso conveniente de los recursos petroleros para el desarrollo nacional.

Debido a la influencia de la doctrina de la Seguridad Nacional, uno de los ejes de su formación, los militares inauguraron una nueva noción de "desarrollo", entendiéndolo como un proceso integral, totalizante, que incluye todos los niveles de la vida social dentro de un denominador común: seguridad interna, sinónimo de "orden". Desde esta perspectiva, el concepto de "orden" no remitía a una situación de ausencia de subversión únicamente, sino también a la falta de integración entre los distintos aspectos de la realidad social: económico, político, ideológico, dentro de un denominador común conformado por los objetivos nacionales. Los militares trataron de formular estos objetivos a partir de su evaluación de la realidad del país, sin tomar en cuenta la

³⁷ pese a la diferencia entre las posiciones ideológicas de los Jefes Militares entrevistados, de las distintas Ramas de las Fuerzas Armadas, esta evaluación es común a todos.

capacidad real de los sectores sociales para formularlos.³⁸

La propia formulación de objetivos fue realizada como una operación de guerra, en donde el enemigo común fue enfrentado a través de un plan estratégico que orientaba las acciones tácticas, como un todo armónico. El mismo concepto unitario de institución, que articulaba las relaciones entre las distintas Ramas, fue aplicado a la Sociedad. Sólo que esta adecuación de la imagen institucional a la Societal, fue realizada por sujetos concretos. Por tanto la interpretación militar de la sociedad, no tiene como único referente a su formación ideológica. Al contrario, la formación ideológica militar fue redefinida, en este caso, no sólo por las presiones que afectaban a la sociedad, en su conjunto, sino también por la situación que dentro de la imagen unitaria institucional, ocupaba cada una de las Ramas. Estos aspectos delimitaron distintas experiencias institucionales, ideológicas y políticas, conformando diferentes posiciones entre los grupos militares.³⁹

³⁸ Esta era una suerte de dirigencia política impuesta por los militares a la Sociedad ecuatoriana.

³⁹ "En cuanto a la formación fundamental, las diferencias eran pocas. Los militares estudiábamos preferentemente en Brasil y Estados Unidos o Panamá. Yo mismo estudié en Brasil; allí se enfatizaba en la Seguridad Nacional y su doctrina. Los enemigos de la doctrina de la Seguridad Nacional dicen que es fascista, que dentro de ella el Estado es primero. Pero para nosotros, primero estaba el hombre..." Entrevista a alto Oficial de la Marina participante en el Movimiento de 1972. f. de la entrevista, diciembre 17, 1983.

"En ese tiempo, la formación de los marinos era fuertemente intelectual. Estaban por encima de las otras Ramas, en cuanto a su preparación, al momento de la revolución..."

Cuando los militares estuvieron seguros de que convenía una nueva intervención, empezaron a planificar sus acciones para superar el tradicional "cuartelazo"⁴⁰ y construir una base de alianza con los sectores civiles a fin de llevar

Había una doble tendencia en la Escuela Naval: preparar técnicos o grandes ejecutivos. La orientación se fue moviendo entre estos dos extremos, según quien dirigía la Escuela. Lo mismo ocurría en la Academia de Guerra Naval. En ese tiempo, había un estado de inquietud, de búsqueda, había contacto con el Ejército, pero la Academia de Guerra del Ejército era casi una copia férrea de la Academia de Guerra brasileña, en la cual todo está reglamentado. Los exámenes están computarizados. En cambio, en la Marina, se buscaba que los oficiales fueran capaces de resolver problemas. Se revisaban constantemente los currículums de estudio, se comenzó a estudiar un núcleo de ciencias sociales, realidad nacional, oratoria, planificación". Entrevista a un funcionario civil de la Marina, participante en el Golpe de Estado de 1972. F. de la entrevista, marzo 12 de 1984.

⁴⁰ En efecto, los sucesos de abril de 1971 pusieron a los militares, especialmente al Ejército, al borde del "cuartelazo", lo cual se superó gracias a la reflexión de los oficiales sobre anteriores experiencias de intervención. "A mí me tocó actuar ante esta situación, estando de Director del Colegio Militar. En una madrugada vinieron cientos de Oficiales al Colegio para tomar una actitud frente al gobierno de entonces (dictadura velasquista) y, especialmente, frente al Ministro de Defensa... En el Teatro del Colegio tuve que apaciguar los ánimos de todos los Oficiales que pedían que allí mismo se dé el golpe de Estado. El Dr. Velasco quiso renunciar pero yo le pedí que no lo hiciera. A los Oficiales que insistían, les convencí que eso habría que estudiarlo, planificarlo, porque no se puede adoptar una actitud como esa sin estar preparados. Yo logré que el Dr. Velasco regresase al Teatro del Colegio Militar, con esa intervención mía se alcanzó que no se cambie el gobierno. Luego se designó al nuevo Ministro de Defensa... pero los militares no lo querían aceptar. Había un grupo que estaba decidido a que se tome el poder". Gral. Guillermo Rodríguez Lara. F. de entrevista, junio 23 de 1983.

"Una vez que los dos institutos se sublevaron (Academia de Guerra y Escuela de Perfeccionamiento del Ejército) el Comandante del Ejército dio la orden de que nos cercaran en los Institutos. Estos estaban en un lugar central, sin protección o defensa militar, por eso consideramos conveniente irnos a La Balbina, campamento militar que ofrecía posibilidades para instalar una defensa. Esto sucedió a fines

adelante un proyecto de desarrollo social. Dada la dispersión partidaria, este nexo con el sector civil fue posible a través de los elementos más próximos a la vida militar institucional: los intelectuales, técnicos y académicos, vinculados con los Institutos y Academias Militares, los mismos que habían contribuido a cambiar su imagen profesional.

No es posible precisar con exactitud cuando comenzó el proceso, netamente político, de preparación del Golpe de Estado, ni cual fue el sector militar que lo inició. Del

de marzo de 1971. Al poco tiempo, las unidades militares que tenían orden de perseguirnos nos localizaron. El Gral. Jácome Chávez (dirigente de la sublevación), sintiéndose responsable de quienes estábamos con él, se dejó convencer de que desistiera de su actitud. Nos llevaron al Panóptico (García Moreno), acusados de conspirar contra el gobierno. Con el Gral. Jácome encarcelado, el único General con capacidad de guiar el movimiento fue el Gral. Rodríguez Lara, Director del Colegio Militar. Los Oficiales le propusieron que dirigiera un movimiento para que nos liberaran. Pero la sublevación se generalizó dentro de las Fuerzas Armadas, no sólo contra el Ministro sino contra el Presidente de la República. En estas circunstancias se hizo la reunión del 6 de abril en el Colegio Militar. Todas las Unidades militares presentes allí pidieron la renuncia del Ministro de Defensa y del Presidente Velasco Ibarra. Nos sacaron del Panóptico para que asistiéramos a esta reunión. Todos los Oficiales protestaron por habernos dado de baja a toda la Academia de Guerra y a los directores de la Escuela de Perfeccionamiento. La situación fue tal, que el Presidente quiso salir; pero el Gral. Rodríguez Lara, como Oficial más antiguo de la Guarnición, le pidió que regresara y así lo hizo... Accedió a la separación del Ministro Acosta Velasco. Cuando estábamos en la reunión llegó el Gral. Jácome Chávez desde el Panóptico, pero el Gral. Rodríguez L. le sacó del Teatro. Si él no se deja sacar hubiéramos dado el golpe en ese momento. Probablemente este hecho cambió el destino del país y de la Institución. Si entraba el Gral. Jácome, ese rato nosotros le hubiéramos proclamado... era evidente eso. Las cosas estaban a tal punto que tenía que producirse ese hecho..." Declaraciones de un alto Oficial del Ejército participante en el movimiento de abril de 1971 y en el Golpe de Estado de 1972.

examen de las entrevistas, se desprende que la inquietud surgió a través de distintas articulaciones con los sectores civiles y a nivel de todas las Fuerzas Armadas. Sin embargo los elementos del Proyecto militar maduraron con mayor celeridad y precisión en la Marina; fue esta Rama la portadora de la propuesta antioligárquica, modernizante y progresista más radical. Una vez que las líneas generales del Proyecto estuvieron formuladas, la convergencia con las otras Ramas se efectuó a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, organismo con representatividad de las tres Ramas: Ejército, Aviación y Marina.

Se inició así un movimiento que tendió a construir e imponer una doble dirigencia política: de la Marina sobre el conjunto de las Fuerzas Armadas; y de las Fuerzas Armadas sobre el conjunto de la Sociedad. Las relaciones de fuerza pugnarón por imponer el esquema antioligárquico más radical, dentro de un proceso de negociación que involucró a militares y civiles afines al movimiento, a medida que se acercaba el momento propicio para la transformación política.

De acuerdo a este doble proceso de dirigencia política (militar y societal), el movimiento previo al golpe de Estado de febrero de 1972, podría esquematizarse de la siguiente manera:

1. Marzo-abril de 1971: el conflicto entre el Ejército y el Gobierno velasquista desencadena las acciones. Se inician los contactos con dirigentes civiles políticos e intelectuales.

2. Julio-noviembre de 1971: se intensifica la planificación del Golpe Militar. Preeminencia de la Marina, la cual logra desarrollar con el apoyo de elementos intelectuales, técnicos y empresariales "progresistas"⁴¹ una propuesta de Gobierno y Desarrollo.
3. Diciembre de 1971-enero de 1972: convergencia de las tres Ramas de las Fuerzas Armadas en torno a la Propuesta de la Marina. El Movimiento se concentra a nivel del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Continúa la preeminencia política de la Marina.
4. Primeros días de febrero: Negociación del Golpe de Estado y del Plan de Acción del Gobierno Militar, entre la Marina y el Ejército. Preeminencia de la Marina y del grupo "progresista" representado por esta Rama.
5. Febrero 15: Golpe de Estado. Se imponen los criterios militares sobre los políticos. Preeminencia del Ejército sobre las tres Ramas. El proyecto inicial recibe las primeras modificaciones. Sin embargo se mantienen las líneas generales del Plan y constituyen la imagen que la sociedad ecuatoriana recibe del nuevo gobierno. Días más tarde estas líneas generales se concretaron en el Documento Oficial que las Fuerzas Armadas presentaron al país con el título de "Filosofía y Plan de Acción de las Fuerzas Armadas".

⁴¹ Categoría usada en las entrevistas por los militares, para referirse a estos grupos.

V. LAS FACCIÓNES POLITICAS AL INTERIOR DE LA CORPORACION
MILITAR

El esquema anterior es sólo un recurso indicativo de las principales fases del movimiento militar, previo al golpe de Estado. De ninguna manera puede precisar -ni en la forma ni en el tiempo- la articulación de intereses entre los sectores militares y civiles que tomaron parte en él. Este fue un movimiento que se desarrolló con la intensidad que las circunstancias lo requerían y articuló, a su paso, los elementos que la propia coyuntura podía aportar.

Vale destacar que el propio golpe de Estado, como fenómeno social, era inminente. La forma que tomaría y sus alcances sociales y políticos, dependerían del sector social que lograra juntar las condiciones para anunciarlo primero. Sin embargo, cualquiera fuera el proyecto del golpe de Estado, éste debía contar con el apoyo de las Fuerzas Armadas. De modo que, de una u otra manera, esta Institución estaba en condiciones de conocer, detectar o prever cualquier movimiento subversivo en contra de la dictadura velasquista. Este factor contribuyó a dar a la Institución Armada los elementos necesarios para planificar su propia acción e intuir el momento propicio para llevarla a cabo.

Desde los incidentes protagonizados por el Ejército (marzo-abril de 1971) los militares creían que un intento de golpe se estaba gestando detrás de la figura del Ministro de Defensa, con la participación de los intereses más

retardatarios del país.⁴² También desde el campo de los partidos políticos, surgieron propuestas similares hechas a los militares.⁴³

De allí que el golpe de Estado fue percibido por los militares, como un hecho necesario que debía ser asumido por ellos al margen de los partidos y dirigentes políticos, que se habían demostrado sin perspectivas para afrontar el momento

⁴² Estos eran los sectores de la oligarquía terrateniente y agroexportadora. Una vez roto el vínculo entre Velasco y las Fuerzas Armadas, los militares creían que éste hecho contaba incluso con la aprobación del Jefe de Estado.

"Ese levantamiento (de marzo-abril del 71) se debió a que el sobrino de Velasco, Ministro de Defensa (Jorge Acosta Velasco) pretendía sustituirle a su tío. Nosotros considerábamos que no podíamos permitir que tome el poder, porque era un hombre que estaba corrompiendo a las Fuerzas Armadas, entonces Velasco se veía muy enfermo y cansado, era posible que pensara en un sustituto." Oficial del Ejército, participante en la sublevación de 1971 y en el movimiento militar de 1972.

⁴³ "Si revisamos los diarios del país, en esa época, encontraremos un denominador común: el deterioro total. La única solución era que las Fuerzas Armadas tomaran el poder y salvaran la Nación. Había una presión social, de toda naturaleza. Esa no es una invención mía ni una justificación de las Fuerzas Armadas para haber obrado así; esto puede ser comprobado si se lee los diarios de la época y por medio de la gente que tiene buena memoria. Este fue un fenómeno social". Oficial de la Marina participante en el Golpe de Estado de 1972. F. de la entrevista: 8 de agosto de 1984.

"Era el pueblo el que presionaba ante las Fuerzas Armadas. Siempre hay políticos que quieren sacar ventajas. El militar, por formación, lamentablemente ha sido apolítico; ha sido obligado a tomar el poder sin tener conocimientos suficientes para ello; en esos casos, se creaba un campo muy propicio para que algunos políticos puedan actuar y maniobrar". Opinión de un alto Oficial de la Marina, participante en el movimiento de febrero de 1972. Fecha de la entrevista: diciembre 17 de 1983.

"Había una oposición generalizada entre los partidos políticos, a Bucaram. Estos partidos tenían pocas posibilidades de triunfo frente a este candidato. Fueron estos partidos, precisamente, los que presionaban con frecuencia a las Fuerzas Armadas para que intervengan en 1972 e impidan

crucial que vivía el país. Sin embargo, cada Rama lo visualizó de diferente manera. Así, el evento fue tomando forma y complejidad en la medida en que se presentaron los acontecimientos. Ya se dijo que el honor constitucional herido por los agravios cometidos, en contra de los militares, por el Presidente Velasco y el Ministro de Defensa, estuvo a punto de desencadenar el "cuartelazo", en el mes de abril de 1971. Desde entonces, la Institución, en su conjunto, comenzó a prepararse para una eventual intervención.

De las tres ramas de las Fuerzas Armadas, el Ejército y la Marina, tomaron las posiciones más definidas y estructuradas frente al acontecimiento político que se veía venir. La insurrección de abril protagonizada por el Ejército, si bien involucró sólidamente a toda la Rama, fue empujada por el grupo más radicalizado de ella. El grupo, formado por oficiales jóvenes (Coroneles y Mayores) casi todos alumnos de la Escuela de Perfeccionamiento y de la Academia de Guerra del Ejército, era al momento uno de los sectores más sensibilizados sobre la problemática social y económica del país, dentro de las Fuerzas Armadas. Frecuentemente mantenían discusiones con elementos civiles, especialmente invitados a los ciclos de conferencias que organizaron estos Institutos, sobre diversos temas de actualidad, especialmente sobre el pe-

las elecciones programadas". Declaración de un Oficial en retiro, funcionario del Régimen militar instaurado en 1972. Fecha de la entrevista: 1º de octubre de 1982.

tróleo.⁴⁴

La posición radical del Ejército, frente al Gobierno, había llamado la atención de un grupo de Oficiales, intelectuales y empresarios de Guayaquil, vinculados a la Marina, el cual estaba desplegando una gran actividad en previsión de una posible transformación política. Dirigentes de estos dos grupos empezaron a establecer contactos.

Unos seis meses antes del Golpe, se intensificaron las conversaciones y consultas con otros sectores y fuerzas sociales, especialmente planificadores sociales y económicos y dirigentes sindicales.⁴⁵ Tales consultas versaron especialmente sobre la definición social del gobierno militar y de su política económica, dado que los recursos petroleros per-

⁴⁴ "...a nuestro grupo se vinculó un grupo de tecnócratas. A ellos yo no les había conocido antes, pues en la carrera militar nosotros estábamos un poco desconectados de la actividad política del país... En las conferencias que dieron en la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército hablamos de una necesidad de transformar al país para desarrollarlo. Por primera vez hablamos del petróleo. Vimos con toda claridad que el país había vivido sus épocas de transformación política motivadas por factores de orden económico. Hablamos de la etapa cacaotera, de la etapa bananera, y hablamos, sobre todo, de lo que iba a ocurrir con el petróleo, ya que en breve plazo íbamos a tener la oportunidad de explotar los yacimientos petrolíferos del Oriente. A través de estas discusiones se cambió totalmente la mentalidad de la Escuela de Perfeccionamiento". Declaraciones de un alto Oficial del Ejército, participante en los acontecimientos de febrero de 1972. Fecha de la entrevista: agosto de 1982.

⁴⁵ La relación con los elementos civiles, intelectuales (economistas, sociólogos, planificadores) empresarios y dirigentes sindicales, se realizó al margen de sus respectivos vínculos institucionales: las universidades, las Cámaras de Industriales, las Centrales Sindicales, la Iglesia.

mitirían introducir transformaciones que afectarían a todos los sectores. La planificación del golpe fue tomando forma en un documento que la Marina encargó al grupo de Oficiales y civiles más allegados.

Ya hacia los primeros días del mes de marzo de 1972, se podía distinguir dos posiciones a nivel de las Fuerzas Armadas en su conjunto. Las diferencias entre estas posiciones se acentuaron en los próximos meses. De un lado, estaban los oficiales antiguos, pertenecientes especialmente al Ejército y a la Fuerza Aérea (en general esta Rama es la que menos participó). De otro lado se estableció una convergencia entre el mencionado grupo de Oficiales jóvenes del Ejército, el grupo de Oficiales de Marina, un grupo de intelectuales (planificadores sociales y económicos) de Guayaquil y Quito y un pequeño grupo de representantes de una naciente burguesía industrial. Esta segunda posición difería sustancialmente de la primera. Difería en cuanto a su orientación social, a su alcance político y a su factibilidad. Se intentaba presentar al país, un proyecto político que incluía una imagen de sociedad (que eliminara las distancias sociales tan evidentes) y una estrategia de desarrollo, basada en la utilización de los recursos petroleros para apoyar una industria nacional que aprovechara las potencialidades del sector agrario.⁴⁶ El Proyecto en diseño, otorgaba al Estado un papel

⁴⁶ "Nos preocupaba mucho el problema de la oligarquía comerciante. Nuestra actitud estaba dirigida a disminuir el poder de esos sectores, pues, por la historia sabemos que

de liderazgo en los procesos de transformación de la estructura social, política y económica del Ecuador.

Al interior de esta posición, mientras los militares se interesaron más en la forma que debía asumir el Estado, en la estructura del Gobierno y en la base filosófica de su acción; los civiles (planificadores, intelectuales y empresarios) se preocuparon más de la estrategia de desarrollo. Entonces es el vínculo civil-militar lo que le dio su forma al plan del golpe de Estado. Dentro de esta relación, el liderazgo militar (de la Marina, específicamente) era indispensable por el hecho de que eran las Fuerzas Armadas la única institución con capacidad de dar una viabilidad concreta al plan.

El problema, entonces, era lograr el fortalecimiento de este liderazgo, atrayendo hacia el plan de la Marina a los grupos aglutinados en la otra posición. La aceptación de todos se logró por dos razones: porque el Documento de la Marina estaba casi completamente delineado y porque el otro

ellos han manejado la vida del país... pensamos que, en verdad, iba a surgir una nueva clase, los nuevos empresarios. Pensábamos que si las Fuerzas Armadas manejaban apropiadamente esto, daría buenos resultados para el país. La preocupación de los militares era orientar a este grupo..." Entrevista a un Oficial del Ejército, participante en los acontecimientos de febrero de 1972.

"Se pensaba atender prioritariamente a los dos sectores: el agrícola y el industrial, pues sin industrialización no hay desarrollo y sin producción agrícola, tampoco. Se pensaba en una estrategia que combinara el desarrollo de estos dos sectores y permitiera alcanzar una justicia social con desarrollo. Dentro de este esquema, el dinero proveniente del petróleo debía ser utilizado en el desarrollo de la infraestructura del país." Oficial de la Marina, participante en la planificación del Golpe de Estado.

sector no tenía un trabajo semejante, si bien había adelantado algunos esbozos de planificación, que concordaban en sus líneas generales. El documento fue presentado al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en Quito, A este nivel se fortaleció el liderazgo militar, con el concurso de las tres ramas de las Fuerzas Armadas.

Desde entonces se inició un período intenso de negociación del Plan y del Golpe de Estado, entre los distintos sectores militares. Se trataba de ajustar el esquema político y de desarrollo de modo que representara una visión conjunta de las Fuerzas Armadas, esto es, su consenso. En cuanto al hecho mismo de la transformación, era necesario concertar las acciones no sólo entre las distintas Ramas, sino también a nivel de los Jefes y de las Divisiones militares más importantes del país.⁴⁷ Mientras tanto, en esos mismos días, los partidos fracasaban en su intento de definir los frentes electorales "antibucaram". (Crf. Capítulo II).

⁴⁷ "Para entonces se había evolucionado mucho en cuanto a la preparación de los Oficiales de Estado Mayor y por ello resolvimos que era imperioso contar con la planificación respectiva. Empezamos a trabajar en ello, lo que no era desconocido para nadie. El propio Ministro de Defensa Nacional, Lcdo. Patricio Lasso, luego de la salida de Luis Robles Plaza, veía prendidas las luces de nuestras oficinas -los Comandos de Fuerzas- hasta altas horas de la noche". Gral. Guillermo Rodríguez Lara. Fecha de la entrevista: junio 23 de 1983.

VI. LA PROPUESTA DE "LA MARINA"⁴⁸

El documento presentado por la Marina a la consideración de las otras fuerzas militares, constaba de cuatro partes: un Esquema General de la Estrategia Nacional (Organización del gobierno y desarrollo). Un esquema de la Estructura de Gobierno. La Definición filosófica y política del nuevo gobierno. Por último, las Líneas Generales de acción y las políticas del gobierno militar.

1. La Filosofía Política

En su parte sustancial (definición filosófica y política del nuevo gobierno), el documento analiza la situación del país, como "caótica", producto de una estructura económica que ha guardado, históricamente, formas despóticas de explotación y de un "irresponsable manejo de los asuntos del Estado", factores causantes, a su vez, del subdesarrollo, la dependencia y la desintegración nacional. Estos elementos -según el documento- debilitaron la seguridad nacional y produjeron "un sentimiento nacional de conformidad" que llevó al país al estancamiento en relación con los demás países.

Tras el diagnóstico, el documento propone un "gobierno popular, estable y construido sobre la participación decidida de las Fuerzas Armadas y de un sistema de alianzas", que

⁴⁸ Al respecto ver Anexo N° 5 "Seguridad Nacional, Desarrollo y Gobierno". Documento de la Academia de Guerra Naval, Enero 1972.

permitan "la construcción de objetivos nacionales, permanentes", el desarrollo y la democratización de la sociedad.

Tales objetivos presentados, en el documento, como "imagen del interés nacional", están basados en la noción de "cambio". Desde la perspectiva de los militares, el cambio dependería de la acción del Estado y significaría la transformación de la estructura económica y la ampliación de la participación de los ciudadanos en los beneficios económicos y en las decisiones políticas. Sólo así, agrega, se podría lograr la independencia. Es interesante notar que el significado del concepto de independencia, adquiere dos dimensiones: externa e interna. Sin embargo se enfatiza en esta última. Acorde con los postulados de la doctrina de la Seguridad Nacional, los militares definen al Estado y a la Nación como una unidad integrada económica, social y geográficamente. De allí, que la noción de independencia interna adquiriera el significado de igualdad, categoría concreta, situación real que resulta de la superación de la marginalidad y de la desintegración rural y urbana. Independencia interna, igualdad e integración, conceptos sinónimos, se transforman en el objetivo nacional por excelencia. El documento concluye que justamente este sentido que se otorga a la noción de independencia, lleva al Estado a definirse como "nacionalista".

Una explicación más detallada y, sobre todo, una concretización de los objetivos del Estado, se puede encontrar en esta parte, (la tercera del documento) bajo la forma de

"características del nuevo gobierno". Así, este será: Revolucionario, Nacionalista, Social Humanista y Disciplinado. En la explicación del significado de estos conceptos el documento se ubica en un plano más concreto, presentando a las características del futuro gobierno militar como propuestas de acción: En tanto "revolucionario", el gobierno actuará "contra los grupos socialmente privilegiados", eliminará "la corrupción administrativa", asumirá la "representación de los sectores necesitados, propendiendo a su mayor participación en las decisiones del Estado". Este objetivo implica, cambiar las relaciones de producción existentes, feudales y oligárquicas, como punto fundamental, y la "reestructuración radical" del aparato estatal, a fin de convertirlo en el instrumento de la acción del gobierno. Tal acción -indica el documento- deberá permanecer "hasta establecer un sistema con dinámica propia" que incluya la formación de nuevos cuadros dirigentes y valores políticos. Por tanto, ser revolucionario implica dinamizar un cambio estructural y político.

En tanto Nacionalista, el gobierno propugnará un "nuevo orden, enraizado en la realidad nacional, sin copias inconvenientes de sistemas extranjeros". "Crearé una imagen de la Nación, impulsando un sano Nacionalismo" y hará renacer los "estímulos de Nación, adormecidos en la mayoría de los ecuatorianos". Más adelante se explica que este nacionalismo significa el mantenimiento de relaciones con todos los países del mundo, el reconocimiento de los derechos del país sobre los recursos naturales y el uso de su soberanía

sobre las aguas territoriales, aire, suelo y subsuelo. Dimensión importante de este nacionalismo será el aspecto integracionista del gobierno, a nivel regional y subregional.⁴⁹

Un nacionalismo, en suma, que lleva al reconocimiento de la personalidad ecuatoriana, construida en base a la identificación nacional establecida, justamente, en las relaciones con todos los países.

En la descripción y explicación de la característica "social y humanista" del gobierno, se enfatiza en que la unidad de análisis es el "hombre ecuatoriano". Esta primera definición, construida en un plano filosófico, se explica después, como una forma de incorporación del sujeto marginado a los beneficios de la cultura, de la educación, mejoramiento del nivel de vida como una forma de implantar la "Justicia Social". Pero el aspecto de justicia social, desarrollado en un primer momento en términos humanistas, adquiere, después, un matiz político, cuando se dice que este será el resultado de una "mayor participación del Estado" en el sistema político y económico, "reservándose el derecho de intervenir en sectores básicos de la producción, comercialización

⁴⁹ Si se tiene en cuenta que hace apenas 10 años, la política del Presidente Carlos Julio Arosemena, tendiente a establecer relaciones con "todos los países", incluyendo a Cuba, le valió la oposición de todos los sectores sociales incluyendo las Fuerzas Armadas y su destitución, esta parte de la propuesta de los militares constituía una real innovación. De otra parte, hay que recordar que, al momento, el debate principal en la región andina estaba fincado, justamente, en la controversia entre este nacionalismo y los intereses afines a la introducción, sin trabas, del capital extranjero a la subregión.

y servicios, con el objeto de establecer una adecuada redistribución del ingreso nacional". Más adelante afirma que "se insistirá en la función social de la propiedad, con el objeto de impedir una concentración del poder económico en grupos minoritarios". Sin embargo, antes de definirse por un sistema socio-económico en particular, el documento insiste en que el Estado "incentivará y apoyará la iniciativa privada que sea compatible con el fin social del Estado." Se aclara que, de esta manera, se pretende una modernización de la sociedad, de la economía y de la política. Dadas las condiciones objetivas de la sociedad ecuatoriana, dentro de las cuales era previsible que la nueva riqueza petrolera acentuaría el proceso de centralización de la propiedad y por consiguiente, la marginación económica y social de la mayoría de los ecuatorianos, esta propuesta apuntaba, en ese momento, a un asunto de real importancia.

Una última característica del gobierno será su cualidad de "disciplinado". Como tal propenderá a guardar el orden social, a partir de la "acción conjunta del pueblo y de las Fuerzas Armadas". La noción de orden social que propone el documento, parece incluir como una de sus dimensiones, el problema de la organización popular y la institucionalización de la Sociedad, así como de las propias Fuerzas Armadas. Se dice textualmente: "el gobierno organizará al pueblo y robustecerá las Instituciones Armadas, propiciando la participación activa y directa de estos núcleos en el desarrollo y seguridad nacionales". En definitiva una propuesta de alian-

za política entre una entidad general, identificada como "el pueblo" y una específica: las Fuerzas Armadas. La mutua relación entre las dos es entendida, desde la percepción militar, como condición necesaria para lograr desarrollo y seguridad.

2. El Esquema de Gobierno

Y es que la trasposición que en el documento se hace del Concepto de Institución Militar al de Sociedad (que ya se anotó antes), lleva a asumir también el concepto de desarrollo al de seguridad nacional.⁵⁰ De ello resulta una imagen

⁵⁰ "Esta vez no se trataba de una nueva dictadura, ni de la toma del poder por el poder, se pretendía lograr un cambio del sistema socialmente injusto y salir del estancamiento económico. El cambio debía ser estructural y debía permitir la participación de la mayor parte de los sectores sociales en sus beneficios. El Estado, al propugnar tales cambios, también sería, revolucionario. Por otro lado, el Estado debía ser independiente, tanto externa como internamente. El sentido que nosotros teníamos de independencia quería decir que el Estado sería nacionalista. Estos principios debían traducirse en un modelo de desarrollo que tuviera en cuenta los campos económico, político, social y militar (en las academias de guerra siempre se estudian estos campos). El campo militar es importante porque es la fuerza de una nación; pero lo social es importante porque hay que buscar soluciones a la marginalidad... En cuanto a lo económico, todos sabíamos que iba a venir el petróleo y había que tomar en cuenta este factor para diseñar políticas que permitieran la redistribución de los ingresos, el pleno empleo, el crecimiento sostenido en el campo agroindustrial...

En lo político pretendíamos buscar un sistema de participación real por medio de una concientización a la población social y urbana y por medio de un sistema de partidos que haga posible esa participación. En ese entonces había demasiados partidos... quizá un sistema de dos o tres partidos sería lo conveniente..."

"...Los cambios afectaban también a las Fuerzas Armadas. La desintegración regional que se observa en el país (los serranos de un lado, los costeños de otro), también se observa en las FF.AA. Queríamos revolucionarnos nosotros mismos. Esto implicaba cambios en la educación de los militares, una nueva preparación y una nueva conciencia. Se pen-

militar (no militarizada) de la organización social. Esta imagen se demuestra mejor en el análisis del Esquema de Gobierno, propuesto por los militares, para lograr la Integración Nacional. Cuadro N° 7.

El análisis que hicieron los militares sobre los problemas de la integración nacional en la historia ecuatoriana, puso en evidencia dos elementos importantes: la ausencia de un gobierno fuerte y la falta de instituciones políticas adecuadas. En cuanto a lo primero, ellos no se referían únicamente al hecho de que el aparato gubernativo, en el país,

 saba en la creación de una Universidad de las Fuerzas Armadas, como en los Estados Unidos. Pero, en nuestro país aún no se aceptaba la idea de que los militares se preparen y estudien...

En un país hay que considerar dos aspectos: Seguridad y Desarrollo. Por desarrollo entendemos todos los órdenes: económico, social, político. Pero sin Seguridad no puede haber desarrollo. Ningún país en el mundo puede prescindir de esto, salvo en el caso de algunas corrientes tan internacionalistas que se olvidan del país... Desde que en la Constitución de 1967 se introdujo la posibilidad de que los militares pueden participar en el desarrollo, ellos intervienen en la Seguridad Nacional (en el Consejo de Seguridad Nacional) ..." Oficial de la Marina, participante en el movimiento de 1972. Fecha de la entrevista: diciembre 17 de 1983.

"En la formación de los altos mandos militares se inculca la necesidad de analizar las cosas en forma integral: no se trata de ver a la Armada como Armada, al Ejército como Ejército y a la Fuerza Aérea como tal; sino saberlas analizar en conjunto. Un Jefe no puede ver sólo su Rama, sino las tres Ramas y a todo el país como un conjunto armónico. Las Fuerzas Armadas no son fuerzas aisladas, son parte integrante e importante de la nación. Sus jefes deben ver a la Nación en toda su perspectiva histórica y cultural, sus aspectos económicos, de desarrollo y de seguridad (seguridad en su campo interno y en su campo externo). Seguridad significa paz social, desarrollo y bienestar". (Comentarios de un Oficial de la Marina, participante en el movimiento de 1972. Fecha de la entrevista: agosto 8 de 1985.

ESQUEMAESTRUCTURA DE GOBIERNO

CUADRO N° 7

CONSEJO REVOLUCIONARIO

3 Civ. 4 Militares

PRESIDENTE

Consejo de Acción Po- pular	Consejo de Seguridad Nacional	Junta de Planific.	Contralor.	Procura- duría	Secretaría Legislativ
-----------------------------------	-------------------------------------	-----------------------	------------	-------------------	--------------------------

Juntas Mixtas de
Fiscalización

Función Ejecutiva

Función Judicial

Premier

Departamento de
JusticiaC.C. de
FF.AA.Secret.
Ad. y Coord.

MINISTERIOS

Militar

Civil

Civil

Militar

Tomado de "Seguridad Nacional, Desarrollo y Gobierno", Docu-
mento de trabajo (1972). Academia de Guerra Naval.

había mantenido una debilidad congénita, sino a la ausencia de un verdadero poder, con capacidad de adoptar decisiones y de lograr la aceptación de la comunidad para hacerlas efectivas. En cuanto a lo segundo, era evidente que un análisis pormenorizado de la realidad nacional, a través de las distintas etapas históricas, demostraba la inexistencia de partidos políticos fuertes, de una burocracia política, de un sistema de control civil sobre las instituciones estatales, de procedimientos para encauzar el conflicto social por vías institucionales, de un sistema de participación de todos los grupos en las decisiones gubernamentales. Estas carencias llevaron a la centralización del poder en las manos de familias connotadas y de caudillos, al caciquismo, a la falta de representatividad de los partidos y de renovación del liderazgo político. Llevaron, por último, el marginamiento real y formal de la mayoría de ciudadanos, dentro de un sistema oligárquico cuyas características generales aún prevalecían.

Ante tal situación, se intentaba crear una estructura que diera solidez al Estado, que no permitiera la centralización del poder y que presentara la imagen de un ejecutivo fuerte. Esta imagen era necesaria para lograr las transformaciones y el cambio radical propuestos en el nuevo esquema de desarrollo. Era importante que el poder Ejecutivo tuviera suficiente autonomía y autoridad para manejar la riqueza petrolera y para distribuir, a través de los programas sociales del gobierno (reforma agraria, salubridad, educación,

infraestructura, etc.) tales recursos. Y también era importante que éste fuera un espacio en donde se intentara la movilización de las fuerzas sociales hacia las cuales la política del régimen estaba dirigida, consiguiendo su adhesión y apoyo. El documento proponía, por tanto, una Estructura Ejecutiva, compuesta por un Consejo de Estado, integrado por altos Jefes militares y elementos civiles, nombrados por las Fuerzas Armadas, y por un Secretario de Estado o Ejecutor. El control de los militares sobre el Consejo de Estado conservaría la coherencia ideológica y política del esquema.⁵¹

En el Consejo de Gobierno debían estar los Comandantes de Rama, lo cual aseguraría un equilibrio de representación jerárquica dentro de las Fuerzas Armadas y 3 civiles. Este sería el Consejo Supremo de Gobierno o Consejo Revolucionario, del cual dependería inmediatamente el Secretario de Estado (o Presidente).

Dentro del diseño de la estructura de Gobierno se contemplaba seis organismos dependientes del Ejecutivo (Consejo de Gobierno y Presidente) y situados al mismo nivel del Organigrama: El Consejo de Acción Popular, el Consejo de Segu-

⁵¹ "...este esquema hizo pensar a las otras Ramas que la Marina era izquierdista. Y no era así, sino que el Politburó es, sin duda, uno de los esquemas de gobierno más fuertes y efectivos del mundo... Se discutió mucho y allí apareció la poca experiencia política que teníamos, también el idealismo con que se manejaban las cosas. Se pensaba que, del examen de todos los regímenes del último siglo, encontraríamos una estructura apropiada..." (Entrevista a un funcionario civil de la Marina, participante en el movimiento de febrero de 1972).

ridad Nacional, la Junta Nacional de Planificación, la Contraloría, la Procuraduría del Estado y una Secretaría Legislativa.

El Consejo de Acción Popular constituía la propuesta más innovadora del Esquema. Este organismo estaría formado por una representación de los trabajadores del país, los cuales serían introducidos, de esta manera, a los niveles de decisión política. Los representantes de los trabajadores serían nombrados por las corporaciones sindicales y su función más importante sería la de servir de enlace entre el Gobierno y los trabajadores; esto es, convertirse en el mecanismo real de participación de los trabajadores en la vida del Estado.

El Consejo de Seguridad sería el máximo organismo asesor del Presidente en aspectos de Seguridad interna y externa y de Desarrollo. Su conformación sería mixta, civil-militar y agruparía a las Secretarías de Estado (o Ministerios) en cuatro frentes: Frente Externo (de Relaciones Exteriores y Seguridad territorial), Frente Económico; Frente Interno o político y Frente Social (dentro del cual la Secretaría del Trabajo sería el componente esencial). Sería en realidad un Consejo de Ministros y de las Fuerzas Armadas.

Los organismos encargados de la Planificación del desarrollo (Junta Nacional de Planificación), de Control (Contraloría y Procuraduría), y de Legislación (Secretaría Legislativa permanente), estarían al mismo nivel del Organigrama, para indicar el equilibrio entre las funciones ejecutiva, de

control y de Legislación.

3. Las líneas de acción

En la tercera parte del documento se desarrollan las líneas básicas de acción del nuevo gobierno. El objetivo central era "lograr la transformación de la estructura económica y social". El documento enuncia que se "tenderá a romper los actuales esquemas de producción y estratificación social... permitiendo incorporar a la economía y al circuito monetario los vastos conglomerados humanos... marginados de los beneficios del progreso". Para el efecto, el Gobierno ejercerá un control de las inversiones, dando "una mayor atención a las inversiones en los sectores productivos, en comparación con las inversiones de infraestructura económica y social".

A continuación se esbozan algunos elementos de las políticas de acción más importantes, propuestas por los militares: Reforma Agraria, Reforma Tributaria y Fiscal, Reforma a la Estructura Financiera, Bancaria y Crediticia; Reforma Administrativa; Política Industrial; Política Tecnológica; Política Social y Ocupacional. El detalle de las partes esenciales de estas políticas, puede ser útil para comprender los alcances del Proyecto Militar y en qué medida éste fué modificado, en los procesos de negociación del golpe militar y en la etapa posterior al mismo.

I. En cuanto a la Reforma Agraria, dice el documento, que el nuevo Gobierno se propondrá la eliminación del sistema latifundio-minifundio, mediante la expropiación de las

tierras deficitariamente explotadas. La compensación por expropiación será realizada en bonos del Estado, a los precios vigentes en las declaraciones hechas por los dueños con fines impositivos o con anterioridad a la expropiación. Se declararán propiedad del Estado y de uso comunitario, las aguas superficiales y subterráneas del territorio nacional. El gobierno estimulará las formas comunitarias de propiedad y protegerá los predios manejados con criterios de eficiencia económica y justicia social. Como medidas complementarias se adoptarán las siguientes: difusión masiva de los resultados de las investigaciones tecnológicas; asistencia técnica y aumento del crédito a los productores; la colonización, como programa de apoyo para la expansión de la frontera agrícola; sustitución de los actuales sistemas de comercialización (que benefician al intermediario), por otros que beneficien, fundamentalmente, al productor y al consumidor; adopción de los cultivos más adecuados a las características de cada región; diversificación de la estructura productiva, mediante la incorporación de nuevos productos para la exportación; promoción de la ganadería.

II. El objetivo básico de la Reforma Tributaria y Fiscal consistirá en la utilización de esta política (en lo relativo al impuesto, gasto y endeudamiento) como instrumento de la distribución del ingreso nacional. Las medidas a adoptarse a tal efecto serán: la sustitución de la modalidad del impuesto directo y específico por el impuesto progresivo; el establecimiento de un impuesto al patrimonio y a la transferencia de riqueza; la incentivación de las exportaciones me-

diante la tributación, a fin de que los precios de exportación sean competitivos en el mercado mundial; el manejo del arancel aduanero para promover el desarrollo agrícola e industrial, desalentando determinadas importaciones; simplificación del sistema tributario y de la administración tributaria, eliminando la atomización y proliferación de impuestos y procedimientos.

III. Por su parte, dentro de la Reforma Financiera, Bancaria y Crediticia, la propuesta fundamental era la creación de un nuevo marco financiero para el desarrollo, a través de las siguientes acciones: reorganización de la Junta Monetaria, a fin de darle mayor representatividad del Estado en relación con los intereses privados.⁵² La participación del Estado en el capital accionario de la banca privada y de otras entidades financieras. Obligatoriedad, por parte de las mencionadas entidades, de vender al público, no menos del 80% de su capital social, con el objeto de difundir la propiedad. La creación de un Banco comercial estatal para reorientar, democratizar y abaratar el crédito. Respetar el interés legal del 12% a fin de incentivar la utilización del crédito. Reorientación del crédito hacia las actividades de mayor prioridad para el país, especialmente hacia el sector agrícola y ganadero. Capitalizar el Banco Nacional de Fomento (en base a los ahorros reales de la comunidad) y destinarlo exclusivamente a servir al sector

⁵² "La Junta Monetaria estará constituida por el Ministerio de Finanzas, quien la presidirá, el Presidente del Organismo planificador del Desarrollo (Junta Nacional de Planificación), el Gerente del Banco Central del Ecuador", además de los representantes de la empresa privada.

agrícola. Prohibir la Inversión Extranjera Directa (IED) en todas las entidades del sistema financiero del país. Regularizar la participación de este tipo de inversiones en otros sectores, en función de los objetivos nacionales. Limitar el consumo de artículos suntuarios para aumentar el ahorro privado y destinarlo a la producción de bienes indispensables para el país. Incentivar a la empresa privada con la finalidad de expandir la oferta de bienes y cubrir los desequilibrios monetarios graves, originados por la demanda inducida por la exportación petrolera. Incorporar al trabajador ecuatoriano a la propiedad de los activos del país, difundiendo la propiedad privada sobre los medios de producción. Incautación total, por el Estado, de las divisas. Utilización selectiva de los instrumentos de política monetaria, como el encaje legal mínimo, a fin de reorientar el crédito hacia las actividades de mayor prioridad para el desarrollo.

IV. Este apartado está dedicado a la propuesta de Reforma a la Estructura del Comercio Exterior. En este campo -según el documento- se intentará diversificar la estructura de las exportaciones y promover la exportación de bienes con un grado más complejo de elaboración. Establecer relaciones comerciales con los países del Tercer Mundo y de la órbita socialista, a fin de aumentar las exportaciones agrícolas y manufactureras. Aprovechar al máximo los esquemas de integración e impulsar la participación del país en los movimientos de integración latinoamericana. Aumentar la importación de bienes de capital, especialmente los destinados al sector

agrícola e industrial. Limitar las importaciones de bienes agrícolas a medida que aumente la producción del país. Utilizar el Arancel de Aduanas, como instrumento de desarrollo y no de recaudación fiscal, como ha sido la práctica común en el país.

V. En el Documento se considera que la Reforma Administrativa será "la gran línea de acción del Gobierno militar". Los militares proponen el fortalecimiento del Organismo de Planificación (Junta Nacional de Planificación) como entidad coordinadora de toda la política pública. En consecuencia se tratará de fundamentar toda la política económica y social en un sistema administrativo de planificación el cual definirá tareas, controlará y coordinará las acciones del programa gubernamental. Se postula una centralización de la toma de decisiones, pero una descentralización de la ejecución de las políticas, a partir de un criterio de regionalización de la planificación. Se considera imprescindible la creación de mecanismos para lograr "la efectiva comunicación entre el gobierno y las organizaciones de base, de manera que las decisiones estatales puedan ser entendidas y apoyadas por los grupos beneficiarios". Por otro lado -se señala- se propenderá a la institucionalización de la participación de dichos grupos en procesos decisorios del nuevo gobierno, el mismo que adquirirá, de esta manera, "una auténtica legitimidad". El ingrediente fundamental de la transformación institucional, la moralización administrativa, permitirá aglutinar el apoyo de la población y el respeto hacia la autoridad estatal.

Otro aspecto importante de la propuesta de los militares, en esta área, se refiere a la intención de que "el Estado se reserve ciertas áreas estratégicas de inversión en el sector directamente productivo", y a la "eliminación de la participación privada en los organismos de decisión de las entidades públicas y semipúblicas". Por último, se afirma que se propenderá a la organización administrativo-política del país, "en base a razones históricas y de tradición, a los aspectos geográficos y económicos de regionalización".

VI. En este apartado se desarrolla la política industrial.

Al respecto se afirma que el Gobierno tratará de convertir al sector industrial en el área más dinámica de la economía, aprovechando las posibilidades, aún existentes, de sustitución de importaciones. Se dice que se procederá a crear industrias para la exportación y a fortalecer el apoyo estatal a las ya existentes. La política industrial dará prioridad a la producción de bienes intermedios y de capital, así como también a las industrias que produzcan bienes de consumo, de uso difundido entre las mayorías nacionales. El Gobierno considerará como industrias básicas y estratégicas, la del hierro, cemento, refinación y transporte de petróleo, petroquímica, celulosa y fertilizantes, "reservándose su participación, en forma directa, en dichas industrias".

VII. Este punto está dedicado a la Política Tecnológica,

dentro de la cual se puede anotar como fundamental la necesidad de reforzar la investigación científica y tecnológica de los recursos nacionales, para su mayor aprove-

chamiento. En consecuencia, se creará en el país un Centro de Investigación Científica y Tecnológica, a nivel subregional y se dará apoyo financiero a las instituciones ya existentes. Se crearán mecanismos adecuados para la transferencia de los resultados de las investigaciones sobre los recursos del mar hacia los centros de producción. Por último, se intentará un programa intensivo de capacitación y formación acelerada de mano de obra.

VIII. En esta última parte, el documento trata sobre la Política Social y Ocupacional. Lo más importante de la propuesta consiste en el establecimiento de los límites máximos en los beneficios de las empresas privadas. Sin embargo, se afirma que se considerarán las "realidades de cada sector" y se procurará que "las inversiones privadas obtengan rendimientos socialmente adecuados". Se fortalecerá a la pequeña industria para que absorba mayores porcentajes de mano de obra. Se construirá una red de caminos secundarios y terciarios, para permitir una ocupación masiva de mano de obra, que se expanda la disponibilidad de alimentos y se integren las localidades y regiones del país. El Gobierno incentivará a las industrias que, satisfaciendo la demanda interna, puedan crear una mayor cantidad de empleos. Por último, se propone la intensificación de los programas de alfabetización, de saneamiento ambiental, de medicina social, para incorporar la población a la economía, a la cultura y a un nivel de vida más alto. La formación de cuadros dirigentes, necesarios para el desarrollo será una función de los centros de estudios superiores del país.

4. Una dirección militar en la sociedad

La descripción del documento preparado por una de las Fuerzas militares del país (la Marina y su grupo de asesores y aliados civiles (intelectuales y planificadores sociales y económicos) permite apreciar los alcances de la propuesta militar inicial. Este era, sin duda, un Proyecto político nacional, que contenía elementos que no habían sido visualizados, anteriormente, por ningún grupo organizado de la sociedad o por otra fuerza política.

Aun antes de los acontecimientos políticos de febrero de 1972, este grupo de militares, sujetos sociales condicionados por su pertenencia institucional al Estado, asumieron la representación de intereses sociales específicos: los "sectores populares, marginados y necesitados" del país, en primer lugar; y en segundo, el de un sector privado, empresarial, con capacidad de desenvolverse en sus actividades productivas con un interés social. Tal representación surgió de la crítica que hizo respecto de la sociedad oligárquica, aun vigente hasta los inicios de la etapa petrolera, y convirtió a la institución militar en un sujeto político, con capacidad de proponer una estrategia de cambio.

Si se ha de entender por Proyecto político, un programa de transformación, dirigido por una voluntad política organizada, propuesta a sujetos sociales concretos, con posibilidades de realización (no como una utopía, como se dijo al comienzo de este capítulo) que involucre a todos los pla-

nos de la realidad social: económico, cultural, político, ideológico; se podría afirmar que los procesos analizados aquí, contenían las características esenciales de un Proyecto de esta naturaleza.

Estaba presente una imagen de la sociedad que se quería lograr: democrática, participativa, identificada e integrada a través de valores históricos, de objetivos nacionales y de la participación social en los beneficios derivados de sus recursos y potencialidades naturales. Estaba presente una forma de organización social, que asignaba al Estado un papel fundamental: dinamizador del cambio a nivel de las relaciones sociales, económicas y políticas de la sociedad.

La propuesta incluía (delineadas, aunque no desarrolladas) las tácticas necesarias para viabilizar la estrategia nacional de cambio: formación de una identidad nacional, extensión de la participación social en los procesos decisivos, construcción de mecanismos para lograr la legitimidad de la acción del gobierno y la aceptación social a las políticas estatales. En suma, la formación de una comunidad política, dentro de un nuevo marco de relaciones y del reconocimiento mutuo entre la Sociedad y el Estado.

Quedaban esbozadas también, en sus líneas generales, las acciones concretas o políticas necesarias para el proyecto de transformación: una estrategia de desarrollo capitalista y un programa de institucionalización de la vida social y política del país.

En cuanto a lo primero, se quería: a) alcanzar un desarrollo nacional autónomo, en base al control estatal de los recursos petroleros⁵³ al control de la Inversión Extranjera Directa (IED) en el sector financiero e industrial y a la utilización máxima y oportuna de los recursos naturales del país; b) establecer una fuerte intervención estatal, no sólo en los procesos de acumulación del capital, sino también en la planificación, en el control dirigido del crédito, en el señalamiento de sectores productivos y zonas de intervención prioritaria; c) respetar la propiedad privada, pero controlar sus beneficios en función del interés social; d) expandir la participación social en la propiedad de los medios de producción, mediante la regularización del acceso de los trabajadores al capital de las empresas industriales y financieras, la reforma agraria y el control del crédito estatal y privado; e) reconocer las potencialidades productivas del país, a través de la exploración de los recursos naturales, programas concretos de formación de mano de obra, de investigación y aplicación tecnológica, de utilización de la riqueza agrícola y ganadera del país, de la explotación controlada del petróleo, como recurso clave para el desarrollo.

En cuanto al segundo elemento, la propuesta de organización de la sociedad incluía: a) la transformación del propio aparato del Estado y de sus relaciones con la Socie-

⁵³ "El petróleo no debía ser la base del Presupuesto Nacional de operación normal. Debía ser utilizado, fundamentalmente, para desarrollar la infraestructura del país". Entrevista, Oficial de la Marina, participante en el movimiento político.

dad, para lograr un espacio de comunicación entre el gobierno y los intereses de los sectores sociales; b) la integración cultural, económica y física del país; c) la construcción de mecanismos de legitimación para las decisiones políticas. Estos dos últimos elementos contribuirían a integrar una comunidad política como base de un proceso autoritario de reordenamiento de la Sociedad desde el Estado, presentado por los militares como interés de la Sociedad.

Si se toma en cuenta el contexto dentro del cual surgía el plan de la Marina, resultaba bastante innovador. Perú y Chile, por entonces, lideraban un movimiento social a nivel latinoamericano, que intentaba imponer una estrategia socialmente participativa de desarrollo económico; posición que había desatado una controversia ideológica en la región. A nivel subregional, el Acuerdo de Cartagena, suscitaba la oposición de la empresa privada. En el país, el proyecto militar evidenciaba la falta de propuestas similares por parte de los grupos políticos que pretendían organizar el gobierno en la era petrolera. La proximidad de la apertura de las exportaciones de petróleo, acentuaba la importancia de la posición nacionalista de los militares. Para los propios militares, situados en una posición menos definida que el "grupo revolucionario" este plan resultaba bastante radical.⁵⁴

⁵⁴ "A mí me sorprendió lo radical que era el Plan, sobre todo en su parte social. Y me sorprendió porque yo había sido antes profesor de Contrainsurgencia, materia en la cual se elaboran planes de gobierno y tiene que ver con la posibilidad de que pueda haber un enfrentamiento ideológico en el país, ante lo cual los militares deberían tomar a su cargo el gobierno". Funcionario militar del Gobierno de las FF.AA., no participante en el movimiento de febrero de 1972. Entrevista, octubre de 1982.

Sin embargo, tanto el Proyecto como el sujeto social que lo sostenía, eran políticamente vulnerables. Las Fuerzas Armadas eran la única institución estable de la sociedad ecuatoriana,⁵⁵ pero no era una entidad política, expresión directa de los intereses de clase. Al interior de la corporación militar existía una considerable unidad institucional, pero en el plano ideológico se dejaban entrever muchas contradicciones. Pese a su indudable capacidad profesional y técnica, el "grupo revolucionario" era políticamente inexperto.⁵⁶ De allí que no podía visualizar, sino con una buena dosis de idealismo y voluntarismo, las posibilidades de cambio y el efecto que la inminente riqueza petrolera había de tener para el país.

Tal percepción voluntarista e idealista de la situación del país, llevó al grupo a una concepción vaga de la realidad. Esta vaguedad otorgaba connotaciones generales, no particularizadas, tanto a los objetivos de la revolución nacionalista, como a los sectores sociales a los cuales se intentaba favorecer y, por último, a las relaciones de desigualdad social que se pretendía resolver. Por eso se iden-

⁵⁵ Esto lo han señalado otros investigadores como, Osvaldo Hurtado: El Poder Político en el Ecuador; varias ediciones.

⁵⁶ "Había bastante idealismo en el grupo, pero también bastante inexperiencia política... En ese momento sólo se pensaba que ésta era la mayor oportunidad que se tenía para cambiar al país y darle un giro totalmente distinto. Era la hora que jamás había tenido el país y decidimos lanzarnos al máximo... de hecho, así era... se pudo haber conseguido una transformación social..." Entrevista a un miembro civil del grupo revolucionario, vinculado a la Marina.

tifica a los grupos sociales con conceptos que demuestran esa vaguedad: "pueblo", "sectores populares", "mayorías marginadas", "sectores necesitados", y se define a la sociedad como "injusta", "desigual", "feudal". Se propone, por tanto, un tránsito a una sociedad justa, no feudal, no oligárquica, donde lo "no feudal", lo "no oligárquico" y lo "justo", quedan también sin una definición precisa.

De otra parte, el Proyecto carecía de un nexo más fuerte con los sectores potencialmente beneficiarios (sectores populares, urbanos y rurales, nuevas fracciones de la burguesía industrial). Esto es, carecía de una base social auténtica y organizada que apoyara el plan. Existía un natural recelo, por parte de esos grupos, respecto a la intervención política de las Fuerzas Armadas. Esto sucedía no porque en sus anteriores incursiones en la política las Fuerzas Armadas hubieran sido ineficaces o contrarias a los intereses de esos grupos, sino porque ellas habían propiciado también situaciones políticas igualmente inestables e indefinidas.⁵⁷ A esto se añadía el hecho de que esos sectores se encontraban aún en una etapa de inmadurez estructural y política, por tanto no estaban en capacidad de impulsar a los militares al cumplimiento de un plan como el propuesto y aún para asumir la dirección del proceso.

⁵⁷ Los clásicos "cuartelazos", en el pasado, impulsados por las presiones políticas del momento, no llevaron a una acción planificada o estable, a pesar de que, en su voluntarismo, la presencia de los militares siempre introdujo cambios importantes en los mecanismos institucionales del Estado que favorecieron la modernización capitalista del país.

Por otra parte, era un hecho que ningún grupo de la sociedad podía visualizar con objetividad, en esos momentos, el alcance de la era petrolera que se venía encima. No se tenía una idea exacta de las reservas hidrocarburíferas del país, ni de los efectos que la crisis del Medio Oriente tendrían sobre los precios del petróleo.⁵⁸ Idealismo y voluntarismo eran, pues, ingredientes reales y concretos de la situación del Ecuador en esa coyuntura.

De allí que, dadas sus limitaciones, el Plan militar habría de ser afectado por las presiones no sólo de los grupos al interior de la corporación militar, sino también de los grupos sociales sobre los que se pretendía descargar el impacto del cambio: terratenientes, comerciantes importadores, industriales afines a los intereses del capital transnacional. Esta vulnerabilidad se demostraría en los procesos de negociación y ejecución del Proyecto militar, en los cuales éste habría de sufrir sustanciales modificaciones.

Pero cabe anotar que un Proyecto Social es un fenómeno concreto, ocurre en condiciones reales (no ideales)

⁵⁸ "Las previsiones se habían en base al precio del petróleo que entonces era de 2.50 dólares por barril. Inmediatamente el precio aumentó a 4 o 5 dólares. El Ecuador pasó a pertenecer a la OPEP y la crisis de los países árabes hizo subir el costo del barril de petróleo. Posteriormente, ya en funciones el gobierno militar se formó el Fondo Nacional de Desarrollo con el dinero extra proveniente del petróleo. Nunca se pensó llegar de 2.50 dólares el barril al precio que se alcanzó después, superior a los 30 dólares por barril..." (Oficial de la Marina participante en los acontecimientos de 1972). F. de la entrevista: diciembre 17 de 1983.

es sustentado por sujetos sociales sometidos a esas condiciones y producto de ellas. Por estas razones, es preciso analizar las formas concretas que asumió ese proyecto, tanto en la negociación entre los grupos militares en el momento del Golpe de Estado, como en el contexto de las presiones de los grupos de la sociedad, en la etapa posterior al Golpe. Es importante evaluar los alcances que tuvo para el desarrollo del país, y reconocer que, a pesar de su diversidad ideológica e inexperiencia política, las Fuerzas Armadas poseían, en esos momentos, un recurso esencial: capacidad de decisión y de ejecución, sobre las alternativas de desarrollo del país.

VII. EL 15 DE FEBRERO DE 1972 Y LA OCUPACION DEL ESTADO
POR LAS FUERZAS ARMADAS

1. La negociación del Proyecto al interior de las
Fuerzas Armadas

Las dos primeras semanas de febrero constituyeron un período de intensa actividad para los mandos superiores de las Fuerzas Armadas. Una vez delineado el Plan de acción del futuro Gobierno, era importante obtener el consenso de las Fuerzas Armadas. Siendo la Institución militar, esencialmente jerárquica, se entendía que tal consenso era, específicamente, un acuerdo entre los Jefes Militares de mayor antigüedad y jerarquía.

Es posible que los nudos conflictivos más fuertes estuvieron constituidos por la forma de gobierno que se iba a adoptar definitivamente y quién sería la persona que dirigía el movimiento militar⁵⁹ y asumiría -eventualmente-

⁵⁹ "Uno de los puntos de mayor conflicto era quién iba a dirigir el golpe y quién será el Presidente... Al fin se acordó dar el golpe antes de Carnaval, luego se pospuso para después de Carnaval... se difundió, dentro del círculo, que "miércoles en la madrugada era la revolución". "La parte ideológica ya se había discutido y luego se transcribió, casi íntegra en el Documento "Filosofía y Plan de Acción..."

Se discutió mucho en cuanto al hombre que iba a dirigir. En lo que concierne al Consejo de Gobierno: el Ejército impuso su criterio de que ese consejo no debía funcionar, el Gobierno Militar se convirtió en Gobierno de un solo hombre" (Entrevista a funcionario civil de la Armada, participante en el movimiento de febrero de 1972).

"FF.AA. es una institución jerárquica, se impuso el criterio militar" (Oficial (r) de la Marina, participante en los acontecimientos?).

la función Ejecutiva. Otro de los aspectos era la profundidad de las reformas y los alcances de su ejecución. Es posible también que, en este proceso de negociación, el Proyecto militar inicial haya perdido gran parte de su fuerza. La aparente unanimidad que presentaron los jefes militares ante el país, contenía un conjunto de desacuerdos y fricciones, en el plano ideológico y operativo, entre las distintas fuerzas de la corporación militar.

Al momento actuaban en las Fuerzas Armadas, en iguales condiciones de antigüedad, el Contralmirante Reinaldo Vallejo Vivas y el Vicealmirante Jorge Cruz Polanco, de la Armada; el Gral. del Aire Julio Espinosa Pineda, de la Aviación y el Gral. Guillermo Rodríguez Lara, de las Fuerzas terrestres. Ninguno de ellos habían sido participantes directos en el movimiento previo, es decir, miembros del grupo revolucionario inicial, comprometido a fondo con los contenidos y los alcances del Proyecto.

Los dos elementos centrales del conflicto (la dirección del movimiento militar y la forma de Gobierno) fueron resueltos tras un período de tensión entablado entre quienes querían que se pusiera en marcha el Plan inicial, lo que significaba la preeminencia de criterios políticos y quienes estaban ligados a soluciones de tipo jerárquico. Esto es, entre quienes querían que la dirección del movimiento y la organización del gobierno fuera ejercida por los oficiales más comprometidos con la "revolución militar"

y los que sostenían que debía prevalecer el rango y la antigüedad militar.

Tan importante era esta cuestión que la falta de una definición inmediata, en torno a ella, retrasó posiblemente, el momento del Golpe de Estado. De todas maneras la negociación de estos puntos significaba, de hecho, un proceso político-institucional muy complejo. Detrás de la defensa del orden jerárquico, lo que estaba en juego era el alcance mismo del Proyecto militar, esto es, la forma real que asumiría, en el contexto de las presiones en juego.

De este modo, en la víspera del Golpe de Estado, la forma de Gobierno quedó establecida como un Poder Ejecutivo Central formado por un Presidente y una Comisión Consultiva, esta última de carácter fiscalizador y legislativo, subordinada al Presidente. El Gral. de Brigada Guillermo Rodríguez Lara⁶⁰ ejercería la Presidencia, mientras el "Consejo de Gobierno" o "Consejo Revolucionario", estaría formado por los Comandantes Generales del Ejército, de la Aviación y de la Marina. Esto es, por el nuevo Comandante del Ejército, que sería nombrado oportunamente, por el Gral. Julio Espinosa Pi-

⁶⁰ El Gral. de Brigada Guillermo Rodríguez Lara fue Director del Colegio Militar Eloy Alfaro, uno de los escenarios de la rebelión militar de 1971; entonces se distinguió por su moderación como intermediador entre los militares y el Gobierno. Había sido Profesor de la Academia de Guerra del Ejército y Profesor en la Escuela de las Américas, en Panamá. Actualmente ejercía el cargo de Comandante General del Ejército.

neda y por el Contralmirante Reinaldo Vallejo Vivas. Este Consejo estaría integrado también por elementos civiles, elegidos por cada una de las Ramas.

2. Los Hechos

Sin embargo, al momento del golpe, el grupo inicial conservó, en los hechos, el liderazgo de la acción inmediata.⁶¹ Pese a los preparativos, los dirigentes debían contar con los movimientos realizados por el Presidente Velasco Ibarra y con la posible reacción de los partidarios de Asaad Bucaram. Una comisión de militares y civiles trabajaba desde el medio día en los documentos que se publicarían por todos los medios de difusión, al día siguiente, anunciando el evento al país.

El golpe fue previsto para la medianoche -entre el 15 y 16 de febrero- pero la actitud del Presidente precipitó los acontecimientos. Velasco intuyó la inminencia del golpe a las cinco de la tarde del martes 15 de febrero y organizó un conjunto de maniobras para prevenirlo: instalarse en Guayaquil, en donde pensaba contar con algún apoyo civil o militar importante, hablar al país por medio de un canal de televisión y denunciar públicamente el complot militar antes de que éste tomara cuerpo y, por último, establecer una alian-

⁶¹ Anexo N° 6. Versiones de los actores sobre el Golpe de Estado.

za con Bucaram.⁶² Era evidente que Velasco maniobraba con precipitación y no alcanzó a intuir el alcance -en preparación y compromiso- de la rebelión militar.

Así, la resolución del golpe quedó en la jurisdicción de la Marina.⁶³ Un oficial subalterno impidió la transmisión televisiva que, una vez fracasado el intento de alianza con Bucaram,⁶⁴ el Presidente Velasco se disponía a realizar.

⁶² Velasco creía posible realizar esta alianza porque un golpe de Estado cortaría el acceso al poder al líder Cefepista, probable triunfador en las próximas elecciones. Esta era una medida de la desesperación de Velasco que no alcanzó a entender que la actuación de los militares iba más allá de una pretendida posición antibucaramista. De acuerdo a las entrevistas realizadas a oficiales (r) del Ejército y la Marina, los militares no eran "antibucaramistas", en la misma medida en que lo era el Gobierno. Lo que ellos cuestionaban no era la dudosa nacionalidad del líder, sino la falta de alternativas reales para el país, en ese momento crucial para su desarrollo, cuestión de la que adolecían no sólo el C.F.P. sino todos los partidos políticos contendores en la lid electoral. Al respecto, un oficial (r) de la Armada comenta: "alguna parte de las Fuerzas Armadas estaba en contra de Bucaram, pero no por él mismo; él era muy nacionalista, a despecho de que sus padres hayan sido o no libaneses. Contra Bucaram estuvieron algunos sectores políticos".

⁶³ "Velasco cayó en Guayaquil, dentro de la jurisdicción de la Marina, pues la guarnición de Guayaquil le impidió actuar en el Canal 10 de Televisión y establecer su alianza con el C.F.P. La Marina actuaba por primera vez en asuntos políticos. Antes era una fuerza pequeñita. En 1963 no tuvo una actuación especial, el Comandante Castro Jijón, integró el gobierno militar de entonces por jerarquía militar, no por interés de esta fuerza. Nosotros nos preciábamos de ser apolíticos. En ese tiempo, ser apolítico implicaba, inclusive, el hecho de que la gente no podía saber o estudiar otras cosas" (Oficial de la Armada, uno de los principales participantes en el Golpe de 1972).

⁶⁴ "Asaad Bucaram salió a las 9 de la noche con rumbo desconocido, no retornó" (El Comercio, febrero 16 de 1972, pág. 1).

Ese mismo día quedó negociado el contenido futuro de la revolución nacionalista de las Fuerzas Armadas, la misma que debía dar su impulso inicial al desarrollo del país en la etapa petrolera.

Al mismo tiempo, el proceso electoral quedó interrumpido. Tácitamente se suprimieron los organismos electorales en toda la república. Todo el país quedó bajo el control de la Ley militar. La tensión política del momento silenció a los partidos. Solo el partido Socialista Revolucionario emitió, días después, un comunicado en los diarios del país, señalando las similitudes del movimiento militar ecuatoriano con el peruano.⁶⁵

⁶⁵ Manifiesto del Partido Socialista Revolucionario a la Nación.

(Intereses Generales). Rs.

"Cuál ha sido el sentido y contenido de la actual dictadura? Hasta hace poco las dictaduras militares de América Latina eran de tipo "gorilista" (Brasil, Argentina, Paraguay, Bolivia y otros) y constituían la expresión del neo-capitalismo y neo-liberalismo, y la prolongación del Pentágono, que irradian su poder militar desde el centro imperial. Pero las agudas contradicciones y crisis del sistema capitalista mundial, la acentuada explotación exterior e interior de nuestros países sometidos, el ascenso del socialismo mundial y especialmente la revolución cubana han comenzado a permeabilizar también la conciencia de algunos sectores del Ejército y la Iglesia, instituciones que han constituido la columna básica del orden social capitalista permitiendo nuevas posiciones de sentido nacional transformador.

El movimiento nacionalista peruano, por ejemplo, se plantea un nuevo enfoque del problema social; una profunda Reforma Agraria que liquide al terrateniente; la nacionalización, refinación y comercialización del petróleo y sus derivados, serias medias nacionalizadoras de la banca privada, la intervención en las inversiones extranjeras por medio de un control de cambios que limite la exportación de utilidades en dólares, orientándolos hacia la reinversión interna; la reservación para el sector público de las industrias fundamentales, como la siderurgia, la metalurgia y la química básica; el establecimiento de relaciones diplomáticas con las naciones socialistas del mundo; el desplazamiento del poder

3. La imagen pública del nuevo Gobierno

Al día siguiente, el país conoció, por medio de los diarios, la radio y la televisión, la Proclama del nuevo Gobierno, leída por el Presidente Guillermo Rodríguez Lara:

"Las Fuerzas Armadas, expresión genuina del sentimiento nacional, interpretando el sentir del pueblo ecuatoriano, han decidido asumir el control de la República para instaurar en el país un Gobierno Revolucionario de clara conciencia nacionalista... No es posible seguir en un ambiente de caos creado por grupos de privilegio, detentadores del poder y de la riqueza nacional a lo largo de la historia republicana del Ecuador. Las Fuerzas Armadas consideran que para detener el caos, el derrumbamiento moral del país, es necesario asumir la dirección del Estado, como único medio de restablecer el ordenamiento institucional y de emprender en un urgente plan de redención de los humildes"⁶⁶

Detrás de las palabras, quedaba un movimiento silencioso pero de gran conflictividad. Un espacio de confrontación ideológica, política e institucional que había permitido salir a la superficie el "Proyecto Militar" bastante modificado, atenuado y fragmentado.

En los meses venideros el Proyecto iría perdiendo fuerza en la medida en que se acentuaron los conflictos dentro de la corporación militar, los mismos que propiciaron el alejamiento -impuesto o voluntario- de sus principales propulsores. Pero también iría encontrando otros recursos apor-

de la oligarquía tradicional... aspectos que determinan cambios en la estructura económica, social y estatal..." (El Comercio, Febrero 27 de 1972).

⁶⁶ Tomado de El Comercio de Quito, Edición de febrero 17, pág. 1.

tados por la favorable coyuntura petrolera internacional.

Sin embargo, más que el documento y los hechos comentados en este capítulo, lo que el análisis sociológico debe resaltar es el proceso mismo mediante el cual emergió un actor social específico: las Fuerzas Armadas y su Proyecto social potencial. Este proceso señala el contenido esencial de la coyuntura política. El hecho de que el Proyecto no alcanzó, en la realidad, los contornos previstos por sus creadores, no significa que no existió, objetivamente, como fenómeno social e histórico.⁶⁷

⁶⁷ En la medida en que el análisis histórico debe resaltar el hecho social no sólo como una realidad dada, expresada, sino como una potencialidad que señala las posibles alternativas del desarrollo histórico.

CAPITULO IV

EL REGIMEN MILITAR

I. INTRODUCCION

1. Del Actor Social al Régimen Político

Los años de la crisis (década de los 60) y, sobre todo, el último período velasquista, establecieron las condiciones para que, en un momento determinado, la institución armada se convirtiera en una fuerza política decisiva; esto es, en una energía social con poder para canalizar las potencialidades que tenía el país para entrar en una etapa de transformaciones importantes. Por sobre todo, la crisis demostró que, frente a la dispersión de las fuerzas políticas, las Fuerzas Armadas eran quizá la única entidad de la sociedad con capacidad de gestión política. Tal dimensión, desarrollada por esta institución gracias a las circunstancias provenientes de una prolongada vigencia del orden oligárquico de dominación, le permitió diseñar lo que en el capítulo anterior denominamos "Proyecto Militar".

Dar forma y coherencia a este proyecto, desde las condiciones imprevisibles y confusas que lo originaron, integrar en una compleja unidad, los intereses (a su vez contradictorios) de la corporación militar y de los nuevos sectores de la sociedad, constituyó, en sí mismo, un fenómeno político importante. Sin embargo, en esta parte cabe preguntar: hasta qué punto la dirección y profundidad de los cambios ocurridos durante los años sesentas (a nivel económico, social y político) dependieron de que la institución armada cambiara su estatuto de "actor político"

-integrado, por fuerza de las circunstancias, a los conflictos de la sociedad- en régimen o gobierno. Esto es, que tales procesos estuvieran regidos por un gobierno militar.

La pregunta anterior sugiere inmediatamente la siguiente: ¿Qué significaba, como suceso político, la conversión de las Fuerzas Armadas en gobierno? Para iniciar una respuesta, conviene extender el concepto de "Fuerzas Armadas" al "movimiento político" (el verdadero actor) generado en su torno, el cual incluía elementos civiles, identificados con el interés de la institución por resolver la apremiante situación de crisis en la que se encontraba el país.

Al establecer su gobierno, los militares ocuparon un espacio político con características muy peculiares. Desde este espacio, ellos podían representar -sin las mediaciones institucionales o políticas propias de los regímenes civiles- sus propios intereses y/o los intereses correspondientes a determinados grupos sociales. Podían, sobre todo, expresar o traducir esos intereses en propuestas concretas de acción, presentándolas como políticas (interés y acción) del Estado. Igualmente, podían introducir cambios en las instituciones o mecanismos administrativos, a fin de acelerar la gestión de sus políticas. Podían canalizar el conflicto social, o regularlo, haciendo uso de sus facultades institucionales, exacerbadas por el hecho de encontrarse en una situación de facto y, por consiguiente, al margen del control civil. En resumen, las Fuerzas Armadas -como instancia de mediación política- podían participar más activamente en los procesos de transformación del Estado y de la Sociedad que cualquier otra fuerza civil en esas circunstancias. Este era el sig-

nificado político del suceso militar del 16 de febrero de 1972.

Sin embargo, la forma en que los militares ejercieron, ya en los hechos, la función impuesta sobre sí, escapó a cualquier voluntarismo -por parte de ellos mismos o de los elementos civiles comprometidos. Al contrario, esta función estuvo sujeta a la resolución de profundas contradicciones, generadas no sólo al interior del "grupo revolucionario", sino también entre éste y el conjunto de las Fuerzas Armadas. Aun más, dependió de las relaciones que se pudieron establecer, desde el inicio del gobierno, con los grupos sociales, sean estos afines u opuestos a la presencia de los militares en la administración del Estado. Dependió, por último de las condiciones externas vinculadas a la nueva inserción del Ecuador, como país petrolero.

Por todo esto, es indispensable analizar los procesos de negociación o modificación del Plan Militar inicial.¹ Los resultados concretos de la gestión militar que incidieron con mayor peso en la transformación de las condiciones objetivas de la sociedad ecuatoriana. Establecer las bases reales del comportamiento político de los nuevos sectores sociales -populares y empresariales- dinamizados por estos procesos. Tal es el interés central de este capítulo.

Es preciso señalar que más que una descripción de los sucesos, interesa recuperar sus dimensiones políticas. Esto

¹ El "Proyecto Militar" analizado en el capítulo anterior.

es, la capacidad de los actores sociales involucrados en la coyuntura para desarrollar sus intereses particulares e influir en la acción del gobierno militar. Situarse en este nivel implica analizar la forma específica que tomó la dirección político-militar sobre la Sociedad en esta fase. En consecuencia el análisis se centrará en la captación de las determinaciones específicas de la relación entre el régimen militar y las fuerzas sociales, actividades por sugestión política. En otras palabras, se analizarán las relaciones entre la "representación política" que los militares trataron de ejercer con respecto a la Sociedad y la "representatividad" real que alcanzaron en el desarrollo de sus funciones en el Estado.

Conviene puntualizar el alcance de estos dos términos.² Hablar de representación política significa examinar las posibilidades del régimen para asumir los intereses de determinados grupos sociales, en la formulación y ejecución de sus políticas concretas; mientras que por representatividad, deberá entenderse las respuestas de los sectores sociales (fuerzas sociales o políticas) a la acción del régimen militar. Estas dos categorías analíticas expresarían dos momentos de la relación entre el gobierno militar y las fuerzas sociales y políticas, entre el Estado y la Sociedad.³

² Un tratamiento teórico más extenso sobre el contenido y extensión de este término se encuentra en el capítulo primero, apartado III.

³ Más que referirse a "datos" indicativos de la existencia de acuerdos o desacuerdos entre las fuerzas sociales y

A fin de efectuar una justa evaluación habría que destacar la intención de señalar relaciones precisas y estructuradas entre estas dos entidades. Conviene recordar que ellas tomaron forma en la medida en que, tanto las instituciones como los actores estuvieron sujetos también a las condiciones objetivas, internas o externas -que pudieron constreñir o activar, según los casos- su propia acción. Se tratará, por tanto, de buscar el "sentido" o la racionalidad subyacente a la confrontación entre los dos términos de la mencionada relación, en el campo del Estado. Es precisamente en este campo en donde se centraron los elementos más significativos de la Lucha Política ecuatoriana en este período.

2. Representación y Representatividad del Régimen Militar

A fines de 1972 se iniciaron las exportaciones de petróleo y este hecho cambió las condiciones objetivas del desarrollo ecuatoriano. Pero pese a la importancia de este recurso, el país contaba al momento tan solo con una infraestructura petrolera básica, controlada además, por las compañías transnacionales, con las cuales el gobierno velasquista estableció acuerdos considerados, por la mayoría de las fuerzas políticas,

el gobierno militar. Las nociones de Representación y Representatividad expresarían el "resultado" de las relaciones conflictivas entre actores sociales. Además tanto la Representación como la Representatividad (como nociones) estarían redefinidas por su referencia a hechos que ocurren en un ámbito "relativamente autónomo" -el Estado capitalista- en donde los intereses institucionales o de clase se verían mediatizados y elaborados como "interés general" de la Sociedad.

como desfavorables para el Ecuador.⁴ Sin embargo, el petróleo modificaba, desde el comienzo, ciertas relaciones de fuerza importantes. El Estado se constituía, en adelante, en el eje de acumulación de capital (lo que no sucedía en la época bananera). El petróleo cambiaba también las relaciones interregionales, puesto que enfatizaba la importancia de Quito, como el nuevo centro financiero, y desplazaba a Guayaquil, ciudad que fuera la capital económica del país durante la etapa agroexportadora. Por último, el petróleo convertía al país en potencial receptor de los recursos financieros provenientes de los organismos de desarrollo, de la banca internacional y de fuentes privadas no vinculadas directamente con la actividad petrolera.

En definitiva, el petróleo daba al Ecuador la posibilidad de contar con recursos nuevos para su desarrollo; pero el contenido y la dirección de tal desarrollo dependía, en buena parte, de quienes controlaban los niveles decisivos en el campo de la política estatal. Una vez que el régimen militar desplazó a los líderes políticos y partidos tradicionales, en un momento crucial -a raíz del golpe de Estado- cobró una relevancia que ningún otro régimen de facto tuvo jamás en la historia del país. A su vez, el nuevo gobierno enfrentó otros conflictos, especialmente en el capital transnacional.

⁴ Para un conocimiento general sobre la situación petrolera ecuatoriana y los logros alcanzados por la política del régimen militar, hasta 1974, ver: Gustavo Jarrín Ampudia, "Situación de la Política petrolera ecuatoriana", en Ecuador Hoy, Bogotá, Siglo XXI, 1981.

Al convertirse en exportador petrolero, el Ecuador entró en una nueva fase de dependencia.⁵

Pero el "Régimen" era, en sí mismo, una entidad compleja. Gestado por un grupo "revolucionario" civil-militar, inmediatamente después de su instauración sufrió cambios significativos, los mismos que habrían de condicionar el futuro de su acción concreta sobre la sociedad. Es posible que el componente militar del régimen haya estado sujeto a una confrontación interna más aguda. Esta se profundizó cuando las Fuerzas Armadas, en su conjunto, asumieron la responsabilidad política del gobierno y cuando se definieron, más nítidamente las distintas posiciones ideológicas al interior de la institución militar.

Mientras tanto, el componente civil-tecnocrático del gobierno militar conservó, en la práctica, su atribución básica: diseñar la estrategia de desarrollo adecuada a la etapa petrolera.

Así, mientras los militares se interesaron en los fundamentos filosóficos y en la orientación ideológica del gobierno, los civiles se empeñaron en tareas más concretas, al amparo, claro está, de esos principios. Esta tácita división de funciones estaría en la base de la forma que asumió la Lucha Política en los años de la bonanza petrolera, la cual duró has-

⁵ Esta situación de conflicto se acentuó cuando el Ecuador pasó a formar parte de la OPEP y esta entidad se convirtió en una fuerza de presión hacia las potencias industrializadas.

ta fines de 1975. Este fue un período de intensas transformaciones en la estructura productiva del país y en la estructura administrativa del Estado, por lo que conviene delimitarlo como una coyuntura provista de una racionalidad propia.

Mientras tanto, en América Latina ocurría una serie de experiencias relativas al desarrollo de la región. Los militares peruanos proponían reformas socioeconómicas, en el marco de una política social y nacionalista. La Junta Militar brasileña se empeñaba en apuntalar un desarrollo económico concentrado más en la acumulación de capital, manteniendo un esquema socialmente restrictivo. El régimen socialista de Salvador Allende, en Chile, se interesaba por el mejoramiento de la situación de los trabajadores, constriñendo, en cambio, las posibilidades de acumulación. La experiencia económica cubana merecía una evaluación positiva de parte de amplios sectores latinoamericanos.

En todos estos casos, la estrategia de desarrollo se movía dentro de una disyuntiva entre acumulación de capital y participación social. El Ecuador, por su parte, podía contar con recursos que le situaban en una posición favorable dentro de esta disyuntiva. El diseño de la estrategia de desarrollo y su implementación, dependía en mucho de las decisiones políticas, y por tanto, de la orientación ideológica de quienes las controlaban.⁶

⁶ "Nosotros analizamos la situación de cada uno de esos modelos, pero concluimos en que nuestra situación era diferente a la de esos países. Nosotros tuvimos la suerte de que se nos incrementó el ingreso, pudimos por tanto, destinar más

Estas eran las principales condiciones, endógenas y exógenas, bajo las cuales se inició la gestión militar.

Es fácil percibir que el problema de la "representación-representatividad política" del régimen militar, se refería a un fenómeno cuyas características sólo se manifestaron a medida que se expresaron, en la práctica, los conflictos militares y sociales, al vaivén de las circunstancias, internas y externas. Si bien el régimen conservó, en líneas generales, las orientaciones que quisieron imprimirle los gestores de la "revolución nacionalista", el amplio cuadro de enfrentamientos afectó la coherencia de su política. Incluso en ciertos momentos llegó a presentar, simultáneamente, facetas distintas en algunos campos de su acción.⁷

Pero un eje se mantuvo indiscutiblemente firme a lo largo del período militar, aunque con distintos matices en cada una de sus dos etapas (el gobierno dirigido por el Gral. Rodríguez Lara y el dirigido por el Triunvirato Militar): los mi-

dinero al consumo y más a la inversión simultáneamente... si no teníamos petróleo teníamos que haber optado por una posibilidad única... no había otra alternativa, salvo en endeudamiento externo... La alternativa que tomamos fue eminentemente nacional... era única, totalmente atípica en América Latina..." Declaración de Pedro Aguayo Cubillo, Presidente de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, JUNAPLA. Fecha de la entrevista: julio de 1983.

⁷ Así se explica que, mientras que el Gobierno propugnaba el fortalecimiento de las instituciones políticas, reprimiera duramente a los dirigentes partidistas; que, mientras sostenía posiciones avanzadas como la política petrolera, eminentemente nacionalista, por otro lado acentuara características represivas, como la instauración de los Tribunales de Justicia. Estos y otros ejemplos, demostraron la ambivalencia del régimen.

litares se constituyeron en el punto de apoyo de una presión transformadora ejercida desde el Estado sobre la Sociedad. Vale la pena recalcar que, en esta acción, los militares no eran "intermediarios" de los intereses de clase (presumiblemente de los nuevos sectores de la burguesía). El fenómeno pudo tener una mayor complejidad. Los militares se "atribuían" la representación de los intereses sociales, tratando de buscar apoyo en la Sociedad.⁸ Mientras tanto, los sectores sociales eran "inducidos" a representarse en el régimen. El momentáneo consenso que, en determinados momentos de su gobierno los militares lograron suscitar y mantener, se debió a que, sin duda, los sectores sociales en su conjunto (aún la vieja oligarquía) estaban, de una u otra manera, convencidos de la necesidad de una modernización de la Sociedad y del Estado -sobre todo de su estructura burocrática- a fin de aprovechar los incentivos que acompañaban a la introducción de los recursos petroleros y afianzar el modelo capitalista de desarrollo. Solo un elemento podría lograr esta aspiración: una dirección firme sobre la Sociedad que la obligara a soportar y aceptar los cambios necesarios.

Actor social contradictorio, no vinculado directamente a las condiciones productivas de la Sociedad, sino al Es-

⁸ Este era el límite de la "revolución nacionalista" y también su potencial revolucionario: su carácter antioligárquico, de allí que los militares buscaron identificarse con los sectores que representarían esta posición: las nuevas fracciones de la burguesía industrial y los sectores populares, urbanos y agrarios, tradicionalmente marginados dentro de la dominación oligárquica.

tado, las Fuerzas Armadas podían ejercer esa dirección con ambivalencias considerables. Su gobierno arrastraba una ilegitimidad de origen, por emerger de una situación de facto, pero pretendía lograr una legitimidad social por fuerza de la necesidad del cambio y de la ausencia de otra fuerza política que asumiera esa tarea. La misma agilidad administrativa que lo caracterizó y que favoreció la introducción de las innovaciones necesarias, se convirtió en elemento negativo, tan pronto empezó a afectar el campo de los derechos ciudadanos, surgido por la imposición de la fuerza, pretendió construir las bases institucionales para ampliar la participación democrática de los sectores sociales. Esta ambivalencia fue la tónica constante del régimen militar y se mantuvo desde febrero de 1972 hasta agosto de 1979.

En este capítulo y en el V se tratará de analizar el modo concreto en que se desarrolló el "Proyecto Militar" dentro del gobierno militar. El papel activador que jugó el régimen en la orientación de la estructura productiva del país, sobre las condiciones objetivas (productivas) de los nuevos sectores sociales y, consecuentemente, sobre su diferenciación interna. Como se dijo antes, se tratará de captar el nexo político de los procesos, situando metodológicamente el análisis en la dinámica de los actores y de las instituciones del Estado (modificadas, a su vez, por la acción de los actores). Será preciso revisar algunas dimensiones económicas: aquellas que pueden ser indicativas de la intención o posibilidad del régimen para lograr los cambios estructurales.

Esta fue una coyuntura sumamente dinámica en la cual las dimensiones económicas y políticas se conjugaron entre sí y con los factores externos a la sociedad nacional, en el plano de la lucha política. Para efectos de la exposición, y sólo como un recurso metodológico, estas dimensiones serán consideradas separadamente, cuando se trate de evidenciar o demostrar aspectos relevantes de las mismas.

II. TENSIONES Y CONFLICTOS: MILITARES Y CIVILES EN TORNO A LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

1. El debilitamiento del Proyecto Militar

Desde los primeros momentos de la vida del gobierno militar, el Proyecto antioligárquico y modernizante, razón importante de su nacimiento fue sometido a tensiones de diversa índole. Ahora, estas tensiones se manifestaban y debían ser resueltas en un nuevo campo: el Estado. Además el punto nodal de los nuevos conflictos eran las Fuerzas Armadas en su conjunto, visualizadas por todas las fuerzas de la Sociedad no sólo como una institución, sino también como gobierno. Dichas tensiones no exceptuaban a las mismas Fuerzas Armadas, dentro del gobierno militar, hasta el punto que ellas pusieron la tónica sobresaliente a la Lucha Política en el transcurso de ese primer año.

Como se demostró antes, el Plan militar (que era la expresión tangible del Proyecto) fue elaborado por comisiones re-

representativas de las Fuerzas Armadas en sus distintas Ramas y por un grupo de intelectuales y tecnócratas, particularmente afines a la Marina. De todas maneras, y debido sobre todo al carácter jerarquizado de la institución militar, el Proyecto no era conocido en profundidad por todos los sectores militares. Esta situación se extendía a los funcionarios civiles y aún a alguno de los altos jefes militares (en actividad o en retiro) que se incorporaron a la administración del Estado después de febrero de 1972. El propio Presidente Rodríguez Lara no formó parte del grupo gestor de la revolución. También para la mayoría de ecuatorianos el contenido del Plan se había difundido, veladamente, a través del rumor y no de un mecanismo preciso de información.

De allí que las declaraciones del Presidente Rodríguez Lara⁹ en las primeras horas que siguieron al golpe de Estado, fueron para todos, la primera evidencia de las intenciones del nuevo gobierno. Dado que el golpe había sido rápido y silencioso, las primeras reacciones de todos los sectores fueron de estupor y expectativa. Por otro lado, las tensiones que surgieron entre el "grupo revolucionario" y la jerarquía militar que asumía el mando en nombre de las Fuerzas Armadas, no trascendieron sino hasta los círculos políticos más allegados.

Este era el momento para introducir modificaciones al Plan militar inicial y para dirimir, de paso, los conflictos

⁹ Redactadas por un grupo asesor civil-militar, vinculado con el movimiento militar.

ideológicos y de poder entre las distintas fuerzas de la institución armada. Desde la confrontación político-jerárquica de la que resultó nombrado el General Rodríguez Lara como Jefe del Gobierno, el Ejército comenzó a imponerse sobre las demás Fuerzas. Es posible que la mayor experiencia política y administrativa de esta Rama (la más antigua de las Fuerzas Armadas) haya pesado con mayor vigor en el momento de estructurar el aparato administrativo del gobierno.

Rodríguez Lara empezó su gestión desplazando al Consejo de Gobierno, concebido en el esquema inicial como el máximo poder Ejecutivo. Con ello el gobierno tomaba la forma de una dictadura personal. Algunos de los más prominentes miembros del movimiento militar fueron designados para ocupar puestos claves dentro de la administración pública.¹⁰ La Marina -que se demostró como la Fuerza más dinámica en la preparación intelectual del golpe e incluso en la ejecución del mismo- quedó a cargo de la tutela de aspectos estratégicos de la economía ecuatoriana: los sectores petrolero, pesquero, turismo y aguas territoriales.¹¹ Al Consejo de Gobierno -que pasó a ser un organismo consultivo- fueron incorporados los Comandantes de Fuerza. Aparentemente se había logrado mantener la unidad

¹⁰ El Coronel Proaño Tafur fue nombrado Ministro de la Producción. El Capitán de Navío Gotardo Valdivieso, Ministro de Gobierno, mientras que el Capitán de Navío Raúl Sorroza fue nombrado miembro del Consejo de Gobierno. Estos tres oficiales estuvieron comprometidos en el movimiento militar.

¹¹ El entonces Capitán de Navío Gustavo Jarrín Ampudia fue nombrado Ministro de Recursos Naturales y se encargaría de la política petrolera, aspecto de vital importancia para el país desde entonces.

de las distintas ramas y distribuir las responsabilidades de modo que el gobierno fuera representativo de la institución. Por otra parte, los principales representantes del grupo intelectual- tecnógrata en el movimiento revolucionario, fueron designados para ocupar las funciones más importantes dentro del máximo organismo director del desarrollo: La Junta Nacional de Planificación.

Sin embargo el desplazamiento del Consejo de Gobierno a un segundo plano afectaba en su esencia misma al equilibrio del poder militar en el gobierno y contrariaba una de las innovaciones de la revolución militar: la institucionalización de los procesos de negociación de los conflictos sociales. En efecto, el Consejo de Gobierno debía asumir la tarea de mediatizar las tensiones existentes entre la Sociedad y el Estado: debía ser el instrumento político para elaborar las demandas, provenientes de los diversos sectores sociales, en políticas de acción apropiadas para canalizar el cambio social. El Consejo de Gobierno podía contribuir incluso a la legitimación del gobierno de facto, al afianzar los nexos entre la Sociedad y la institución militar y constituirse en un poderoso instrumento para lograr la representatividad social que el régimen buscaba.

Tanto la subordinación del Consejo de Gobierno, como la incorporación, inevitable, de nuevos funcionarios militares y civiles, no comprometidos directamente en el movimiento revolucionario, confirieron al régimen y al aparato estatal, sustentado por él, una debilidad congénita. Los hicieron sensiblemente vulnerables a las presiones provenientes tanto de los

propios círculos militares, como de la oligarquía comerciante-exportadora y terrateniente, que se sintió interpelada, desde el primer momento, por el discurso del nuevo gobierno.

Con estas condiciones el régimen debía encarar una doble tensión: homogenizar los intereses al interior de las Fuerzas Armadas y compaginarlos con las expectativas de los sectores sociales, todo ello en medio de condiciones nuevas para un gobierno ecuatoriano: cambios en el eje económico regional, nuevas perspectivas internacionales vinculadas sobre todo al Pacto Andino y al petróleo. Además había que tomar en cuenta que las presiones de las transnacionales petroleras empezaban a hacerse presentes muy pronto.

El 10 de marzo el gobierno hizo pública su posición oficial a través de la publicación del documento titulado: "Filosofía y Plan de Acción de las Fuerzas Armadas". Se conservaba, casi en su integridad la definición filosófica e ideológica del documento elaborado antes del golpe de Estado, así como el diagnóstico de la realidad ecuatoriana. La parte programática que enunciaba las acciones concretas de gobierno, se reducía a un plan de reformas, en un nivel de generalidad tal que todos los sectores interesados podían encontrarse representados dentro de él.

Es claro que el documento pretendía ser solamente un instrumento de información sobre los propósitos fundamentales del Gobierno. Los técnicos de la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) iniciaban, en esos días, los estudios específicos, previos a la redacción de un plan quinquenal de desarrollo

que habría de orientar la acción del nuevo gobierno. "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas", fue, por tanto, un documento redactado por un grupo distinto al "grupo revolucionario", que trató de coordinar las tesis fundamentales de la revolución nacionalista con las líneas básicas del programa de acción y presentarlas a la opinión pública de tal manera que no suscitara una temprana oposición.¹² Reflejaba también los primeros resultados de los procesos de negociación y confrontación al interior del régimen, entre los administradores directos del Estado y los sectores propulsores de la revolución.

Sin embargo, el "Plan de Acción" señalaba, con énfasis, la necesidad de profundizar el proceso de Reforma Agraria y de poner bajo el control del Estado, los sectores más importantes de la producción, especialmente el petróleo. También con cautela, el nuevo gobierno demostró su intención de activar al sector industrial. En mayo la Junta Monetaria dictó la Resolución 613 por la que establecía la reducción de los depósitos previos a la importación de maquinarias e insumos para las empresas industriales y agropecuarias. La medida favorecía claramente a las empresas protegidas bajo la Ley de Fomento industrial, es decir aquellas que estaban especialmente vinculadas al Pacto Andino.

¹² Al respecto ver "Programa de gobierno: dicotomía y peligro", artículo publicado en la revista Mensajero, abril de 1972. Aquí se señala la existencia de una ambivalencia entre la ideología revolucionaria y la planificación del desarrollo.

Estos dos sucesos tuvieron la virtud de despertar a los sectores sociales y políticos de la relativa inmovilidad, a la que la sorpresa y la prudencia les había conducido. Mientras los sectores populares aguardaban con optimismo la concretización de políticas como la Reforma Agraria.¹³ La empresa privada empezaba a apreciar las ventajas que un acercamiento al Gobierno le proporcionaría.¹⁴ Los empresarios plantearon la necesidad de definir una legislación que "incentive la participación del mayor número de los ecuatorianos en la propiedad de los medios de producción, mediante la democratización de las acciones de las Compañías Anónimas y del Cooperativismo".¹⁵ Las posiciones podrían particularizarse para demostrar la cautelosa táctica con la que los empresarios tanteaban un terreno que podría repararles beneficios o sorpresas negativas en el corto plazo. Los comerciantes (por intermedio de la Cámara Nacional de Comercio) manifestaban estar dispuestos a aceptar medidas restrictivas a las importaciones "siempre que esos recursos se dirijan a programas prioritarios de inversión en los sectores productivos". En junio, los industriales definían lo que desde su perspectiva consti-

¹³ Esta era una de las primeras tareas encomendadas al Consejo de Gobierno.

¹⁴ En un comunicado conjunto, difundido por todos los diarios del país, las Cámaras de la Producción definen su posición dentro de una filosofía que "tienda a propiciar una sociedad más justa, ... que brinde a todos los ecuatorianos la oportunidad de alcanzar los beneficios compatibles con el esfuerzo y el sacrificio que aporten para lograrlos". Carta Económica, Semanas del 12 y 24 de marzo de 1972.

¹⁵ Idem.

tufa la idónea relación entre el Estado y la empresa privada. Ya no era posible, a su juicio, mantener "el criterio tradicional de la empresa privada libre", pero rechazaban una "estatización" de las empresas". Esto es, se debía mantener la empresa privada libre, pero "actuando bajo claras concepciones y marcos estructurales, legales, económicos, políticos y sociales, emanados desde el Estado".¹⁶

Detrás de esta temprana concordancia entre el Gobierno y un sector privado que poco antes del golpe reclamaba garantías ilimitadas de acción, por parte del Estado, se escondió el reconocimiento tácito del nuevo e inevitable papel del Estado en la gestión económica. En efecto, muy pronto los recursos petroleros comenzarían a afluir al país y sería vía Estado por donde los empresarios podrían lograr condiciones favorables dentro de la nueva fase. Pero también, su reclamo de la "democratización de los medios de producción" podría interpretarse como un mecanismo de seguridad frente a las presiones sociales y frente a una gestión gubernamental que podría inclinarse hacia una actitud más favorecedora de los sectores populares, o hacia un mayor control de los procesos productivos y aún del capital. La expectativa era pues la nota dominante durante los primeros meses del Gobierno Militar, en cuanto a la relación Estado-sector privado. Pero muy pronto se definirían los nuevos límites de esta relación. Estos límites estarían enmarcados dentro de un conjunto de contradicciones entre la necesidad de emprender en profundas reformas estructurales y ampliar la

¹⁶ Carta Económica, junio 25 de 1972.

participación de todos los sectores sociales en los nuevos recursos y el mantenimiento de fuertes garantías para la acumulación del sector privado, entre "desarrollo económico" y "justicia social".

De hecho, después de marzo se podría afirmar que la acción del gobierno se escindió en sus dos componentes. La parte "tecnocrática" del régimen conservó su coherencia y se empeñó en preparar el Plan Quinquenal de Desarrollo que tendría vigencia desde el primero de enero de 1973. El plan representaría la concretización de las líneas básicas de la estrategia de desarrollo elegida para el país, tomando en cuenta dos realidades económicas: el Pacto Andino y el Petróleo por una parte, la necesidad de integrar los sectores marginados a la vida económica y política del país, de otra.

Mientras tanto, la parte burocrático-militar del régimen perdía, paulatinamente, su cohesión interna y desarrollaba una gestión dispersa y contradictoria. El "régimen militar" no lograba interpretar los alcances de la "revolución nacionalista". El ejecutivo "traducía" los principios revolucionarios del gobierno en una campaña de moralización administrativa que pretendía fiscalizar la gestión de los funcionarios del régimen velasquista, controlar el contrabando y los precios de los productos de primera necesidad y denunciar las contrataciones consideradas lesivas para el Estado.¹⁷

¹⁷ Durante los primeros 10 meses de gobierno se realizó la revisión completa de los contratos petroleros suscritos hasta octubre de 1971. En algún momento se llegó a mezclar este aspecto con un cierto clima de represión política contra funcionarios prominentes del régimen velasquista (involucrados

Solo en ciertos sectores del gobierno subsistían con fuerza algunos de los principios del movimiento militar. Desde el Ministerio de la Producción (que luego se escindiría en los Ministerios de Agricultura y de Industrias) el Coronel Rodolfo Proaño Tafur fustigó a la oligarquía en diversos campos, atrayendo hacia sí, la oposición frontal de ese sector. El Ministro de Recursos Naturales (Capitán de Navío Gustavo Jarrín Ampudia se convertía en el puntal de una posición marcadamente nacionalista con respecto a los recursos petroleros. El Ministro de Gobierno (Capitán de Navío Gotardo Valdivieso) buscaba contactos con las bases populares: obreros, estudiantes, representantes barriales y propugnaba el fomento de la participación popular.¹⁸

en las contrataciones). Por su parte, la represión del contrabando y el control de precios y de las recaudaciones fiscales llegó a comprometer los intereses de grupos dominantes de la oligarquía. En mayo saltó a la luz un escándalo financiero y político en torno a la contratación de un préstamo que el gobierno velasquista había concertado para financiar el déficit fiscal. El préstamo ascendía a cincuenta millones de dólares (que equivalían, entonces a 1.250 millones de sucres) cuyos términos de pago comprometían gravemente los recursos petroleros del país. El anuncio motivó la salida del Gerente General del Banco Central, uno de los funcionarios del régimen anterior ratificado en febrero de 1972. Mensajero de 1972. Enero de 1973.

¹⁸ "Valdivieso, Proaño y Sorroza se van: ¿pérdida o ganancia?", Mensajero, junio de 1972.

Durante los tres meses en los que ejerció el cargo el Ministro de la Producción, el Coronel Proaño Tafur se había granjeado la enemistad frontal de los exportadores de café y cacao. Solía presentarse personalmente en las plantas pasteurizadoras a fin de inspeccionar los procesos de elaboración de la leche. En cuanto al problema con los ingenios, éste se originó cuando los productores anunciaron la escasez del azúcar. En sus visitas sorpresivas el Ministro descubrió que la escasez era ficticia y estaba encaminada a servir de mecanismo de presión para obligar al régimen a subir el precio del producto. En cuanto al café y cacao, el Ministro había dispuesto que se cambiaran los porcentajes de exportación

Estaba claro que no existía un acuerdo interior dentro del grupo militar en el gobierno sobre las acciones que debían concretar la "revolución nacionalista". Muy pronto (11 de mayo de 1972) los débiles nexos que permanecían entre los principales propulsores de las dos tendencias manifiestas en el régimen, estallarían en un enfrentamiento político entre los militares. Los Ministros de la Producción y de Gobierno, así como el Capitán de Navío Raúl Sorroza (Miembro del Consejo de Gobierno) fueron separados de sus cargos. Los tres habían sido líderes indiscutibles del movimiento revolucionario.¹⁹ Este

que tenían los exportadores y los productores directos, en beneficio de estos últimos. En lo que respecta al cacao, específicamente, en el problema se involucraron también los fabricantes de cacao elaborado, íntimamente vinculados con los exportadores (ya que prácticamente eran los mismos). El propio Ministro analiza la situación de esta manera: "los que se aprovechaban del café eran los exportadores que obligaban a los productores a entregar el café a los precios que querían y sólo compraban el café de mejor calidad, rechazando el resto. Los productores se quedaban con una gran cantidad del producto sin vender. Los exportadores se aprovechaban del 74% del cupo de exportación que tenía el país en el mercado internacional, mientras el cupo de los productores era sólo el 26%. Nosotros decidimos cambiar los porcentajes, subiendo el cupo de los productores al 50%. Los exportadores estaban muy bien organizados, mientras que los productores estaban dispersos... decidí enfrentar a los dos grupos en un debate para que expusieran sus problemas, luego de eso yo tomé la decisión final... Yo obligué a los productores para que vayan a la mesa de negociaciones, pidiendo expresamente al Gobernador para que los reúna, desgraciadamente estuve muy poco tiempo en el Ministerio, apenas se dieron cuenta de mis propósitos, ciertas fuerzas económicas y oligárquicas del país, me indispusieron ante Rodríguez Lara. ¿Que si mi renuncia se debió a discrepancias mías con respecto a la política que estaba llevando el gobierno o a las presiones del sector privado de la costa? Ambas versiones son verdaderas; pero yo no renuncié... fui destituido" (Entrevista Coronel R. Proaño Tafur).

¹⁹ Vistazo, enero de 1973; "Los hombres del año". Por su parte, la revista Mensajero de junio de 1972, reconstruye los hechos en base a entrevistas realizadas a personajes allegados a los sucesos, logrando reconstruir los acontecimientos, pese al hermetismo militar. Esa fuente de información afirma

era, sin duda, un suceso que determinaría un cambio de orientación en el campo administrativo y político dentro del gobierno. Rodríguez Lara y el Ejército consolidaban su situación dentro de la relación Fuerzas Armadas-gobierno militar y el Proyecto militar se desvanecía.

Detrás de una cubierta castrense-administrativa, lo que realmente existía era un enfrentamiento ideológico intrainstitucional. Sin embargo, conviene averiguar por qué esta tensión no se manifestó en el período en el cual las dos fuerzas (Marina y Ejército) trabajaron unidas en la resolución de la crisis económica y política que vivía el país? Además, no sólo en la Marina existían elementos comprometidos con una renovación política y social; detrás del coronel Proaño Tafur se movía un sector de jóvenes oficiales del Ejército, atraídos por sus ideas de cambio y por la personalidad ascética de este militar. Entonces no se trataba de un enfrentamiento entre Ramas de las Fuerzas Armadas únicamente. Era un conjunto de factores lo que originó la pugna político-militar más aguda del primer año de gobierno y entre ellos los más relevantes estaban referidos a las presiones de los sectores potencialmente más afectados por una acción enérgica del gobierno. Es decir,

que el gobierno dio a conocer que la destitución de los altos funcionarios se debió a motivos puramente castrenses, mientras que a los propios interesados se les acusaba de una serie de errores personales y administrativos. Por tanto -según Mensajero- existían además razones relacionadas con el prestigio que habían ganado estos oficiales, dentro de las Fuerzas Armadas y entre los sectores civiles que respaldaban un cambio más radical.

fueron los intereses oligárquicos y de las trasnacionales petroleras los que determinaron la ruptura de los jefes militares más comprometidos con el Plan militar y el régimen. Sin presentar aún un enfrentamiento definido en contra del gobierno, estos sectores habían desarrollado una táctica muy eficaz: el rumor, difundido en todos los niveles, con el objeto de menoscabar las posiciones de quienes representaban mayor peligro para sus intereses. Mientras tanto el Consejo de Gobierno estaba casi desintegrado. El gobierno perdía consistencia con lo cual aumentaba su vulnerabilidad con respecto a las presiones que, desde diversos ángulos, pronto empezarían a surgir.²⁰

2. Las dimensiones represivas del régimen militar

La obscuridad que reinó en torno a la pugna militar motivó la reacción de los defenestrados, quienes se enfrenta-

²⁰ Los medios de comunicación dan cuenta de la ola de rumores e intrigas desatadas en esos días sobre todo en Guayaquil, uno de ellos, la revista Mensajero de abril de 1972, comenta el suceso: "De fuentes bien informadas se sabe que en Guayaquil se ha desatado una ola de rumores tendientes a sembrar la desunión y la sospecha entre la Marina y el Ejército y cuyo fin es desacreditar a los jefes militares que se juzga más decididos por la transformación social..."

Con respecto al Consejo de Gobierno un funcionario militar, participante en los acontecimientos previos al golpe de febrero de 1972, opina lo siguiente: "Según nuestro esquema de Gobierno este Consejo debió haber tenido más importancia de que tuvo en la realidad. Allí debían estar los Comandantes de Rama, representando a todas las Fuerzas Armadas, y no oficiales de segundo plano, que fueron nombrados cuando el gobierno ya estaba en marcha, de este modo el Presidente pudo ejercer su autoridad absoluta sobre los miembros que lo componían. El Consejo tuvo muy poca importancia en el proceso de toma de decisiones". (Datos de entrevista).

tribunales competentes para castigar los delitos contra la administración pública".²³

Pero el Decreto 618 se refería además a los delitos contra la seguridad del Estado o delitos políticos. Esta segunda dimensión no fue percibida inmediatamente, en todos sus alcances, por parte de las fuerzas sociales y políticas.²⁴ Se vio en los Tribunales una forma de constitucionalizar la campaña de moralización administrativa emprendida por el ejecutivo y no un mecanismo de sometimiento de la sociedad civil y del propio Estado a las Fuerzas Armadas. Efectivamente, dada la existencia de un gobierno de facto, las Fuerzas Armadas estaban en capacidad de ejercer doblemente su potencial coercitivo. Esto es, no sólo podían ejercer la función delegada por el propio Estado -en defensa del orden y el bien común- sino aquella emanada de la resolución de los conflictos internos, a los que la presión de los grupos hasta entonces dominantes y de los nuevos intereses petroleros le habían conducido. El gobierno se armaba contra la oposición aún antes de que estallara.

A fines del año se delinearón claramente todos los signos de que el Ecuador había entrado en la "era petrolera". En agosto se iniciaron las exportaciones de petróleo, las divisas comenzaron a afluir al país²⁵ y la inflación a acentuarse, co-

²³ "Los Tribunales Especiales" Mensajero, agosto de 1972.

²⁴ Ob. cit.

²⁵ "Las reservas internacionales netas del Ecuador, llegaron a 109 millones de dólares, al 31 de octubre de 1972, cifra nunca antes alcanzada en la historia económica del Ecuador.

mo consecuencia del aumento vertiginoso del circulante.

El gobierno trató de frenar los efectos inflacionarios y el descontento social -sin contar aún con el Plan de Desarrollo- adoptando medidas de emergencia que trataron de regular el circulante,²⁶ pero muy pronto se encontró entre dos fuegos: por un lado estalló la oposición desde los partidos políticos; de otra parte, se hacían evidentes las vinculaciones de ciertos sectores nacionales con los intereses de las transnacionales petroleras. Los partidos reclamaban por la inadecuación de las medidas económicas a las necesidades populares, por la falta de consistencia de la política del régimen.²⁷ En noviembre el Ministro de Recursos denunciaba la existencia de

A mediados de 1971 estas reservas no llegaban ni a 20 millones de dólares... Los nuevos ingresos por el petróleo son el factor de esta recuperación de la economía." Vistazo, diciembre de 1972.

²⁶ En octubre la Junta Monetaria dictó una serie de medidas que trataron de frenar la inflación. Además se establecía la intervención directa del Banco Central en operaciones abiertas en el mercado de valores con el objeto de retirar el posible exceso de circulante monetario. El Banco vendería bonos de estabilización cuando haya exceso de circulante y los compraría en caso contrario. Este sistema reemplazaría al tradicional sistema de elevación y disminución del encaje bancario. Lo importante es que era la primera vez que el Banco Central intervenía de esta manera, (Vistazo, noviembre de 1972).

²⁷ Los dirigentes políticos denunciaban que en el gobierno había dos tendencias: "la una dirigida por el Ministro de Defensa y que tiende a la derecha; la otra comandada por el Ministro de Recursos Naturales, de izquierda (estas dos posiciones representarían la línea Brasil y la línea Perú, respectivamente). Esta división es muy grave porque se aparta de la línea auténticamente ecuatoriana que se trazó el gobierno cuando tomó el poder". Vistazo, diciembre de 1972.

una verdadera confabulación en contra de la posición nacionalista del gobierno.²⁸

Era evidente que la ambivalencia de la política del régimen, en su componente militar, no sólo se mantenía, sino que se acentuaba en la medida en que los conflictos dentro de las Fuerzas Armadas, con los sectores de la sociedad civil y con los intereses extranacionales, tomaban cuerpo. La parte militar del régimen no podía estructurar por sí sola el gobierno.

III. LA CONSOLIDACION DEL ESTADO

1. La relación Estado-Régimen

Los militares controlaban casi totalmente, los niveles ejecutivos de las instituciones públicas, hasta el punto que se podría afirmar que había una ocupación militar del Estado.²⁹

²⁸ "Estos treinta días del mes", Vistazo, diciembre de 1972.

²⁹ La mayor parte de los Ministros de Estado, nombrados por el nuevo Gobierno eran militares: también lo eran los Gobernadores provinciales y gran parte de los altos ejecutivos de las instituciones públicas. Como ejemplo se menciona la composición del gabinete de Gobierno a enero de 1973: el Ministro de Educación Gral. Vicente Anda Aguirre, Ministro de Gobierno Galo Latorre, Ministro de Obras Públicas Crnl. Rafael Rodríguez P., Relaciones Exteriores Dr. Antonio Lucio Paredes, Ministro de Industrias y Comercio Dr. Francisco Rosales R., Secretario General de Administración Crnl. Carlos Aguirre Azanza, Contralor General de la Nación Gral. Solón Espinosa, Presidente de la Junta Nacional de Planificación Ing. Pedro Aguayo Cubillo, Ministro de Salud Dr. Raúl Maldonado Mejía, Ministro de Defensa Gral. Víctor Aulestía, Ministro de la Producción Dr. Guiller-

Ellos habían asumido la función de una alta burocracia política, pero no pretendían intervenir directamente en las tareas de la planificación económica, las mismas que fueron encomendadas a una tecnocracia que había acumulado una significativa experiencia sobre todo en la década anterior.³⁰ De esta tecnocra-

 mo Maldonado Lince; Ministro de Recursos Naturales Contralmirante Gustavo Jarrín Ampudia; Ministro de Finanzas Crnl. Rubén Darío Ayala; Secretario General de Información Crnl. Bolívar Jarrín Cahueñas, Procurador General de la Nación Dr. Gonzalo Karolys (Revista Vistazo, enero de 1973).

³⁰ Una síntesis interesante sobre la historia de la Planificación en el Ecuador se puede encontrar en: Favio Villalobos, "El rol regulador económico-social del Estado y la planificación del desarrollo", noviembre 1980. (Documento). En el documento se señalan las diferentes fases de la articulación Estado y desarrollo en el marco de la dominación oligárquica. En efecto -siguiendo el documento- la planificación estatal en el Ecuador arranca en los años 30 con el "Plan Estrada" que encontró serios obstáculos dentro del sector privado. En 1935 se crea el Consejo de Economía Nacional. Hasta 1948, en que el país entra en una nueva fase económica (etapa bananera) se suceden una serie de instituciones de corta duración. La estabilidad política que empieza entonces, permite la creación de organismos de desarrollo que tienden a fortalecer el sector externo de la economía. El Estado, a través del Banco de Fomento, incentiva la producción bananera. En 1954 se funda la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) y se inicia una nueva etapa en la historia de la Planificación en el Ecuador. Pero hasta 1958 la JUNAPLA desarrolla una actividad dispersa y sin coordinación. En 1958 se inicia la tercera etapa en el proceso de planificación del país. Aparece, como elemento central, la perspectiva de la planificación global y se introducen algunas líneas centrales de la CEPAL, relacionadas especialmente con el rol del sector externo como estrangulador del desarrollo económico. Pero el gobierno de Velasco Ibarra (cuarto velasquismo) ignora las propuestas de planificación. Sucede lo mismo con el gobierno de Carlos Julio Arosemena, que sigue al anterior. En el período 1957-1962 se crea el Centro Ecuatoriano de Desarrollo Industrial (CENDES) y se destacan los planes regionales (Carchi, Manabí, colonización del Oriente). Hasta aquí el proceso de planificación transcurre bajo la presión de un marco internacional, que exige la conformación de organismos de desarrollo para canalizar determinadas fuentes crediticias, (especialmente norteamericanas) más que por la iniciativa de los gobiernos. La necesidad de canalizar la asistencia técnica externa; vía Banco Mundial, OEA, Banco Interamericano de Desarrollo incide en el fortalecimiento de la planificación (proceso en el que juega un papel importante Alianza para el Progreso). Es en el Plan General de Desarrollo 1964-1973 cuando se considera, por primera vez, la problemática so-

cia, precisamente, había surgido el grupo de intelectuales civiles vinculados al movimiento militar que tomó el poder en febrero de 1972.

Sin embargo, conviene recordar que el nexo entre militares e "intelectuales civiles", había sido, justamente, el interés demostrado por esos dos sectores en la planificación, como elemento necesario para ordenar la acción de un Estado moderno. Ese era el sentido del proyecto militar. Pero los militares estaban más interesados en el aspecto global de la planificación, como un ordenamiento de la vida social en torno a metas comunes que el Estado debía ayudar a definir. Los aspectos específicos relacionados con las alternativas de desarrollo, el diseño de proyectos y programas, era un asunto eminentemente técnico y debía estar a cargo de quienes eran expertos en este campo.

cial del país y se enfatiza en la importancia de expandir el sector de exportación, en la sustitución de importaciones. Entre los objetivos orientados a aliviar los problemas sociales se incluyen las reformas a la estructura de tenencia de la tierra, el desarrollo rural y la modificación de la estructura social y política. Se plantea la responsabilidad del sector privado en la ejecución del programa y se otorga al Estado el cumplimiento de tareas de apoyo. Pero la ausencia de agencias responsables para la formulación de planes regionales y sectoriales, la falta de información básica, la proliferación de entidades autónomas y la falta de autoridad efectiva de JUNAPLA, fueron obstáculos para la ejecución del Plan. La publicación del Plan coincide con el advenimiento de la Junta Militar (1963) interesada en acoger las reformas que propugna Alianza para el Progreso. Los Jefes militares adoptan y ponen en práctica algunas de las medidas planteadas por JUNAPLA. Desde la caída de la Junta Militar (1966), hasta 1972 (gobiernos de Clemente Yerrovi Indaburu y Otto Arosemena, de marcado tinte conservador) hay un período de inestabilidad política y económica y se manifiesta un rechazo a la planificación. Con la intervención de los militares en febrero de 1972 vuelve a resurgir la Planificación.

Por otra parte, como se anotó antes, el proceso de negociación de la revolución nacionalista había sido más conflictivo dentro del sector militar del régimen, en donde había tomado la forma de una confrontación ideológica en torno a los contenidos concretos de la revolución. En consecuencia, ese sector había sufrido un sustantivo desgaste. A un año del golpe de Estado, se hallaba conformado por una dirigencia militar distinta, en su mayoría, a aquella que había proclamado la revolución nacionalista. Esta dirigencia mantenía una posición más cautelosa con respecto de las transformaciones propuestas por el movimiento militar. El relegamiento paulatino del Consejo de Gobierno para dar un mayor poder de decisión al Presidente, en realidad fue un factor de debilitamiento del régimen, ya que le restó representatividad corporativa y le privó de un espacio de negociación con la Sociedad.

Un mayor control sobre los recursos petroleros era, en ese punto, el único elemento que podía restituir la capacidad de gestión al gobierno militar. Sin embargo, esto dependía de cuan eficaz podía ser la imagen que se ofrecería al país acerca de la utilización de esos recursos en función del bien general. Una política petrolera firme, que fijara claramente los límites de acción de las compañías petroleras y un plan de desarrollo sólido, que concretizará los compromisos asumidos por el gobierno en sus declaraciones iniciales, eran partes sustanciales de la conformación de esa imagen. Para lograrlo, la nueva dirigencia militar hubo de transar con los sectores de las Fuerzas Armadas que propugnaban una política nacionalista con

respecto al petróleo³¹ y conceder una mayor autonomía a los tecnócratas de la JUNAPLA, entre los cuales se encontraban algunos de los más importantes participantes civiles del Plan militar.

Estas condiciones inmediatas representaban dos caras distintas pero complementarias del régimen; serían el marco objetivo dentro del cual se definiría la estrategia de desarrollo. Es decir en el espacio entre una dirigencia militar cautelosa y un sector proclive a una transformación más profunda estaría el verdadero poder de gestión del régimen militar.³²

³¹ Pese a la diferenciación existente en la cúpula militar la posición respecto a los recursos petroleros era un punto compartido entre los partidarios de reformas más radicales y el sector "moderado". La permanencia del Capitán de Navío Gustavo Jarrín Ampudia, único líder del movimiento revolucionario que siguió en el gobierno, reflejaba la existencia de un espacio de negociación al interior de la dirigencia militar. Es conveniente aclarar también que el nacionalismo sostenido por Jarrín Ampudia no se compadecía con algunos sectores de presión que propugnaban una política de incautación de las inversiones extranjeras sin indemnización y el control de todas las operaciones de exploración, explotación y comercialización del petróleo. La posición del Ministro se refleja en sus declaraciones en una entrevista realizada en enero de 1973 (Revista Vistazo): "la industria petrolera es muy compleja y de costos muy altos para nuestra capacidad. El país necesita importar capitales... es evidente, y a esos capitales hay que reconocerles una justa utilidad... es una de las reglas del juego... Es necesario contar con el respaldo de los grandes truts internacionales. Por eso estamos haciendo gestiones para que el Ecuador sea admitido en la OPEP..."

³² Es posible que el problema entre los sectores "más avanzados" de las FF.AA. y la dirigencia militar moderada que se consolidó en el poder, se haya definido en cuanto a la "profundidad" de las reformas. De hecho el Presidente Rodríguez Lara continuó expresando su adhesión a los principios de la revolución nacionalista. A un año de gobierno, febrero de 1973, destacaba los principales logros del gobierno militar, entre ellos sobresalían aquellos aspectos que eran responsabilidad de la Marina y del Ministerio de Recursos Naturales: "algunos de los puntos más importantes del gobierno: Ley de Aguas, aplica-

Los alcances reales de esas transformaciones dependerían en buena parte de la resolución de las tensiones entre estas dos orientaciones coexistentes al interior del régimen militar. Es importante destacar que el petróleo no sólo restituía la capacidad de dirección política del régimen, sino que lo cambiaba sensiblemente, ya no era necesaria una movilización social para el cambio como se había propuesto en la época de gestación del Plan militar, cuando aún no se conocía la posible magnitud de los recursos petroleros, ahora el régimen tenía un mayor poder de "maniobra" y la movilización social podía ser relegada a un segundo término. Todo dependía del movimiento interno dentro de ese espacio de tensión política que era el régimen.³³

Los dos años siguientes, 1973 y 1974, fueron ilustrativos de una sensible preeminencia del sector tecnócrata del go-

 ción plena de la Ley de hidrocarburos, la reversión del 60% de las áreas ya concedidas... organización de la Corporación Estatal Petrolera...". Presidente Rodríguez Lara, Entrevista, Revista Vistazo, febrero de 1973.

³³ En cuanto a la magnitud de los recursos Jarrín Ampudia dice lo siguiente: "Vale recordar que en octubre de 1971 la prensa ecuatoriana informaba que el país iba a recibir la "fabulosa" suma de 1.400'000.000 de dólares como producto anual de la producción de un promedio de 90'250.000 barriles anuales, determinados por una producción diaria de 250.000 barriles. Ahora, con la ley vigente, y en base a los mismos supuestos el Estado percibirá 3.158'000.000 dólares". Entrevista, Vistazo enero de 1973.

En cuanto al papel político del petróleo, una afirmación de Pedro Aguayo Cubillo, Presidente de JUNAPLA, es significativa: "el petróleo fue positivo... pero hay que tener conciencia que este recurso no resuelve ningún problema, sólo da recursos financieros al país, siendo una industria muy sofisticada, no crea empleos sino para un reducido número de personas. El petróleo es absolutamente neutro y depende de quien toma las decisiones para que se le dé una orientación adecuada..." Entrevista, julio 1983.

bierno, como expresión coyuntural del poder de maniobra del régimen. Una vez que se conformó el Sistema Nacional de Planificación (del que se tratará en el apartado siguiente) esta dinámica incluyó no sólo a los ejecutivos de la JUNAPLA sino a otros funcionarios claves, especialmente a los responsables de las políticas petrolera, agrícola, industrial y de las instituciones financieras más importantes como el Banco Central y la Junta Monetaria.³⁴ Por su esencia, el régimen de facto permitía una mayor agilidad en el proceso de toma de decisiones. La acción de los funcionarios, por su dinamismo y rapidez, parecía escapar a las presiones de las fuerzas sociales y políticas. El aparato del Estado creció y se transformó bajo la presión de los nuevos recursos y el dinamismo de planificadores y funcionarios.

³⁴ "Uno no tenía que convencer al gobierno de la necesidad de la planificación. Los foros no eran tan plenos como en la democracia: imaginemos lo que pasa cuando el Presupuesto del Estado debe ser discutido en el Congreso. No estoy criticando a las instituciones democráticas por sí, pero en él hay bastante indefinición en las funciones y en las responsabilidades. La concreción y definición de las funciones es de vital importancia para la marcha del Estado. En el caso del gobierno militar, se ahorra mucho tiempo y muchas instancias administrativas... las decisiones eran más directas... la JUNAPLA siempre recibió el apoyo del Presidente que fue muy respetuoso de nuestras discusiones... puedo decir que yo fui total y absolutamente responsable de las decisiones en JUNAPLA mientras estuve allí". Pedro Ayuayo Cubillo, Presidente de JUNAPLA. Entrevista, julio 1983.

"Puede ser razonable pensar que hubo un mayor dinamismo en las decisiones gubernamentales. Evidentemente eso sucede en el caso de los gobiernos de facto... se prepara una ley, se la discute en el gabinete y se la expide. Había ocasiones en las que ni siquiera había tal discusión... se convencía al Presidente, al Ministro involucrado, y ya. Por ejemplo, recuerdo cuando se dictó la Ley del FOPEX: (Fondo de Promoción de Exportaciones): una vez que tuve el proyecto definitivo, en dos días se expidió la Ley". Francisco Rosales Ramos, Ministro de Industrias. Entrevista, mayo de 1984.

Era necesaria una rápida readecuación de los viejos mecanismos burocráticos, de las instituciones administrativas del Estado, la creación de otros mecanismos e instituciones a fin de permitir que los recursos fluyeran hacia el aparato productivo de la economía. Este crecimiento vertiginoso del Estado y su rápida penetración en la economía permitió al país alcanzar los más altos índices de desarrollo y extender su influencia política hasta los sectores más apartados, física y políticamente.

Mientras estos sucesos tomaban forma en la cúpula del Estado, los sectores productivos (Cámaras de la Producción) y los sectores políticos (partidos, movimientos, organizaciones de trabajadores del campo y la ciudad) se empeñaban en un enfrentamiento con la dirigencia militar del gobierno. Todavía en forma dispersa y cada uno a su manera, estos sectores empezaron a configurar su oposición al Régimen. Hicieron bandera de lucha cualquier proposición que, según su punto de vista; "amenazaba el principio de vigencia de la propiedad privada" y los márgenes de acción de la libre empresa. Los aspectos conflictivos más agudos fueron establecidos en torno a la Reforma Agraria y al Régimen de capitales dentro del Pacto Andino. Los segundos pugnaban por el retorno a la constitucionalidad de la vida política y exigían (casi sin excepción, en esos momentos) una política socialmente participativa del régimen militar. El gobierno reprimió a unos y otros, especialmente a los segundos a los cuales trató de dispersar y debilitar, por considerarlos responsables de la situación crítica del país.³⁵

³⁵ En julio de 1973, el Capitán de Navío Alfredo Poveda Burbano, reemplazó al Coronel Galo Latorre como Ministro de Gobierno, con lo cual se atenuó un tanto la línea represiva del

De esta rápida revisión de los sucesos más relevantes durante los primeros años del gobierno militar pueden extraerse algunos interrogantes: ¿Trataba el régimen de introducir cambios relevantes al margen de los sectores de la sociedad? ¿Qué significado tenía esta autonomía del régimen con respecto de las fuerzas sociales y políticas? ¿La acción de los tecnócratas y funcionarios era un elemento aislado de los conflictos sociales? Cualquier respuesta debe integrar los elementos específicos de la Lucha Política ecuatoriana en esos momentos

gobierno. Sin embargo esta tónica continuó. En mayo de 1973 un grupo de industriales guayaquileños, con León Febres Cordero a la cabeza, fueron apresados dentro de un juicio seguido en contra de la empresa Noboa Naranjo por evasión de impuestos. La empresa Noboa Naranjo era una de las más importantes entidades comerciales del país, dedicada especialmente a la agroexportación. Por otra parte, la represión a políticos e intelectuales fue una constante durante el gobierno del General Rodríguez Lara. Después de la separación del Ministro Maldonado Lince, de Agricultura (quien fue propulsor de una Reforma Agraria más profunda) el gobierno se volvió contra los dirigentes campesinos y promovió un acercamiento más efectivo con los dirigentes de las Cámaras de Agricultura. En cuanto a los Tribunales Militares de Justicia podían intervenir tanto en los casos de moralización administrativa como en los delitos políticos. Creados por Decreto N° 618 de 11 de julio de 1972, fueron abolidos por Decreto N° 888 de 30 de agosto de 1974, encomendando los delitos sometidos a su jurisdicción a los procedimientos del Código Penal común. (Ver al respecto: Mensajero agosto de 1972 y Ficha Socio-política de la PUCE, N° 10). Entre estas dos resoluciones se dictaron otros decretos para reforzar las atribuciones del primero: el 19 de marzo de 1973 se dictó el decreto N° 278 que subordinaba el nombramiento de ministros jueces militares al Ministerio de Defensa Nacional; en mayo de 1974 se dictó el Decreto N° 087 que ponía bajo la jurisdicción de los tribunales militares a los acusados de especulación de víveres. El Universo, agosto 26.

y desechar cualquier posición voluntarista o determinista.³⁶ Quizá el punto central de la cuestión estriba en comprender la relación entre Régimen (gobierno) y Estado. Si consideramos al Estado como un espacio complejo de la realidad, sujeto a las determinaciones concretas de la lucha política³⁷ asumieron la posibilidad de que tanto su estructura de aparato, como las múltiples relaciones que lo vinculan con la Sociedad, sean entidades en continua transformación. Pero, de qué o de quién depende esta potencialidad de transformación del Estado? naturalmente que de la dinámica de los intereses de clase en su mutua y continua confrontación, en terrenos tangibles e inmediatos, en los cuales se resuelven, en forma concreta, las tensiones sociales. El Régimen, como espacio objetivo y concreto de la realidad, representaría una instancia dentro de la

³⁶ Dos de las más modernas orientaciones teóricas dentro de la Sociología marxista del Estado, se mueven entre el voluntarismo y el determinismo estructural, en cuanto a las funciones que desempeñan personas con posiciones importantes dentro del Estado y a los límites impuestos por las estructuras de la Sociedad y del propio Estado. Estas posiciones estarían representadas por las corrientes "Instrumentalistas" y "Estructuralistas", respectivamente. Una discusión más amplia sobre este tema puede encontrarse en: David Gold, et. al. "Recientes desarrollos en la teoría marxista del Estado capitalista", en: Rudolf Sonntag, El Estado en el Capitalismo contemporáneo, México, Siglo XXI, 1979. En el capítulo primero de este trabajo comentamos esta discusión.

³⁷ Crf. al capítulo primero de este trabajo, apartado III, c. Para ampliar la discusión en torno al problema de los "procesos decisivos" en la configuración de las políticas estatales", ver: José Vicente Zevallos, El Estado ecuatoriano y las transnacionales petroleras, Apartado V. Quito, EDUC, 1981.

En cuanto a la noción de Estado, que involucra su potencialidad de cambio, consultar a Hugo Zémelman: "Acercas del estudio del Estado, Notas Metodológicas". Revista Mexicana de Sociología, N° 3-79. México, UNAM.

cual, las diversas situaciones de poder coexistentes en la Sociedad, pugnarían por imponerse e imponer su particular visión del orden social como interés general del conjunto social. Lo harían a través de diversos mecanismos entre los cuales, y dotados de gran efectividad en el corto plazo, se encontrarían las influencias de los individuos situados en posiciones estratégicas, respecto de decisiones y acciones específicas del Estado (políticas del Estado).

De acuerdo a la situación de las fuerzas actuantes en la lucha política, en tales procesos decisivos podrían intervenir determinaciones autónomas de los funcionarios o ciertas formas de presión provenientes de los sectores sociales. Pero la influencia de estos elementos encontraría sus límites dentro de la propia lógica de funcionamiento del Estado capitalista (en orden a la conformación del interés general de la sociedad), en los intereses propios del sector que fungía como burocracia política y en el significado de los nexos (económicos, políticos e ideológicos) de este sector con la Sociedad. En el momento histórico que se analiza, estos límites dependían también de las relaciones entre los funcionarios civiles con la dirigencia militar y de su vulnerabilidad a las presiones externas.

Las "iniciativas autónomas" de los funcionarios (y aún de las instituciones) tenían que ver, en ese momento, también con el grado de desarrollo, madurez, elasticidad de las propias instituciones y de sus mecanismos. Tenían que ver, además con la adecuación de las instituciones a las necesidades de los

sectores sociales y con la posibilidad real que tenían los funcionarios para tomar decisiones rápidas. Este último punto era factible por las determinaciones propias de la dictadura militar.

La importancia y alcance de estos procesos deben ser evaluados también en función de su aporte y contribución a la apertura democrática a nivel de la Sociedad y del Estado. El perfeccionamiento de los instrumentos burocráticos del Estado, una creciente especialización y diferenciación de funciones, permitiría un mayor acceso de los sectores sociales al Estado. A diferencia del Estado oligárquico (que mantiene una estructura simple, susceptible de ser manipulada directamente por los sectores dominantes), el Estado capitalista moderno, al ampliar su autonomía sobre la Sociedad, reforzaría su imagen arbitral y permitiría un juego de poder menos personalizado, más abierto e institucionalizado.

Esta discusión podría explicar el alcance de la participación de la tecnocracia en el gobierno militar. No desligada de los procesos conflictivos de la Sociedad, sino expresión particular y particularizada de ellos, compartía con los militares una función de representación social en el Estado. Los dos sectores del gobierno: civil y militar, desempeñaban esa función en la forma que les era posible: mediante una dirección técnica-intelectual y por el mantenimiento de un proceso de cambio por la fuerza (respectivamente). Estos dos elementos fueron los componentes del verdadero poder de gestión del gobierno, aplicado a la tarea de reconstruir y reordenar la Sociedad desde el Estado, dentro de una dinámica que implicaba también

el crecimiento del Estado.

2. El reordenamiento de la Sociedad desde el Estado

Desde el 1° de enero de 1973 la planificación pasó a ser el eje visible de la acción del gobierno. El "Plan de Transformación y Desarrollo", el segundo en la historia del país, entró en vigencia desde esa fecha.³⁸ Más que una operación de carácter técnico, contenida en un documento, debe ser analizada como un proceso que estableció nuevas relaciones entre el Estado y la Sociedad. El Plan de desarrollo era un resultado y una prospectiva. Como resultado, reflejaba la dinámica interna del movimiento militar, sus modificaciones y transformaciones desde los primeros elementos que lo conformaron: la rebelión del Ejército en abril de 1971, la articulación de los jefes militares de la Marina y el Ejército con el grupo de intelectuales civiles que dio lugar al golpe de Estado de febrero de 1972 y los procesos de negociación que establecieron una nueva composición de la cúpula militar dentro del régimen militar. Como prospectiva, pretendía sentar las bases de una acción vigorosa que colocaría al Estado como el centro dinamizador del desarrollo de la Sociedad. Dentro de esta dimensión, el Plan había tomado forma concreta a partir de la apreciación de la realidad que tenían los planificadores en

³⁸ El documento había sido entregado al Presidente Rodríguez Lara, por los técnicos de JUNAPLA en octubre de 1972. Previamente se dio a conocer el documento "Lineamientos fundamentales del Plan de Transformación y Desarrollo" que contenía las líneas esenciales del Plan.

esos momentos. Por eso tenía también límites concretos: la disponibilidad de recursos del Estado, provenientes del petróleo no fueron dimensionados en su real alcance, de ahí que las metas del Plan eran también tentativas. La política petrolera del país (que era el sostén del Plan) habría de sufrir, a fines de 1975 un duro revés por el boicot de las transnacionales petroleras,³⁹ por último, los sectores sociales a los cuales el Plan trataba de fortalecer estaban aún en proceso de maduración

³⁹ José Vicente Zevallos, en la obra citada, señala dos períodos dentro de la política petrolera del gobierno militar: de 1972 a 1974 se da un aumento del poder de negociación del Estado ecuatoriano, mientras que de 1974 a 1975 ocurre un decrecimiento del poder de negociación. Una tercera etapa (1976-1979) establecería niveles decrecientes de explotación y exploración petrolera. En cuanto al primer período la revisión de la Ley de Hidrocarburos expedida por el gobierno velasquista, estableció el marco de la acción del gobierno militar en esta materia. Se revisaron todas las regulaciones existentes y las obligaciones adquiridas por las compañías extranjeras, especialmente con Texaco-Gulf, el Consorcio que mantenía las mayores inversiones en el país dentro de este campo. Las compañías tuvieron que adaptarse, muy a su pesar a la nueva situación. En julio de 1973 el Ecuador fue aceptado como miembro de la OPEP y en noviembre de ese mismo año se convirtió en miembro efectivo y se benefició con el apoyo político de la Organización, aumentándose "el poder de negociación del Estado frente a las compañías petroleras" (Zevallos). El país adquirió el 25% de participación en las operaciones de Texaco-Gulf en junio de 1974, lo cual significó "una nacionalización parcial". Además del beneficio en la adquisición de nueva experiencia tecnológica y comercial, el Ecuador pudo intervenir directamente en la administración y operación de las compañías. El aumento de los ingresos estatales se debió no sólo a la política tributaria aplicada a las compañías durante el período 1972-1974, sino sobre todo el aumento de los precios desencadenado por la crisis mundial de energéticos. Según Zevallos, la acción "tomada por los países productores de petróleo fue posible gracias a la combinación de tres factores (principalmente): el crecimiento de la demanda de petróleo a partir de 1966 en los países industriales; el crecimiento de las compañías petroleras "independientes"; y, el papel del Gobierno norteamericano" que fue tolerante e incluso alentador de la subida de los precios del petróleo, por el supuesto beneficio económico que le traería sobre sus competidores industriales. En el segundo período, la salida de las compañías petroleras menores, por la presión de las exigencias es-

de sus condiciones productivas y políticas y no ofrecieron al régimen el respaldo que esperaba. Estos elementos determinaron el término de plena vigencia de los planteamientos del Plan de Desarrollo a los dos años siguientes: 1973 y 1974. Aunque los efectos del boom petrolero se extendieron hasta 1976, y relativamente hasta comienzos de los años 80, ya en 1975 las condiciones internas y externas cambiaron de modo tal que tanto el Plan como el Régimen entraron en crisis. La misma tecnocracia intelectual que había favorecido una política de incentivos a los sectores productivos, se volvió acentuadamente restrictiva al término del período.

Dentro de esta perspectiva más que comparar las metas del Plan de Desarrollo con sus alcances efectivos, es necesario evaluarlo en su expresión política de dinamizador de la Sociedad, particularmente de la economía. La discusión al respecto debería responder a una cuestión central (ya enunciada en el apartado anterior) ¿en qué medida el proceso de planifica-

tatales ecuatorianas, aumentó la dependencia del país con respecto a Texaco-Gulf. El aumento inusitado de las importaciones y la expansión del sector público, provocadas por el boom hizo a su vez, a la economía ecuatoriana, en su conjunto, dependiente de los ingresos petroleros. En esas circunstancias Texaco-Gulf manejó un conjunto de presiones sobre el Estado ecuatoriano. Estas consistieron en el aumento de la producción diaria, por encima de los niveles estipulados para el país dentro de la OPEP, y, en la disminución de ese nivel (los meses de mayo a julio de 1974 son los más significativos del manejo de estas presiones). Por último, determinaron la salida del Ministro Gustavo Jarrín Ampudia, en octubre de 1974. Después de este suceso, "las compañías utilizaron nuevas estrategias para ampliar sus ganancias y recobrar su inversión en el Ecuador: paralizaron casi totalmente las actividades de mantenimiento y exploración" (Zevallos pp. 5-21).

Vístazo, marzo de 1974, destaca la denuncia de Jarrín Ampudia sobre el boicot de las empresas petroleras.

ción que pretendió el reordenamiento de la estructura productiva del país, contribuyó a ampliar la participación real de los sectores sociales, no sólo en los beneficios que el Estado pudo otorgar, sino en la creación y fortalecimiento de los mecanismos institucionales, en el plano económico, a fin de canalizar sus intereses y demandas?

Para acercarnos más a esta problemática, tratemos de examinar de cerca, ese espacio en el cual se desenvolvía la dinámica de los planificadores y de los funcionarios que se integraron a la administración del Estado, una vez constituido el régimen militar. Tal como el Régimen, este espacio contenía una diversidad de posiciones vinculadas al objetivo común de reorientar las bases productivas del país.⁴⁰ Era, en verdad, la imagen de la multiplicidad de expectativas presentes en una sociedad sometida a cambios rápidos y profundos.

⁴⁰ Al respecto, Pedro Aguayo Cubillo, Presidente de JUNAPLA, dice: "En el esquema general de los procesos de planificación, en esos años, intervinieron gente de todas las tendencias políticas, a excepción de la extrema derecha". (Entrevista, julio de 1983).

Respecto a su propia posición dentro de las líneas generales del Régimen, Francisco Rosales Ramos (Ministro de Industrias durante el gobierno de Rodríguez Lara) dice: "Yo fui y soy contrario al excesivo proteccionismo... Yo no creo en otro incentivo que en la competencia, y para ello, hay que cuidar que los aranceles no sean excesivamente proteccionistas y que no hayan prohibiciones a las importaciones... la industria nacional debe ser competitiva... En cuanto a la Decisión 24: sigo siendo contrario a ella, posición que la mantuve aún siendo Presidente de la Comisión del Acuerdo de Cartagena... Pero cuando estuve vinculado al Pacto, los gobiernos de Perú y Chile, (aún con Allende) eran contrarios a la intervención extranjera... no había posibilidad de modificar el Pacto". (Entrevista, mayo 1984). Lo expresado por el alto funcionario civil del régimen militar, no coincide, sin duda, con la línea general impuesta por el régimen. Se anota este caso como un ejemplo de la existencia de distintas orientaciones políticas e ideológicas dentro del Régimen.

2.1. La "Planificación de arriba hacia abajo"

"Alcanzar el reordenamiento de la economía del país y una equitativa distribución del ingreso"⁴¹ fue el objetivo central, propuesto por el grupo responsable de la planificación económica, como respuesta a las condiciones favorables aportadas por los nuevos recursos petroleros y el Pacto Andino.

Se trataba de conciliar la tarea de impulsar el crecimiento de los sectores productivos, mediante una política proteccionista de los sectores agrario e industrial principalmente, con la imperiosa necesidad de absorber la fuerza de trabajo, que crecía a una tasa anual del 3.5% y reducir la marginalidad que en 1972 alcanzó el 54% de la población.

Dentro de este enunciado fundamental, el Plan enfatizaba en el sector industrial como eje del desarrollo. Era posible no sólo reforzar el proceso de sustitución de importaciones, sino de promover nuevas exportaciones, haciendo uso del marco legal que ya estaba creado.⁴² La importancia del sector agr-

⁴¹ En la página 2 del documento básico "Lineamientos fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo" se anota lo siguiente: "La distribución del ingreso demuestra que, mientras el 7% de la población activa absorbe más del 50% del ingreso, en el otro extremo, el 54% de la población activa debe conformarse con captar sólo el 9.5% del ingreso total ... además del hecho de que una proporción importante de la población del país sobrevive en niveles de vida infrahumana".

⁴² "El modelo que se trató de implementar era el de sustitución de importaciones. Era el modelo generado por la CEPAL que tuvo aplicación en Chile, Perú, Colombia, antes que en el Ecuador. También se dio prioridad a las industrias de exportación... El Esquema fundamental -dentro del marco legal- era la Ley de Fomento Industrial, que data del año 1957, modificado en los años 1964 y 1967. El esquema no se cambió, pero sí la apli-

rio era evidente. sustentador de casi el 60% de la población del país, era aún el proveedor de gran parte de las divisas provenientes de la exportación.⁴³ Pero aumentar la ocupación mediante la incorporación de 550.000 personas en el período del Plan, de los cuales 409.000 eran nuevos empleos,⁴⁴ significaba, absorber una gran cantidad de mano de obra no calificada, en gran parte proveniente del campo. De allí la necesidad de atender a los sectores no directamente productivos, como Servicios y Construcción. Esta situación marcó el carácter ambivalente del Plan.

El Plan intentaba superar metas de crecimiento económico logradas en el pasado. Durante la década de los años 60 se consiguió un promedio de 5.3%.⁴⁵ Para los años de vigencia del

 cación. Me explico: una cosa es tener un esquema, otra cosa es que éste se aplique o no... Yo siempre creí que el Ministerio de Industrias era fundamentalmente un organismo de promoción y no de control..." Francisco Rosales Ramos, Ministro de Industrias. Entrevista, mayo 1984.

⁴³ En 1970 al rededor del 27.3% del PIB se originaba en el sector agropecuario, en 1974 dicha participación descendió al 21.4%, con un leve mejoramiento relativo en 1976, al representar un 21.9% del valor agregado de la economía. Esta tendencia ha sido observada en países más desarrollados en referencia a la mayor importancia gradual que adquieren los otros sectores de la economía. Sin embargo, el sector agropecuario continúa siendo el principal en la economía debido a la población que depende de él y a su carácter de generador de divisas y proveedor de alimentos y materias primas para la industria y agroindustria. Evaluación del Plan de Transformación y Desarrollo 1973-1977). JUNAPLA, págs. 220 y ss.

⁴⁴ Ob. cit. págs. 11 y ss.

⁴⁵ Sólo superada durante uno de los años de la década de los cincuenta, cuando se llegó a una tasa del 11%. (Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo, 1973-1977, pág. 3 y ss.).

Plan se intentaba superar una tasa del 9% anual, incrementar el ingreso per cápita, que en 1970 fue de 290 dólares USA, a 890 en el término de 10 años, con el poder adquisitivo y al tipo de cambio del sucre de 1972.

Lograr estas metas implicaba delinear una estrategia de acción que pudiera "favorecer un fuerte proceso de inversión socialmente productiva" dirigida desde el Estado.⁴⁶ Esto es, crear mecanismos de redistribución del ingreso y generar un volumen de ahorro que pudiera ser invertido productivamente. Durante los años sesentas la inversión interna bruta creció a una tasa promedio superior al 8% anual; para los años del Plan (1973-1977) se pretendía llegar al 13% anual. El sector público debería invertir aproximadamente el 38% del aporte total y el sector privado el 62% restante. Se esperaba que el 87% de la inversión privada fuera cubierta con ahorro nacional.⁴⁷ También dentro del Plan se consideró de gran importancia la inversión extranjera directa para el financiamiento del desarrollo del país.⁴⁸ Entre 1967 y 1971 se invirtieron más de 10 millones de dólares anuales por este concepto, sin incluir la inversión realizada en el sector petrolero, que fue superior a los 300 millones de dólares. Se esperaba que durante el período del Plan la inversión extranjera directa (IED), en el sector petrolero, fuera de 360 millones de dólares y que en los otros sectores alcanzara los 80 millones de dólares.⁴⁹

⁴⁶ Plan Integral de Transformación y Desarrollo, p. 30.

⁴⁷ Idem., Capítulo III, "Del Financiamiento del Plan".

⁴⁸ Idem., pp. 11 y ss.

⁴⁹ Idem.

El "Plan Integral de Transformación y Desarrollo, 1973-1977", señalaba una diferencia importante respecto a los procesos de planificación emprendidos en la década anterior. Estos hicieron descansar la responsabilidad del desarrollo en el sector privado. Mientras que ahora el Estado tendría un mayor margen de intervención, no sólo en la tarea de asegurar al sector privado la infraestructura necesaria para la expansión del capital, sino en la dinamización de los sectores productivos, interviniendo directamente en ellos. Esta nueva función del Estado se fundamentaba sobre todo en su capacidad de capitalización. A su vez, esta dependía de la política de negociación con las Compañías petroleras y de su ingreso a la OPEP.⁵⁰

⁵⁰ Tal como se señaló en la nota N° 40 de la pág. 281 de este trabajo, el gobierno militar comenzó revisando la Ley de Hidrocarburos emitida por la administración velasquista. Esta Ley contenía elementos innovadores respecto de la de 1937 a la cual derogaba. Algunos de estos elementos estaban relacionados con el control estatal sobre las compañías concesionarias. Sin embargo éstas continuaban gozando de generosos privilegios, en tanto la Ley de 1971 (velasquista) no tenía efecto retroactivo y entraría en vigencia sólo en el año 2.000 (Rodrigo Cabezas, *El petróleo es nuestro*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1972, comentado por José Vicente Zevallos en la obra citada). El régimen militar dio efecto retroactivo a la Ley velasquista mediante el Decreto N° 430. "Este decreto estableció el proceso de devolución de las áreas que las compañías retenían en exceso / y exigió / que se ajustaran a las extensiones máximas permitidas por la Ley (160 mil has. para el período de exploración y 80.000 has. para el período de explotación) ... de los 6.5 millones de has. que en 1972 estaban en manos de compañías extranjeras, a fines de 1975, sólo quedaron 1.4 millones de has. bajo control extranjero" (Zevallos, ob. cit. citando a Gustavo Jarrín Ampudia, "Situación de la política petrolera ecuatoriana" Nueva, Quito, 1979). Otros efectos importantes del Decreto 430 se refieren al incremento de impuestos, regalías, rentas superficiales, elevación de los montos de inversiones mínimas obligatorias para las compañías, además de la vigencia plena de los precios de referencia, en base a elementos técnicos y no al criterio de las compañías. (Ver: Zevallos, ob. cit. pp. 7 y ss.). En cuanto a los beneficios de la participación del Ecuador en la OPEP, estos fueron comentados en la Nota N° 40 de la p. 281 de este trabajo.

Otro hecho coyuntural incidiría en las posibilidades de una rápida capitalización por parte del Estado ecuatoriano: la crisis mundial de energéticos, que elevó los precios internacionales del petróleo y permitió al país contar con ingresos adicionales para su desarrollo.⁵¹

La importancia del nuevo recurso -el petróleo- puede ser apreciado a través de los siguientes datos:

En 1972, el petróleo significó el 19.2% del valor de las exportaciones; en 1973, el 48%; en 1974 el 58.51%; y, en 1975 el 57.42%. En los Presupuestos fiscales de esos mismos años, el petróleo significó el 9.84%; 25.20%; 43.95% y, 38.02% respectivamente. Además en 1974 la actividad petrolera constituyó el 11% del PIB, mientras el sector primario (agricultura, caza, silvicultura y pesca) representó el 24%, y la actividad manufacturera (incluyendo refinerías) fue el 17% del PIB.⁵²

⁵¹ En los primeros años de la década de 1970 se aceleró el crecimiento industrial de Estados Unidos, Japón, Europa Occidental, lo cual incidió en una mayor demanda de petróleo. Al mismo tiempo, la producción de petróleo de los Estados Unidos y de carbón de Europa se tornó más cara, durante las décadas de los 50 y 60, aumentando la demanda de petróleo importado. Por otra parte, a partir de 1945 las compañías "independientes" obtuvieron concesiones en el Medio Oriente (Irán, Arabia Saudita y Libia), tradicionalmente detentadas por las ocho grandes compañías (Exxon, Mobil, California Standard, Texaco, Gulf, British Petroleum, Royal Dutch Shell y Compagnie Francaise des Petroles). En consecuencia se produjo el fin del monopolio de las "Ocho" y sus ganancias decayeron considerablemente. En la década de los 70 las grandes compañías presionaron por el aumento de los precios para mejorar sus ganancias. Esta situación benefició a los países miembros de la OPEP, y por consiguiente al Ecuador cuando éste fue admitido en la organización. (Zevallos, ob. cit. pp. 13-14). El Ecuador pasó de un precio referencial de 2.5 dólares USA por barril en agosto de 1972 a 10.84 dólares USA por barril en octubre de 1974.

⁵² Datos tomados de: Gustavo Jarrín Ampudia: "Situación de la política petrolera ecuatoriana", Ecuador Hoy, Bogotá, Siglo XXI, 1981.

Tanto las metas fijadas en el Plan de Desarrollo como la nueva situación económica derivada de la mayor disponibilidad de recursos por parte del Estado, presionaron por la adecuación de los procedimientos e instituciones responsables del desarrollo.

En el mismo documento se enuncian las políticas básicas para la ejecución del Plan.⁵³ La intención de este trabajo no es hacer un análisis particularizado del comportamiento de cada una de esas políticas, sino de rescatar las líneas de acción del Régimen en el reordenamiento y capitalización de los sectores productivos. Este comportamiento estaba cimentado, en gran parte, en una posición nacionalista con respecto al petróleo (base efectiva de la generación de recursos) y en un proceso de racionalización del conjunto del Sistema Financiero. Esta tarea implicó un proceso de gran dinamismo, que rebasó las intenciones iniciales del régimen militar y de los propios planificadores.⁵⁴ Era un momento en el cual el caudal de recursos dis-

⁵³ Estas políticas eran las siguientes: Reforma Agraria, Colonización y Desarrollo Rural, Política Petrolera, Financiera, Crédito Externo, Comercio Exterior, Integración, Política Tributaria, Cooperación Técnica Internacional, Ciencia y Tecnología y, por último, Movilización para la participación social. Una evaluación de estas políticas puede encontrarse en el documento: "Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977", entregado por JUNAPLA a la Junta Militar de Gobierno (que sucedió al gobierno de Rodríguez Lara) en 1977. Especialmente consultar las pp. 633-739.

⁵⁴ "Nosotros calculamos el financiamiento del Plan a los precios del barril de petróleo de esa época, que era de unos 3 dólares, pero en esa misma época empezó la escalada de los precios que benefició a los miembros de la OPEP... teníamos que tomar decisiones cruciales... la masa de recursos continuaba incrementándose... había ocasiones en las que no se utilizaban los recursos por falta de capacidad de las instituciones..." Pedro Aguayo Cubillo, Entrevista, julio de 1983.

ponibles por el Estado y los generados, indirectamente, por la nueva situación económica (a través del aumento de posibilidades para la obtención de crédito externo y para la inversión extranjera directa), no podían ser canalizados con la celeridad y efectividad requerida, por una estructura burocrática estatal poco diferenciada y especializada. Dicha estructura, resultaba inadecuada para vincular al Estado con la economía en forma más eficiente. La situación podía ilustrarse con las palabras del Presidente Rodríguez Lara: "está confirmada la imperiosa necesidad de reformar al Estado".⁵⁵

2.2. El Sistema Nacional de Planificación

La tarea de adecuar al Estado como líder del desarrollo fue una acción impulsada desde el mismo Estado, dentro de un movimiento en el cual el propio Estado fungía como una fuerza transformadora de sí mismo, en función de convertirse en el dinamizador de la estructura productiva. En el término de dos años experimentó los cambios más sustanciales de las últimas décadas. Los cambios no se referían, únicamente, a la creación de nuevas instituciones, sino al mayor grado de coherencia y articulación alcanzado por las ya existentes.

El primer paso fue la constitución del Sistema Nacional de Planificación, que trataba de coordinar la acción del Esta-

⁵⁵ Discurso pronunciado por el Presidente Rodríguez Lara, en la clausura del primer curso de Seguridad Nacional. Viztazo, octubre de 1977.

do. La Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) sería la "Secretaría del Plan", con una doble función: "procesar" las demandas de la Sociedad (a través de los intereses demostrados por las organizaciones representativas de los diferentes sectores) en propuestas de acción de las instituciones ejecutoras del Plan: los Ministerios de Estado. Estos organismos se integraban, por primera vez, en forma mancomunada, en torno a metas y fines comunes. Dentro de cada Ministerio se conformaron Comisiones Sectoriales del Plan.⁵⁷ El Sistema Financiero, integrado por la Junta Monetaria, el Banco Central y el Banco Nacional de Fomento (representantes del Estado) y la Banca privada, se articularía también dentro del Sistema.⁵⁸

Con esta última medida se intentaba coordinar la Planificación a corto plazo realizada por la Junta Monetaria con la de mediano y largo plazo de la Junta Nacional de Planificación.

⁵⁶ "Creíamos conveniente comprometer a aquellos hacia los cuales el Plan de Desarrollo estaría dirigido y a las instituciones que serían las ejecutoras del Plan... a pesar de haber sido formulado desde arriba (desde el Estado) este proceso era inductivo, es decir, no era una imposición. Se trataba de un diálogo entre el gobierno y los sectores sociales". Pedro Aguayo Cubillo, Presidente de JUNAPLA 1972-1975, Entrevista, julio 1983.

⁵⁷ Dentro de este mecanismo, cada Ministro de Estado se convertía en Presidente de su respectiva comisión.

⁵⁸ Recién en 1972 se dictó un Decreto por el cual JUNAPLA pasó a ser parte de la Junta Monetaria.

Así, mientras en el sector militar del gobierno se resolvían los conflictos entre distintas tendencias ideológicas y se estructuraba una nueva dirigencia político-militar, los técnicos de JUNAPLA recibían la información de las Comisiones Sectoriales, dentro de las cuales funcionaban las "Unidades de Planificación" y elaboraban el Plan.⁵⁹

Muy pronto, los primeros mecanismos diseñados para viabilizar el Plan de Desarrollo se encontraron insuficientes o inadecuados para incentivar los sectores claves de la economía, especialmente el sector industrial y agrario. Era necesario reforzar la estructura de financiamiento. El primer paso era cambiar la orientación de la política monetaria. Tradicionalmente, la política monetaria estuvo orientada a mantener el equilibrio de la economía acudiendo a medidas de corto plazo, tales como: la regulación de encajes bancarios, mantenimiento de reservas marginales, topes de cartera, depósitos previos para las importaciones. Estas medidas, formuladas fuera de un marco global de desarrollo, no lograron influir en la marcha efectiva de la economía.

⁵⁹ "Antes de entrar en la elaboración del Plan, visitamos todo el país para detectar las necesidades y las prioridades. Entramos en contacto directo con las autoridades regionales, con los grupos organizados, tanto Cámaras de la producción como Sindicatos o representantes de los distintos estamentos sociales... Durante todo el año 72 trabajamos intensamente y se tomaron decisiones importantes. La primera fue emprender en un desarrollo económico con desarrollo social; la segunda, hacer participar a todos los sectores del país; la tercera, convertir a los Ministerios de Estado, y no a JUNAPLA, en los ejecutores del Plan. Al primer año de ejecución del Plan recorrimos el país nuevamente para conversar con los mismos grupos con quienes lo habíamos hecho antes y comprobar si sus aspiraciones estaban incluidas en el Plan... Era un momento de

La estrategia de fortalecimiento del Sistema Financiero consistió, principalmente, en la asignación al Banco Central de una nueva función. Además de primer agente regulador de la política fiscal-monetaria, sería en adelante el promotor del desarrollo. En segundo lugar, se trataba de articular una sólida y dinámica estructura financiera, en base a las entidades y mecanismos de crédito interno y de crédito y ahorro externos. Esta estructura tendería a elevar el volumen de recursos monetarios de los sectores productivos. Para ello se reorganizaría una mayor funcionalidad a la Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional (CV/CFN). El Banco Nacional de Fomento -anteriormente especializado en crédito agrícola- atendería en adelante también al sector industrial. Por su parte, la CN-CFN jugaría el papel de activador del sector industrial otorgando crédito a la gran empresa y promoviendo nuevas entidades industriales.⁶⁰

La capacidad y uso del crédito y ahorro externos serían considerados únicamente en la medida en que fueran necesarios para estimular aquellas áreas consideradas prioritarias

gran vivencia, pues los aspectos teóricos de la planificación pudieron concretarse en el país..." Pedro Aguayo Cubillo, Presidente de JUNAPLA 1972-1975. Entrevista, julio 1983.

⁶⁰ El Banco Central del Ecuador y el Banco Nacional de Fomento (BNF) fueron organismos creados en 1982, por los propulsores de la "Revolución Juliana", para disminuir el poder de los banqueros y exportadores de Guayaquil, representados por el Banco Comercial y Agrícola.

Tanto la CV-CFN, como el BNF fueron instrumentos importantes de la intervención del Estado en la economía, durante el período de gobierno militar.

para el desarrollo del país. Se trataba de evitar que una entrada masiva de capitales extranjeros ejerciera una presión sobre la balanza de pagos, por las fuertes remesas de utilidades, intereses y amortizaciones, al exterior.⁶¹

Esta política dio lugar a la creación de un conjunto de mecanismos, como el Fondo Nacional de Contrapartidas (creado en 1973) que aportaría los recursos internos indispensables para aprovechar los préstamos externos en proyectos prioritarios. El Comité de Financiamiento Externo (1973) fijaría las condiciones de la tramitación de tales préstamos. Con estos mecanismos se lograría ejercer un control de los créditos externos y dirigirlos hacia sectores estratégicos de la economía.⁶²

La coyuntura petrolera, que estableció la escalada mundial de los precios del hidrocarburo, obligó a los planificadores a diseñar, sobre la marcha, nuevos y más adecuados mecanismos para apoyar el desarrollo. El financiamiento del Plan había sido calculado a los precios vigentes a fines de 1972. Cuando la OPEP elevó los precios del crudo, el Ecuador, para entonces ya miembro de la Organización, pudo contar con nuevos ingresos. El Régimen decidió congelar en siete dólares treinta

⁶¹ En la práctica, la regulación de la entrada y flujo de capital extranjero, se canalizó a través de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena.

⁶² El Comité de Financiamiento Externo dejó de operar 3 años más tarde, con lo cual se eliminó un mecanismo importante para el control del ahorro externo y para detener la entrada indiscriminada de recursos foráneos.

centavos del monto por barril de petróleo, que ingresaría a la caja fiscal. Todo incremento por encima de ese precio, sería la base para la creación del Fondo Nacional de Desarrollo (FINADE).⁶³ La masa de nuevos recursos que empezaron a fluir hacia el país contrastaba con la falta de proyectos tanto sociales como económicos para utilizar esos recursos en forma eficiente. El Fondo Nacional de Preinversiones (FONAPRE)⁶⁴ fue creado para financiar el estudio y la preparación de los principales proyectos dirigidos a los distintos sectores.

El Fondo Nacional de Preinversiones estaría adscrito a la JUNAPLA en forma directa, mientras que el FONADE dependería del Ministerio de Finanzas. De ese modo, la dirección intelectual del desarrollo y el financiamiento de los proyectos esenciales serían independientes. A la vez, esta independencia aseguraría la cohesión interna de los organismos del gobierno dentro del Sistema Nacional de Planificación.⁶⁵

⁶³ Creado según Decreto N° 1393 de 14 de diciembre de 1973. Este Fondo absorbió los recursos del Fondo Nacional de Contrapartidas, que quedó insubsistente a fines de 1973. Consultar Nota 67, pág. 294 de este apartado.

⁶⁴ Creado también en 1973, según Decreto Ejecutivo N° 1385 de 14 de diciembre de ese año.

⁶⁵ "... solicitamos al Presidente, y lo obtuvimos, el congelamiento de los precios del petróleo, hasta siete dólares treinta centavos, que ingresarían al fisco. El resto vendría a constituir el fondo de capitalización nacional para financiar los proyectos sociales y productivos. Esta fue una decisión de disciplina extraordinaria que creó el Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE) y el Fondo Nacional de Preinversiones (FONAPRE) ... FONAPRE dependía directamente de la JUNAPLA. FONADE en cambio, lo hizo del Ministerio de Finanzas. Si hubiera dependido de la JUNAPLA, el Ministerio de Finanzas habría quedado como simple pagador fiscal, desvirtuándose la coordinación del gobierno. El FONADE funcionaba bajo la dirección de un Consejo

Este conjunto de mecanismos e instituciones esenciales, constituyeron la base del intento de racionalizar el funcionamiento del aparato institucional del Estado relativo a la dirección del desarrollo. Creado sobre la marcha, por impulso de las condiciones y presiones del contexto inmediato, social, económico y político del país, encontró en los planificadores (en su interés y experiencia)⁶⁶ los agentes directos que le dieron funcionalidad y coherencia. La distancia entre la intencionalidad de sus creadores y el impacto efectivo que tuvieron sobre la estructura productiva (es decir, su funcionamiento real), dependió de la influencia de algunas condiciones externas (como el vaivén de la política petrolera mundial) y de su articulación

en el cual participaba la JUNAPLA directamente..." Pedro Aguayo Cubillo, Presidente de la JUNAPLA, 1972-1975. Entrevista julio 1983.

⁶⁶ Es pertinente anotar que algunos de los mecanismos institucionales fueron creados bajo la influencia de experiencias ocurridas en otros países. Estas habrían sido adaptadas por los funcionarios responsables, al sistema de planificación ecuatoriano. Es el caso de mecanismos como FOPEX (Fondo de Promoción de Exportaciones) creado durante el gobierno anterior, y los CAT (Certificados de Abono Tributario) Mecanismos semejantes habrían sido puestos en práctica primero en México. Respecto a los Fondos Financieros, el Ministro de Finanzas de entonces, Jaime Morillo Batle, dice lo siguiente "... en 1972 ya existía en el Banco Central el mecanismo de Fondos Fiduciarios que tenían, como objetivo central, el de captar fondos provenientes de los organismos especializados del exterior, como el BID, AID, etc. era un mecanismo muy complejo... en cada sesión se aprobaba una nueva regulación, un nuevo convenio... alguien me hizo conocer que un mecanismo más práctico estaba funcionando en Colombia y se llamaba "Fondos Financieros"... fuimos a Colombia algunos funcionarios, entre ellos: el Gerente del Banco Central, (Eduardo Larrea Stacey) y el Contralor de la Nación (Gral. Solón Espinosa). En el Banco de la República (en Colombia) mantuvimos reuniones con los Jefes departamentales del Banco y pudimos comprobar como funcionaba el mecanismo..." (Entrevista, junio de 1984).

con las fuerzas internas que empezaron a dinamizarse por esos días.⁶⁷

2.3. La expansión del Estado

El aparato estatal se expandió especialmente en aquella parte que le vinculaba directamente con la economía. Una gran red institucional fue proyectada desde el Estado hacia los sectores sociales considerados, por el gobierno, como soportes de la estrategia de desarrollo: el nuevo empresariado industrial y agrario, los pequeños y medianos productores agrícolas y los obreros urbanos.

Por su parte, el petróleo, los recursos pesqueros (hasta entonces deficientemente explotados) la vocación natural y extraordinario potencial agrícola del Ecuador, así como los beneficios derivados de su calidad de país de "menor desarrollo relativo", dentro del Pacto Andino, serían orientados a impulsar el futuro desarrollo sustentado en el uso "nacionalista" de los recursos productivos.

⁶⁷ Gran parte de esta estructura institucional permaneció y se perfeccionó años más tarde. El FONADE se convirtió en el Banco Ecuatoriano de Desarrollo en Sin embargo el Sistema Nacional de Planificación, que intentaba ser una entidad coordinadora de la política estatal en materia de desarrollo económico y social, se debilitó posteriormente y se concretó en el Sistema Nacional de Proyectos, organismos eminentemente técnicos. Igualmente el Comité de Financiamiento Externo, que regularía el ingreso del capital extranjero al país, fue suspendido, por la presión de sectores interesados, a fines de 1975. Ver, Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo, págs. 691 y ss.

Algunos analistas coinciden en señalar las diferencias entre los anteriores intentos de modernización capitalista del país y la política de desarrollo del Régimen militar, en su primera fase. Durante los gobiernos de Galo Plaza (1948-1952) y de la Junta Militar (1963-1966) la modernización de la economía fue inducida a través de una serie de reformas en el campo industrial y agrario, atendiendo específicamente al desarrollo económico. En los años petroleros la situación fue diferente. En primer lugar, el Régimen disponía de una gran masa de recursos financieros y la política fiscal se concentró más en el problema social.⁶⁸ Se observa "un gran esfuerzo por expandir la responsabilidad del Estado en la creación de condiciones sociales para el desarrollo".⁶⁹ El Estado asumió una serie de compromisos sociales con un doble objetivo: a) mantener en un nivel bajo las tensiones y conflictos sociales, b) asegurar la rentabilidad del capital privado generando medios colectivos de consumo.⁷⁰

Pero además del análisis de la orientación de las asignaciones fiscales, como indicador de la intencionalidad del Régimen,⁷¹ es necesario atender al conjunto de medidas por las

⁶⁸ Esta hipótesis y un notable examen de los ingresos y egresos fiscales, se encuentra en Arnaldo Bocco: "Estado y Renta Petrolera", en Alberto Acosta, et. al: Ecuador, el Mito del Desarrollo. Quito, El Conejo, 1982. Ver además: "Estado Finanzas Públicas y Excedente petrolero", Quito, FLACSO, 1981, del mismo autor.

⁶⁹ Arnaldo Bocco, "Estado y Renta...", pp. 168 y ss.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Según Arnaldo Bocco ("Estado y Renta... pp. 167 y ss), durante el Régimen Militar, un tercio de los gastos públicos estuvieron dirigidos a la atención de programas de educación y sa-

cuales éste se empeñó en construir una base de apoyo social, para su estrategia económica modernizante.⁷² A partir de ellas trató de frenar, tanto las expectativas de los sectores subalternos, como la presión de la vieja oligarquía aún renuente a la modernización. La capacidad de gestión del Régimen se demostraría también en el manejo de los instrumentos que le vinculaban con los sectores campesinos y con los trabajadores urbanos, agentes esenciales (además del nuevo empresariado) en la movilización antioligárquica que buscaba liderar. La Reforma Agraria, la asistencia técnica estatal a los pequeños y medianos productores, el apoyo a la organización productiva campesina (especialmente al cooperativismo), la democratización del crédito (haciéndole accesible a los productores campesinos⁷³ a la pequeña industria y artesanía) y, por último,

 lud. Los gastos sociales pasaron de un 21% en 1970, a un 33% en 1979, lo cual implicó un incremento de un 50% en esta materia, a lo largo de la década.

⁷² Entre los elementos contemplados en el diseño de la estrategia de desarrollo contaban los siguientes: fortalecimiento del aparato productivo nacional, industrial y agrario. Una política monetaria que acentuara el papel de las instituciones financieras, estatales y privadas en el fomento de la producción, y la importancia de una política crediticia más eficiente para la capitalización ágil de los sectores productivos. La política arancelaria, dentro de los márgenes establecidos por la Integración andina, se encaminaría a proteger la industria nacional y armonizar las relaciones comerciales con los suscriptores del Pacto. En cuanto al sector externo, se buscaba no sólo aumentar las exportaciones tradicionales (café, banano, cacao, especialmente) sino también diversificar las exportaciones con aquellos productos provenientes de la inversión extranjera (atendiendo también a las regulaciones del Pacto Andino, Decisión 24) y en el control de las importaciones en función de los requerimientos de los sectores productivos nacionales. La estrategia requería de una mayor intervención del Estado en los procesos productivos y una política socialmente redistributiva, encaminada a fortalecer la demanda interna y valorizar el capital.

⁷³ Desde 1973, podían ser sujetos de crédito del BNF, los campesinos posesionarios de la tierra (generalmente nuevos

la incorporación formal de las organizaciones obreras a las decisiones gubernamentales en materia salarial, fueron pensados como instrumentos importantes para este propósito.

Sin embargo, más que a la parte formal, representada en los nuevos mecanismos institucionales (o en aquellos renovados o refuncionalizados), la expansión del Estado se refería al "sentido" de las nuevas relaciones que el Régimen quería establecer con los agentes de la producción en el campo económico. Este sentido significaba la constitución de una nueva percepción del papel del Estado en la modificación de las condiciones de existencia de esos grupos sociales.

En 1973, el Instituto de Reforma Agraria, antes una entidad semi-autónoma, fue inscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Esta Secretaría de Estado se vinculó con los productores campesinos a través de los programas de ayuda técnica y, en unión con el Banco Nacional de Fomento (BNF), formaron una red institucional que comenzó a controlar todos los aspectos de los procesos productivos y de la vida campesina, llevando la imagen del Estado hasta los espacios geográficamente más apartados.⁷⁴ También dentro del

beneficiarios de la Reforma Agraria) y no necesariamente los propietarios como anteriormente sucedía.

⁷⁴ En un trabajo anterior, anotábamos la nueva influencia del Estado sobre el campo, ejercida a través de las instituciones estatales que empezaron a imponer su presencia y a establecer nuevos nexos sobre todo con las organizaciones campesinas: cooperativas, comunas o asociaciones de productores. Crf. Bertha García Gallegos: "Formas actuales de organización del campesinado ecuatoriano", Tesis CLACSO, 1976) (inédita).

sector agrario, el gobierno implementó dos mecanismos importantes para beneficiar al conjunto de la población consumidora del país y especialmente a los nuevos propietarios agrícolas, hasta entonces sometidos a los intermediarios comerciantes. Se fortaleció la Empresa Nacional para la Comercialización de Productos Vitales (EMPROVIT) y se sentaron las bases para la creación y funcionamiento de la Empresa Nacional de Abastecimiento y Comercialización (ENAC). Estas acciones se integraron al Plan de Transformación y Desarrollo. En abril de 1973 se crearon y entraron en funcionamiento en el Ministerio del Trabajo, el Consejo Nacional Laboral y el Consejo Nacional de Salarios, a través de estos mecanismos, los trabajadores urbanos organizados serían incorporados como una fuerza participante en las decisiones relativas a la política salarial.⁷⁵

⁷⁵ El 25 de marzo de 1974, por Decreto 318, se creó el Consejo Nacional de Salarios, como organismo asesor del Ministerio del Trabajo, y las Comisiones Sectoriales para la fijación de sueldos y salarios mínimos. El 16 de abril el Ministerio del Trabajo expidió los Acuerdos 1531, que creaba el Consejo Nacional Laboral, a fin de "armonizar el capital y el trabajo, para lograr el desarrollo económico y social del país". Este Consejo estará integrado de la siguiente manera: por el Subsecretario de Bienestar Social, Director General del Trabajo; Director de Recursos Humanos y Empleo del Ministerio de Trabajo, por los delegados de las Cámaras de la Producción y de la Confederación de Artesanos, y por los delegados de las tres Centrales Sindicales (CEDOC, CTE y CEOLS). El Acuerdo Ministerial N° 2532, en cambio, reglamentó la integración y funcionamiento tanto del Consejo Nacional de Salarios, como de las Comisiones sectoriales. Las tres Centrales Sindicales convinieron en que su presentación sea rotativa. Para los primeros cuatro meses fueron nombrados: José Chávez, Hugo Espinosa y Colón Narváez por la CEOLS, la CEDOC y la CTE, respectivamente. Ficha Sociopolítica N° 6, abril 1974. Con información de los diarios: El Comercio, El Tiempo, el Universo.

Sin embargo entre las intenciones y los logros efectivos de las políticas generales y sectoriales, se encontraba un espacio de gran conflictividad, que actuó como moderador de la acción del Régimen. De allí que es importante preguntar ¿hasta qué punto la estrategia de desarrollo podía, realmente, compatibilizar, como se había propuesto, el crecimiento económico con el desarrollo social?

Las incompatibilidades arrancaban, como se recordará (Cfr. Cap. III), de los mismos procesos de negociación del Plan militar. Los instrumentos del gobierno para impulsar una política socialmente redistributiva, fueron sustancialmente atenuados, en sus efectos, cuando las presiones de los grupos afectados se hicieron presentes.

En efecto, el Consejo Nacional de Salarios, por ejemplo, era una débil reminiscencia de una estructura corporativa, que pudo convertir la organización laboral en una fuerza de poder decisiva, dentro del Gobierno.⁷⁶ Por su parte, la Reforma Agraria, reconocida por el Presidente Rodríguez Lara como eje de su gestión, durante los dos primeros años de gobierno militar, en-

⁷⁶ "El Consejo de Acción Popular era una innovación y la parte revolucionaria del gobierno. El documento (elaborado por la Marina) dice que este Consejo estará formado por representantes de los grupos mayoritarios de la población, los trabajadores. Sus representantes serían nombrados por los organismos sindicales y pasarían a formar parte de los grupos de decisión dentro del gobierno... pero no se llegó a una relación mayor con los trabajadores como habría sido lo deseable, sea porque a los nuevos funcionarios del gobierno no les convino esa relación, sea por el recelo que tenían los trabajadores con respecto a los militares... no podían ver en el militar un aliado sino un opositor... no hubo alianza porque desde arriba y desde abajo no se dio la voluntad, pese a las ventajas que tenía para ambas partes. Las Fuerzas Armadas habrían apoyado a

contró serios obstáculos administrativos y políticos.⁷⁷ Se convirtió en un slogan que intentó movilizar a los sectores populares en torno a la política del Régimen y no en un instrumento para la transformación de la situación real de los campesinos.⁷⁸

El Plan de Transformación y Desarrollo (p. 5) afirma que la Reforma Agraria "resulta imprescindible para eliminar la pobreza del campo, alcanzar crecientes niveles de productividad, propiciar la integración social, utilizar más racionalmente el espacio económico y crear las mejores condiciones para la incorporación de nuevas tierras". En octubre de 1973 se dictó la nueva Ley de Reforma Agraria y se dió énfasis a la aplicación del Decreto 1001, considerado como el arma más efectiva para erradicar el precarismo; pero el Reglamento General de la Ley se promulgó en septiembre de 1974.⁷⁹ Este hecho, que

 los trabajadores para que éstos llegaran a los centros de decisión..." Almirante Sergio Vásquez P. Entrevista, Diciembre 1983.

⁷⁷ "En el sector en el que quiso demostrar su voluntad (el Gobierno Militar) fue el agrario. Pero encontró la experiencia de la Reforma Agraria desprestigiada... una producción agrícola decadente por la anterior política de favorecer a la industria y por la cerrada oposición de los agricultores que reclamaban seguridad para producir...". Vistazo, febrero de 1974, "Evaluación del Régimen Militar a los dos años".

⁷⁸ Cfr. Bertha García Gallegos. Ob. cit.

⁷⁹ Para hacer más operativa la Ley, se previó la selección de regiones, zonas y sectores de intervención prioritaria; en mayo de 1974 se decretó la división del país en 8 regiones. (Evaluación del Plan de Transformación y Desarrollo, JUNAPLA, pp. 638 y ss).

dejaba sin normas precisas a la aplicación de la Reforma Agraria a más de otros factores como la ineficiencia de los organismos administrativos, las presiones y los sectores terratenientes,⁸⁰ influyeron para que los resultados fueran bastante limitados en relación con los planteamientos iniciales en esta materia.⁸¹

En el Cuadro N° 8 se demuestran los resultados de la aplicación de la Reforma Agraria, en cuanto al número de familias incorporadas y a la superficie de tierra adjudicada. Se puede apreciar que de las 75.000 familias que se pensaba incorporar, y de las 863.000 has. que se proponía redistribuir, tan solo se alcanzaron las cifras de 3.844 familias y 50.000 has, respectivamente, lo cual demuestra que entre las metas del Plan de Desarrollo y los resultados efectivos hubo una considerable diferencia.⁸²

⁸⁰ Vale destacar que de los recursos asignados al IERAC durante 1973-1975, sólo se utilizó el 25%, siendo mayor la subutilización de los recursos destinados a la formación de capital (inferior al 10%). Otros problemas coadyuvaron para este resultado, según el Documento de Evaluación del Plan de Transformación y Desarrollo y fueron "problemas de organización, institucionales, de planificación" (p. 639). Sin embargo, el mismo documento señala como "trascendente" la evolución en la cantidad de tierra adjudicada entre 1973 y 1975, al pasar de 8.143 has en 1973 a más de 50.300 has. en 1975. (Ob. cit. p. 639).

⁸¹ Estas presiones y las de la empresa privada en general, sobre el problema de la adjudicación de tierras, se acentuaron sobre todo a partir de octubre de 1973 cuando la nueva Ley de Reforma Agraria fue puesta en vigencia. A mediados de 1974 alcanzaron un vigor tal que provocaron la renuncia de las autoridades del agro, propulsoras de las reformas, el Ministro de Agricultura, Guillermo Maldonado Lince, y del Director del IERAC, Marco Herrera.

⁸² Uno de los análisis más completos sobre la política agraria del Régimen militar se puede encontrar en: José Vicente Zevallos, "Oil, Power and Rural Change in Ecuador", Tesis PHD. Wisconsin University, 1985.

Por su parte, los sectores populares urbanos pronto experimentaron los efectos del boom petrolero, en el alza del costo de la vida. Si en diciembre de 1971 el aumento, con respecto a 1970, fue del 5.8%; para diciembre de 1973, la tasa de inflación, en relación a 1972, llegó al 17.6%.⁸³ En cuanto a los salarios, pese a que éstos tuvieron una evolución positiva en términos absolutos durante la primera etapa del gobierno militar;⁸⁴ en términos relativos experimentaron una caída por debajo de los niveles correspondientes a 1969.⁸⁵

⁸³ Un informe del Banco Central señala entre los factores inflacionarios los siguientes: el aumento de la demanda de alimentos (originado en la mayor ocupación y especialmente en el notable incremento del ingreso nacional, originado en la actividad petrolera. Ciertas obras de infraestructura emprendidas por el gobierno. El aumento del gasto gubernamental en bienes y servicios corrientes o de capital. El influjo del valor de las importaciones, que han presionado dentro del proceso inflacionario. El Comercio, diciembre 1° de 1974. Ficha Socio-política PUCE, N° 14.

⁸⁴ J. P. Pérez Sáenz, en su artículo "Industrialización y fuerza de trabajo en Ecuador", Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, N° 38, diciembre de 1984, dice lo siguiente: "Desde 1972 se pueden señalar tres momentos distintos en la evolución/de los salarios/. El primero corresponde al período de Rodríguez Lara (1972-75) donde hubieron tasas positivas de crecimiento salarial real con excepción de 1973... El segundo momento, que correspondió al Triunvirato (1976-79), supuso un serio deterioro del nivel salarial real ya que la política "estabilizadora" de ese período implicó un feroz ataque a los trabajadores. Tasas, de nuevo positivas, de crecimiento del salario real aparecen en un tercer momento con la instauración del régimen democrático".

⁸⁵ El mencionado Informe del Banco Central dice: "en cuanto a los salarios, hay que anotar que algo más del 55% de la población ocupada, percibe salarios menores a los fijados por la legislación dictada en diciembre de 1973. Los respectivos índices muestran un deterioro de los salarios reales al haberse reducido a los niveles de 1971. Respecto de los sueldos, se observa un cierto estancamiento que, en definitiva, ha devenido en una caída por debajo del nivel alcanzado en 1969... las remuneraciones de un gran volumen de trabajadores, cuya actividad es predominantemente manual o requiere de cierto grado de

CUADRO N° 8

METAS Y REALIZACIONES DE LA REFORMA AGRARIA

CONCEPTO	METAS DEL PLAN TOTAL ANUAL		R E A L I Z A C I O N E S											
			1 9 7 3				1 9 7 4				1 9 7 5			
			Negociac. Reversio- nes,Expro piaciones	Parcel. Hcdas. M. Sa- lud	Liq. formas Preca- rias	TOTAL	Negociac. Reversio- nes,Expro piaciones	Parcel. Hcdas. M. Sa- lud.	Liq. formas Preca- rias	TOTAL	Negocia. Reversio nes,Expro piaciones	Parcel. Hcdas. M. Sa- lud.	Liq. formas Preca- rias	TOTAL
<u>Famil. Incorp.</u>	75.000	15.000	226	569	341	1.136	181	189	1.960	2.930	654	968	2.222	3.844
a) Costa	56.500	11.300	88	-	-	-	300	-	1.821	2.121	73	-	1.261	1.334
b) Sierra	18.500	3.700	138	569	341	1.048	481	189	139	809	581	968	961	2.510
<u>Super. en Has.</u>	863.000	172.600	3.770	1.834	2.530	8.134	5.979	2.198	16.327	24.454	11.934	14.003	24.426	50.363
a) Costa	615.000	123.000	2.767	-	-	2.767	3.806	-	15.726	19.532	1.835	-	17.809	19.644
b) Sierra	248.000	49.600	1.003	1.834	2.530	5.367	2.173	2.198	601	4.922	10.099	14.003	6.617	30.719

FUENTE: IERAC

ELABORACION: JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION

Tomado de Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo, JUNAPLA, 1976, p. 641.

En general, durante los dos primeros años de su gestión, los objetivos sociales del gobierno recibieron un relativo apoyo por parte de la clase obrera y organizada y de los beneficiarios, efectivos o potenciales, de la Reforma Agraria. Sin embargo, este apoyo se debilitó paulatinamente, a medida que la política social del régimen cedía terreno ante el interés cada vez mayor de proporcionar las condiciones necesarias para la expansión de los sectores empresariales.

 preparación media, han permanecido estancadas..." (Ibid.).

El Gobierno Militar (fase presidida por Rodríguez Lara) trató de enmendar las consecuencias del proceso inflacionario. El 20 de diciembre de 1973 expidió las "15 medidas económicas" dentro de un Plan anti-inflacionario y relacionadas con sueldos, precios, reformas fiscales, monetarias y crediticias. Entre ellas se contemplaban la elevación del salario mínimo (desde 750 sucres a 1.000), rebajas al impuesto a la renta, revisión de precios, promoción de crédito bancario selectivo. Constitución del FONADE y otros. El tiempo, diciembre 21/73.

Las medidas fueron criticadas por insuficientes, sobre todo en cuanto al monto de los salarios. (Carta Económica Vol. 5; N° 52, p. 624). El 26 de marzo de 1974 se expidió otro paquete de medidas anti-inflacionarias. Sus objetivos eran: apoyo masivo a la producción agrícola de consumo interno, compensar a los trabajadores, por la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, asegurar el abastecimiento de alimentos y productos de primera necesidad, controlar la especulación. (El Telégrafo, El Comercio, marzo 26/74). Hay que anotar que la paridad cambiaria del sucre, respecto del dólar fluctuó durante toda la primera fase del gobierno militar, entre 23 a 25 sucres por dólar.

CAPITULO V

LOS EJES EFECTIVOS DE LA TRANSFORMACION ESTRUCTURAL

I. LA CAPITALIZACION DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DESDE EL ESTADO

La rápida capitalización de los sectores productivos, impulsada desde el Estado, se fundamentó en dos elementos esenciales: a) en la capacidad de capitalización del propio Estado, por medio de la expansión del sector externo, provocado por la actividad petrolera; b) consecuentemente, en la mayor capacidad financiera del país, lo cual le convertía en un sujeto de crédito más solvente para las entidades financieras internacionales, públicas y privadas y en un mercado más atractivo para el capital extranjero.¹

A partir de estos factores, el gobierno impulsó lo que denominaremos su política de "distribución de recursos", aplicada a la tarea de reordenar los patrones tradicionales de comportamiento productivo. Es posible postular que los ejes de esta política fueron el gasto directo del Estado en el desarrollo, la orientación de las políticas de crédito y de inversión de las empresas. Se constituyó así un circuito dinamizador de los recursos estatales, directos y potenciales,² desde el Estado hacia los sectores productivos. En este apartado interesa analizar el comportamiento de cada uno de esos elementos con el objeto de deducir sus consecuencias sociales y políticas.

Durante la primera etapa del gobierno militar y de acuerdo a las condiciones del mercado petrolero se fijaron precios

¹ Dinamizados además por la política de incentivos a la industria y el gasto estatal en obras de infraestructura.

² Para los fines de este estudio se entenderá por recursos "directos" a aquellos percibidos por el Estado por concepto de "fuentes tradicionales": tributarias, utilizadas de los negocios o inversiones estatales, préstamos externos, etc. También integrarían esta denominación los ingresos provenientes de la participación del Estado en la producción y comercialización del petróleo. Se denominará "recursos potenciales", a los provenientes de la inversión privada, nacional o extranjera, facilitada por la política estatal. De estos últimos recursos se analizará principalmente los contemplados en la Inversión Extranjera Directa (IED)

de referencia en nueve oportunidades, en tal forma que de 2.6 dólares por barril se pasó a 13.90 (petróleo de 30 grados API)⁸⁸

En el cuadro N° 9 consta la evolución del ingreso estatal. Entre los años 74 y 76 es notoria la expansión de los ingresos petroleros. Coincide este aumento con la concreción de la política petrolera nacionalista, en la creación de CEPE (Corporación Ecuatoriana de Petróleo) y con la coyuntura internacional de aumento de los precios de los hidrocarburos. Por su parte, los ingresos corrientes del Estado se incrementaron también por el pago de obligaciones fiscales provenientes de la actividad petrolera.

En cuanto al aporte de los centros financieros internacionales, los Cuadros N° 10 y 11 demuestran que el endeudamiento del Estado y del sector privado ecuatoriano, no fueron significativos hasta 1977. La nueva política del Triunvirato militar (1976-1979) dejó sin vigencia algunos mecanismos importantes para el control del endeudamiento externo (como el Comité de Financiación Externo).

³ Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo. Documento JUNAPLA, 1976, pág. 659.

CUADRO N° 9

INGRESOS DEL ESTADO E INGRESOS PETROLEROS 1971-1979

(En millones de sucres corrientes)

Años	Ingresos Corrientes	Ingresos Petroleros	Porcentaje de ingresos petroleros sobre los corrientes.
1971	4.096.3	44.4	1.1
1972	5.418.3	505.0	9.3
1973	7.973.1	1.786.5	22.4
1974	11.389.7	3.303.5	29.0
1975	12.391.4	3.286.5	26.5
1976	14.653.1	4.036.3	27.5
1977	16.452.5	2.654.1	16.1
1978	19.057.1	2.165.7	11.4
1979	23.077.9	3.675.2	15.9

Fuente: Bruno Vinuesa Páez, "Evolución del Presupuesto del Estado en la última década". Revista Economía N° 1. (8-XII-81) y Ministerio de Finanzas: "Estadísticas Petroleras", Quito, 1982.

Tomado del Cuadro N° 3 de Arnaldo Bocco: "Estado y Renta petrolera", Ecuador el Mito del Desarrollo. Quito, El Conejo Ed. 1982.

CUADRO N° 10

DEUDA EXTERNA PUBLICA 1971-1978
(En millones de dólares corrientes)

Años	Capital adeudado al iniciar el año	SERVICIO		Capital adeudado a fin de año.
		Capital	Interés	
1971	234.4	28.7	9.7	253.2
1972	253.2	29.1	11.9	329.7
1973	329.7	32.0	17.2	366.2
1974	366.4x	80.9	19.4	377.2
1975	377.2	35.4	20.1	456.5
1976	456.5	49.5	22.8	635.8
1977	635,8	61.6	49.0	1.173.8
1978p	1.174.8	98.8	100.7	1.645.8

x: no coincide con saldo 1973 por reclasificación de algunas cuentas.

p: provisional

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Gerencia de Estudios Monetarios-Subgerencia de Mercado de Capitales y Crédito Externo.

Tomado del Cuadro N° 6. Arnaldo Bocco, ob. cit.

CUADRO N° 11

DEUDA EXTERNA PRIVADA 1971-1978

(En millones de dólares corrientes)

Años	Capital adeudado al iniciar el año	Amortizaciones	Intereses	Capital adeu- dado al fin de año
1971	12.2	0.6	0.8	12.8
1972	12.8	1.4	0.5	19.2
1973	14.1x	1.0	0.8	14.2
1974	14.0x	14.8	2.2	32.8
1975	32.8	8.6	1.7	56.2
1976	56.2	36.0	3.7	57.3
1977	57.3	38.9	7.0	89.9
1978	212.1z	87.5	27.6	450.1

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Gerencia de Estudios Monetarios-Subgerencia de
Mercado de Capitales y Crédito Externo.

Tomado del Cuadro N° 6. Arnaldo Bocco, Op. cit.

x: No coincide con saldo anterior por reclasificación de sec-
tores.z: Ajuste en saldo adeudado por ampliación en la fuente de
información.

1. El gasto estatal en el desarrollo

El gasto estatal puede ser, sin duda, un indicador adecuado de la concepción del gobierno sobre el desarrollo y de su voluntad para imponer una estrategia económica determinada, respondiendo, además a las presiones de los grupos sociales.⁴

Arnaldo Bocco señala que "desde 1972, la Legislación ecuatoriana separó la administración de los recursos provenientes de las exportaciones de petróleo, de la gestión del Presupuesto Nacional". Sin embargo "una parte importante del Presupuesto Fiscal es financiado con ingresos petroleros".⁵ Es significativo el hecho de que los recursos presupuestarios se orientaron hacia el gasto en desarrollo social, mientras los ingresos petroleros no hicieron hacia el gasto en desarrollo económico. El Cuadro N° 12 indica la importancia de los esfuerzos dirigidos a Salud Pública, Educación y Cultura. El Cuadro N° 13, por su parte, demuestra que las rentas petroleras se distribuyeron, en su mayoría, en las políticas de desarrollo económico. Desde 1974 se incrementó el gasto dirigido al "sistema financiero", dentro del cual empezó a funcionar el Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE) entidad que concentró entre 1976 y 1977 una parte relevante de los recursos derivados del petróleo. Otros rubros sustantivos, en cuanto a la atención estatal, estuvieron representados por el servicio de la deuda pública y la Defensa Nacional.

⁴ Esta idea es compartida también por Arnaldo Bocco (Estado y Renta...) al decir que "del mismo modo que los ingresos tributarios financian la estrategia económica estatal, los gastos representan las respuestas públicas a las demandas de la Sociedad Civil". (pp. 165 y ss).

CUADRO N° 12

EVOLUCION PORCENTUAL DE LOS GASTOS FISCALES POR
SECTORES SOCIO-ECONOMICOS 1971-1978*

<u>EROGACIONES</u>	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Defensa	12.3	14.4	15.0	14.3	19.4	17.4	21.5	16.7
Educación y Cultura	19.0	23.9	26.7	21.0	25.6	25.9	23.9	23.5
Trab. y Bienes. Soc.	0.5	0.6	0.7	0.9	1.0	1.4	0.8	0.8
Salud Pública	2.7	2.4	4.2	6.5	7.0	6.9	6.3	7.2
Recursos Naturales	1.8	0.8	1.0	0.9	1.1	0.8	0.7	0.7
Agricul. y Ganadería	-	-	6.5	12.5	11.1	10.3	8.4	7.1
Indus. Comer. e Integ.	-	-	0.7	0.9	1.1	1.0	0.6	0.8
Producción	1.9	1.8	-	-	-	-	-	-
Deuda Pública	20.8	19.2	16.2	17.7	18.5	6.6	13.2	21.4
Obras Púb. y Transp.	13.6	10.3	17.2	14.0	12.9	11.7	12.2	8.8
Otros**	27.4	26.8	11.8	11.3	2.3	18.0	12.4	13.0

* En 1970, por decreto N° 667 se crean los Ministerios de Recursos Naturales y Turismo y de la Producción en reemplazo y del MAG y del MICEI (Ministerio de Agricultura y Ganadería y Ministerio de Industrias, Comercio e Integración). En 1973 se restablece el MAG y se integra el Ministerio de Industrias y Comercio con el Instituto de Comercio Exterior e Integración.

** Incluye "Servicios Generales" y Burocracia Estatal.

Fuente: Ministerio de Finanzas

Tomado de Arnaldo Bocco. Cuadro N° 7. Ob. cit.

CUADRO N° 13

EVOLUCION PORCENTUAL DE LA DISTRIBUCION DE
LAS RENTAS PETROLERAS 1972-1978.

DISTRIBUCION PARA:	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Desarrollo Económico	89.7	89.5	67.0	59.1	57.8	63.7	72.2
Desarrollo Social	4.3	3.7	4.3	5.0	8.0	4.8	3.1
Desarrollo Regional	4.5	5.6	3.7	4.3	3.9	4.2	4.5
Sistema Financiero	1.5	1.2	25.0	31.6	30.3	27.3	20.2
TOTAL	110.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Arnaldo Bocco: La Economía Política del Petróleo Ecuatoriano. FLACSO, 1980. Ministerio de Finanzas, Estadísticas Petroleras, Quito, 1982.

Tomado de Cuadro N° 8 de Arnaldo Bocco. op. cit.

Sistema Financiero: Incluye FONADE desde 1974.

Conviene destacar la participación del FONADE (Fondo Nacional de Desarrollo) en la distribución de los recursos del Estado, por ser una entidad específicamente creada para incentivar el desarrollo. La mayor parte de los recursos se asignaron a la constitución de la Refinería estatal. Nuevamente aparecen como partícipes importantes el Presupuesto del Estado y las entidades crediticias, como el Banco Nacional de Fomento (BNF) y el mecanismo de Fondos Financieros.⁶ Son significativos los gastos en educación y en obras de infraestructura productiva, así como el apoyo a las entidades regionales de desarrollo. El Cuadro N° 14 demuestra esta situación, para los años 1974 y 1975.

Es posible concluir que, desde 1972, aumentó enormemente el peso del Estado en la asignación de recursos. Su acción abarcó una amplia gama de sectores de influencia, desde salud, educación (en todos sus niveles) construcción de obras en infraestructura capitalización de las entidades financieras de desarrollo, defensa nacional, etc. La estrategia de desarrollo acentuó el papel del Estado como incentivador de la estructura productiva y como creador de condiciones sociales favorables a los procesos internos de acumulación.

⁶ En el apartado siguiente se analizará este mecanismo con mayor detalle.

CUADRO N° 14

DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS DE FONADE 1974-1975
(Miles de dólares USA)

<u>DESTINO</u>	1974	1975
Construcción Refinería Estatal	21.440.0	57.666.8
Ministerio de Educación	3.589.0	4.519.8
Banco Nacional de Fomento	20.075.0	5.278.9
Abastecimiento y Obras Emergencia	6.060.5	
Comisión de Valores	9.990.8	100.0
Ministerio de Obras Públicas	2.954.4	13.711.3
Desarrollo Cultural	439.5	300.0
CEDEGE	591.2	514.8
INERHI	412.0	792.1
Fondos Financieros	8.000.0	
Instituto Geográfico Militar	1.414.1	
Centro Rehabilitación de Manabí	412.8	
MICEI	2.920.0	
FONAPRE		2.000.0
Ministerio de Agricultura		5.240.0
Presupuesto del Estado		28.000.0
Universidades y Politécnicas		8.416.0
	78.299.4	126.539.7
	=====	=====

Tomado Gustavo Jarrín Ampudia, "Situación de la política petrolera", Ecuador Hoy, Cuadro N° 20. pág. 373.

1.1. El comportamiento del Crédito

El papel de líder del desarrollo, asumido por el Estado se transparentó con mayor eficacia en el comportamiento del crédito. La política crediticia fue dirigida a consolidar los sectores que podían influir en el crecimiento de la economía (PIB), aumentar la producción y el empleo y construir una alternativa productiva a una excesiva dependencia de la exportación petrolera. El Banco Central se constituyó en el eje de la actividad crediticia, empeñada en cambiar la tradicional estructura del crédito (hasta entonces orientado hacia las actividades terciarias) y en dinamizar la banca privada a favor de los sectores prioritarios de la política estatal: industrial y agrario. La importancia del rol jugado por el Banco Central, se aprecia en el Cuadro N° 15, en el que constan los mecanismos más importantes de crédito y sus relaciones con el sector bancario y financiero.

El Cuadro N° 16 analiza la actividad del Sistema Bancario y Financiero en su conjunto, por sectores económicos, durante el período 1972-1979. Se puede apreciar que el Comercio absorbe la mayor parte del crédito del Sistema, en términos absolutos; sin embargo lo hace a ritmos menores que los experimentados por los sectores agropecuario y manufacturero. Por su parte, dentro del crédito al sector manufacturero, es notoria la mayor importancia de la rama fabril. El crédito a la pequeña industria y artesanía experimentó un menor crecimiento, a pesar de que, según la Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo, el 77% de la mano de obra ocupada en el sector manufactura, está ubicado en la rama artesanal.

La mayor demanda de crédito por parte de la Industria se debió, en buena parte, a la aplicación de los incentivos contemplados en la Ley de Fomento Industrial y a la labor de algunas entidades estatales como la Corporación Financiera Nacional (CFN), la Corporación Financiera Ecuatoriana (COFIEC).⁷

El Cuadro N° 17 da una idea de la actividad crediticia referida al sector manufacturero, en el período 1972-1979. El crédito industrial supera ampliamente al segundo. Se observa además que el volumen de los préstamos aumentaron sensiblemente desde 1975. Los años 73 y 74 representaron el punto más alto del boom petrolero, lo cual dinamizó el crecimiento de la banca privada e influyó en la mayor disponibilidad de fondos estatales para el desarrollo.

El Cuadro N° 18 analiza la eficacia de los instrumentos y entidades financieras, comparando el período pre-petrolero (representado por los años 68-71) y petrolero. Se nota el incremento de la actividad de la banca privada desde 1972. En general se puede observar que es el Sistema Bancario el más dinámico, en relación con las instituciones financieras, mutualistas y entidades no bancarias. Se supone que los préstamos de las mutualistas y del IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) se destinaron sobre todo a viviendas; si bien no puede descartarse que se utilizaron también en la instalación de pequeños negocios. Hace falta estudios que demuestren la relación entre el crédito otorgado y su efectiva utilización bajo

⁷ Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo. JUNAPLA, 1976, pp. 383 y ss.

CUADRO N° 15

ESTRUCTURA DE LAS OPERACIONES CREDITICIAS Y ROL
DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADORCREDITO DIRECTO1. Concepto

El Banco Central entrega directamente a los beneficiarios, para operaciones específicas.

2. Operaciones

Aceptaciones Bancarias: B.C. acepta el crédito negociado por otro banco.

Aceptaciones "Sui géneris" . Crédito en forma de aceptaciones, dirigidos sólo para exportaciones tradicionales.⁸

CREDITO INDIRECTO1. Concepto

El Banco Central entrega a instituciones financieras y bancos

2. Operaciones1. Anticipos,⁹ Préstamos y Descuentos:

Mediante estos mecanismos el Banco Central financia a las instituciones públicas (especialmente es el caso de los descuentos), a cambio de documentos financieros.

2. Redescuentos. Créditos otorgados por el B. Central a los bancos privados o instituciones financieras, en los casos en los cuales los bancos privados no usan sus propios fondos. Depende de la Política de Crédito del Estado.2.1. Redescuentos normales. Otorgados por un valor equivalente al préstamo dado por un banco a un sector productivo en operaciones prioritarias. El B. Privado obtiene un margen de ganancia en la intermediación entre el B. C. y el cliente.2.2. Fondos Financieros: Similares a los anteriores, pero para utilizar los bancos privados deben destinar un porcentaje de su propia cartera comercial en crédito para los sectores productivos. (20% para los Bancos Nacionales y 25% para los extranjeros.¹⁰

⁸ Este tipo de préstamos son distintos, en el período, a los concedidos por intermedio del FOPEX, destinado al Fomento de Exportaciones. Puede ser, en ocasiones críticas, mucho más dinámico.

⁹ Los anticipos pueden ser considerados como préstamo directo o indirecto.

¹⁰ Establecido desde diciembre de 1973. Absorbió la función y los re-

CUADRO N° 16

VOLUMEN DE CREDITO OTORGADO POR EL SISTEMA BANCARIO Y FINANCIERO NACIONAL POR SECTORES

(Miles de sucres corrientes)

Años: 1972 - 1982

AÑOS	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
DESTINO POR SECTORES								
Agropecuario	2'044.031	2'791.488	4'829.721	6'924.449	8'034.830	9'240.426	11'543.430	13'911.543
Comercio	8.344.308	9'864.525	12'214.003	15'016.622	19'001.538	21'944.452	24'057.277	32'507.242
Manufactura	2'433.034	3'027.572	4'454.346	6'647.237	9'049.666	12'184.412	16'562.948	22'488.538
Industria Fabril	2'264.053,40	2'767.061,80	3'578.611,80	5'547.459,50	7'254.278,70	10'162.709,30	14'435.766,30	19'907.074,00
Pequeña Industria artesanía	178.980,60	260.510,20	875.734,20	1'099.777,50	1'795.387,30	2'021.602,70	2'127.181,70	2'581.464,00
Otros	1'609.316	1'804.488	3'948.031	4'528.508	5'477.895	7'414.522	8'901.640	10'633.511
TOTAL	14'440.689	17'488.073	25'446.101	33'116.816	41'563.929	50'783.842	61'064.995	79'540.834

Crédito Agrícola

Incluye Crédito del Banco Central, Banca Privada, Banco Nacional de Fomento e Instituciones Financieras.

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: CENAPIA - Departamento de Estudios.

El Cuadro N° 17 da una idea de la actividad crediticia referida al sector manufacturero, en el período 1972-1979. El crédito industrial supera ampliamente al segundo. Se observa además que el volumen de los préstamos aumentaron sensiblemente desde 1975. Los años 73 y 74 representaron el punto más alto del boom petrolero, lo cual dinamizó el crecimiento de la banca privada e influyó en la mayor disponibilidad de fondos estatales para el desarrollo.

El Cuadro N° 18 analiza la eficacia de los instrumentos y entidades financieras, comparando el período pre-petrolero (representado por los años 68-71) y petrolero. Se nota el incremento de la actividad de la banca privada desde 1972. En general se puede observar que es el Sistema Bancario el más dinámico, en relación con las instituciones financieras, mutualistas y entidades no bancarias. Se supone que los préstamos de las mutualistas y del IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) se destinaron sobre todo a viviendas; si bien no puede descartarse que se utilizaron también en la relación de pequeños negocios. Hace falta estudios que demuestren la relación entre el crédito otorgado y su efectiva utilización bajo los objetivos declarados por los solicitantes. Por otra parte, el Cuadro 18 no discrimina hasta qué punto el volumen de los créditos otorgados por la banca privada, provino de sus propios fondos o de los fondos del Banco Central, y fueron movilizados por éstos, mediante operaciones intermediarias (Cfr. Cuadro N° 15).

En cuanto a la eficacia de los mecanismos o instrumentos financieros, movilizados por el Gobierno en torno a su política de democratización y reorientación del crédito, el Cuadro N° 19 demuestra la importancia del Mecanismo de Fondos Financieros. Este instrumento, el más dinámico dentro de los mecanismos de la política de democratización del crédito, fue creado en diciembre de 1973 por Decreto 1393, como Cuenta especial del Banco Central y reemplazó al Mecanismo de "Fondos Fiduciarios".¹¹ Su objetivo fue alterar el esquema tradicional de crédito bancario e inducir a la banca privada a intervenir en el financiamiento de la producción nacional, "exclusivamente en el campo de la agricultura, ganadería, artesanía, pequeña industria, pesca y turismo, a una tasa de interés del 9%".¹²

Los principales fondos que pasaron a operar dentro de este mecanismo fueron los siguientes: a) Fondo de Garantía para empresas agrícolas, destinado a las cooperativas de pequeños y medianos productores y al apoyo del Decreto 1001 de Reforma Agraria, con dineros USAID. b) Fondo Ganadero para inversiones en empresas ganaderas (FOGA), con recursos del Banco Mundial. c) Fondo para el Desarrollo Industrial, con recursos BIRF (este fon-

¹¹ Creado en el mismo Banco en 1970, para manejar los fondos oficiales del gobierno, provenientes de los recursos internos y externos, para programas específicos de desarrollo, mediante operaciones con las instituciones bancarias y financieras.

¹² Durante la primera fase del Gobierno Militar, el interés oficial se mantuvo en el 12%. Consultar a Ernesto Donoso Baquerizo: "El Mecanismo de Fondos Financieros y su aplicación en la Pequeña Industria". Tesis de Licenciatura en Administración de Empresas, Quito, PUCE, 1979.

CUADRO N° 17

CREDITO POR EL SISTEMA BANCARIO Y FINANCIERO AL SECTOR MANUFACTUREROV A L O R E S C O R R I E N T E SAños: 1972 - 1982

(Miles de sucres)

DESTINO \ AÑOS	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Ind. Fabril	2'264.053,20	2'767.061,80	3'578.611,80	5'517.459,50	7'254.278,70	10'162.709,30	14'435.766,30	19'907.074,00
Peq. Ind. y Artesanía	178.960,80	260.510,20	875.734,20	1'099.777,50	1.795.387,30	2'021.602,70	2'127.181,70	2'581.464,00
TOTAL MANUFACTURA	2'443.034,00	3'027.572,00	4'454.346,00	6'647.237,00	9'049.666,00	12'184.412,00	16'562.918,00	22'488.538,00

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: CENAPIA - Departamento de Estudios.

CUADRO N° 18

VOLUMEN DE CREDITO OTORGADO POR SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

(millones de sucres)

1968 - 1979

AÑOS	B. CENTRAL	B. PRIVADOS	B.N.F.	SUBTOTAL SISTEMA BANCARIO	OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS ESPECIALIZADAS					OTRAS	
					B.E.V.	C.V.-C.F.N.	COFIEC	ASOCIACIO. MUTUALISTAS	BANCO DE COOPERATIV.		IESS
1968	1.673	6.762	549	8.985							
1969	2.190	6.510	603	9.304							
1970	2.758	8.054	678	11.309	11	150	359	42	23	1.352	
1971	2.363	9.079	763	12.205	19	416	444	93	41	867	
1972	2.546	10.542	808	13.895	99	385	633	179	49	1.236	
1973	2.229	12.888	1.508	16.624	70	551	830	314	60	2.160	
1974	3.313	15.667	3.641	22.621	145	1.430	1.305	323	56	2.232	
1975	4.959	19.088	4.000	28.046	387	1.776	1.439	463	72	2.042	
1976	7.181	23.981	4.578	35.517	368	1.705	1.578	585	86	2.257	
1977	8.939	29.513	4.734	43.186	905	1.864	1.876	744	150	2.320	
1978	11.716	32.881	4.332	48.929	1.148	2.580	2.800	902	173	3.192	
1979	16.441	42.358	5.059	63.858	979	2.866					

Tomado de: Patricio de la Torre "Stabilization and Resource. Allocations Aspects of a Petroleum Boom Ecuador, 1972-1980".

CUADRO N° 19

CREDITO OTORGADO A LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA, POR INSTITUCION Y LINEA (1972 - 1978)

(En miles de sucres)

MECANISMOS INSTITUCIONES	AÑOS						
	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
<u>1. FONDOS FINANCIEROS</u>		33.152,00	452.244,00	715.295,00	1'211.527,00	1'338.584,00	1'545.948,00
Banco Central (Redescuentos)		31.288,00	176.109,00	321.664,00	479.457,00	369.384,00	518.582,00
Banca Privada (Recursos propios)		1.924,00	276.135,00	393.631,00	732.070,00	969.200,00	1'027.366,00
<u>2. CORPORACION FINANCIERA NACIONAL FOPINAR</u>							
C.F.N. (Redescuentos B.N.F. (Fond. Prop.) Banca Privada (Fond. Propios).							
<u>3. CORPORACION FINANCIERA NACIONAL</u>	29.916,60	24.079,20	30.221,20	23.471,50	21.822,30	17.436,70	40.448,70
Línea de Créd. Peque. Industria y Artesanía	29.916,60	24.079,20	30.221,20	23.471,50	21.822,30	17.436,70	40.448,70
<u>4. BANCO NACIONAL DE FOMENTO</u>	149.064,00	203.279,00	393.266,00	361.011,00	562.038,00	665.618,00	540.785,00
Línea Alemana Otros	149.064,00	203.279,00	393.269,00	361.011,00	562.028,00	665.518,00	540.785,00
TOTAL CREDITO	178.980,60	260.510,20	875.734,20	1'099.777,50	1'795.387,30	2'021.638,70	2'127.181,70

Fuente: Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento. Corporación Financiera Nacional

Elaboración: Departamento de Estudios - CENAPIA.

do debía ser manejado por la CV-CFN).¹³

El Mecanismo se reforzó con medidas ulteriores, como la derogatoria del Decreto 113 de Reforma Agraria y el correspondiente al Art. 163 de la Ley de Bancos, en 1973 (según el cual el 15% de los fondos captados por ahorro del sector privado, debía destinarse a crédito agrícola). En adelante, el crédito podía ser utilizado también por los otros sectores. Ese mismo año se reformó el punto relativo a los porcentajes que los bancos privados, nacionales o extranjeros, debían destinar al mecanismo, de sus propios fondos. Estos porcentajes debían ser de 20% y 25%, para los bancos privados nacionales y para los extranjeros, respectivamente.

Pese al dinamismo demostrado por este instrumento del Estado para influir en la capitalización de los sectores productivos y expandir los beneficios a los pequeños productores, algunos problemas evidenciaron la debilidad del sistema. Estos problemas se referían sobre todo a la baja utilización del crédito por parte de algunos sujetos potenciales, por falta de difusión de los mismos o por problemas legales. En cuanto a lo primero, lo ocurrido con los fondos aportados por las entidades internacionales para el desarrollo, son ampliamente demostrativos. En efecto, de los préstamos contratados con USAID (que ascendían a 15.9 millones de dólares) se utilizaron un 20% en tres programas; en cambio, de los programas correspondientes a los Fondos BIRF (que totalizaron 46.6 millones de dólares) se utilizó el 46%. Hay que observar que los programas de los fondos USAID, estaban destina-

¹³ Memoria del Banco Central, 1974.

dos a pequeños agricultores y a la pequeña industria; los fondos BIRF, al desarrollo ganadero e industrial.¹⁴ Los pequeños agricultores y comerciantes eran sujetos con poca experiencia crediticia; algunos de ellos no contaban con las garantías legales suficientes. Recientes beneficiarios de la Reforma Agraria se encontraban aún tramitando la legalización de sus tierras. Salvo en el caso del BNF, uno de los requisitos para acceder al crédito era la posesión de las escrituras de propiedad sobre las tierras, objeto de enajenación.

Entonces la mayor demanda de crédito provino de los medianos empresarios, lo cual demuestra los límites del proceso de expansión social del crédito. El Cuadro N° 20 expone la situación a nivel de la demanda global del crédito, la cual no pudo ser satisfecha plenamente, pese a los esfuerzos desplegados por el Régimen a través del Banco Central.

1.2. La dinámica de la Inversión Extranjera Directa.¹⁵

Es evidente que la política gubernamental intentó orientar los recursos directos del Estado hacia los sectores productivos, agrarios y urbanos,¹⁶ a través del crédito, del gasto

¹⁴ Memoria del Banco Central, 1974, pp. 93 y ss.

¹⁵ En esta parte se utilizaron los datos de CEDE, Carta Económica, correspondientes a los años 71 y 78. Se revisó la serie 74-78 de la Revista "Nueva", sección Economía y Política. Las Memorias del Banco Central, además de la bibliografía que se anota puntualmente en cada oportunidad.

¹⁶ A pesar de que efectivamente, una buena parte de los recursos destinados hacia estos sectores fueron desviados, por sus usuarios, hacia otras actividades no productivas, hacia la construcción o hacia el gasto suntuario. Estos aspectos merecen investigaciones más puntuales a partir de datos más precisos. Una investigación de esta naturaleza no deja de tener amplias dificultades.

CUADRO N° 20

ECUADOR: DEMANDA DE FINANCIAMIENTO TOTAL DE CREDITOS

ANUALES 1970 - 1979

(En miles de sucres)

AÑOS	DEMANDA SATISFECHA	DEMANDA TOTAL	DEMANDA INSATISFECHA
1970	273.2	301.0	27.8
1971	312.6	402.8	90.2
1972	376.4	511.6	135.2
1973	558.1	708.0	149.9
1974	1.563.1	1.763.0	172.9
1975	1.988.2	2.156.7	168.5
1976	2.450.0	2.650.0	200.0
1977	2.700.0	3.250.0	550.0
1978	2.950.0	3.880.0	930.0
1979	3.200.0	4.600.0	1.400.0

Carlos Albuja Carrera: "Comentario general sobre la demanda de crédito y su satisfacción", Ponencia al Segundo Simposio Latinoamericano y del Caribe de la Pequeña y Mediana Empresa". Quito, 1978, citado por Ernesto Donoso Baquerizo, Ob. cit.

en la construcción de obras de infraestructura. Ahora importa analizar en qué medida contribuyó también a crear condiciones favorables para el ingreso del capital extranjero en esos mismos sectores. Desde la segunda mitad de la década de los años sesentas, la exploración y explotación del petróleo en la región amazónica, atrajo una fuerte corriente de inversión extranjera. La actividad petrolera requirió del capital y tecnología foráneas no sólo para la construcción de obras de infraestructura, instalación y funcionamiento de equipos, sino incluso para las operaciones de comercialización, aspectos en los que el país no contaba con una adecuada experiencia anterior.

Por otra parte, la puesta en marcha del Pacto Andino, posibilitó la racionalización de una producción industrial que, hasta entonces, consistió en una sustitución indiscriminada de importaciones, dedicada a un mercado interno restringido y con un equipamiento industrial ineficiente, en la mayoría de los casos.

Por tanto, el proceso de penetración y adaptación del capital extranjero en el Ecuador, debe analizarse en el marco de esos dos factores, petróleo y Pacto Andino, fueron las condiciones básicas de la política del régimen, empeñada en la reestructuración de la economía nacional desde el Estado.¹⁷

¹⁷ El análisis de la Inversión Extranjera en el Ecuador, durante ese período, es difícil por la insuficiencia de los registros de la Superintendencia de Compañías y por el hecho de que las empresas extranjeras establecidas como Compañías Anónimas utilizaron el recurso de la "nacionalización", aceptando socios nacionales con aportes mínimos. Esta estrategia fue posible por falta de una reglamentación más precisa.

En el contexto de las disposiciones generales sobre inversión extranjera del Pacto Andino,¹⁸ el régimen militar formuló una política dirigida a estimular, orientar y regular el ingreso del capital extranjero. En septiembre de 1975 se creó el Consejo de Inversiones Extranjeras, como órgano de apelaciones de las resoluciones en esta materia, con la representación del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración (MICEI), la Junta Monetaria (JM) y la Comisión de Valores (CV-CFN). Los Decretos 788 y 789 que establecían el marco institucional señala-

¹⁸ Los mecanismos y medidas más importantes del Acuerdo de Cartagena se establecieron entre diciembre de 1970 y julio de 1971, cuando se resolvió adoptar el Régimen Común de Tratamiento del Capital Extranjero, sobre marcas, patentes y regalías (Decisiones 24, 37 y 37a). El Régimen común entró en vigencia en el Ecuador en junio de 1971 (Decreto N° 974). Las primeras normas fueron modificadas posteriormente mediante las decisiones 103 y 109 y complementadas en las 84 y 85. El artículo 3 de la Decisión 24 establecía que los países miembros no debían autorizar IED en actividades apropiadamente atendidas por empresas nacionales. El art. 28 se refería a empresas extranjeras ya existentes antes del 1° de junio de 1971; mientras que el art. 30, lo hacía a las constituídas con posterioridad a esa fecha y señalaban la obligación de que tales empresas se transformen en nacionales o mixtas, en forma gradual y progresiva. El art. 37 determinó que los inversionistas extranjeros podían transferir utilidades netas comprobadas, al exterior, en divisas libremente convertibles, sin que el monto pase del 14% anual del total de la IED.

Tanto la formulación de estas normas, como su efectiva aplicación estuvieron sometidas a profundas tensiones entre los gobiernos y los sectores privados respectivos, afines a una política de apertura indiscriminada al capital extranjero. Estas tensiones llevaron a la introducción de reformas importantes a la Decisión 24, que se concretaron en las decisiones 103 y 109 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, vigentes en el Ecuador, por Decreto 900-A (1976) y 1150 (1977). Entre las mencionadas reformas cuentan: elevación del porcentaje permitido para el envío de utilidades, al exterior (del 5% al 7%); transformación de empresas extranjeras en mixtas o nacionales, no sólo mediante la venta de acciones, sino también por medio de aumentos de capital efectuados por inversionistas nacionales (excluidas las empresas turísticas); introducción del término "neutro" para referir al capital invertido, en desarrollo económico, por parte de las entidades financieras internacionales, públicas.

ron al propio MICEI como el organismo regulador de la política de inversión extranjera. El Banco Central estaría autorizado para registrar el capital extranjero y autorizar la transferencia de las divisas libremente convertibles, al exterior. Más tarde el MICEI creó la Dirección de Inversiones Extranjeras (mediante Acuerdo N° 374 de marzo 24 de 1976) que se encargaría de tramitar los procesos de conversión de empresas extranjeras en nacionales y mixtas, los contratos de transferencia de tecnología, la instalación de nuevas empresas extranjeras y de organizar el sistema estadístico y de información.¹⁹ Este fue el esquema institucional básico, dentro del cual funcionó la Inversión Extranjera Directa en el Ecuador.

Mediante la aplicación de las normas generales del Pacto Andino, el gobierno militar prohibió el ingreso de nuevas inversiones extranjeras en las actividades bancarias, financieras, de la construcción y en las de importación de productos extranjeros para el mercado interno. En septiembre de 1975 se permitió un mayor margen de participación de estas entidades en el esquema de la IED (Resolución MICEI 849 y 850). Poco después, ya bajo la dirección del Triunvirato militar, se autorizó el aumento de la transferencia de utilidades, por parte de las empresas con capital extranjero, al exterior, hasta por un 20% del total del capital extranjero.

Otros aspectos esenciales se refieren al Programa de liberalización de impuestos (apertura inmediata) y tratamiento preferencial para el Ecuador y Bolivia, a la programación industrial, al Arancel Externo común y a la armonización de políticas económicas y sociales (de estos aspectos, sólo el programa de Arancel Externo común, fue llevado a la práctica). ("La inversión Extranjera en el Ecuador", Doc. CENDES, Quito, 1978, pp. 4-8).

¹⁹ Ob. cit. p. 9.

Este marco legal e institucional fue impugnado por parte de los empresarios nacionales que le calificaron de "restrictivo". Sin embargo resultó, en la práctica, altamente favorable para la introducción de capital extranjero en esos sectores. La dinámica afluencia del capital extranjero fue agilitada además por otros factores. Hasta 1971 había un escaso control sobre las inversiones extranjeras, sobre todo en cuanto a la repatriación de utilidades. Después, la existencia de un régimen monetario y cambiario de gran flexibilidad, el mantenimiento de un mercado libre de divisas (paralelo al oficial), la exoneración de tributos a las empresas industriales, a la artesanía y a las empresas pesqueras instaladas durante el período, los créditos a largo, mediano y corto plazo, otorgado por las entidades financieras, públicas y privadas, aspectos todos integrados a la política estatal de fomento de la producción industrial, artesanal y pesquera, fueron otros tantos incentivos para la instalación de nuevas empresas con capital extranjero. A estas garantías se añadieron otras como: la asistencia técnica proporcionada por CENDES (servicios de consultoría, de Proyectos industriales, artesanales y pesqueros, sin costo para las empresas promotoras) y el considerable gasto fiscal dirigido a obras de infraestructura, como una forma de apoyo a la instalación de capitales en el país.

Otras condiciones favorables fueron aportadas por la situación particular del Ecuador, al igual que Bolivia, con respecto al Pacto Andino. El inferior desarrollo industrial de estos dos países, en relación a Colombia, Venezuela y Perú, les permitió demorar los procesos de desgravación y por tanto, man-

tener sus mercados cerrados para los productos de los otros países. Este hecho permitía a la industria instalada en el Ecuador gozar de las ventajas de un mercado ampliado para sus productos y de un mercado nacional propio, no sujeto aún a la competencia. Por otra parte, mientras los otros países signatarios del Pacto, tenían un plazo de cinco años para nacionalizar el capital extranjero; el Ecuador, al igual que Bolivia podía hacerlo en un plazo de 20 años. Este punto fue uno de los mayores incentivos para la instalación de capitales extranjeros en el Ecuador y suscitó, a la vez, fuertes controversias entre los intereses locales ligados al capital extranjero y el Régimen Militar.

A partir de la influencia de los factores anotados, podemos apreciar la forma específica que asumió el proceso de integración del capital extranjero en el Ecuador. El Cuadro N° 21 demuestra la magnitud de la inversión extranjera que creció a una tasa anual promedio de 22.6%. Los años 1970 y 1971 fueron los de mayor crecimiento (47.26 y 58.72), y coinciden con la puesta en vigencia de la Decisión 24 (junio de 1971) y con el aumento de las inversiones en el sector petrolero.

En cuanto a la estructura de la inversión extranjera, por actividades, el Cuadro N° 22 señala que fue el sector petrolero el más dinámico en el período 1970-75. Le sigue el sector industrial y de la construcción. Los sectores Agrícola, Financiero y de Transportes (sujetos a las restricciones de la Decisión 24 del Acuerdo de Cargagena) recibieron un flujo menor de inversión extranjera. El Cuadro N° 23 indica esta misma relación, pero en porcentajes, durante el mismo período.

CUADRO N° 21

CRECIMIENTO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL ECUADOR

1965 - 1975

(miles de dólares)

AÑOS	TOTAL	INCREMENTO ANUAL	TASA DE CRECIMIENTO %
1965	87.225	7.475	9.37
1966	103.181	15.956	18.29
1967	119.610	16.429	15.92
1968	148.852	29.242	24.45
1969	187.451	38.599	25.93
1970	276.048	88.597	47.26
1971	438.148	162.100	58.72
1972	518.993	80.845	18.45
1973	571.273	52.280	10.07
1974	648.087	76.814	13.45
1975	743.374	95.287	14.70
		Promedio	22.60

Fuente: Banco Central

Elaboración: Dirección de Investigaciones Económicas - CENDES

Tomado de: La Inversión Extranjera en el Ecuador - CENDES

1978 (Doc.)

CUADRO N° 22

ESTRUCTURA DE LA INVERSION EXTRANJERA IED, POR ACTIVIDADES
 PERIODO 1970 - 1975
 (miles de dólares)

Actividades	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Agricultura	8.345	10.513	13.483	10.725	16.672	8.720
Minas y Petr6leos	144.472	290.982	306.837	345.145	309.552	365.461
Industria	60.229	68.266	87.677	95.132	148.028	195.590
Construcciones	2.401	4.521	6.867	7.332	11.959	30.949
Comercio	27.981	33.648	42.155	47.044	77.035	68.875
Servicio P6blico	27.335	23.395	53.668	50.387	43.784	10.219
Finanzas	5.285	6.823	8.306	15.508	32.509	14.169
Agua, Electricidad, gas ¹					1.236	32.946
Transporte ¹					7.312	3.955
Banca						12.490
TOTAL	276.048	438.148	518.993	571.273	648.087	743.374
Tipo de cambio US\$	23.14	25	25	25	25	25

¹ Hasta 1973 "Servicio P6blico" incluía: electricidad, gas, agua y transporte

² Hasta 1974 Finanzas incluía banca.

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: División de Investigaciones Econ6micas - CENDES

Tomado de: "La Inversión Extranjera en el Ecuador" CENDES. (Doc.) 1978. p. 37.

CUADRO N° 23

ESTRUCTURA DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL
ECUADOR, POR ACTIVIDADES

(Porcentajes)

PERIODO 1970 - 1975

Actividades	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Agricultura	3.0	2.4	2.6	1.9	2.6	1.2
Minas y Petrol.	52.3	66.4	60.0	60.4	47.8	49.1
Industria	21.8	15.6	16.9	16.7	22.8	26.3
Construcciones	1.0	1.0	1.3	1.3	1.8	4.2
Comercio	10.1	7.7	8.1	8.2	11.9	9.3
Servicio Públ.	9.9	5.3	10.3	8.8	8.1	6.3
Finanzas	1.9	1.6	1.6	2.7	5.0	3.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: División de Investigaciones Económicas - CENDES

En base al Cuadro N° 3 "La Inversión Extranjera en el Ecuador"

CENDES. 1978. Doc. p. 39.

CUADRO N° 24

INVERSION TOTAL AUTORIZADA EN EL PERIODO 1972-1978

POR RAMAS INDUSTRIALES

(Valores en millones de sucres)

RAMAS	TOTAL AUTORIZADO	PORCENTAJES
Alimentos, bebidas	1.425,7	28.0
Textiles	198.8	3.9
Madera	150.6	2.8
Papel	161.2	3.2
Químicos y derivados	1.489.9	29.3
Minerales no metálicos	666.2	13.1
Metálicos básicos	270.3	5.3
Metálicos, maquinaria	700.0	13.8
Otros	28.0	0.5

Fuente: Estadísticas del Ministerio de Industria, Comercio
e Integración

Carta Económica N° 32. 1979.

Dado que el sector industrial recibió una porción sustancial de capital extranjero, interesa averiguar cuáles fueron las ramas que recibieron una mayor afluencia. El cuadro N° 24 permite apreciar que, en el período 1972-78, fueron las industrias químicas y sus derivados, al igual que la industria alimenticia, las más significativas al respecto. La industria metal-mecánica tuvo también una relevante participación, con un 13.8%.

Otro aspecto importante es el relativo a la procedencia de la IED. En el Cuadro N°25 se observa que, durante el mismo período, más del 90% de los recursos externos invertidos en el Ecuador, provienen de unos 20 países, 13 de los cuales concentraron la inversión. La participación de inversionistas del grupo andino y de la ALALC fue escasa, en relación con la inversión constituida por los países europeos y Estados Unidos. Las proporciones fueron las siguientes: 11% del grupo andino, 14% de los países miembros de la ALALC (excluyendo el grupo andino), mientras que los países europeos, Estados Unidos y Canadá, totalizaron juntos un 77.2%, de los cuales el 30% perteneció a los Estados Unidos.

En resumen, los datos permiten apreciar que la IED encontró un clima propicio para su expansión en el Ecuador, durante el período de nuestro análisis. Las dimensiones políticas de este elemento económico deberán rescatarse, a partir de la forma en que contribuyó a la diferenciación interna de los grupos sociales nacionales, la conformación de nuevas tendencias e intereses, de nuevas formas de articularse en-

CUADRO N° 25

INVERSION EXTRANJERA EN EL ECUADOR, POR NACIONALIDAD
DE LOS INVERSIONISTAS 1972-1978

(En millones de sucres)

PAISES	TOTAL INVERSION	PORCENTAJES
<u>GRUPO ANDINO</u>	<u>909.6</u>	<u>11.6</u>
Colombia	246.8	3.1
Perú	156.6	2.0
Venezuela	317.1	4.1
Bolivia	15.3	0.2
Chile	173.8	2.2
<u>ALALC, EXCLUIDO EL GRUPO ANDINO</u>	<u>369.4</u>	<u>4.7</u>
Argentina	105.8	1.3
Brasil	25.4	0.3
Chile	181.4	2.3
México	39.5	0.5
Paraguay	5.0	0.1
Uruguay	12.3	0.2
<u>TERCEROS PAISES</u>	<u>6.055.8</u>	<u>77.2</u>
Estados Unidos	2.397.8	30.3
Islas Bahamas	164.9	2.1
Panamá	1.078.6	13.8
Bermudas	109.1	1.4
Canadá	186.5	2.4
Rep. Federal Alemana	297.1	3.8
Francia	122.0	1.5
Holanda	252.1	3.2
Italia	245.3	3.1
Inglaterra	364.9	4.6
Suiza	479.1	6.1
España	298.0	3.8
Japón	60.4	0.8
<u>RESTO DEL MUNDO</u>	<u>505.6</u>	<u>6.5</u>
TOTAL	7.840.4	100.0

Fuente: Estadísticas del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración

Datos tomados de: Carta Económica N° 32. 1979.

tre sí y con el Estado. La atención deberá ser dirigida a observar la incidencia de este elemento, en el cambio de los sujetos y de sus relaciones.

1.3. La Promoción estatal de las empresas

La promoción directa del desarrollo empresarial fue otra de las dimensiones importantes del papel activador de la economía, jugado por el Estado en este período. Ya se ha visto que, a través de su política económica, el Régimen intentó apoyar una estrategia de desarrollo nacional socialmente participativa. También ha quedado claro que las dimensiones sociales de la estrategia, fueron menos efectivas, en sus resultados concretos, que las relativas al crecimiento económico.

En todo el período se destaca el impulso logrado por el sector industrial que se constituyó en el más dinámico de la economía (con excepción del petróleo). El vigoroso despunte de este sector se debió no sólo a los incentivos estatales dirigidos hacia él, en esos años, sino también a todo el respaldo económico y legal que recibió durante la década anterior. Gran parte de su favorable situación provino de los beneficios irradiados hacia él, indirectamente, por la actividad petrolera. De tal modo que el sector industrial encontró las circunstancias propicias para emprender en una dinámica expansiva muy propia.²⁰

²⁰ Respecto de la prioridad de la política del Régimen, hacia uno de los sectores productivos, Pedro Aguayo Cubillo, Presidente de JUNAPLA, durante casi toda la primera fase del

Consecuentemente, una nueva burguesía industrial, ampliamente diferenciada, surgió del proceso de interrelación entre la estrategia económica del gobierno militar y las condiciones objetivas que le sirvieron de marco. A fin de ordenar el examen de la participación del Estado en la promoción de las empresas, señalamos sus elementos más relevantes. Estos fueron: a) la negociación de los programas productivos dentro del Pacto Andino; b) la intervención directa en los procesos de producción, a través de la inversión de las instituciones estatales en las empresas; c) el apoyo a las actividades de exportación de los productos elaborados por el sector industrial y, en general, a la política de diversificación de las exportaciones.

Dado que el primer elemento fue el menos efectivo de la acción estatal, debido a factores que escaparon a su control directo,²¹ en este apartado se analizarán los alcances de los

Gobierno militar y uno de los autores del "Plan Integral de Transformación y Desarrollo", dice: "se dió más importancia al sector agrícola que al industrial, en términos comparativos. En los años 60, el sector industrial recibió todos los recursos. En los años 70, éstos no disminuyeron, sino que, comparativamente, se priorizó al desarrollo agropecuario, a los sectores sociales, al desarrollo vial. Este último favoreció más al sector agrario... El desarrollo industrial ocurrió espontáneamente..." Entrevista, julio de 1983.

²¹ Este proceso se efectuó sobre todo en torno a las Decisiones 28 y 57 del Pacto Andino (relativas al Programa metal-mecánico). El Ecuador obtuvo, inicialmente, 12 proyectos industriales. En 1975, el retiro de Chile y el ingreso de Venezuela, obligó a una nueva negociación del paquete de Proyectos. Sin embargo, el Ecuador conservó sus proyectos asignados. Este fue, sin duda, el punto más débil de la acción del Estado, tanto por el escaso funcionamiento de las empresas montadas bajo la influencia del Pacto, como por las características de los proyectos industriales: baja generación de empleo y elevado nivel de inver-

otros dos. Estos destacan en mejor forma las intenciones y posibilidades del Régimen en la reestructuración del aparato productivo nacional.

a) La intervención directa del Estado en la promoción empresarial

En los años 70 el Estado proyectó una nueva imagen como participante directo de la gestión empresarial. Se intentó inducir al sector privado de la economía a reorientar su actividad en función de las prioridades de la estrategia de desarrollo. Desde el Estado se activó un conjunto de mecanismos para la creación de empresas y la promoción de actividades productivas, a partir de las circunstancias positivas y del nuevo poder de gestión del Gobierno militar. Constituyó, de hecho, una nueva dimensión dentro de las relaciones Estado-Sociedad y se concretizó tanto en el papel activo del Estado en la gestión de las empresas, como en el manejo de las políticas tributarias y arancelaria para facilitar la capitalización de aquellas.

sión. Por otra parte, los procesos de negociación fueron lentos. Recién en septiembre de 1979 se concretizó el nuevo paquete, en la Decisión 146. 11 de los 12 proyectos asignados al Ecuador entraron en funcionamiento. Todos ellos aportaron sólo 529 puestos de trabajo, hasta 1979. En cuanto a la inversión, ésta fue mayoritariamente nacional. Otra de sus características fue la baja utilización de la capacidad instalada, por las tensiones originadas en los procesos de apertura de los mercados interregionales. El programa petroquímico no entró en funcionamiento en todo el período; el programa automotor lo hizo recién en 1981. Al respecto, consultar a Manuel Viscaíno: "El Desarrollo industrial del Ecuador, en el marco de las estrategias de industrialización". Tesis, PUCE. Facultad de Economía, 1983, (Inédita) pp. 245-251.

En efecto, el Estado a través de entidades como la CV-CFN participó como accionista de empresas, generalmente orientadas dentro de la programación industrial del Pacto Andino. Manuel Viscaíno²² anota que el 84% de las inversiones totales en las nuevas empresas, provino del crédito estatal y de la participación accionaria del Estado. En algunos casos, la participación accionaria estatal implicó una estatización de ciertas empresas, antiguamente manejadas por el sector privado.²³ El proceso de estatización de las empresas fue conflic-

²² Ob. cit. Se refiere al período 1970-1980.

²³ Ya en 1974 es importante la presencia de las empresas nacionalizadas y de economía mixta. El 30 de julio de 1974 se nacionalizó la empresa Ecuatoriana de Aviación; en el mismo mes, el Ingenio AZTRA, el más grande del país pasó a poder del Estado, al haber adquirido la CFN el 78% de las acciones. Un 4% de las acciones de la empresa se mantuvo en poder de los cañicultores, antiguos poseedores de las tierras. (El Universo julio 31-74). El 24 de julio se inauguró la planta Pasteurizadora de leche "Huancavilca", constituida por el Municipio de Guayaquil, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Bienestar Social y empresas ganaderas de la provincia. (El Telégrafo, julio 25-74). En agosto de ese año se constituyó la Compañía GANESA (Ganaderías Ecuatorianas S.A.) promovida por la CFN y COFIEC (Corporación Financiera Nacional y Corporación Financiera Ecuatoriana, respectivamente). El proyecto contemplaba la creación de una ganadería de carne y leche. (El Expreso, agosto 2-74). El Ministro de Recursos Naturales y Energéticos, Gustavo Jarrín Ampudia, anuncia que se inició la construcción del Complejo Pesquero Industrial, a través del cual se impulsará al sector pesquero artesanal. (Agosto 9-74, El Tiempo). También en agosto se inauguró "METALGAS" (industria productora de cilindros de gas), con capital mixto, nacional y extranjero; el Ministerio de Salud compró acciones de LIFE (Laboratorios Industriales Farmacéuticos Ecuatorianos, con lo cual la participación estatal en esta empresa se elevó a un 25%). Por último ENKADOR (primera fábrica de fibras sintéticas) funcionó desde julio de 1975, con acciones de la CV-CFN, COFIEC, accionistas nacionales y el grupo extranjero AKSO que participó con el 49%. Ficha Sociopolítica PUCE. N° 10, agosto 1974, con información de diarios El Comercio, El Tiempo.

tivo en la medida en que activó las posiciones "antiestatizantes" de una buena parte del sector privado.

La participación estatal incluyó un nuevo actor: Las Fuerzas Armadas y especialmente el Ejército. La Dirección Nacional del Ejército (DINE) se creó el 19 de octubre de 1973 (por Decreto 1207). Sus objetivos fueron la promoción de industrias militares, necesarias para el aprovisionamiento autónomo de las Fuerzas Armadas en algunos campos, e impulsar al sector privado en la creación de empresas fabriles.²⁴

Por su parte la intervención directa del Estado en la capitalización de las empresas, a través del manejo de la política arancelaria y tributaria, fue significativa sobre todo en cuanto a la exoneración de derechos a la importación de ma-

²⁴ "Han surgido dos técnicas predominantes en el panorama de nuestro trabajo: la intervención del ejército en el desarrollo industrial y vial de la nación y de nuestro propio robustecimiento en el campo profesional, técnico-militar... En esta nueva labor nuestra institución no ha entrado en competencia con el sector privado. Lo que ha hecho es integrarse con él". Con estas palabras define el General Mario López Serrano, Comandante General del Ejército, el nuevo papel de las FF.AA. en la industria. (Discurso en el día del Ejército Nacional, El Tiempo, febrero 4-74).

En cuanto a las empresas iniciadas bajo el patrocinio de, DINE, hasta diciembre de 1974, se hallaban en funcionamiento tres plantas del sector metal-mecánico y en proyecto otras cuatro, con capitales públicos y privados. Entre las industrias promovidas por DINE "INDACO" (brocas helicoidales), con acciones del DINE, CFN y FAHENA (del Perú). La Fábrica de Alcantarillas MECANICAS. En estudio la Fábrica de Cemento CEMEC, en el Guayas, una fábrica de herramientas manuales en Ibarra, la Fábrica de Cements "Cotopaxi". Otra característica de la actividad del DINE fue su tendencia a la descentralización en cuanto a la instalación de empresas en ciudades distintas a Guayaquil y Quito. Fichas Socio-políticas, N° 4, febrero de 1974, N° 14, diciembre 1974.

quinaria nueva, equipos auxiliares y repuestos, materias primas y envases, destinados al sector industrial. Para 1976 los ingresos tributarios por concepto de importaciones fueron de 4'051.789 millones de sucres y el sacrificio fiscal, por exoneraciones fue de 2.178 millones de sucres en ese año, representando más del 50% del total recaudado por derechos de importación. Sin embargo, si se toma en cuenta que, en 1976 el sector industrial privado recibió un monto de exoneraciones de 336 millones (325 millones la industria fabril y 11 millones la pequeña industria) se deduce que la mayor parte de las exoneraciones beneficiaron a las importaciones del sector público y otras actividades privadas.²⁵ La relación de desigualdad entre grandes y pequeños productores, observada en el análisis de la política crediticia, se repite en cuanto a la participación de estos sectores en los beneficios tributarios y arancelarios. El cuadro N° 26 ilustra esta afirmación. Según Viscaino²⁶ el fenómeno ocurrió por la confluencia de varios factores: el mayor consumo de materia prima nacional por parte de los pequeños productores, el menor grado de modernización de su maquinaria, su falta de capacidad administrativa para aprovechar estos incentivos o desconocimiento de su existencia.

²⁵ Viscaino Manuel: "El desarrollo industrial del Ecuador..." p. 95.

²⁶ Ibid. p. 96.

CUADRO N° 26

EXONERACION A LAS IMPORTACIONES 1972-1976

Relación Industria Fabril-Pequeña Industria

(Millones de sucres corrientes)

AÑOS	VALOR DERECHOS EXONERADOS	
	Industria Fabril	Pequeña Industria
1972	223	0.3
1973	240	0.7
1974	290	4.4
1975	302	11.5
1976	325	11.3

Fuente: CENDES Incentivos a la Industria y sus resultados.
en: Manuel Viscaíno: "El Desarrollo Industrial..."
p. 98.

b. El apoyo a las nuevas exportaciones

Desde antes de 1972, la Ley de Fomento Industrial²⁷ contemplaba una serie de incentivos tributarios a las exportaciones y entre ellos los CAT (Certificados de Abono Tributario). Los incentivos tributarios consistían en la exoneración total de impuestos y derechos a la exportación de productos industrializados; por su parte los CAT no fueron puestos en vigencia sino hasta noviembre de 1971, cuando el gobierno de Velasco Ibarra los incluyó en las medidas de emergencia para afrontar la crisis fiscal (Dec. N° 359). Originalmente los CAT estaban destinados a apoyar las nuevas exportaciones industriales. Desde 1971 se ampliaron sus beneficios al sector agropecuario, pequeña industria y artesanía, exceptuándose las exportaciones de petróleo y de productos tradicionales como café, cacao (en grano) y banano. El gobierno militar restituyó la plena vigencia de los CAT y más tarde reformó su contenido. En adelante se otorgaría en función del valor agregado y no sobre el valor de las exportaciones, en relación del grado de acceso o de la apertura de nuevos mercados.

En el Cuadro N° 27 se aprecia la significación que alcanzaron los CAT, como mecanismos de promoción de exportaciones, en cuanto al sacrificio fiscal durante la década de los años 70. Se aprecia también cómo las exportaciones industria-

²⁷ Esto es la Ley de 1957 y las de 1963. La política industrial del Gobierno militar desde 1972, se realizó dentro de la legislación ya existente.

CUADRO N° 27

SACRIFICIO FISCAL POR CONCEPTO DE LA CONCESION DEL CAT

(Suces corrientes)

AÑO	TOTAL	AGRICULTURA	INDUSTRIA
1970	3'730.700	511.900	1'839.600
1971	45'394.000	23'381.200	18'589.000
1972	64'156.300	30'876.000	27'278.200
1973	132'008.700	65'865.600	51'362.500
1974	165'998.500	73'519.700	84'790.800
1975	229'145.800	100.889.300	124'082.100
1976	450'300.200	163.090.000	280'559.100
1977	413.435,100	89'684.600	299'642.300
1980	842'263.269	9'874.086	832'389.183

Tomado de: Manuel Viscaíno, "El Desarrollo Industrial del Ecuador en el marco de las estrategias de Industrialización.

Cuadro N° 58, p. 313.

les fueron desplazando a las exportaciones agrícolas, en relación a la protección recibida por este concepto. Los años 1970 y 1980 son usados aquí como parámetros para apreciar la evolución general de este incentivo tributario.

También en 1972 se creó el Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX) dentro de la política de apoyo a la diversificación de exportaciones. Era indispensable que los exportadores de productos distintos a los tradicionales, contaran con líneas de crédito para facilitar sus exportaciones. Adscrito a la CV-CFN, el FOPEX fue un mecanismo representativo de la dinámica de la gestión gubernamental, analizada en el capítulo anterior.²⁸ Entre sus instrumentos más importantes constaban los mecanismos de crédito preferencial, para mejorar la competitividad de los exportadores en los centros extranjeros de consumo. Al igual que los CAT, los beneficios crediticios del FOPEX se orientaron a la protección de las exportaciones de todos los bienes, excepto petróleo, banano, café en grano, azúcar y cacao en grano.

²⁸ El mecanismo empezó a funcionar efectivamente a los pocos días de fundado y demostró una gran efectividad entre el crédito aprobado y el desembolsado. En su creación concurren, tanto la experiencia personal de algunos funcionarios ecuatorianos, como la de otros países que tenían instituciones semejantes. Al respecto, Francisco Rosales Ramos, Ministro de Industrias durante el Gobierno de Rodríguez Lara, dice: "La idea se inició por la necesidad de contar con un sistema de financiamiento a las exportaciones no tradicionales. Hasta entonces el BC tenía un mecanismo de financiamiento a las exportaciones tradicionales; pero las condiciones de exportación de los productos manufacturados son distintas. Se tomó en cuenta experiencias realizadas en Colombia, México, Brasil, Venezuela y también en los países industrializados, con buenos resultados. El FOPEX se creó antes de iniciarse las exportaciones de petróleo (que comenzaron en octubre de 1972). No ha-

El Cuadro N° 28 demuestra la actividad del FOPEX en cuanto a los créditos otorgados a las exportaciones no tradicionales, entre 1972 y 1979.

CUADRO N° 28

CREDITOS OTORGADOS POR EL FOPEX

1972 - 1979

(En miles de sucres)

AÑOS	CREDITO APROBADO
1972	63.273.2 ¹
1973	191.991.7
1974	308.741.1
1975	352.418.9
1976	638.614.0
1977	505.129.2
1978	1'047.891.4
1979	1'226.159.4

1 Agosto-diciembre

"FOPEX, Fondo de Promoción de Exportaciones", 10 años al servicio del Desarrollo del Ecuador. Quito, agosto de 1982.

CFN - FOPEX.

bía recursos para el Proyecto, así que se le ubicó en la CV-CFN, lo que evitó crear un aparato burocrático más... la idea fue mía, del Economista Germánico Espinosa y otros funcionarios..." Entrevista, mayo de 1984.

II. LAS NUEVAS TENDENCIAS DEL DESARROLLO ECONOMICO

1. El crecimiento de la economía.

Las nuevas condiciones de la economía, especialmente el petróleo, y la gestión política del Régimen militar, agilitaron las potencialidades de transformación que ya surgieron en la década anterior. La sociedad ecuatoriana entera entró en un período de cambios intensos. De tal manera, los años setentas, especialmente los comprendidos en la primera fase del Régimen militar, se convirtieron en la etapa más dinámica de los últimos tiempos.

La economía, en su conjunto, creció a ritmos más acelerados que en el resto de países latinoamericanos.²⁹ Los años 1973 y 1974 fueron los de más alto crecimiento de la economía. Al año siguiente éste empezó a declinar, por la disminución de los ingresos públicos previstos para ese año. A fines de 1974 empezó el boicot de las naciones industrializadas en contra de los países productores de petróleo, para frenar el ascenso de los precios internacionales del hidrocarburo. El Ecuador re-

²⁹ En 1973 la economía creció en un 13% en promedio y fue la más alta en América Latina. El sector industrial registró en 1973, un crecimiento cercano al 14%, el sector comercial un 7.43%, la banca, seguros y bienes muebles un 12.32% y el de la construcción un 8.82%. Sin embargo el sector agrícola creció en 1973 en menos del 1%, incluyendo la producción para el mercado interno y para la exportación. Informe del Banco la Filantrópica, en El Telégrafo, mayo 10 de 1974. Registrado en Ficha de Información Socio-política, PUCE, N° 7.

rebajó el precio del petróleo nacional de 13.70 dólares USA, a 11.58 dólares USA por barril.³⁰

La nueva situación transformó la estructura del Comercio Exterior. Hasta 1970, los productos tradicionales (banano, café cacao y azúcar) representaron más del 80% del valor total exportado. El 15% restante correspondió a exportaciones de productos piscícolas, pecuarios, mineros y manufactureros. Después de 1972 empezó el ascenso notable de las exportaciones petroleras. De 0% en 1970, representaron más del 60% del valor de las exportaciones en 1980. Dentro del nuevo esquema, las exportaciones de productos no tradicionales (especialmente manufacturados) crecieron de un 10.2% en 1970 hasta el 32.60 en 1980. Mientras tanto, las exportaciones de productos agrícolas sufrieron un vertiginoso descenso durante el período. En 1970 su participación en las exportaciones superaba el 85%; en 1980 ésta llegó al 16.5%.³¹ El Cuadro N° 29 describe la evolución del Comercio Exterior en el período 1972-1980, especificando los grandes componentes de la estructura de las exportaciones.

Pero también a partir del auge petrolero la economía ecuatoriana creció con grandes desfases. Quizá la consecuencia más grave fue la crisis del sector agrario, con una tasa de crecimiento anual negativa, mientras el crecimiento de la población acusaba una tasa de 3.42%. Varios factores contri-

³⁰ Vistazo, diciembre, 1974.

³¹ Manuel Viscaíno: "El Desarrollo industrial..." pág. 95 y ss.

CUADRO N° 29

EXPORTACIONES POR PRODUCTO PRINCIPAL

(Miles de USA dólares FOB 1972-1980)

Años	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
TOTAL EXPORTACIONES	<u>326.292</u>	<u>532.048</u>	<u>1'123.548</u>	<u>973.882</u>	<u>1'257.548</u>	<u>1'436.274</u>	<u>1'557.491</u>	<u>2'104.233</u>	<u>2'506.242</u>
TRADICIONALES	216.139	179.621	320.842	269.488	340.147	396.105	472.781	470.677	445.997
PETROLEO	59.900	282.746	696.720	588.008	740.446	713.347	718.438	1'178.238	1'586.586
NO TRADICIONALES	<u>50.253</u>	<u>69.681</u>	<u>105.986</u>	<u>116.426</u>	<u>176.955</u>	<u>326.822</u>	<u>366.272</u>	<u>455.318</u>	<u>473.659</u>
Prod. Primarios	30.174	35.277	42.568	47.760	55.127	62.022	58.422	86.585	99.147
Prod. Industriales	19.733	33.670	63.128	68.434	121.207	263.689	306.420	367.773	372.510
Otros	346	734	290	232	621	1.111	1.430	960	2.002

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior 1972-1979

Tabulados Banco Central, permisos concedidos.

Elaboración: Asistencia Técnica - FOPEX

("Fondo de Promoción de Exportaciones; 10 años al servicio del Desarrollo del Ecuador",

Quito, agosto de 1982.

buyeron a agravar esta crisis que se convirtió en un factor importante del proceso inflacionario, que afectó sobre todo a los sectores populares.³² El "Informe anual del BID, sobre el progreso económico y social de América Latina" analiza la situación en cuanto a los rendimientos agrícolas, para el año 1973.³³ Afirma que los rendimientos agrícolas ecuatorianos fueron los más bajos en América Latina. La productividad del factor trabajo en la agricultura fue una tercera parte de la productividad observada en el resto de las ramas de la economía. La productividad de bienes alimenticios por persona; disminuyó en un 5% desde 1969, lo que demuestra el desequilibrio entre crecimiento de la población y crecimiento de la productividad en el sector agrícola. El desfase se manifestó sobre todo a nivel de los subsectores dedicados a la producción de bienes alimenticios.

Siendo la Industria, aparte del petróleo, el sector de más ágil crecimiento en estos años, experimentó también trans-

³² Gran parte de estos factores fueron "políticos". Se manifestaron en la crisis de "confianza" de los productores agrícolas como protesta por la posible aplicación drástica de las medidas de Reforma Agraria. Por otra parte, es posible que en estos años, se haya incrementado la transferencia de capitales del agro hacia otros sectores más productivos: industria, finanzas, construcción, tal como ocurrió a fines de los años 60. Subsistían también los problemas estructurales: deficiente régimen de tenencia de la tierra, falta de apoyo técnico y crédito a los pequeños y medianos agricultores, sustentadores de casi toda la producción de bienes de consumo interno, condiciones deficientes de vida rural, etc.

³³ "Informe anual sobre el progreso económico y social de América Latina; Ecuador". BID, 1973. Citado por El Comercio, junio 13 de 1974.

formaciones importantes. A su vez modificó un conjunto de relaciones de la vieja Sociedad. Gran parte de la actividad artesanal fue desplazada por la actividad fabril y aparecieron nuevas ramas de la producción con elevadas tasas de crecimiento.³⁴ Sin embargo esta rápida expansión industrial demostró también profundas debilidades. Las relaciones inter-industriales no se desarrollaban con la celeridad prevista.³⁵ A fines de agosto de 1974, la Superintendencia de Compañías alertaba -en un análisis sobre la naturaleza de la expansión de las empresas-³⁶ sobre los peligros que podían derivarse de un crecimiento no asentado sobre bases firmes. Situaciones de "resistencia social" y de desequilibrio y "explosividad" podrían sobrevenir, -según el Informe- a corto plazo, como resultado de un desarrollo superficial de la industria, que no incorporaba a la mayoría de la población económicamente activa. La propia estabilidad de las empresas se ponía en duda, ante situaciones como la de las Compañías Anónimas (entidades que proliferan du-

³⁴ La expansión del producto del sector industrial fabril fue de alrededor del 8.6% anual en el período 72-75. (Memoria del Banco Central). El desplazamiento del sector artesanal se observa sobre todo en la Rama del Calzado. La tasa de crecimiento de esta Rama fue superior al 100%. Los derivados del petróleo crecieron a una tasa que sobrepasó el 100%, con la instalación de la Refinería de Esmeraldas, en la costa norte ecuatoriana. Manuel Viscaíno: "El Desarrollo Industrial..." pág. 137.

³⁵ Memoria del Gerente del Banco Central, 1974. Citado por el Diario El Tiempo, nov. 7-74.

³⁶ Aún existía en 1974, el dominio de la empresa familiar "disfrazada en algunos casos, como Sociedad Anónima o de Responsabilidad Limitada". (Memoria del Gerente del Banco Central, 1974, citado por El Tiempo, nov. 7-74).

rante el período). El estudio señala que el conjunto de bienes propios de las empresas fueron sensiblemente inferiores al de sus obligaciones. El crecimiento de activos se dio, pues, en base al endeudamiento, y devino en una forma de dependencia del sector industrial respecto al financiero. Dependencia que representó un problema social, por la falta de participación de los proveedores indirectos de capital, en los beneficios de las empresas.³⁷

Otras características afectaban a la industria desde el punto de vista social. Subsistía la estrechez del mercado interno lo cual excluía, a gran parte de la población, del proceso de expansión industrial.³⁸ Pese a los incentivos del Régimen para lograr la descentralización del desarrollo industrial, este continuó demostrando una tendencia a la polarización en las dos ciudades más grandes del país (Quito y Guayaquil). El mercado industrial continuó produciendo para una población de altos y medianos ingresos económicos. Además, como se anotó antes, la capacidad de generar empleos y de calificar mano de obra, fue bastante limitada dentro del sector industrial.³⁹

Por último, algunos aspectos conflictivos estuvieron representados por la falta de correspondencia entre proteccionis-

³⁷ Informe de la Superintendencia de Compañías. El Tiempo, agosto, 1974.

³⁸ "El ingreso per-cápita promedio continúa aún bajo los 300 dólares anuales y su distribución es notoriamente desigual, lo cual... excluye un 58% de la población activa del país". Informe del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central.

³⁹ Idem.

mo estatal y crecimiento de determinadas ramas de la actividad. El aparato productivo se mantuvo ocupado, en gran parte, en la producción de bienes no duraderos, la industria ecuatoriana continuó también dependiendo de la importación de materias primas.

En cuanto a lo primero, dentro de la estrategia de desarrollo implementada por el Régimen militar, al menos en su primera fase (Gobierno del Gral. Rodríguez Lara) se continuó con los procesos proteccionistas ensayados en la década anterior, pero ahora con más recursos estatales. Los bienes de consumo fueron las Ramas más protegidas.⁴⁰ Estos se desarrollaron a tal punto que, a fines del período, se podía afirmar que satisfacían toda la demanda nacional. Pese a los esfuerzos del Gobierno y del sector empresarial, el mismo proceso industrial siguió un curso que no empataba, evidentemente, con las líneas del Pacto Andino. La producción de bienes intermedios y de capital tuvo una menor protección y un menor desarrollo. El Ecuador continuó dependiendo del abastecimiento externo, en cuanto a este tipo de bienes. Por fin, dentro del problema de la dependencia de la industria nacional respecto de la importación de materias primas, el Cuadro N° 30 demuestra que

⁴⁰ Las más protegidas fueron las industrias de: confecciones (con una tasa del 126% de protección); plásticos (con el 212%); bebidas y calzado (cada una con un 20%). Las industrias con menor protección fueron las de bienes intermedios y de capital. La refinería de petróleo contó con una tasa de protección de un 6%, y las industrias químicas, con un 12%. Ya se dijo que estas Ramas tuvieron un crecimiento muy relevante durante el período de estudio. La correspondencia entre tasa de crecimiento y tasa de protección sólo se observó en el caso de la industria del calzado; pero este fenómeno puede ser imputado al mencionado desplazamiento del sector artesanal. Viscaíno, Ob. cit. págs. 137 y ss.

CUADRO N° 30

COEFICIENTE DE ABASTECIMIENTO IMPORTADO

Período 1966-1978

Actividad	1966	1978
Productos alimenticios	12%	9%
Productos alimenticios diversos	35	4
Industria de bebidas	11	10
Fabricación de textiles	20	22
Industria de Tabaco	18	28
Prendas de vestir	43	14
Industrias de cuero	11	19
Fabricación de calzado	7	7
Madera y caucho	2	4
Muebles de madera	27	7
Papel y producción de papel	79	38
Imprenta y editoriales	48	37
Químicas industriales	42	31
Otros productos químicos	39	34
Refinerías de petróleo	36	2
Prod. derivados del petróleo y carbón	66	47
Productos de caucho	35	44
Productos plásticos	48	45
Objetos de barro, loza y porcelana	4	18
Vidrio y productos del vidrio	11	14
Otros minerales no metálicos	9	13
Industria básica de hierro y acero	71	59
Ind. básicas de metales no ferrosos	72	42
Productos metálicos	51	44
Construcción de maquinaria	7	30
Maq. accesorios y suministros eléctricos	52	42
Materiales de transporte	41	44
Equipo profesional y científico	30	47
Otras industrias manufactureras	41	42
TOTAL INDUSTRIA	27%	20%

En base al Cuadro N° 28. Manuel Viscaíno: "El desarrollo Industrial..."

ésta fue muy acentuada en algunas Ramas de actividad. El coeficiente de abastecimiento importado⁴¹ fue alto en las industrias productoras de papel, imprenta y editoriales, químicas industriales, derivados del petróleo y carbón (hasta 1970), plásticos, industrias de hierro y acero, metálicas, accesorios y suministros eléctricos. Sin embargo, a fines del período militar (1978) se observa que esta dependencia tendió a disminuir, sobre todo en las industrias productoras de bienes de consumo y en cierta producción de bienes intermedios. En la producción de bienes de capital, el abastecimiento de materia prima importada, tendió a mantenerse e inclusive a aumentar.

2. El nuevo terreno de la Lucha Política ecuatoriana

Los cambios económicos impulsados por el Estado, a través de la acción del Régimen, no fueron la única dimensión de la transformación estructural experimentada en esos años. Actores sociales y condiciones históricas cambiaron al mismo tiempo, aunque cada uno lo hizo en planos e intensidades distintos. Ninguna de las dos dimensiones de la transformación estructural (económica y social) fue producto del voluntarismo del Régimen,

En cuanto al cálculo de la tasa de protección industrial efectiva, Manuel Viscaíno la describe en el Apéndice Metodológico de su estudio ("El Desarrollo Industrial...") de la siguiente manera: "no se determina por el nivel de los impuestos de importación aplicados a sus productos finales, sino por la diferencia entre dichos impuestos y los que gravan a los insumos de la industria en cuestión, y además, por el coeficiente de tal diferencia y el porcentaje del valor agregado por la industria". p. 6.

⁴¹ "El coeficiente de abastecimiento importado, expresa la relación entre materia prima importada y valor bruto de la producción". Viscaíno, Ob. cit. pág. 143.

sino de la interrelación entre su acción y los elementos objetivos de la Lucha Política.

La "mediación militar", siempre presente en el pasado oligárquico ecuatoriano, demostró, esta vez, un nuevo significado. El rol de administrador de los recursos petroleros le confirió (en tanto Régimen) una capacidad de gestión que no la tuvo en el pasado. Contaba con recursos y un equipo tecnocrático que podía racionalizar el uso de aquellos a través de la planificación (por otra parte, elemento consustancial a las Fuerzas Armadas). La planificación fue usada como una táctica eminentemente técnica, pero también política. Como técnica, pudo acentuar las tendencias de cambio ya latentes en las últimas décadas y posibilitar el ascenso de nuevos sectores sociales. Como política, pudo influir en el cambio de las condiciones históricas de esos sujetos y de sus enfrentamientos: sobre todo fortaleció al Estado y lo convirtió en el referente de este nuevo tipo de enfrentamiento. La toma de distancia ocurrida entre el Estado y los intereses directos de los sectores sociales y aún con respecto al Régimen, consolidó un espacio de autonomía que dio al Estado una imagen arbitral sobre la Sociedad. Esta imagen provenía, en gran parte, de los recientes procesos de reordenamiento interno y complejización institucional, ocurridos en estos primeros años del Régimen Militar; pero también del nuevo papel activo que asumió con respecto a la Sociedad.

El Régimen⁴² tenía, innegablemente, mucho que ver en la

⁴² Crf. Capítulo Primero de este estudio. El concepto de régimen implica al conjunto de actores concretos, militares y civiles, cuya acción (formulación, modificación e implementa-

mudanza institucional del Estado y de sus relaciones con la Sociedad. Pero la autonomía estatal (que permitía un juego más libre de influencias de otros sectores, afines u opuestos al Régimen) contribuyó también al establecimiento de diferencias considerables entre las intenciones iniciales del Régimen (Proyecto militar) y las realizaciones solamente posibles. Estableció, por tanto, una inadecuación entre la "representación social" que el Régimen militar pretendió construir y la "representatividad" que alcanzó en los hechos.

En consecuencia, a partir de la última "mediación militar" se dieron las condiciones objetivas para el surgimiento de un nuevo sistema de participación social y política, de una nueva forma de acceso social a los beneficios estatales. El fin del Estado oligárquico, poco diferenciado internamente, maquinaria institucional al servicio de la oligarquía dominante, y el surgimiento del Estado moderno, implicaba la constitución de un espacio de poder diferente. Este sería más competitivo y permitiría una confrontación más libre de intereses entre los sectores sociales reformados.

Por otra parte, es preciso reconocer que, pese al conflictivo proceso de negociaciones y modificaciones del Plan militar inicial, pese a la pérdida de fuerza de las reformas sociales, económicas y políticas contenidas en los objetivos de la "revolución militar", y pese también a los errores e im-

ción del Proyecto Social militar) representó su verdadera capacidad de gestión política, con dimensiones específicas que se analizaron en este Capítulo.

provisaciones del Régimen militar, fruto de la inexperiencia propia de la transición, se puede encontrar una línea directriz en la acción del gobierno, en su primera fase (dirigida por el Gral. Rodríguez Lara). Se quería favorecer a una mayor participación social en los recursos administrativos por el Estado y fortalecer los sectores productivos nacionales.

Dentro de estos objetivos se orientaron la política de gasto fiscal, de inversión extranjera directa⁴³ de crédito y de promoción estatal a las empresas, tal como se intentó demostrar en este capítulo.

El acceso a los beneficios del Estado y el impacto de la política económica del Régimen, fue además un factor de diferenciación interna de los grupos sociales nacionales. Este criterio se sumó a la refuncionalización de las condiciones históricas estructurales, propias de la sociedad ecuatoriana, dentro de las cuales continuaba vigente el criterio de regionalización.⁴⁴ Las características del proceso industrial (el

⁴³ Las limitaciones impuestas por la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, no constituyeron una traba real a la penetración del capital extranjero al país. Al contrario, éste fluyó hacia el Ecuador, atraído por el conjunto de condiciones favorables: mercado no competitivo, trato preferencial al Ecuador en lo relativo a la nacionalización del capital extranjero; política monetaria y cambiaria adecuadas a la expansión de la inversión extranjera y otros elementos que posibilitaron la obtención de una mayor rentabilidad a los capitales extranjeros invertidos en el Ecuador.

⁴⁴ Se consolidaron sobre todo las fracciones de la burguesía industrial y financiera. Los esfuerzos del Régimen por capitalizar la estructura productiva, hizo surgir toda una capa de nuevos agentes financieros: bancos e instituciones financieras privadas, empresarios y funcionarios. La asociación entre empresarios nacionales y extranjeros estaba regulada también por el Estado. En cuanto al criterio regional, se acentuaron las diferencias entre industriales serranos y costeños,

más vigoroso de la economía ecuatoriana en esa década) le impartió sus particularidades a la nueva burguesía nacional que empezaba a imponerse. Este era un sector menos interesado en atender las necesidades nacionales que en vincularse con los capitales y tecnología externos; más interesado en producir para un grupo consumidor selecto que para los sectores populares.⁴⁵ La vorágine del cambio cautivó también a las viejas clases dominantes: más terratenientes y agro-exportadores adoptaron la nueva tecnología o invirtieron capitales en otros campos productivos. La clase obrera urbana fue, entre los sectores subalternos, el más diferenciado. En su estudio sobre "Fuerza de trabajo en Ecuador", J. P. Pérez Saínz analiza este fenómeno. La ubicación de la Fuerza de Trabajo, en diferentes ramas de la

no sólo debido a los criterios anteriores, sino también por el carácter de su respectiva actividad económica. Jaime Morillo Batle, industrial serrano y funcionario del Régimen militar, dice lo siguiente: "al parecer, los empresarios serranos nacieron bajo una óptica propiamente industrial, mientras los costeños siempre acusaron una mezcla de intereses... al mismo tiempo industriales, importadores, exportadores, etc...". (Entrevista, junio 1984).

⁴⁵ Estas características se conformaron, entre otras cosas, por la acentuada subordinación de la industria ecuatoriana a las importaciones de materia prima, tecnología y servicios empresariales. Un estudio del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central, citado en la Ficha Socio-política PUCE, N° 14, de diciembre de 1974, califica este fenómeno como de "extrañamiento de la economía ecuatoriana respecto de sus propios recursos y tecnología... (lo que ha producido) ... una burguesía nacional que actúa abstrayéndose a las necesidades nacionales...". Naturalmente las descripciones generales no son extensibles a los casos o grupos particulares que empezaron a delinear comportamientos diferentes.

actividad industrial, y la diversificación de éstas, se expresaría en una remuneración laboral ampliamente estratificada.⁴⁶

En este capítulo se analizaron los elementos económicos más significativos, soportes objetivos de la Lucha Política ecuatoriana en los años de vigencia plena del Régimen militar. Esto es, entre febrero de 1972 y enero de 1976.⁴⁷ Lejos de nuestra intención hacer de éste un análisis propiamente económico. Otros autores han estudiado el período en forma más pormenorizada y con tratamientos técnicos más precisos.⁴⁸ Se quería, específicamente, ubicar el marco objetivo y concreto en el cual se desarrollaron las fuerzas subjetivas que dieron el movimiento y el sentido a estos procesos. No se puede analizar a las fuerzas sociales como entidades monolíticas, es preciso

⁴⁶ J. P. Pérez Sáinz. "Boletín de Estudios latinoamericanos y del Caribe" N° 37, págs. 23 y ss. Al final de 1975, la "Rama 37 (industrias metal-mecánicas básicas) aparece como aquella en donde se dan condiciones salariales más favorables. Por el contrario, 32 (textiles, prendas de vestir e industrias del cuero) que absorbe una cantidad significativa de capacidad laboral, constituyen las actividades con peores condiciones salariales..."

⁴⁷ La disolución del gobierno instaurado en febrero de 1972, mediante el relevo institucional del Gral. Rodríguez Lara, por un Triunvirato militar, marcaría el fin del "Régimen militar", como entidad histórica con particularidades políticas definidas. Este fenómeno será analizado en el siguiente capítulo.

⁴⁸ A más del mencionado trabajo de Manuel Viscaíno (El Desarrollo Industrial...) véase los siguientes estudios: ROB VOS - Oit. PREALC. "Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador", Doc., Quito, julio 1984. José Moncada: "La evolución del capitalismo en el último decenio", Quito, IIE - U. Central, 1984. René Baéz: "Dialéctica de la economía ecuatoriana". Quito, Alberto Crespo Encalada Ed. 1982. Cristián Sepúlveda y otros: "El proceso de industrialización ecuatoriano", Quito, IIE-PUCE, 1983.

hacer un acercamiento al terreno de sus enfrentamientos y examinar en qué medida se desarrollaron, orientaciones distintas no sólo entre clases y fracciones de clase, sino también al interior de éstas últimas. Este análisis es necesario para rastrear las posibilidades de superación de la histórica mediación política de los militares, por el surgimiento de fuerzas sociales con capacidad de ofrecer una dirección civil con posibilidades de apoyo social.

CAPITULO VI

LA SOCIEDAD

I. INTRODUCCION: LA ACTIVACION DE LA SOCIEDAD

¿Cómo resistió la Sociedad el impacto de un Estado que se le impuso, apoyado por el Régimen militar? Pero, realmente fue una imposición la forma de relación que surgió entre Estado y Sociedad? Estas preguntas nos llevan a reflexionar sobre los sucesos que acontecían en la Sociedad, mientras el Régimen se empeñaba en su política de cambios estructurales e institucionales.

La víspera de la transformación político-militar encontró, como se recordará, (Capítulo II) una Sociedad desconcertada. Desorientada frente a su pasado y a sus perspectivas. Sin liderazgo definido. Sin haber podido construir la necesaria mediación que exprese su calidad de comunidad político orgánica: estructuras de representación social para articular los intereses y demandas de los grupos sociales con la administración del Estado.¹

En este capítulo examinaremos las relaciones dinamizadas en el terreno de la Sociedad. Pero antes conviene preguntar: ¿qué determinaciones reales -fenoménicas- están contenidas dentro del concepto de Sociedad?

¹ Esto es, una "clase política" capaz de transformar las demandas sociales en "voluntades organizadas". La falta de esta entidad -que persiste hasta el momento- ha sido, sin lugar a dudas, una de las causas de la presencia reiterada de la "mediación militar" en este país.

Siempre la Sociología intentó dilucidar la noción de Sociedad. Todos los esfuerzos -desde diferentes perspectivas teóricas- han señalado un sustrato colectivo, distinto de la simple suma de individualidades, como contenido esencial del significado de Sociedad. Sin embargo, siendo el ámbito no sólo de las relaciones hombre-naturaleza, sino de las relaciones entre los hombres, la Sociedad, como realidad, contiene tantas complejidades como el concepto que trata de determinarla.

Quizá es Gramsci quien ilustra en mejor forma esta complejidad, al sostener la dificultad de distinguir claramente entre Sociedad y Estado. "Sociedad civil y Sociedad política: sólo distinguibles metodológicamente", dice en sus "Notas sobre Maquiavelo..." Pero después, en el mismo texto, ofrece elementos para una delimitación más precisa de Sociedad. A partir de ellos podríamos entender a la Sociedad no sólo como el ámbito de las "relaciones económicas", de las "actividades privadas", sino también como un "nivel específico de relaciones de fuerza"; plano de las "relaciones objetivas sociales.../relativas/... al grado de desarrollo de las fuerzas productivas, a las relaciones de fuerza política y de partido...".² En resumen: el campo de existencia y acción de las fuerzas sociales y de las fuerzas políticas.

Aún más, siendo la Sociedad el terreno de los enfrentamientos entre sujetos sociales jurídicamente autónomos (socie-

² Antonio Gramsci: "Análisis de las situaciones. Relaciones de fuerza", en Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno". Varias ediciones.

dad de hombres libres) ligados entre sí por sus intereses corporativos, redefinidos por otras determinaciones³ sería aquí en donde las voluntades sociales particulares (no individuales, sino de grupo o clase social) serían convertidas en una voluntad social colectiva (al integrar, bajo el interés de un grupo social determinado, los intereses particulares de un conjunto social más amplio). Por consiguiente, la noción también incluye al espacio de relaciones que vincula a la Sociedad con el Estado, esto es, los procesos de gestación de las iniciativas políticas, de las memorias sociales colectivas y de los proyectos sociales. Esto porque es en la Sociedad en donde el poder del Estado encuentra su legitimación y es en el Estado en donde los intereses particularizados de la Sociedad, son representados y elaborados como "interés general de la Sociedad".

Estado y Sociedad se enfrentarían como dos espacios de poder diferentes pero complementarios. Dos niveles de fuerza de distinto signo. La forma de su relación dependería del grado de organicidad,⁴ coherencia e intensidad de los intereses de los grupos sociales.

Naturalmente que esta reflexión no quiere plantear un modelo para juzgar una realidad tan compleja como la Sociedad,

³ Intereses religiosos, étnicos, culturales, etc.

⁴ Lo que Samuel Huntington llamaría -desde otro contexto teórico- "grado de comunidad", o sea nivel de desarrollo de las instituciones sociales. Samuel P. Huntington: "El orden político en las sociedades en cambio". Buenos Aires, Paidós, 1968.

sino poner en claro algunos puntos metodológicos que puedan ordenar la explicación del movimiento interno de la Sociedad ecuatoriana en los años setentas. Es cierto que los procesos de la década anterior (especialmente la Reforma Agraria y el proyecto industrial de la Junta Militar de Gobierno) permitieron un mayor grado de autonomía jurídica a los sujetos sociales subalternos (especialmente a los campesinos) atados aún a formas precarias de trabajo y tenencia de la tierra⁵ y el surgimiento de nuevos sectores sociales modernizantes (los nuevos empresarios industriales). Pero no es la forma jurídica o económica de existencia de estos grupos lo que estaba en juego, sino sobre todo su capacidad de lucha y de organización. Y en este sentido, la Sociedad ecuatoriana de comienzos de los años setentas, era, definitivamente, débil.

Tanto las organizaciones de las clases subalternas, urbanas y rurales, como las corporaciones representativas de los grupos dominantes, no tenían aún el vigor adecuado para plantearse enfrentamientos más definidos. Tampoco para organizar y mantener el poder del Estado de acuerdo a sus intereses. No se puede afirmar con propiedad que existieran vínculos permanentes entre Fuerzas Políticas (especialmente partidos) y Corporaciones (Cámaras, Sindicatos, etc.) salvo en coyunturas muy específicas. Por último, el grado de articulación entre estas fuerzas y otros

⁵ Estas subsistían a pesar de los resultados positivos de la aplicación del Decreto 1001 de Reforma Agraria (expedido por el gobierno velasquista para acelerar el reparto de tierras en las zonas arroceras de la costa). (Cfr. Bertha García: Formas Actuales...).

grupos potenciales de presión (como la Iglesia, sectores intelectuales, etc.) era casi inexistente (con excepción de las establecidas entre el sector sindical, estudiantes y partidos de izquierda).

Por eso es que los años setentas señalan una ruptura histórica. Los militares fueron parte activa de la ruptura de las relaciones oligárquicas que aún entrababan a la Sociedad. Para cumplir con esta tarea los militares hubieron de provocar también una "ruptura" dentro de su propia identidad social. La fragmentación entre la "institución militar" -guardiana del Estado- y el actor social -fuerza social- que aportó a la transformación económica del país con su proyecto modernizante y antioligárquico, pretendió suplir la función de los débiles o inexistentes nexos políticos entre la Sociedad y el Estado.

En este punto, conviene volver sobre la pregunta enunciada al comienzo: ¿fue realmente la imposición del Estado sobre la Sociedad, una subordinación? ¿Cómo respondieron las fuerzas civiles (sociales y políticas) al estímulo de la iniciativa militar?

Muchos elementos históricos nuevos que estaban -en proceso de formación- tomaron formas más definidas a partir de la "revolución militar". El más importante de estos fue la conversión del Estado en el objetivo y referente de la acción de las fuerzas sociales y políticas, de sus mutuas contradicciones, alianzas y coincidencias. Pero a su vez, fueron éstas -en su nueva dinámica- las que contribuyeron a darle al Estado la fisonomía y personalidad histórica que asumió. Conviene recordar

que el interés de este trabajo es evaluar la participación de los militares en la forma como su intervención incentivó a las fuerzas civiles a tomar nuevas posiciones en el campo de la economía y la política.

Otros factores aportaron a la novedad de la situación histórica y fueron el contexto general de la acción de las fuerzas sociales y políticas y de su relación con el Régimen militar. Resultaría erróneo no reconocer que la actividad petrolera colocó al país ante una nueva relación de dependencia (que los militares fueron los primeros en advertir) con respecto a los intereses de la economía capitalista mundial. Sus efectos se notaban no sólo a través de las significativas masas de capital que invirtieron, en el sector petrolero, las compañías transnacionales. Lo hicieron también a través de las presiones que el capital extranjero comenzó a ejercer sobre los gobiernos nacionales suscriptores del Pacto Andino. De las tácticas de atracción que se empeñó en desarrollar sobre grupos nacionales, en su intento de allanar los obstáculos para su penetración en economías que ofrecían considerables ventajas (Crf. Capítulo V). Igualmente el Ecuador sufrió el impacto de las presiones que las potencias industrializadas, especialmente los Estados Unidos de Norteamérica, aplicaron sobre los países integrantes de la Organización de Países Petroleros (OPEP).⁶ Este era el factor

⁶ Especialmente la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos. El boicot de la Texaco-Gulf a las exportaciones petroleras. El daño, provocado deliberadamente, al oleoducto ecuatoriano. Fueron las manifestaciones más visibles -entre 1973 y 1975- de esta presión en el país.

externo del nuevo marco contextual de la Lucha Política ecuatoriana.

El otro era un factor interno. Se mencionó antes la forma como el equilibrio regional del país se alteró, al convertirse Quito en el nuevo centro financiero, desplazando de esta calidad a Guayaquil (que mantuvo ese status durante la etapa agroexportadora de la economía ecuatoriana). Este hecho aceleró el desarrollo de la capital, hasta el punto que inquietó a las "fuerzas vivas" del Puerto que se empeñaron en una campaña de acusaciones al régimen, responsabilizándolo de haber "abandonado a Guayaquil".⁷ Pero no sólo el petróleo contribuyó al acelerado crecimiento urbano de Quito. Desde la década anterior, la Reforma Agraria provocó una rápida rearticulación de las unidades productivas del agro, la transferencia de considerables contingentes de mano de obra y de capital, del sector agrario al urbano (que se localizaron especialmente en Quito, en el sector de la construcción). La política industrial pro-

⁷ Los diarios y revistas del país reproducen, sobre todo durante 1973, la preocupación de la ciudadanía, respecto de la mayor inversión que se viene dando en Quito y no en Guayaquil. Sin embargo, esta preocupación es alimentada sobre todo por las Cámaras de Comercio de Guayaquil. La Revista Vistazo, recoge algunas opiniones al respecto: "Muchas de las importantes compañías extranjeras se vieron obligadas a establecerse en Quito, donde los trámites son más rápidos. Hay que establecer Viceministerios. Es necesario otorgar confianza a los inversionistas..." (Comerciante entrevistado por Vistazo, mayo de 1973). Joaquín Orrantía González, ex-Alcalde de Guayaquil y Presidente de la Cámara de Comercio, expone: "Hay más inversionistas en Quito porque este es el centro político y administrativo del país. Los procedimientos administrativos son muy rígidos... es necesaria y urgente una acción descentralizada...".

teccionista, hizo surgir nuevas capas de empresarios serranos que se establecieron en Quito bajo las expectativas promisorias del Pacto Andino.

Estos elementos, a más de los aportados por los resultados de la política económica del Régimen, fueron otros tantos criterios de diferenciación de los grupos sociales nacionales. Las transformaciones recientes no borraron las antiguas heterogeneidades (geográficas, étnicas, culturales y sociales) y los antiguos enfrentamientos. Los redefinieron en función de las nuevas afinidades y oposiciones mutuas.

Tanto los sectores económicamente dominantes, como los subalternos, se encontraron sometidos a estas tensiones. Quizá lo más importante del flamante panorama de conflictos sociales, haya sido el surgimiento de una nueva contradicción que empezó a delinearse desde antes del evento político de 1972 y se expandió después hasta ocupar un plano importante durante el período. Esta contradicción tenía raíces estructurales e históricas pero fue alimentada por los sucesos de la coyuntura. El sector industrial fue el gran beneficiario de la situación económica y política, sea porque el petróleo impulsó un proceso industrial que estaba en peligro de estancarse por falta de capitales, tecnología y mercado, sea por último, por el propio vigor que desarrolló la actividad industrial en esos años. Muy pronto este sector se demostró dividido, internamente, en dos orientaciones distintas.

Un sector industrial costeño había surgido de entre los

antiguos comerciantes-terratenedores-banqueros que constituían la oligarquía dominante. Conservaba, en gran parte, sus tradicionales intereses mientras se adentraba en las nuevas actividades industriales.⁸ El otro sector, básicamente serrano, se había fortalecido por las políticas proteccionistas de los años sesentas. Su origen social era los sectores medios de la población y creció bajo una óptica eminentemente industrial. El Pacto Andino y las expectativas de la economía petrolera eran, en cierto modo, una garantía para su supervivencia y expansión.

Los dos sectores compartían algunos intereses. Unos y otros eran, relativamente, poco experimentados en el campo empresarial si se los compara con otros grupos latinoamericanos. La estrechez del mercado nacional les impulsó a poner sus expectativas en un mercado más ampliado. La falta de una sólida tradición tecnológica nacional, los hizo dependientes de la tecnología extranjera. Desarrollaron, pues, una actitud más internacionalizante que dirigida hacia las necesidades de los consumidores medios nacionales. Las leyes de Fomento industrial y las regulaciones del Pacto Andino (especialmente la Dec. 24), los obligaba a transitar en medio de una serie de regulaciones que pretendían ponerlos en una línea de compor-

⁸ En cuanto al tipo de actividades productivas, en la Sierra tendieron a localizarse las empresas textiles, metalme-cánicas, químicas y las llamadas "industrias de ensamblaje" (electrodomésticos principalmente), líneas que resultaron las más favorecidas por el proteccionismo estatal. En la costa prevalecieron las industrias mayormente vinculadas a la producción agraria. Los industriales de Guayaquil siempre protestaron por el mayor proteccionismo del Estado a las industrias "serranas", especialmente a las llamadas "industrias falsas". Este era un componente importante del antagonismo interno de la fracción industrial.

tamiento productivo nacional, a la vez que los incentivaba a participar en las nuevas oportunidades de exportación. En cierto modo esto los oponía, conjuntamente, al Estado. Les unía también -aunque de diferente modo- el temor a una posible competencia estatal en el campo de la actividad industrial, tal como algunos planteamientos contenidos en los documentos oficiales del Gobierno -"Filosofía y Plan de Acción" y el Plan Integral de Transformación y Desarrollo, básicamente- les hacía prever.

Sin embargo, la misma política industrial repartiría beneficios diferenciados a cada una de estas fracciones, acentuando las distancias mutuas. No se puede olvidar tampoco que, por su misma heterogeneidad estructural, el sector industrial costeo se volvía vulnerable, desde muchos frentes, a la política estatal. El proteccionismo estatal les benefició en ciertos aspectos, pero los golpeó por el lado de sus intereses vinculados al comercio importador. Como financieros y banqueros, les privó de una vinculación más estrecha con el capital extranjero. Siendo más comerciantes que industriales, adivinaban el futuro económico desde una posición ideológica que les acercaba más a las corrientes neoliberales del continente. Es posible que su adscripción a estas corrientes fuera más ideológica que basada en experiencias concretas. Por su parte, la fracción industrial serrana, integró en sus filas a elementos tecnócratas, intelectuales, empresarios jóvenes, más cercanos al pensamiento cepalino sobre el desarrollo. Reconocían en cierta manera que las políticas de Fomento Industrial les ayudaban a abrirse paso, y que las intenciones del Régimen podían favo-

recerles. Aún, así, mantuvieron una distancia prudencial con respecto a los militares. Pero en definitiva, la diferencia interna en el sector industrial se refería a las posiciones ideológicas y políticas, mantenidas por los dos sectores. Se podría hablar de un sector "tradicional" y otro de "vanguardia" coexistentes dentro de esta fracción. Algunos elementos del sector de vanguardia costeños y serranos, por igual, habrían participado en forma bastante activa en el "movimiento militar".⁹

⁹ La diferenciación interna de la fracción industrial a partir de una noción puramente física de "espacio" no es necesariamente correcta. Como resultado de los procesos de cambio que se analizan en este trabajo, las nuevas fracciones de la burguesía empezaron a definirse más por el carácter de sus respectivas actividades productivas y sus afinidades ideológicas. Hablar de industriales "serranos" y "costeños" es posible solamente para indicar que en la costa y en la sierra, tendió a prevalecer determinada posición. Dado que una "posición política" implicaría una forma de representación que el sujeto hace con la realidad y con los otros sujetos, la noción física de espacio se redefiniría por el conjunto de relaciones ideológicas, culturales, políticas, etc. integrantes de esa nueva representación.

Jaime Morillo Batle (industrial serrano y alto funcionario del Gobierno del Gral. Rodríguez Lara) define así la diferencia entre los dos grupos: "Nosotros éramos considerados como un sector izquierdizante por los costeños... éramos menos maleables a las influencias de la costa, éramos menos tradicionalistas... serranos en todo caso y, más jóvenes... El problema, en esos años, era que estábamos atravesando por una etapa de cambios. De una hegemonía agroexportadora hacia una estructura industrial. Ese punto fue siempre la piedra de toque entre el sector privado de la sierra y el de la costa. La sierra era representada por un sector de vanguardia industrial, la costa por los comerciantes, importadores grandes y por los exportadores. Los exportadores siempre propiciaron una política de cambio devaluatoria, los de la sierra, una política de estabilización. Ellos por una política de apertura a las importaciones, por la no continuación de la política de promoción industrial, sobre todo de la "industria falsa". Nosotros, todo lo contrario. Yo diría que los dos sectores se han unido solamente, cuando el peligro común ha estado representado por la implementación de políticas específicas dentro del sector industrial, por los peligros de izquierdización o de estatización, más que por otra cosa. León Febres Cordero fue siempre la cabeza visible del sector privado de la costa (Presidente de la Cámara de Industriales de Guayaquil y de la Federación Nacional de Cámaras de la Industria).

Es claro que los factores de identidad y oposición, al interior de la fracción industrial, se desarrollaron a medida que se aplicó la política económica del Régimen y se articularon con otros sectores. Dos alternativas y, posiblemente, dos Proyectos de Sociedad, empezaron a delinearse al interior de una misma fracción de clase. Esta era la novedad del período. La antigua contradicción regional Costa-Sierra, afianzada en la oposición de intereses entre terratenientes y comerciantes-banqueros, era reemplazada por dos orientaciones distintas, más definidas, en términos de un Proyecto histórico para el país. Esta contradicción conservaba el carácter regional, pero lo refuncionalizaba en virtud de una perspectiva ideológica y política.

También a nivel de los sectores subalternos se redefinieron las oposiciones e identidades. Las diferencias étnicas más marcadas cedieron terreno cuando, a raíz de los procesos de Reforma Agraria, las organizaciones campesinas, subsidiarias de las tres Centrales Sindicales, se engrosaron rápidamente con un gran número de campesinos indígenas, mestizos y negros. Tam-

El era representante sobre todo de un tipo agroindustrial (por sus molinos, etc.). Su posición no era muy clara -en cuanto a su vinculación con los sectores productivos: representaba intereses de los comerciantes, de los industriales y de los agroexportadores... En cuanto al grupo de militares y tecnócratas del gobierno, estábamos en un punto intermedio. El petróleo y la inversión extranjera eran los puntos de toque. Nosotros no hicimos una lucha frontal en contra de la posición del gobierno (como los costeños), porque ellos (los militares y los tecnócratas) tenían argumentos enormes: no necesitábamos inversión extranjera, si teníamos tanto petróleo y tantos dólares. Estábamos sentados sobre el mundo. Si alguien sostenía una posición opuesta era como ser un poco traidor a la Patria...".
Entrevista, junio 1984.

bién las posiciones de estos grupos se clarificaron al mismo tiempo en que lo hicieron los sectores dominantes. Un criterio de oposición más clasista que cultural comenzaba a imponerse entre los grupos de la Sociedad.¹⁰ Por otra parte, el considerable desarrollo de la infraestructura vial acercó más a las regiones, a los pueblos y, por tanto, a los grupos sociales y sus intereses.

Es importante observar cómo la misma acción del Régimen facilitó la expansión de las fuerzas sociales, especialmente de los nuevos sectores industriales, aún a costa de transformar rápidamente a la antigua oligarquía. No ocurría lo mismo con las fuerzas políticas (especialmente los partidos). Acentuadamente dispersos antes del golpe militar¹¹ se enfrentaron a un Gobierno que los culpaba directamente de la desorganización del país. Se recordará también (Cap. III) que la revolución militar postulaba la necesidad de reorganizar las estructuras de representación política, como un paso necesario para la reforma del Estado. Diluídos los principios básicos de la "revolución nacionalista", en la tensión intra-militar del primer año de gobierno, éste sólo los fustigó dura y reiterádamen-

¹⁰ Respecto a los cambios en las posiciones políticas de los campesinos de la costa y de la sierra, consultar: Bertha García Gallegos, "Formas actuales de organización y acción de los campesinos ecuatorianos". Por otra parte, desde estos mismos años, se fortalecieron las organizaciones de los indígenas del oriente y se vincularon a la organización urbana. Estos fenómenos vigorizaron la organización popular, hasta el punto que le permitieron desarrollar posiciones más firmes, sobre todo a partir del cuarto año de la dictadura militar.

¹¹ Para una revisión de aspectos de la situación de los partidos políticos, ver pp. 142-144, Cap. II. de este estudio. También la Nota 74 de ese capítulo.

te, sometiendo su actividad y aún su existencia a una dura crítica.¹²

Los partidos armaron contra el Régimen la evidente oposición legalista que les correspondía. El retorno al estado de derecho era el eje de la oposición partidaria. Esto es, los partidos tenían un adversario común: el Régimen de facto y un terreno común: el de la constitucionalidad defenestrada. Al principio esta contradicción compartida le dio a la oposición política un tinte en el que se mezclaron todos los colores partidarios. Quizá deba exceptuarse de esta mixtura a los partidos de izquierda, quienes aún miraban al Régimen y a sus promesas de transformación social, con expectativa. Más tarde, éstos y los otros entendieron que un "retorno al régimen constitucional" sólo era posible a partir no sólo de un proceso de reformas al marco legal y constitucional, sino sobre todo de la conversión de los partidos en verdaderas estructuras de representación de los intereses sociales.

Sin embargo aún la gloria de la iniciativa en este campo, trató de disputarles, hacia fines de 1975, un Régimen militar que se desintegraba. En medio de una aguda crisis política, éste anunció estar dispuesto a promover una "reforma polí-

¹² Es notoria, durante todo el período militar (Gobierno del Gral. Rodríguez Lara y el Triunvirato) la represión usada contra los dirigentes de los partidos políticos. La protesta contra el encarcelamiento y el confinamiento político pusieron la nota constante en todos estos años.

tica" y no un "simple retorno".¹³ Aún más, encargó a un grupo de juristas afines a él, la elaboración de un documento que sería discutido en los primeros meses de 1976 como base de tales reformas.¹⁴

A pesar de esto, lo importante es analizar cómo, desde entonces, las fuerzas políticas desarrollaron una dinámica que pretendía superar un proceso de reforma política que se les quería imponer. El Régimen de Rodríguez Lara no entendía que una readecuación de las estructuras políticas no se podía hacer sin la participación activa de esas fuerzas. Así, el pro-

¹³ En octubre de 1974, el entonces Ministro de Gobierno, Contralmirante Alfredo Poveda, informa que el gobierno "elaborará los programas de acción necesarios para conseguir un desarrollo político nacional que armonice y equilibre con los desarrollos que se están dando en otros campos de acción...". El Universo, octubre 19/74.

Pero en junio de 1975, el gobierno demostró que había adelantado su propuesta política hacia un "Plan de Institucionalización y no de retorno". El Ministro de entonces, Durán Arcentales, en rueda de prensa define ese proceso de la siguiente manera: "nadie ha hablado de retorno, porque el gobierno militar aún tiene una larga tarea que cumplir... los llamados partidos políticos inexistentes, han tomado mis declaraciones... de acuerdo a sus conveniencias... nadie ha hablado de RETORNO A LOS VIEJOS SISTEMAS... he hablado de INSTITUCIONALIZACION... /que es/... una reafirmación sobre bases firmes y seguras de un reordenamiento socio-económico y político que signifique dar al pueblo la oportunidad de gozar, de practicar y ejercer una auténtica democracia. El Universo, El Comercio, junio 1975. (Los subrayados son nuestros).

¹⁴ Anexo N° 7. Propuesta de Institucionalización Política del Estado, presentado al General Guillermo Rodríguez Lara, por el asesor presidencial Dr. Gonzalo Karolys, el 8 de diciembre de 1975. El documento consta de las siguientes partes: 1) Exposición de motivos. 2) Plan de Institucionalización y Cronograma tentativo. 3) Anteproyecto de Ley de Régimen de Partidos. 4) Anteproyecto de Constitución Política. En este anexo reproducimos tan solo el punto 2.

yecto de Reformas no salió a la luz, pero constituyó un incentivo para la activación de los partidos, movimientos y actores sociales. Estos se movilizaron rápidamente, hasta el punto que se podría afirmar que hacia fines de 1975, el peso de la lucha política ecuatoriana se desplazó desde un terreno eminentemente económico hacia uno acentuadamente político e ideológico.

En el curso de los acontecimientos, un conjunto de definiciones estraban en juego: el futuro de los partidos y sobre todo de su representación social, en una sociedad modernizada. En consecuencia, su identificación o ubicación en el nuevo esquema de enfrentamientos; por último, la forma política y el contenido social de la nueva democracia que debía ser construída.¹⁵ Lo que le quedaba de vida al Régimen militar -el Triunvirato- sólo se justificó en la medida en que debía conducir este proceso.

¹⁵ Es importante observar cómo, desde el estado de indefinición y desconcierto de los años sesentas, los partidos empezaron a tomar posiciones más claras, sobre todo en los últimos meses del gobierno del Gral. Rodríguez Lara. Y lo hacían en medio de la pugna con el Régimen, como si la presión de éste constituyera una exigencia para la definición de ellos. Los liberales, identificados a sí mismos, como "fuerza de centro-izquierda", antes de 1972, se acercaron, paulatinamente, hacia su nueva posición junto a los partidos de derecha (Conservador, Social Cristiano, FRA, CID), igual sucedía con el PNR (Partido Nacionalista Revolucionario) y con el CFP. De las filas de los antiguos partidos surgían líderes con tendencias más progresistas que su propio partido. Nuevas fuerzas políticas empezaron a ganar terreno, a partir, justamente, de postularse como abanderados de estructuras partidarias más modernas, militantes y organizadas (DC, ID). Las fuerzas sociales representantes de los sectores subalternos, especialmente las tres Centrales Sindicales, empeñadas, durante los primeros tres años del Régimen, en una lucha reivindicativa, se transformaron en fuerzas activas y constituyeron la base de un nuevo movimiento popular articulado con los partidos que demostraron posiciones vanguardistas.

Por último, se debe considerar que la maduración de las fuerzas sociales y políticas, transcurrió bajo los efectos de un factor que incidió fuertemente sobre ellas: el "control militar". Esta fue una entidad histórica que asumió connotaciones diferentes a lo largo del período. Las diferentes fasetas de la mediación militar se sucedieron o coexistieron, de acuerdo al carácter de sus enfrentamientos con los sectores sociales y con las condiciones objetivas de la Sociedad. Al comienzo pretendió constituirse en una instancia de "dirección política" sobre la Sociedad, al ofrecerle un Proyecto de transformación económica y política. Sin embargo, los recursos petroleros que fluyeron hacia el país en una cuantía no prevista por el régimen, pudo haber debilitado y desviado el sentido político de esa dirección. Esta comportaba, sobre todo, una convocatoria a la movilización de las fuerzas sociales antioligárquicas para el cambio. La nueva riqueza daba al Estado un poder de maniobra sobre la sociedad, dejando la movilización a un segundo término. Así, y en el curso de las tensiones y conflictos internos y externos, desarrolló otras dimensiones. Asumió un carácter acentuadamente "coercitivo" (sobre todo en relación a las fuerzas políticas) cuando se agudizaron las protestas y se presentaron las demandas. Como conductor de una política económica socialmente participativa, exhibió con éxito relativo, a través de los funcionarios, planificadores y técnicos, afines al gobierno, una "capacidad de gestión" o de "maniobra" administrativa, empeñada en lograr la readecuación de la estructura productiva del país. Por último, tomó la forma de una "iniciativa política" que abrió el juego hacia las reformas de las estructuras de representación política, a nivel

de los partidos y de las instituciones del Estado. Estas fueron las personalidades políticas que el Régimen exhibió ante la sociedad y con las cuales contribuyó, indirectamente, a activarla y fortalecerla.

Terminó el Régimen militar, abatido por el conjunto de contradicciones internas a las Fuerzas Armadas y por el surgimiento de posiciones más definidas en el seno de la Sociedad.¹⁶ En este capítulo se analizarán esos procesos que pudieron significar el comienzo del fortalecimiento de la Sociedad ecuatoriana.

II. UNA SOCIEDAD QUE DESPIERTA

El golpe militar interrumpió, en febrero de 1972, una intensa pero desorientada actividad de los partidos en torno a las elecciones presidenciales de ese año. Los sectores económicos, por su parte, estaban mucho más interesados en lo que habría de ocurrir cuando la etapa petrolera se inaugurase definitivamente. Estos sí entendieron la importancia del petróleo y del Estado como regulador de los nuevos beneficios; pero temían la expansión estatal sobre la Sociedad a expensas de la "libre empresa". Los sectores populares, más ajenos a las futuras riquezas que a una crisis económica que parecía no tener fin, se

¹⁶ Si se entiende por Régimen militar, una entidad histórica representativa de intereses sociales e institucionales, bien se podría afirmar que llegó a su fin, o se agotó, con los sucesos que determinaron la transferencia de poder desde el gobierno del Gral. Rodríguez Lara al Triunvirato militar. Esto sucedió el 11 de enero de 1976.

ocupaban en buscar un liderasgo político que representara sus reivindicaciones básicas y les prometiera una vida mejor. Siendo así, se agrupaban cada día, con más fervor, en torno a Bucaram, el nuevo heredero de un esperanzado populismo.

Ninguno de ellos tenía una propuesta clara acerca de la conducción de la economía petrolera, tampoco avisoraba las consecuencias que las nuevas relaciones con el capitalismo internacional, caerían sobre el país, una vez que aparecieran más claramente los nuevos lazos de la dependencia ecuatoriana. Así de inorgánica era la Lucha Política en ese entonces. Sólo en los foros universitarios y militares (sobre todo en los institutos superiores) un grupo de intelectuales alertaba sobre las condiciones y consecuencias de la inminente situación.

El golpe de Estado sorprendió a la mayoría en más de una forma. No era un "cuartelazo más" y demostró que, en una Sociedad separada por profundas brechas sociales y económicas, las Fuerzas Armadas, única entidad organizada de la Sociedad, podía ofrecer iniciativas y conducción políticas, podía canalizar las expectativas de los sectores populares (ofreciéndoles su representación) y, más aún, podía lograr una cierta legitimidad para su gestión gubernamental. Es claro que este tipo de legitimidad no provenía de una identificación social con la mejor alternativa de conducción económica y política, sino de la constatación de que, por lo menos, una propuesta, y bastante sólida, se ofrecía al país.

Poco después, Régimen militar y Fuerzas civiles constituyeron un verdadero nudo histórico. En su interior, un conjunto de contradicciones, antagonismos e identidades, se desenvolvían, tomaban forma y ubicación. Los cuadros de enfrentamiento se entablaron al interior del Régimen militar, entre el Régimen, como entidad política, y las Fuerzas Armadas, como institución del Estado. Entre el Régimen y las Fuerzas Armadas con los sectores civiles. Por último, entre los sectores civiles como fuerzas políticas y fuerzas sociales. Los viejos partidos acentuaban su resquebrajamiento interno, mientras otros se abrían paso de entre los restos de esa descomposición. Nuevos instrumentos de representación de los intereses corporativos, se hicieron presentes con gran eficacia.

La disolución de ese estrecho vínculo (notorio más o menos desde la mitad de 1974) demostró que los enfrentamientos se resolvían en una tendencia hacia la vigorización de la Sociedad. Pero ¿qué implicaba el fortalecimiento de la sociedad? ¿Podían los actores sociales plantear una dirección política alternativa a la de los militares? Si los militares fueron una estructura de mediación política necesaria, para el proceso de modernización de la Sociedad y del Estado ecuatorianos, y para la superación de las estructuras oligárquicas de dominación, ¿estaban las fuerzas sociales en capacidad de asumir esta tarea?

Quizá no es posible, con los elementos aportados por el período, responder a estos interrogantes, en forma categórica. Pero se podría afirmar que en esos años otras alternativas de

organización social, económica y política empezaban a despuntar.¹⁷ Y lo hacían desde el interior de una dinámica tan compleja, que no es posible describir y explicar, sin algunos acuerdos metodológicos que permitan discriminar los espacios y los tiempos.

El primero de esos acuerdos y el más inmediato es recurrir a una necesaria periodización, ordenada en torno al sentido de la acción del gobierno militar y al de las respuestas u oposición planteadas por las fuerzas civiles. En cuanto al primer criterio, importaría analizar en qué medida los conflictos internos al Régimen y a las Fuerzas Armadas, de un lado, y las presiones de las fuerzas civiles o de las fuerzas externas a la Sociedad nacional (especialmente las suscitadas por la política nacionalista ecuatoriana), de otro, pudieron modificar la posición gubernamental, alejándola de los postulados de la "Revolución nacionalista". En lo que al segundo criterio se refiere, se trata de evaluar, con cuidado, los elementos que pusieron significar cambios importantes en las prác-

¹⁷ Esta afirmación no quiere decir que, en el futuro, una nueva incursión de los militares en el poder, no sea posible; tampoco negar lo que parece ser una nueva tendencia histórica actual: la acentuación de la influencia tutelar de las Fuerzas Armadas sobre los regímenes democráticos controlados por las fuerzas civiles. Igualmente, sería pretencioso sostener que la tendencia al fortalecimiento de la sociedad ecuatoriana sea un proceso concluido y que el Ecuador actual pueda exhibir una madurez nítida de sus instituciones y sistemas de representación social y política. Conviene no descartar que los procesos históricos tienen una maduración lenta y, a pesar de que los actores hayan sido sometidos a importantes y recientes transformaciones estructurales, pueden conservar por largo tiempo sus rasgos ideológicos, objetivos e intereses. Sin embargo, la tarea del análisis sociológico es, justamente, detectar todo movimiento que pueda ser indicativo de un cambio en la Sociedad.

ticas sociales concretas y en las tendencias a definir tácticas y estrategias alternativas, en el terreno de los enfrentamientos entre los grupos sociales y con el Régimen.

Un segundo acuerdo consiste en separar, en el análisis, las posiciones del Régimen, de las fuerzas sociales y de las fuerzas políticas, para poner de relieve aspectos significativos del movimiento de cada una de esas fuerzas, así como sus posibles articulaciones. Distinguir también los planos en los cuales se ubicaron, preferentemente, los enfrentamientos entre actores y gobierno militar.¹⁸

Desde esta perspectiva se podría distinguir un primer período -que comprende los tres primeros años del gobierno militar- en el cual el Régimen, a pesar del retiro de los jefes militares más comprometidos con la revolución nacionalista- conservó las líneas básicas del Proyecto militar inicial e intentó ejercer una suerte de "dirección política" sobre los sectores potencialmente "progresistas".¹⁹ En cuanto al Régimen,

¹⁸ En la realidad tanto la acción de los sujetos como los distintos planos de la Lucha política no podrían ser distinguibles exhaustivamente. Es necesario recordar que la acción misma implica reciprocidad de los actores, en tiempos y en espacios tan dinámicos e inclusive superpuestos, que el aislamiento de los elementos sólo podría realizarse como un recurso metodológico.

¹⁹ Esta forma de "dirección política" no obedecía a una adhesión activa por parte de los grupos que se mantenían en la expectativa de que el gobierno emprendiera en reformas favorables a los grupos sociales en ascenso. Las expectativas fueron reforzadas cuando el gobierno demostró sus posiciones ("Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas", y "Plan de Desarrollo").

debido a los mismos procesos conflictivos en los cuales se "negoció" la profundidad de las reformas planteadas por la revolución militar,²⁰ experimentó una tácita división de funciones, entre un sector civil-tecnocrático y la nueva dirigencia militar. Cada uno de ellos desarrolló una interpretación diferente del Proyecto militar.

Mientras el sector civil del gobierno -en cuyo seno participaban algunos de los principales miembros del grupo civil afín al grupo "revolucionario"- lo entendió como un proceso de reformas estructurales e institucionales que adecuarían al país hacia una economía y sociedad modernas. La nueva dirigencia militar que se impuso (específicamente el grupo del Ejército sobre la Marina) lo entendió, fundamentalmente, como un proceso de "moralización política y administrativa". La parte militar del gobierno se empeñó en una lucha en contra de las fuerzas "retardatorias": la oligarquía desplazada, los contrabandistas, los partidos, por igual. También emprendió en contra de los responsables de la evasión de impuestos y en la fiscalización de los funcionarios del régimen velasquista.

²⁰ Siempre la oligarquía ecuatoriana empleó métodos de lucha más cercanos al plano ideológico. Mediante el "rumor", la simplificación de las orientaciones ideológicas en una dicotomía: "democráticos y comunistas". Aún en la actualidad, los sectores empresariales, que devienen de la antigua oligarquía, continúan utilizando esta táctica en todos los niveles. Como se anotó en capítulos anteriores, este comportamiento no proviene de ninguna suerte de ingenuidad, desinformación o falta de preparación intelectual de los dirigentes de estos sectores, sino de los rezagos de una práctica, que buscaba formar una opinión pública y conseguir respaldo electoral, de grandes grupos sociales marginados de la participación política y de la educación, que formaban las huestes de los seguidores políticos de estos sectores, durante la superada etapa oligárquica de la historia ecuatoriana. Con estos mismos métodos, la oligarquía ecuatoriana se empeñó en dividir internamente al grupo militar que tomó el poder en 1972.

¿Por qué esta campaña de moralización se generalizó hacia los partidos políticos? Esto sólo pudo explicarse por la temprana oposición que estos plantearon al régimen de facto, al exigirle una definición sobre los términos de su permanencia en el poder. La dirigencia militar los visualizó, entonces, como parte de las fuerzas "retardatarias" que se oponían a las reformas planteadas.

En esta etapa el Régimen desarrolló, con intensidades distintas, sus tres dimensiones constitutivas: por una parte ensayó una función de "dirección" sobre una porción considerable de grupos sociales "progresistas".²¹ Dirección imputable más al sector civil del gobierno y a la política petrolera del Capitán de Navío Jarrín Ampudia,²² que al sector militar. Por otra parte, y en contradicción con lo anterior, desarrolló una función coercitiva que tuvo su máxima expresión en la instauración de los "Tribunales Especiales de Justicia" y la represión a los

²¹ Estos eran los nuevos sectores empresariales ligados al Pacto Andino. También los sectores populares, urbanos y campesinos, influenciados por las Centrales Sindicales. Algunos partidos de izquierda que esperaban que ésta fuera una oportunidad, para que el país entrara en reformas sociales profundas.

²² Al cumplirse el primer año de gobierno, había una apreciación positiva del gobierno por parte de algunas fuerzas políticas y sociales. Otros señalaban ya profundas fallas en la conducción de la política económica. Pero en general, todos estaban de acuerdo en que uno de los mayores aciertos del gobierno, era la política seguida por el Ministro de Recursos Naturales, Capitán de Navío Gustavo Jarrín Ampudia. La Revista Vistazo de febrero de 1973 recoge algunas opiniones de dirigentes políticos, al respecto.

En efecto la apreciación positiva del Ministro Jarrín Ampudia, le acompañó durante toda su gestión, destacándose su defensa de la riqueza petrolera ecuatoriana y su mantenimiento de la posición nacionalista del gobierno. Sin embargo su mismo prestigio le acarreó conflictos con la dirigencia militar

campesinos y dirigentes de partidos políticos.²³ Es decir, en este espacio de "incomprensión" de los alcances revolucionarios y nacionalistas del grupo militar, pudo ubicarse la función coercitiva del gobierno. Sin embargo, paradójicamente, una cierta agilidad administrativa de este sector, apuntaló la acción del sector civil tecnócrata y le dio al gobierno en su conjunto una "capacidad de gestión" que le permitió lograr importantes éxitos en el campo económico y en la estructuración institucional técnica del Estado.

En cuanto a las fuerzas de la Sociedad, la función polivalente del Régimen, contribuyó a mantenerlas dispersas. Durante todo el período, partidos políticos, cámaras de la producción y otros grupos de presión, desarrollaron acciones fragmentadas que sólo encontraron cauces comunes hacia los finales de 1974. Sin embargo en el terreno de las definiciones se acentua-

del gobierno. La Revista Vistazo de Enero de 1975, se refiere así a esta situación. Bajo el título de: "Jarrín Ampudia, héroe de la Izquierda"... "1974 fue el año más alto del prestigio de Jarrín Ampudia y fue el de su eclipse. Su reelección como Presidente de la OPEP marcó el pináculo de su popularidad, sobre todo entre las organizaciones de izquierda y demostró la aceptación, en el exterior de sus pronunciamientos anti-imperialistas y el compás de acentuado nacionalismo que imprimió a la marcha del gobierno militar..."

²³ En el caso de los campesinos, la represión se acentuó sobre todo desde la mitad de 1974.

ron perceptiblemente las diferencias al interior de la fracción industrial. Con trayectorias, sólo confluentes en determinados momentos²⁴ fueron desarrollando un comportamiento político diferente. La primera fracción, fuertemente articulada a la oligarquía, logró capitalizar las protestas particularizadas de los sectores más afectados por las reformas estatales: terratenientes e importadores, la adhesión del sector bancario, especialmente costeño, exacerbando, de paso, el tradicional sentimiento regionalista entre la costa y la sierra, al liderar un movimiento "anticentralista", sobre todo en Guayaquil. En determinados momentos estableció coincidencias fuertes con las organizaciones industriales de la sierra, presentando, como "Cámaras de la Producción, una plataforma reivindicativa en términos abstractos y generales,"²⁵

²⁴ Sobre todo cuando actuaban dentro de las "Cámaras de la producción", lideradas por el dirigente de la Cámara de Industrias de Guayaquil, León Febres Cordero. Jaime Morillo Battle, Ministro de Finanzas del Gobierno del Gral. Rodríguez Lara, opina así al respecto: "Al interior de la Cámara de Industriales nacional, los dos sectores nos entendíamos mal... Febres Cordero era, durante años, el Presidente de la Cámara Nacional de Industriales, pero su vinculación con los sectores productivos no era clara, estuvo más con los comerciantes y los agro-exportadores. (Entrevista, junio 1984).

Por su parte, Francisco Rosales Ramos, Ministro de Industrias durante la primera etapa del gobierno del Gral. Rodríguez Lara manifiesta: "Las diferencias más importantes entre los industriales de la costa y de la sierra estaban en que los de la sierra no tenían el recelo de que, detrás de la política de fomento industrial y de cooperación del gobierno, haya alguna intención oculta de socialización. Los de la costa tenían recelo de que el gobierno escondía algo que podría haber significado un avance estatizante en contra del sector privado..." (Entrevista, mayo, 1984).

²⁵ A una pregunta sobre por qué los industriales se opusieron a la Reforma Agraria, el antiguo Ministro de Industrias

como la defensa del sector privado de la economía, amenazado, supuestamente, por la "estatización" y "el comunismo".

Por su parte, la fracción industrial serrana, cuya cabeza más visible era la Cámara de Industriales de Pichincha, no alcanzó en esta etapa, una definición más precisa, pero demostró una cierta afinidad a la política del gobierno. Los sectores sociales populares cambiaron radicalmente sus posiciones. Desde una adhesión relativa y expectante al gobierno, desarrollada al comienzo, hasta una oposición tajante. Esta oposición provenía en gran parte del deterioro rápido de los niveles de vida y el aumento de la inflación, que afectó especialmente a estos sectores. También de la constatación de que el gobierno empezó a ceder posiciones -sobre todo desde mediados de 1974- ante los antiguos sectores dominantes. Sin embargo, pese a la radicalización experimentada por los sectores populares, la fragmentación de su lucha y la falta de vínculos

del Gobierno Militar, Francisco Rosales Ramos dice lo siguiente: "Nos oponíamos porque en el problema de la Reforma Agraria había una tremenda carga política. Evidentemente la Reforma Agraria... era una reacción de resentimiento en contra de los terratenientes... El empresario industrial, quien también es propietario, tenía miedo que el problema de la propiedad fuera mañana trasladado también a otros sectores. Pudo también haber influido lo que pasó en Perú, en donde Velasco Alvarado había hecho incapié en la Reforma Agraria y luego trató de afectar la comunidad industrial". (Entrevista, mayo de 1984. El Dr. Francisco Rosales Ramos ha sido también dirigente empresarial serrano).

Naturalmente que de estas posiciones particulares, se aprovecharon las Cámaras de la Producción y, particularmente de Agricultura, para incentivar el recelo sobre los peligros de "estatización, socialización o de implantación del comunismo", que esgrimían los sectores que aún mantenían vínculos con la oligarquía.

más permanentes con otras fuerzas de presión, los mantuvieron en el plano de las reivindicaciones puramente económicas. Sólo al final del período se dio una cierta definición de posiciones articuladas débilmente. De una parte, los sectores oligárquicos y terratenientes lograron concertar, a su favor, los intereses de las Cámaras de Comercio, organizaciones bancarias e industriales, a partir de la defensa de la propiedad privada y de la conveniencia del ingreso del capital extranjero a esos sectores. Una segunda posición se manifestó como un movimiento social extremadamente difuso. Partidos políticos en su conjunto, sectores progresistas de la Iglesia Católica, dirigentes universitarios, Centrales Sindicales, organizaciones campesinas, organizaciones estudiantiles, protestaron contra la represión gubernamental en contra de campesinos, estudiantes y dirigentes políticos.

Esta fue una etapa en la cual el gobierno mantuvo una preeminencia sobre las fuerzas civiles. Después de casi un año de actitud expectante, las fuerzas civiles empezaron a reajustarse a la nueva situación y a clarificar sus posiciones. Estas tuvieron un carácter más bien reactivo en relación a la política del gobierno y se manifestaron en actitudes defensivas. Los sectores empresariales, más fuertes y consolidados antes de la transformación político-militar,²⁶ demostraron posiciones más definidas que los sectores políticos (partidos).

²⁶ Crf. Capítulo II.

A estos, el golpe de Estado los sorprendió dispersos y desorientados, el Régimen contribuyó a acentuar su dispersión, persiguiéndolos y reduciéndolos a un planteamiento igualmente difuso: la exigencia de un retorno al estado de derecho. Sin embargo, hasta qué punto esta reivindicación, planteada en un plano de generalidad, contribuiría a superar las causas que llevaron al golpe de Estado?. Fuertemente ocupados en defenderse de la arremetida del gobierno, no encontraron aún la forma de elaborar una propuesta política, más concreta, sobre la regulación de la vida política, en una sociedad sometida a profundas y dinámicas transformaciones.

Un segundo período cubrió todo el año 1975. Se demostró como una coyuntura que marcó el debilitamiento definitivo del gobierno militar y el progresivo y paralelo ascenso de las fuerzas civiles en la escena política. El gobierno militar soportó a un mismo tiempo, duras presiones provenientes desde distintos y variados ángulos. Las presiones externas tomaron forma en el país, a través del boicot a las exportaciones petroleras (por parte de la Compañía Texaco-Gulf) y de la Ley de Comercio exterior de los Estados Unidos. Estos factores afectaron sensiblemente al sector externo ecuatoriano. La disminución de los ingresos del Estado frenó el crecimiento de la economía, hasta entonces en auge, y afectó la marcha del Plan de desarrollo. El sector tecnocrático civil del gobierno perdió su capacidad

de gestión y al finalizar el año, se desvaneció virtualmente.²⁷ El sector militar del gobierno empezó a ceder posiciones en varios frentes y a desarrollar una política errática. Tan incoherente era esta actitud del gobierno, que mientras cedía ante los terratenientes, banqueros y comerciantes, aún sostuvo su posición inicial respecto a la política petrolera y al ingreso del Ecuador en la OPEP. Este era, sin duda, uno de los puntos más controvertidos de su relación con los sectores sociales internos y con las presiones externas.

La crítica situación económica obligó al gobierno a ensayar un Plan de estabilización económica que afectó sobre todo a los importadores (poco después cedió ante las presiones de este sector). La coyuntura demostró la afinidad de intereses entre los sectores importadores, industriales costeños, terratenientes y ganaderos. Estos se hicieron presentes no sólo a través de sus organismos tradicionales de representación, las Cámaras respectivas, sino también de nuevas organizaciones empresariales afines²⁸ y de algunos partidos de tendencia dere-

²⁷ La Revista Vistazo de julio de 1975, anunciaba la próxima renuncia del Ing. Pedro Aguayo Cubillo de su cargo de Presidente de la Junta Nacional de Planificación. Este funcionario fue el principal responsable de los procesos de formulación e implementación del Plan de Desarrollo. También del diseño de la modernización de la institucionalidad técnica del Estado. (Crf. Capítulo IV).

²⁸ Como ANDE (Asociación Nacional de Empresarios). Se definían fundamentalmente como industriales con orientación cristiana. Dentro de ella participaban sobre todo los importadores de vehículos y maquinaria. Su cabeza visible fue Carlos Ponce Martínez, también dirigente de la Cámara de Comercio de Pichincha y de la Cámara Nacional de Comercio.

chista. Por otra parte se acentuaron las diferencias entre el grupo anterior y los industriales serranos. Estos se demostraron favorables a las políticas integracionistas y de estabilización del gobierno. Una tercera posición se definió bajo el liderazgo sindical. Las tres Centrales Sindicales (CTE, CEDOC y CEOLS)²⁹ conformaron una plataforma de lucha, para exigir al gobierno una mayor consecuencia con los planteamientos nacionalistas y revolucionarios de las proclamas iniciales. A partir de una exigencia más concreta de retorno al estado de derecho y postulando modificaciones en la estructura político-jurídica del Estado, este frente consiguió articular en su torno a un movimiento social que abarcó otros grupos de la Sociedad.

La presión de los empresarios, ligados a la vieja oligarquía (que se modernizaba rápidamente) y a los partidos de derecha, incentivó las contradicciones al interior del grupo militar gobernante y llevó al movimiento golpista de una facción militar, afín a las posiciones de estos grupos.³⁰ El régimen,

²⁹ El 13 de noviembre realizaron, con éxito, la Primera Huelga Nacional conjunta.

³⁰ Especialmente los partidos Social Cristiano y PNR (Partido Nacionalista Revolucionario). A fines de 1975 intentaron liderar un movimiento por la reinstauración del orden jurídico a través de la "Junta Cívica Nacional", organización que intentaba presionar por el "retorno a la democracia". En esta aparecían políticos de segundo orden, vinculados con el fracasado movimiento militar del

debilitado, reducido ya solamente a su frente militar, pretendió conservar una cierta legitimidad, y ejercer una suerte de liderazgo político, anunciando un plan de "reformas políticas" y no de "retorno". Este hecho movilizó aún más a los partidos en torno a la búsqueda de una solución que rebasara la imposición militar.

Las contradicciones al interior de las Fuerzas Armadas, las presiones sociales internas y externas y el debilitamiento de la economía, llevó a su fin al Régimen militar. El relevo de mando, cumplido como un acto netamente castrense, fue el acontecimiento que llevó a la superficie ese conjunto de contradicciones e inauguró una tercera etapa de la Lucha Política ecuatoriana, en esos años. La permanencia de las Fuerzas Armadas en el poder, sólo se justificó en virtud de encontrar una solución a un proceso de recuperación democrática. El plano de la Lucha Política se desplazó perceptiblemente del campo económico al político y del Régimen a las fuerzas civiles. El poder y la definición del poder estaban en juego de ahora en adelante. Un conjunto de definiciones se dinamizaron en torno a la forma política apropiada a una economía y sociedad modernizadas. Aún en esta etapa, en medio de profundas contradicciones internas al grupo militar de transición (el Triunvirato) y a las Fuerzas Armadas en su conjunto, el gobierno aventuró una gestión que implicaba una "iniciativa política". Planteó el "Diálogo

Gral. Raúl González Alvear, el 1º de septiembre de 1975. Sin embargo los observadores políticos señalaban que detrás de esta organización figuraban los dirigentes de los partidos más ligados a la oligarquía.

Levoyer".³¹ En adelante las fuerzas políticas se activaron y fortalecieron en el intento de buscar alternativas gestadas por la propia sociedad, que a su vez, frenaran cualquier intento de imposición por parte del grupo militar en el poder. Los resultados alcanzados en los procesos de "reforma política" (Ley de Elecciones, Ley de Partidos y Nueva Constitución) así como en el proceso electoral de 1979, ilustran estos intentos.

El primer período fue tratado con amplitud en los Capítulos IV y V, por eso en este apartado sólo se esquematizarán las líneas principales que le caracterizaron. En cuanto al tercer período, por su amplitud e importancia, debe ser objeto de un análisis más amplio y pormenorizado.* En este capítulo nos detendremos en el segundo período. Lo consideraremos como un espacio histórico demostrativo de un movimiento que permitió a las fuerzas civiles desarrollar una respuesta al autoritarismo militar que se impuso, bajo personalidades distintas y controvertidas: iniciativa y dirección política, capacidad de gestión administrativa y represión. Esto es, permitió un nuevo fenómeno histórico: el despertar de la Sociedad.

³¹ Llamado así porque fue planteado por el nuevo Ministro de Gobierno del Triunvirato, el Gral. Richelieu Levoyer. Esta iniciativa permitió reunir al conjunto de las fuerzas sociales y políticas del país y clarificar las respectivas posiciones.

* Objeto del capítulo siguiente.

III. UNA COYUNTURA DE ASCENSO

1. "La experiencia reciente": el ataque al Régimen Militar

1.1. El cerco al gobierno

A mediados de 1974, el Régimen militar empezó a descomponerse; y es que, hasta cierto punto, la "revolución militar" y el "Régimen militar" resultaron ser dos cosas diferentes. El alejamiento de los objetivos iniciales se sintió más en el sector militar del gobierno. La separación del grupo "radical", iniciador del movimiento revolucionario, no resolvió los distanciamientos ideológicos al interior de las Fuerzas Armadas. Más aún, se gestaron otros en el seno del grupo gobernante, en donde también subsistieron problemas institucionales, y aún, personalistas.³² Estas tensiones afectaron a las dependencias gubernamentales directamente vinculadas al Ejecutivo y determinaron una política ambivalente, que acabó por distanciarlo de todos los grupos sociales, por igual.

Por una parte, el Presidente Rodríguez Lara siguió respaldando a los "tecnócratas" de la Junta Nacional de Planificación" que continuaron dedicados a estructurar la armazón técnica del Estado;³³ pero en otros campos inició una paulatina retirada.

³² Desde el comienzo del gobierno se señalaba la existencia de una "línea dura" en el Ejército, encabezada por los Generales Galo Latorre y Víctor Aulestia Mier (Ministro de Gobierno y de Defensa, respectivamente). Esta línea sería contraria a la "progresista" sostenida por el Presidente Rodríguez Lara y los otros miembros del equipo militar gobernante.

"Había también diferencias en cuanto a la forma de concebir el desarrollo y eso obedecía al grado de inquietud que tenían los militares. Las contradicciones, a veces, eran fomentadas por el propio Presidente... claro que esto es algo que siempre hubo. El Dr. Velasco cambiaba frecuentemente los mandos militares. Así se cumplía ese mandato de "divide y vencerás" que se ha practicado en la política. No hubo la coordinación necesaria y deseable entre las Fuerzas militares para que cada una desarrolle el campo encomendado, en forma autónoma... más que autonomía era coordinación lo que hacía falta fomentar..." Oficial de la Marina participante en el movimiento militar y en el Gobierno militar. Entrevista, diciembre 1983.

³³ En mayo se preparaba el Reglamento del FONADE y del FONAPRE. En ese mismo mes se constituyeron las Comisiones de Salarios y de lo laboral, se afianzaba el sistema de evaluación

da. Examinemos algunos puntos débiles de la gestión gubernamental, que fueron aprovechados por los grupos sociales para ganar terreno sobre el Régimen.

a) En marzo de 1974 el gobierno sucumbió ante la presión de los terratenientes y empresarios agrícolas en contra de la Reforma Agraria. El mismo gobierno dio pie a esta controversia: primero, anunció con mucha anticipación, una Reforma Agraria que sería bastante radical, con lo cual alarmó a los sectores potencialmente afectados. Después, vaciló mucho tiempo en expedirla; cuando por fin salió a la luz, en octubre de 1973, demostró estar más orientada a la producción y productividad que al cambio social estructural, provocando el distanciamiento de las organizaciones representativas del campesinado, y, en general, del movimiento obrero. Por último, demoró la expedición de los Reglamentos correspondientes, debilitando todo el efecto político de la Ley. Así, el gobierno quedó solo frente a terratenientes y empresarios agrícolas, cuyas organizaciones corporativas (las Cámaras de Agricultura y Ganadería) arremetieron con fuerza contra él, hasta que, en marzo de 1974, cedió. Las autoridades del agro, que habían planteado una política "revolucionaria" en Reforma Agraria,³⁴ renunciaron. El Go-

del desarrollo. En julio se establecía el Mecanismo de Fondo Financieros.

³⁴ El Ministro de Agricultura, Guillermo Maldonado Lince, trató vanamente de entenderse con sus detractores, mediante "diálogos" auspiciados por el mismo Jefe de Estado, acuerdos de exoneración de derechos de importación de insumos y maquinaria, aceptación de algunos de sus planteamientos sobre Re-

bierno nombró al Coronel E.M. Raúl Cabrera Sevilla, como Ministro de Agricultura. Este se empeñó en una actitud conciliadora con las Cámaras. El "diálogo" entre gobierno y empresarios, acentuó la oposición de las organizaciones populares, y otras fuerzas sociales influenciadas por éstas. El gobierno contestó con la represión directa o soterrada en contra de los campesinos.

Que la "necesaria confianza" para producir, había llegado hasta los empresarios agrícolas, era evidente; tanto que luego del "diálogo", se aventuraron a definir su particular concepción de Reforma Agraria, basada en la "justicia social": "Creemos... que la tierra debe ser redistribuída y pasar a poder de quien la haga producir... no debe estar en manos ociosas, sino productivas... sin ponerle trabas al dueño de la tierra cuando las puede trabajar o administrar en forma directa o por un representante de él".³⁵

En octubre de ese año, una asamblea de Cámaras de Agricultura y organismos similares, plantearon al Régimen, un conjunto de exigencias, como la creación del seguro de riesgo

forma Agraria. A pesar de ello la pugna con los terratenientes y empresarios agrícolas, llegó a niveles imprevisibles y se generalizó a toda la clase propietaria del país. Por su parte, el Director del IERAC, Marco Herrera, enfatizó en la naturaleza "socializante" que debía tener la Reforma Agraria, en cuanto a distribución de la tierra y mecanismos de promoción organizada de los campesinos. (Ficha Socio-política, PUCE, N° 4).

³⁵ Sebastián Valdivieso A. Presidente de la Cámara de Agricultura de la II Zona (costa). Ficha Socio-política, PUCE, N° 7, mayo de 1974).

de la producción, participación en la agroindustria, construcción de vías de comunicación en la región oriental y "mayor atención gubernamental a los campesinos, especialmente en lo relativo a la vivienda y electrificación".³⁶

- b) Hacia fines de 1973 se abrió un frente de conflicto que trascendió las relaciones internas del país. La Corporación Ecuatoriana de Petróleos (CEPE) notificó a las Compañías, que habían sido calificadas previamente, que debían mejorar algunos aspectos de los contratos de asociación. En muy poco tiempo se inició una campaña de desprestigio internacional hacia la política petrolera ecuatoriana, por parte de las Compañías.

Esta reacción de las Compañías petroleras, coincidió con las declaraciones del Presidente Gerald Ford de los Estados Unidos, en el sentido de que la "política de la OPEP podría llevar al mundo a un conflicto, por el aumento del precio del petróleo". Gustavo Jarrín Ampudia, entonces Ministro de Recursos Naturales del Ecuador y Presidente de la OPEP, las rechazó, manifestando que "los países productores de petróleo estaban férreamente unidos en contra de la explotación de los países privilegiados".³⁷ La posi-

³⁶ Ficha Socio-política, PUCE, N° 12, octubre de 1974; con información de El Comercio.

³⁷ Vistazo, octubre de 1974.

ción de Jarrín Ampudia suscitó la adhesión internacional y nacional. Sin embargo las presiones externas se acentuaron tanto que provocaron la renuncia del Ministro ecuatoriano el 4 de octubre de 1974.³⁸

Inmediatamente el Régimen soportó las consecuencias internas del boicot generalizado de las naciones industrializadas, en contra de los productores de petróleo: la guerra por la disminución de los precios, la negativa del Congreso de los EE.UU. para que Venezuela y Ecuador participen en el sistema de preferencias arancelarias, establecidas por la Ley de Comercio Exterior Norteamericana. Por otro lado, la acentuación de la crisis económica (como resultado de la disminución de los recursos monetarios) presionó sobre el importante gasto fiscal y sobre la política proteccionista del Estado hacia los sectores productivos, abriendo un conjunto de enfrentamientos sociales internos. el Gobierno intentó trasladar una buena parte del peso de la crisis hacia los importadores, acrecentando el resentimiento ya marcado de este sector. El retiro del Ministro Jarrín Ampudia, aumentó la desconfianza, hacia el gobierno, por parte de las fuerzas sociales que pugnaban por la vigencia de una política nacionalista.

De este modo, y a pesar de que el Régimen mantuvo vigente en sus líneas generales, la política petrolera, había atraí-

³⁸ En su reemplazo fue designado el Capitán de Navío Luis Salazar Landeta, quien afirmó que la política petrolera no cambiará. Vistazo, Noviembre de 1974.

do hacia sí -al mismo tiempo y por diversas razones- la oposición oficial internacional, especialmente norteamericana, y la de algunos grupos sociales nacionales. Por sobre todo, el conflicto resintió al Régimen y preparó el terreno de las futuras presiones de los grupos ligados a la oligarquía. Estos sectores relacionaron a la política petrolera del Régimen, con una pretendida actitud hostil en contra del capital extranjero y la hicieron extensiva a la polémica suscitada en el área andina, a propósito de los efectos de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena.³⁹ Hay que tomar en cuenta que, tanto la política petrolera como la relativa al Pacto Andino, especialmente a la Decisión 24, habían sido los puntos fuertes del "nacionalismo" del Régimen y fueron aquellos en los que más tardó en retroceder. Sin embargo, incluso en estos dos frentes, el Régimen entró, notoriamente resentido, a la coyuntura de 1975.

- c) Es necesario recordar que el Gobierno militar, desde un principio, soportó una fuente permanente de conflictos, por el mismo hecho de ser un gobierno de facto. Durante los primeros diez meses, los partidos mantuvieron un compás de espera, matizado por leves ataques al régimen usurpador. Es cierto que ellos enfrentaban la nueva dictadura después de una década que no había contribuido en nada a fortalecerlos. La Constitución de 1967 (ahora suprimida) estableció el Ré-

³⁹ El Gobierno del General Guillermo Rodríguez Lara mantuvo hasta el final de su mandato (enero de 1976) su posición respecto a la política integracionista.

gimen de Partidos; pero el gobierno velasquista había hecho lo imposible por mantenerlos dispersos.⁴⁰ El Régimen militar pretendió debilitarlos aún más, cuando comenzaron a exigirle que estableciera los plazos de su permanencia. A fines de 1974 no tuvo más remedio que pronunciarse, pero lo hizo en forma tal que exasperó los ánimos partidarios.⁴¹ El gobierno militar se atribuía la potestad de conducir el proceso de institucionalización política, prácticamente al margen de los partidos. Con esta actitud allanó el camino para que las organizaciones partidarias, en un reto al gobierno, emprendieran en un proceso más vigoroso de definición sobre su participación en el futuro político del país. El conflicto con los partidos, fue, precisamente, uno de los puntos de fricción más duros de la coyuntura de 1975.

- d) Por último, el Régimen militar no pudo contener los efectos de la inflación sobre el poder adquisitivo de los salarios, que se deterioraron rápidamente. Las "medidas emergentes", expedidas a fines de 1973 y en marzo de 1974 re-

⁴⁰ Crf. Capítulo II.

⁴¹ En octubre de 1974, el Ministro de Gobierno (Contralmirante Alfredo Poveda B.) se refirió a recientes declaraciones del Presidente Rodríguez Lara respecto a la necesidad de estudiar un sistema para el retorno el orden constitucional. Poveda explicó que "el Gobierno elaborará los programas de acción, las fórmulas adecuadas y los estudios necesarios, para conseguir un desarrollo político nacional que armonice y equilibre con los desarrollos que están efectuándose en otros campos". Ficha Socio-política, PUCE, N° 12, con información de El Universo, octubre 19, 1974.

sultaron insuficientes. Acentuaron el alejamiento de los sectores populares con respecto al gobierno y propiciaron un acercamiento de ciertos partidos a las organizaciones sindicales, al asumir las críticas al régimen por la política salarial.

Así pues, el gobierno militar, presentaba, ya desde mediados de 1974, una serie de fisuras. ¿Cómo serían aprovechadas, éstas, por las fuerzas sociales y políticas, para contribuir a la desintegración del Régimen militar? Examinemos su actividad en el período previo a la coyuntura de 1975.

1.2. Camino al Poder. Empresarios: la dimensión económica del Estado. Partidos: hacia la valorización de lo político

La segunda mitad de 1974 permitió a las fuerzas civiles tentar hasta qué punto el Régimen militar era vulnerable y por qué resquicios lo era. Más que eso, la experiencia les abrió nuevos horizontes en su empeño de reconquistar el poder. Si el poder del Régimen -poder usurpado- presentaba fisuras, ¿cómo lograr que fuera restituído a sus fuentes legítimas, las fuerzas de la Sociedad?

El problema, indudablemente, no era tan simple, cualquiera sea el ángulo desde el que se lo mire. No sólo estaba en juego la devolución del poder del Estado a las fuerzas civiles, sino la forma en que éstas redefinirían sus objetivos, su estrategia y sus posiciones para lograr el acceso al Estado. Esto en una situación en la cual el propio Estado contenía dimensiones nuevas. ¿Cómo visualizaban las respectivas

fuerzas -sometidas también a nuevas presiones- al Estado?, en especial a su futuro papel sobre la Sociedad. ¿Cuál era la capacidad que ellas tenían para elaborar una representación real de los intereses de grupos sociales también en proceso de cambio?. Es decir, lo que estaba en juego era la forma en que cada fuerza entendiera -y asumiera en la realidad- el significado de la práctica política, en un contexto histórico enormemente complejo, si se lo compara con la etapa pre-petrolera. Analicemos cuáles eran los grupos que desarrollaron respuestas más claras a los interrogantes planteados.

1.21. Los Empresarios.

Se mencionó antes que desde comienzos de 1974 el Gobierno inició un cauteloso acercamiento a los grupos empresariales. - Este se concretó en forma paralela al distanciamiento de las Centrales Sindicales y organizaciones populares, que destacaban el peligro del "Diálogo" gubernamental con los representantes de los antiguos sectores dominantes. Justamente, a propósito del "Diálogo" empezaron a destacarse ciertos grupos empresariales, que trataron de asumir la representación del conjunto del sector privado y se -- adentraron en concepciones más precisas acerca de lo que sería, en el futuro, su relación con el Estado.⁴²

En las primeras definiciones cada grupo aportó con inquietudes particulares. Los agrarios habían presentado el con-

⁴² El diario el Universo, 18 de enero, informa sobre las "reuniones a puerta cerrada" realizadas en Guayaquil. Asisten representantes de las Cámaras de Industrias, de Agricultura (II zona), de la Banca y del sector comercial. Acuden el Gral. Guillermo Rodríguez Lara y los Ministros del Frente Económico.

flicto frontal más agudo con el régimen, a propósito de la Reforma Agraria, pero no llegaron, por sí mismos, a generalizarlo al resto de la clase propietaria. Fueron los otros sectores empresariales, los que hicieron del conflicto agrario una causa trascendente y la capitalizaron en beneficio de sus propias reivindicaciones.⁴³

Los empresarios exigieron que el gobierno delimitara las reglas del juego en cuanto a la participación del sector privado en el proceso de desarrollo, la devolución de la representación del sector y de su capacidad decisoria en organismos nacionales de los que habían sido desplazados⁴⁴ y la revisión de la legislación laboral. Los banqueros se referían a los obstáculos existentes dentro del sistema de crédito estatal hacia el sector agrario, por la falta de una protección para la prenda agrícola. Sugirieron que el gobierno otorgue un certificado de inafectabilidad de la propiedad agrícola durante el lapso de duración del crédito. Además, el sector empresarial inauguró, en esta ocasión, el punto más controvertido que habría de sostener con el gobierno en adelante: su oposición a la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena.

⁴³ Especialmente con el argumento de que tras la Reforma Agraria, todo el concepto de propiedad privada estaba en peligro.

⁴⁴ El gobierno velasquista modificó la representación del sector privado en la Junta Monetaria. En ésta la mayoría de miembros pertenecía al sector privado, con la reforma velasquista se afianzó la posición estatal. En igual forma procedió el Gobierno militar.

La coincidencia de intereses y posiciones entre estos grupos era notoria; sin embargo, a nivel de 1974 aún no habían formado un frente común. La tónica fue una actividad particularizada que enfrentó al gobierno por varios ángulos y resultó eficaz para quebrar su resistencia. De entre estos grupos, fueron los industriales guayaquileños quienes se lanzaron tempranamente a la conquista del liderazgo empresarial, sobre todo desde que se dieron cuenta de que, problemas como el de la Decisión 24, podían movilizar a los otros sectores. En enero de 1974 ya habían propiciado el encuentro cortez con el gobierno, más tarde se tornaron más impulsivos. En agosto examinaron la posibilidad de crear un organismo multi-institucional, para asesorar al sector privado y "oficial" en cuanto a la formulación de la política económica nacional.⁴⁵ Para septiembre establecían en forma más clara su filosofía política y económica, dentro de una concepción tajante que no admitía términos medios.⁴⁶

⁴⁵ Ficha Socio-política, N° 10, con información de El Universo.

⁴⁶ El dirigente de la Cámara, León Febres Cordero, desarrolló una activa campaña en todo el país, demostrando su posición a través de reuniones y conferencias. Su concepción del Estado era acentuadamente maniquea: o el Estado de Libre Empresa o el Estado "Comunista", eran las alternativas posibles. En una conferencia auspiciada por el Comité de Información y Contacto Externo, en Quito, dice: "¿Cuál es el fundamento de este Estado mesiánico? (se refiere al Estado distributivo social)... no es acaso la verdadera filosofía marxista, que gusta disfrazarse de eufemismos y valores falsos?... Y desde el punto de vista económico, a qué igualdad de distribución de rentas se puede llegar en el Ecuador?... para distribuirla primero hay que tenerla, y para tenerla es necesario grandes capitales, investigación, especialización técnica... ahorro y educación en todos los niveles y aspectos..." Ficha socio-política, PUCE, N° 11, 1974; con información de El Telégrafo, septiembre 27.

El Estado -desde su punto de vista- debería intervenir en el campo empresarial e industrial, dentro de las reglas de juego de una economía de mercado, aportando sólo con el marco legal para promover la inversión privada. En octubre se oponían al proyecto de Ley de Asociaciones Provinciales, Cámaras y Federación Nacional de Empresarios Agrícolas. Lo importante es que, al hacerlo, la Cámara de Industriales de Guayaquil identificaba, nítidamente, a quienes representaba: "Si se llega a agregar a las industrias de productos alimenticios (ingenios, enlatadoras de pescado, envasadoras de frutas y conservas, fábricas de grasa y aceites comestibles, galletas, chocolates)... fundamentales actividades industriales de la costa ecuatoriana... se extinguirá la Cámara de Industrias de Guayaquil".⁴⁷

En noviembre sostenía fuertemente su oposición a la Decisión 24,⁴⁸ y llevaba sus planteamientos a nivel nacional, logrando proponerlos como resoluciones de la Federación Nacional de Cámaras de la Industria.⁴⁹

La posición de los industriales guayaquileños era más compartida por comerciantes y banqueros, que por los industriales serranos. Sólo que éstos no alcanzaron la claridad de de-

⁴⁷ Ficha Socio-política PUCE, N° 12, con información de El Telégrafo, octubre 21.

⁴⁸ Ficha Socio-política, PUCE, N° 13, noviembre 1974.

⁴⁹ El líder de la Cámara de Industriales de Guayaquil, León Febres Cordero, era, a la vez Presidente de la Cámara Nacional de Industrias.

finiciones del grupo anterior y se situaron entre dos bandos: el temor a la estatización y la aceptación de una política social liderada por el Estado.

En efecto, ya para octubre banqueros y comerciantes se declaraban abiertamente a favor de la posición chilena en relación al Pacto Andino⁵⁰ y exhibían los mismos argumentos de su coincidente Cámara de Industrias de Guayaquil en relación al Estado y su participación en el desarrollo social y económico.⁵¹

Sensiblemente divergentes con esta posición de demostraban, desde comienzos de 1974, los industriales de Pichincha (se-

⁵⁰ Los puntos de desacuerdo establecidos por Chile eran los siguientes:

1. Inversión extranjera: El régimen común andino obliga a las empresas a nacionalizarse gradualmente en el plazo de 15 a 20 años. 2. Utilidades. Limita el egreso de utilidades al país de origen. 3. Obtención de créditos: el régimen común dispone que los gobiernos de los países andinos no avalarán préstamos que las Compañías extranjeras obtuvieren en el exterior, si en ellas no participa el Estado. En cuanto al crédito interno, tendrán acceso sólo al de corto plazo. 4) Importación de tecnología: el Régimen común legisla este punto fijando condiciones en las que no se admite.

Ficha Socio-política, PUCE, N° 11, septiembre 1974, con información de El Expreso, septiembre 20.

⁵¹ "La estatización sólo puede admitirse en campos en los que la empresa privada no puede llegar, porque no tiene el estímulo razonable de una ganancia..." ... "Los movimientos socialistas de tipo radical, y en general los marxistas, no han tenido la capacidad para dar fórmulas de cooperación, pues éstas destruirían el concepto de lucha de clases que quisieran mantener en pie". Marco Tulio González, dirigente de la Cámara de Comercio, El Comercio, junio 7 de 1974.

rranos); en febrero, su Presidente afirmaba estar de acuerdo con la política del gobierno de las Fuerzas Armadas que "ha creado un clima de tranquilidad... y seguridad... deteniendo el avance de quienes pretenden destruir lo existente y de aquellos que quieren peremnizar privilegios e injusticias sociales seculares."⁵² Su relativo acercamiento al Régimen obedecía, en gran parte, a que ésta fracción, más que la otra (la costeña) dependía de la protección estatal. No hay que olvidar que, gracias a la negociación estatal, entró a participar en el mercado andino (desde el gobierno velasquista) con una línea industrial de ensamblaje.⁵³ De hecho, más en la práctica que en la filosofía, los industriales serranos admitían un papel más activo del Estado en la economía. Aún más, alentaban el trabajo del gobierno en la promoción empresarial al afirmar: "el gobierno debe revisar, con provisión de futuro, toda la estructura legal de fomento industrial, para propiciar el crecimiento rápido de las empresas y promover la creación de unidades de gran organización empresarial".⁵⁴

⁵² Declaraciones de Pedro Pinto Rubianes, Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha. El Comercio, febrero, 6.

⁵³ Crf. Capítulos II y IV. La exportación de la "línea blanca": refrigeradoras, electrodomésticos, etc. sólo pudo hacerse bajo esta negociación, mediante la cual el Pacto admitía como industrias nacionales, el caso especial de aquellas empresas que por lo menos producían algunas de las partes del producto y utilizaba mano de obra nacional en todo el proceso.

⁵⁴ Pedro Pinto Rubianes, en Homenaje al Ministro de Industrias Rosales Ramos. El Comercio, febrero 6 de 1974.

La inquietud sobre el papel del Estado no sólo se refería a la economía. En mayo planteaban la formación de un frente social "con participación de representantes de los trabajadores y empleadores, en sustitución del Frente Económico actual, o como complemento de él",⁵⁵ inclinándose por una forma de concertación social trabajadores-empresarios, con la mediación del Estado, para asegurar el desarrollo empresarial.

Hay que admitir que, en todo lo demás, estaban básicamente de acuerdo con su correspondiente organización costeña, el miedo a la estatización se justificaba, a su manera, porque ya a fines de 1974, el proceso de estatización de algunas empresas, de desarrollo de la industria de capital mixto, con fuerte inversión del Estado y de las industrias promovidas por el Ejército (a través de DINE) acusaban una gran dinámica de expansión.⁵⁶ Justamente, el temor a una mayor incursión del Estado sobre la propiedad industrial (como había sucedido en el vecino Perú), no les permitió desarrollar una posición propia y los mantuvo en una actitud dubitativa frente a la fracción costeña, con la cual, como se ha señalado antes, mantenía algunos campos de fricción.

Lo que importa destacar es que antes de la coyuntura crucial de 1975, nuevos sectores sociales identifican con mayor claridad sus reglas de juego e intentan proyectar una ima-

⁵⁵ El Comercio, mayo 5 de 1975.

⁵⁶ Crf. Cap. V.

gen de liderasgo sobre el conjunto del sector empresarial. Los industriales costeños se demostraron más interesados en los aspectos económicos del desarrollo que arrancó desde la era petrolera y menos en una política social. En este camino el Estado era un escollo y debía ser atacado para que no proliferara una forma de "Estado social". Para ello, qué mejor utilizar sus antiguas y potentes armas: el rumor, la insistencia en conceptos, no formulados ingenuamente, sino manejados como una táctica eficaz: el peligro inminente del advenimiento del "comunismo" en cualquier acto del gobierno que incline la balanza hacia los sectores sociales económicamente menos favorecidos. Para esta fracción, el juego político, como forma de acceder al Estado, tenía un significado de "engaño". Se acercaba más a una concepción ética que a una práctica social, de confrontación de intereses de grupos sociales específicos.

Por su parte, la segunda fracción industrial, con una existencia demasiado reciente, en comparación con su homóloga costeña (que le llevaba la ventaja de una larga experiencia oligárquica) no alcanzó a desarrollar todas las dimensiones de su posición. Sin embargo, presentó ya algunos elementos que le distanciarían, en el futuro, cada vez más, de la primera.

Hay que anotar que el liderasgo empresarial costeño adolecía de una falla crucial, que provenía de su misma concepción del juego político. Más que un programa de unidad nacional de su clase, a largo plazo, esta fracción se interesó en una prác-

tica que le diera ventajas inmediatas. En este empeño recurrió incluso al regionalismo para sensibilizar al gobierno y lograr la adhesión de sectores sociales heterogéneos a sus planteamientos.⁵⁷

Así pues, los grupos empresariales desarrollaron, con variantes, - una representación del Estado bastante inmersa en la problemática económica. De allí su acusado desentendimiento de los aspectos políticos del Estado, como estructura representativa del interés común. La evolución - de los partidos fue, sintomáticamente, diferente.

1.2.2. Los Partidos.

Es posible que la misma práctica defensiva que tuvieron que oponer a un Régimen militar que los acosó sin cuartel⁵⁸ los llevó a una suerte - de reflexión y valorización de lo político, como una construcción de estructuras representativas de intereses sociales concretos, y a la convicción de que una reforma política del Estado, no podía realizarse a manera de imposición a las fuerzas sociales y políticas, sino que debía surgir de ellas.

⁵⁷ Un ingrediente de este regionalismo era el mencionado y recurrente ataque a los industriales serranos, por gozar de un mayor proteccionismo estatal (se puede decir que los costeños se empeñaron siempre en una lucha frontal contra la "industria falsa" serrana.

⁵⁸ Era tal la persecución a la que fueron sometidos los dirigentes políticos, por el Régimen, que las palabras de Francisco Huerta Montalvo -entonces dirigente liberal- ejemplifica la situación. Ante el requerimiento de los periodistas para que evalúe la actuación del gobierno, señaló: "Tengo la certeza de que un análisis crítico de dos años de gobierno me llevaría a prisión, y ello es un riesgo que, por razones personales, no puedo correr este día". El Comercio, febrero de 1974. Para una idea más completa sobre la represión gubernamental a los partidos, - en este año, consultar el Anexo No. 8.

Desde 1974 se decidieron a encarar al Régimen militar con mayor vigor, y en el transcurso de este proceso acontecieron ciertos sucesos, que hacen pensar que significativas transformaciones estaban gestándose en el seno de las fuerzas políticas (partidos y organizaciones sociales representativas).

En enero se dio el primer intento de organización mancomunada: el "Frente de Restauración", en el cual participaron la mayoría de los partidos,⁵⁹ con el objeto de exigir al gobierno un pronunciamiento sobre el retorno al estado de derecho. Al momento, los partidos acusaban los estragos tanto de la represión gubernamental como de la falta de una acción política con relevancia nacional. Muchos de ellos, como el CFP y el Partido Conservador experimentaron pugnas internas a nivel de sus dirigencias. Por otro lado, la crítica al gobierno había sido, necesariamente personal, en la misma medida en que lo fue el castigo que hubieron de sufrir por sus críticas. Manteniendo un interés común -la restitución del poder a las fuerzas civiles- y un adversario compartido -el Régimen- su actitud era, hasta cierto punto, indiferenciada. La conformación del "frente" no era tan relevante por el hecho en sí, sino porque constituyó la oportunidad para que una autorreflexión constructiva arrancara del interior de los mismos partidos. Hay que aclarar que, de todas maneras, era ésta una autocrítica que se mantenía en las cúpulas directivas, entonces, casi por completo, despegadas de sus bases, debido, precisamente a la falta de una vida auténticamente partidaria.

⁵⁹ Menos los partidos de izquierda y la Izquierda Democrática.

De allí que la propia constitución del "Frente de Restauración" presagiaba su fracaso. Si al comienzo esta fórmula se planteaba como una nueva fuerza, con ideología progresista, y sus integrantes experimentaron la agudización de la represión gubernamental, por su causa, pronto se dieron cuenta de que profundas diferencias los separaban entre sí. Era necesaria la búsqueda de una nueva dinámica política que articulara a los partidos con los intereses populares. Algunos partidos como la Democracia Cristiana, buscaron una mayor conexión con las organizaciones populares; la Izquierda Democrática, por su parte, intentaba constituirse como un modelo de estructura partidaria moderna. Estos nuevos -- partidos se enfilaban hacia posiciones más doctrinarias. Durante la vida política del país, sólo los partidos de izquierda, el Partido Comunista y el viejo partido Socialista habían exhibido estas posiciones.

El propio "diálogo" del gobierno con los empresarios, proporcionó a los partidos, empeñados en el encuentro de una nueva expresión política, la oportunidad para acercarse a las organizaciones populares y a otras fuerzas de presión social, no partidarias, y para clarificar sus propias posiciones. El acercamiento del gobierno a los terratenientes y empresarios dejó casi insubsistente la Reforma Agraria y volcó a las organizaciones campesinas y sindicales obreras en contra de él. La represión sufrida por los campesinos precipitó la entrada en la es cena política, como uferzas contestarias del gobierno -a partir del mes de julio- de grupos intelectuales, sindicatos, estudiantes, fuerzas universitarias, profesionales y de la iglesia. Los hechos desencadenaron un conjunto de protestas que fueron canalizadas por las organizaciones sindicales. A

este movimiento se articularon algunas de las organizaciones partidarias.⁶⁰

En ese mismo mes, el Obispo de Riobamba, Monseñor Leonidas Proaño, definía el papel de la iglesia, como el de una "búsqueda de transformaciones sociales que creemos justas".⁶¹ En agosto, una movilización general, en contra de una resolución del Consejo Nacional de Tránsito, que elevaba el precio del transporte urbano, paralizó al país durante casi una semana. La protesta se generalizó a todas las organizaciones representativas de los intereses populares y clasistas: Centrales Sindicales (CTE, CEDOC y CEOLS), Unión Nacional de Educadores (UNE), Federación de Estudiantes Universitarios (FEUE), Federación de Estudiantes Secundarios (FESE), Sindicatos no afiliados a las Centrales Sindicales, Rectores de las Universidades y representantes de los partidos políticos.⁶²

A la movilización general por el alza de los pasajes, siguió una ola de movilizaciones campesinas, en protesta por el estancamiento de la Reforma Agraria⁶³ y por la represión

⁶⁰ Tales como la Democracia Cristiana: "No existe justificación alguna para que se haya demorado 19 meses la expedición de la Reforma Agraria y para que hasta ahora no hayan los Reglamentos..." Oswaldo Hurtado dirigente de la D.C. Ficha Socio-política, PUCE, julio 1974, N° 9, con información de El Telégrafo, julio 16.

⁶¹ El Comercio, julio 6, 1974.

⁶² El Tiempo, agosto 1º, 1974.

⁶³ En agosto, la CEDOC-FENOC realizó una concentración en Riobamba, para denunciar las condiciones de vida de los campesinos de la región, y la lentitud de los procedimientos de

contra los campesinos. El Régimen, por su parte, agudizó su campaña de prisiones a dirigentes políticos, campesinos, sindicales y estudiantiles y la tónica de la protesta se volcó, en los últimos meses del año, hacia el campo de los Derechos Humanos atropellados.⁶⁴ Este hecho le dio a la pugna política un carácter de lucha frontal entre Régimen y Sociedad. Pero más allá de los acontecimientos inmediatos, el hecho constituyó una experiencia compartida que acercó a los intereses, grupos y dirigentes políticos empeñados en una crítica a la situación dictatorial.

La polémica contra el gobierno y la experiencia reciente de participación en la dinámica movilización social de los últimos meses, puso en el tapete el debate sobre el significado del quehacer político y de "lo político", en particular. Este es un elemento importante que merece ser valorizado en su justa dimensión.

 Reforma Agraria. La manifestación es duramente reprimida. (El Tiempo, agosto 23).

En este mismo mes, la ACAL (Asociación Campesina de Arrozeros del Litoral), filial de la CEDOC, efectuó movilizaciones semejantes. (Ibid.). Las protestas campesinas se generalizaron en todo el país.

⁶⁴ En septiembre, protestaba la iglesia de Riobamba, por la muerte del comunero Lázaro Condo (Toctezinín). Es apresado el Vicario de la Diócesis de Riobamba. "No se puede tolerar la anarquía", dice el Ministro de Gobierno, Proveda Burbano. El Movimiento "Cristianos para la Liberación", denuncia la "avanzada fascista en el Ecuador". (El Comercio, septiembre 28-1974). En noviembre, los presos políticos que habían permanecido por más de dos años encarcelados, se declararon en huelga de hambre, hasta que la Corte militar emita sentencia en el juicio que afrontaban. La solidaridad pública acompañó a los presos en la semana que duró su acción. (El Tiempo, noviembre 7 de 1974).

"Un quehacer de todos los días, cuyo objetivo no es sólo tomar el poder",⁶⁵ era la definición dada por Oswaldo Hurtado, dirigente de la Democracia Cristiana. Mientras que Julio César Trujillo (del Partido Conservador), contestaba a la crítica hecha por el Presidente Rodríguez Lara, a los partidos (el 18 de octubre) en el sentido de que "no sería correcto dejar que se vuelva a las viejas prácticas políticas y a los mismos hombres, ya que sabemos que los partidos no se han actualizado". "Es malicia o ingenuidad?", se preguntaba Trujillo. "Es malicia si se pretende insinuar que en el país los políticos han gozado de libertades indispensables para organizar al pueblo y para enjuiciar al gobierno; sería ingenuidad, si se pretende afirmar que la acción política puede darse sin la participación del pueblo en reuniones y asambleas... ningún sistema puede ser estudiado, ni ningún sabio puede imponerlo, si es que el pueblo no participa activa y organizadamente en la elaboración y adopción de tal sistema... lo contrario sería despotismo".⁶⁶

Era curioso que en el debate algunos de los políticos más representativos empezaban a despegarse de sus respectivas matrices partidarias.⁶⁷ Sea porque los viejos partidos no en-

⁶⁵ El Tiempo, octubre 4 de 1974.

⁶⁶ El Tiempo, octubre 21 de 1974.

⁶⁷ Muchas de estas separaciones se concretizarían después. Algunos de los más activos dirigentes, como Francisco Huerta Montalvo, del Partido Liberal y Julio César Trujillo, del Partido Conservador, lo harían durante el proceso de retiro democrático, abierto por el Triunvirato Militar, a partir de 1976.

contraban identificación con líderes que se adelantaban en nuevas concepciones políticas, sea porque éstos empezaron a buscar respuestas más adecuadas a los interrogantes planteados, a sí mismo, en su agotadora lucha contra el Régimen. Lo cierto es que un proceso de fragmentación interna en algunos grupos políticos y de maduración de sus posiciones doctrinarias, en otros, era un fenómeno que se adivinaba en el futuro inmediato. Los ejemplos consignados aquí sólo intentan ilustrar el nacimiento del nuevo debate sobre la vida política y el Estado ecuatoriano.

Poco a poco, los partidos buscaron sus identificaciones sociales correspondientes. El Partido Social Cristiano se acercó más a los grupos empresariales de la primera posición (industriales guayaquileños, comerciantes importadores y banqueros). Los nuevos partidos doctrinarios (Democracia Cristiana e Izquierda Democrática) buscaban alinearse junto a las organizaciones populares, tal como lo habían hecho, desde su nacimiento en el Ecuador, los partidos de Izquierda. Los partidos populistas, en cambio (CFP, FRA, PNR) ensayaban discursos inmediateístas en contra de la situación de facto.

De esta manera, aún en forma vacilante, las fuerzas sociales y políticas se preparaban para una etapa en la cual el vertiginoso descenso del Régimen, habría de exigirles respuestas más claras. Si la coyuntura de 1975 fue privilegiada, en cuanto demostró algunos signos importantes de fortalecimiento de la sociedad, no menos lo fue esta etapa de finales de 1974, que constituyó su preámbulo. Ella demostró que, por lo menos, dos concepciones sobre el papel del Estado en la vida social y

sobre la forma de acceso a él, empezaban a definirse. Las dos eran sustancialmente distintas. La primera era la de los empresarios; ella contenía una suerte de imagen cosificada del Estado. Este se reducía a un elemento regulador del movimiento de los intereses económicos privados, y la vida política lo hacía al uso del Estado en función de los intereses económicos inmediatos. La otra concepción provenía fundamentalmente del campo de los partidos, especialmente del nuevo grupo de líderes políticos que estaban surgiendo. El Estado aparecía aquí como regulador de "un sistema de convivencia social",⁶⁸ que debía transformarse internamente, en función de las nuevas necesidades de la vida social. Las dos concepciones estarían en la base de la forma en que los dos sectores asumieron el problema del "retorno al régimen democrático".

⁶⁸ Expresión de Rodrigo Borja, dirigente de la Izquierda Democrática. El Tiempo, febrero 21 de 1974.

2. 1975: Un momento histórico decisivo

Desde comienzos de 1975, el gobierno militar y los civiles se enfrentaron como dos fuerzas antagónicas. El Régimen se colocó en posición defensiva, mientras las fuerzas civiles, cada una desde su particular perspectiva, llevaron la iniciativa en la confrontación, demostrando su prevalencia sobre el Régimen, al contrario de lo acontecido en años precedentes.

Otra característica del momento era la conjugación de los planos político y económico en los enfrentamientos Régimen-Fuerzas civiles. Estaba en juego tanto la impugnación de la estrategia de desarrollo como la definición del nuevo sistema de participación social que debía surgir de una sociedad significativamente reformada. En cuanto a lo primero, era notorio que en los últimos años, una alternativa diferente estaba perfilándose dentro de los grupos empresariales contestatarios de la "revolución militar". En el plano político las alternativas maduraron más lentamente. Cuando lo hicieron, se ubicaron tendencialmente en la cúpula de los partidos. No pudo consolidarse en el período, la necesaria mediación entre fuerzas políticas organizadas y los intereses de los grupos sociales a los cuales se empeñaba en representar.⁶⁹ Sin embargo, tiene relevancia el re-

⁶⁹ Es posible que esta falencia subsista dentro del sistema político ecuatoriano, demostrándose como una débil articulación entre organizaciones de la sociedad (culturales, barriales, deportivas, etc.) y órganos de representación política (partidos y fuerzas de presión).

punte de las organizaciones populares. En esta coyuntura, ellas trascendieron sus antiguas acciones reivindicativas y buscaron ejercer la representación real de obreros, campesinos, subproletarios. Acercándose a las bases y transformando sus necesidades en discusiones políticas con el gobierno. En ese empeño articularon también a otras fuerzas de la sociedad, que se transformaron en coadyuvantes de la lucha popular. Desarrollaron, por lo menos, algunos elementos de una ideología proletaria, objetivos de lucha inmediata y a largo plazo. Ensayaron también nuevas formas de articulación entre los organismos representativos de los sectores populares, con el objeto de enfrentar, con más argumentos, a sectores dominantes que tomaban también posiciones más definidas.

Por eso la importancia de reflexionar sobre esta coyuntura en torno a dos cuestiones vitales: cómo organizar la economía y la política, cuando se había llegado a la constatación de que la mediación militar -ejercida sobre estos dos ámbitos de la realidad fracasaba? Cómo hacerlo cuando la necesidad y la evidencia indicaban que eran asuntos que debían ser afrontados por las fuerzas civiles? Cómo enfrentar la situación, cuando las fuerzas contendientes en el nuevo terreno político estaban desarrollando concepciones diferentes, precisamente sobre estos dos problemas (economía y política)? Sin duda, la coyuntura de 1975 señala la gestación de las orientaciones políticas del Ecuador actual.

Desde comienzos de la coyuntura, el gobierno desarrolló una actitud defensiva frente a condiciones externas que esca-

paban a sus previsiones, y que debilitaron los dos componentes de la "revolución nacionalista" que se empeñaba aún en mantener: sus políticas petrolera e integracionista.

Estas fricciones redujeron, efectivamente, su capacidad de maniobra para llevar adelante la estrategia de desarrollo proteccionista y participativa⁷⁰ y resquebrajaron la unidad del frente militar del gobierno-reducido, prácticamente, al grupo del Ejército. En este campo, virtualmente desvanecidos, por el desgaste del ejercicio del poder, los principios ideológicos e institucionales del movimiento militar, afloró una crítica marcadamente cotidiana, que tuvo la virtud de acentuar las diferencias al interior del grupo gobernante.⁷¹

La resistencia del Régimen fue probada a través de tres momentos que dieron curso al enfrentamiento de las posiciones oficiales y civiles. Estos fueron momentos de gran activación de las condiciones de lucha de las respectivas fuerzas. Coincidieron las acciones, más o menos, en estos tiempos: a) el esfuerzo del gobierno por revitalizar sus posiciones básicas: las políticas petrolera, integracionista y salarial (enero): b) La propuesta a la Sociedad de un plan de estabilización económica,

⁷⁰ La misma tecnocracia, propulsora de una política participativa y protectora de los sectores productivos, especialmente industriales, se volvió restrictiva, una vez que el caudal de los recursos petroleros disminuyó considerablemente.

⁷¹ Estas tomaron forma de "tendencias" contrapuestas que se articularon -al final de la coyuntura- de manera coincidental e inorgánica a aquellas que maduraron al interior de los grupos civiles.

ante la disminución de los ingresos fiscales (junio); c) El frustrado golpe de Estado, llevado a cabo por un grupo de oficiales del Ejército (septiembre).

2.1. El último esfuerzo de identificación nacionalista del Régimen

Paradójicamente, fueron los intentos del Gobierno por consolidar su posición, los que provocaron la reacción de los sectores civiles. El Presidente Rodríguez Lara asistió a la reunión de la OPEP, en Argelia, demostrando la adhesión del Ecuador a los planteamientos de los productores de petróleo. Tal cosa sucedió cuando se endurecían las posiciones de las naciones industrializadas (que replicaron con aumentos en los precios de las manufacturas, equipos y tecnología) y se nacionalizaban los campos petroleros árabes.⁷² La actitud del Presidente no fue compartida por los grupos nacionales, afines al capital extranjero y aún por miembros de las Fuerzas Armadas.⁷³ Acentuó, por tanto, las controversias y los desentendimientos.

⁷² Vistazo, enero de 1975.

⁷³ "Mi comparecencia a la reunión de la OPEP en Argelia, fue malinterpretada... En esta gira... reaccioné contra los EE.UU. por la Ley de Comercio Exterior de ese país, que tenía una posición discriminatoria para nosotros. Mi reacción no significaba que yo me inclinaba al bloque de los países socialistas... que yo iba a venir empapado de los principios, los sistemas, las políticas de esos países, para implementarlos aquí. Desde el día que llegué, se dijo que yo había ido para claudicar con el nacionalismo y se formó una reacción que empezó por las FF.AA., alimentada por una especie de ambición que empezaba a manifestarse: se creía que ser General, era un grado intermedio para ser Presidente..." (Gral. Guillermo Ro-

En cuanto al Pacto Andino, la actitud ecuatoriana fue considerada "ortodoxa" en relación a aquella, más permisiva al capital extranjero, adoptada por los otros países miembros. Conviene recordar que las bases políticas de los acuerdos iniciales del Pacto Andino, empezaron a desconocerse por los regímenes surgidos después de 1970, en el área andina. Era indudable que la posición del gobierno ecuatoriano resultaba ser más consecuente con los principios de la integración.

La constatación de que el capital extranjero había empezado a filtrarse, por medios ilegales, en las empresas ecuatorianas, obligó al gobierno a expedir el Decreto 1353, el 13 de abril de 1975. Se sometía al control de la Superintendencia de Compañías, las compañías de Responsabilidad Limitada, y se prohibía a los bancos la aceptación de aumentos de capital provenientes de "personas naturales o jurídicas extranjeras".⁷⁴

Por último, en marzo el Gobierno expidió los Decretos 329 y 350, modificatorios de la cuantía de los salarios míni-

dríguez Lara. Entrevista (junio de 1983).

Además en enero trascendió también otro malestar existente en las FF.AA., por la expedición de la Ley Orgánica de la institución, que aumentó el tiempo de servicio de oficiales y tropa. Ficha Socio-política, N° 15, enero de 1975.

⁷⁴ La prohibición de aumentos de capital por los extranjeros, en los bancos, fue dispuesta por circular N° 75048 de la Superintendencia de Compañías, el 11 de abril de 1975. El Comercio, mayo 4.

Por su parte, el Decreto 1353-A, en su artículo 3, determinaba que las operaciones de inversión, participación o transferencia de acciones serían notificadas a la Superintendencia de Compañías, con indicación de nombres, nacionalidad, del cedente y del consecionario". Ficha Socio-política, N° 15 con información de El Universo, enero 21.

mos contemplados en los Decretos 1413, de diciembre de 1973 y 318 de marzo de 1974.

Estos tres elementos de la acción gubernamental fueron la oportunidad para que las fuerzas civiles organizaran una tenaz oposición que fue en aumento, de allí en adelante.

El sector empresarial liderado por los industriales guayaquileños, movilizó rápidamente a sus aliados más activos: las Cámaras de Comercio. La promulgación de la Ley de Compañías les dio una nueva oportunidad para denunciar el "acentuado estatismo" del gobierno militar. El rechazo categórico del control gubernamental a la empresa privada descubrió la estrecha relación de los sectores comerciantes con el capital extranjero. "Se suprime de un plumazo la libertad de comercio y asociación... convierte al Superintendente de Compañías en un poderoso fiscalizador, puesto que el Decreto... le autoriza, sin restricciones a controlar la Compañía Anónima y de Responsabilidad Limitada... es un peligro la disposición que obliga a las compañías extranjeras a proporcionar todos los datos que solicite la Superintendencia..."⁷⁵

El respaldo de la Cámara de Industrias de Guayaquil no se hizo esperar, para denunciar que "las puertas de las retaliaciones políticas en contra del sector privado han sido abiertas",⁷⁶ inmediatamente la actividad conjunta de las Cámaras de

⁷⁵ Carlos Ponce Martínez, dirigente de la Cámara de Comercio de Quito. El Comercio, enero 10 de 1975.

⁷⁶ Ficha Socio-política, PUCE, N° 15, enero de 1975, con información de El Telégrafo y El Universo.

de Comercio de todo el país y de Industrias (Guayaquil) presionó en contra del Consejo Superior de Comercio Exterior, a su juicio, el gran responsable de las "trabas impuestas a la inversión extranjera".⁷⁷

Mientras la lucha empresarial ponía en primer plano el conflicto de los grandes comerciantes importadores: en el campo de las fuerzas políticas se destacaba, con fuerza, la protesta de las organizaciones sindicales ante los Decretos 329 y 350, de marzo, y las reformas de mayo. A juicio de los dirigentes, la demagogia de las medidas era más notoria cuanto que decretaban aumentos del 6 al 10% (según la categoría de los trabajadores), mientras el costo de la vida había subido en más del 30%.⁷⁸ La Celebración del Primero de mayo, fue la ocasión para que los trabajadores -que marcharon juntos por primera vez- anunciaran sus intenciones de constituir la Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador (CUTE).

Desde un segundo plano de la escena política, los partidos tradicionales empezaron a desesperar porque el gobierno no había propuesto aún, una fórmula jurídica de alcances inmediatos para el retorno al régimen de derecho. La prensa de mayo destacaba los connatos de entendimiento entre el Poncismo (entonces fracción del Partido Social Cristiano) y el PNR. Más que entendimientos partidarios se trataba de acuerdos es-

⁷⁷ Ficha Socio-política, PUCE, N° 15.

⁷⁸ Ficha Socio-política, PUCE, N° 18 (mayo de 1975).

tablecidos entre sus dirigentes, Camilo Ponce E. y Carlos Julio Arosemena Monroy, para lanzar un plan político, de mayor alcance y envergadura que el fenecido "Frente de Restauración", con el objeto de pulverizar al Régimen e iniciar un pronto retorno a la constitucionalidad.⁷⁹ La gestión fracasó más que todo, porque para entonces empezaba a hacerse evidente en la Sociedad, que una movilización de opiniones en torno a la legalidad no era posible sin modificaciones profundas en el sistema de relaciones políticas, para asegurar la participación de sectores sociales que, como los trabajadores, buscaban, ahora, una mayor ingerencia en el quehacer político.

Así, a falta de una respuesta positiva de la opinión ciudadana, los representantes de los viejos grupos políticos, empezaron a maquinar, soterradamente, soluciones golpistas.

Como telón de fondo de la lucha política de ese período, continuaban las protestas por la represión campesina, los atropellos a los derechos humanos, las prisiones y el confinamiento, sufrido por aquellos dirigentes que ensayaban críticas a la conducción gubernamental.

⁷⁹ Un articulista político de la Revista Vistazo, mayo de 1975, destaca la fallida maniobra de los dos dirigentes (antiguos opositores entre sí), con ocasión de un evento social, en la ciudad de Guayaquil, que fue convertido en un evento político. Comentando el fracaso, el articulista expresa: "se advierte claramente que no es posible el regreso a fenecidos procedimientos, auspiciados por las tradicionales camarillas políticas... que no establecieron contactos populares sino con fines electoreros..."

2.2. Resistencia y retirada: El Plan de Estabilización

El colapso económico amenazaba a la economía ecuatoriana, por la disminución de la reserva monetaria, debida, a su vez, a la reducción de las exportaciones de petróleo y a la caída de los precios internacionales de cacao y café.⁸⁰ En junio el Régimen se preparó a encarar la situación, con energía, reformando el mecanismo de representación oficial en la Junta Monetaria. En adelante sería el Ministro de Finanzas quien lo presidiría, asegurándose el control gubernamental sobre las decisiones monetarias.

Mientras en el campo económico el gobierno se aprestaba a realizar drásticas revisiones; en el político acusaba una gran inseguridad. Muy pronto trascendió que no encontraba una "salida política" adecuada a los intereses y planteamientos de la institución militar. La vacilación del Régimen fue interpretada por el conjunto de las fuerzas civiles como una intención de los militares de perpetuarse en el poder. Más aún cuando el Ministro de Gobierno, Alfredo Poveda Burbano (de la Marina) fue reemplazado por Guillermo Durán Arcentales (del Ejército). Poveda se caracterizó por mantener a raya a los políticos rebeldes, mediante la prisión y el confinamiento, pero Durán Arcentales era doblemente temido por el conjunto de una oposición

⁸⁰ El Comercio, junio 14 de 1975. El déficit alcanzaba a los dos mil millones de sucres, pese a que el ingreso de divisas era tres veces superior a lo previsto en el Plan de Transformación y Desarrollo (Vistazo, junio de 1975). Hay que considerar también que en ese mismo mes, la Junta Monetaria redujo el precio de incautación del hidrocarburo "en razón de que su precio real de inversión ha sido inferior al precio de referencia".

que aún no empezaba a cuajar.⁸¹

Así, en junio, el gobierno estaba acosado por dos frentes, político y económico, ambos con el mismo nivel de importancia en la escena política. En su enfrentamiento con los empresarios en el campo económico, el régimen exacerbó el sentimiento regionalista de la fracción costeña.

2.2.1. El enfrentamiento en el plano económico.

El Ministro Jaime Moncayo encaró la lucha anunciando que el esfuerzo del Gobierno estaría encaminado a incentivar a los sectores productivos, industria, agricultura, pesca y turismo, asegurando canales adecuados de crédito a estas actividades y promoviendo las exportaciones de estos sectores. Entre junio y agosto, en medio de la expectación y rechazo del sector comerciante importador, el gobierno expuso su "Plan de estabilización económica". De allí en adelante la actitud del Régimen sería francamente restrictiva, especialmente en cuanto al sector importador.⁸³

En junio se expandieron las posibilidades operativas de la banca privada y estatal, en beneficio de los sectores di-

⁸¹ Este funcionario militar, anteriormente Ministro de Educación, era considerado demasiado "autoritario" por los dirigentes políticos. Se le consideraba también cercano a la "línea dura" del Ejército.

⁸² Ministro de Finanzas y, según la última disposición, Presidente de la Junta Monetaria.

⁸³ El gobierno adujo que las "importaciones crecieron desmesuradamente en 1974 y en lo que va de 1975". Se destaca que el 80% de las importaciones corresponden a la lista II (artículos suntuarios), dentro de la cual es significativamente importante la adquisición de automóviles para particulares. El Comercio, - junio 5, 1975.

rectamente productivos⁸⁴ y a expensas del crédito comercial. El Decreto 458 establecía el margen de utilidades en la comercialización de mercaderías importadas, mientras la Regulación (JM) 774 suspendía la importación de automotores y otros vehículos, por el lapso de tres meses.⁸⁵ Por último, por sugerencia de la Junta Monetaria, la Superintendencia de Precios, fijaba las utilidades límite para la venta de vehículos.⁸⁶ En julio, se perfeccionó la nueva política crediticia, exonerando de los topes de cartera a las operaciones otorgadas por los bancos privados al sector pesquero, nueva fuente de divisas que aliviaría, en parte, la situación de deterioro de las exportaciones petroleras.⁸⁷ Por último, en agosto, el gobierno estableció (Decreto 738) un considerable recargo impositivo a las importaciones contempladas en la Lista 2 (bienes suntuarios), prorrogó la prohibición de importar vehículos hasta el 31 de diciembre de 1975 y prohibió totalmente la importación de 75 ítems arancelarios.⁸⁸

⁸⁴ Regulación 773 (JM). El Comercio, junio 4 de 1975.

⁸⁵ El Comercio, junio 5 de 1975.

⁸⁶ Resolución N° 58 de Superintendencia de Precios. Se señala el 25% sobre los valores ex-aduana, como porcentaje de utilidad bruta para los vehículos, nuevos o usados, importados en los dos últimos años, hasta el 3 de junio de 1975, (El Comercio, junio 10 de 1975).

⁸⁷ La Regulación 779 (JM) trataba de explicar los alcances de las Regulaciones 773 y 775.

⁸⁸ Mediante Regulaciones (JM) 784 y 786, respectivamente. Esta última disponía, además, el traslado de una cantidad considerable de productos que constaban en Lista 1 a Lista 2, entre ellos muchas materias primas. El Comercio, agosto 25 y 27 de 1975.

El Plan de estabilización se fincaba en el manejo de las políticas monetaria y creditica, para evitar la fuga innecesaria de divisas y apuntalar, en último término, a los sectores directamente productivos. En este mismo afán el gobierno preparaba la nueva Ley de Fomento Agropecuario y Forestal, que establecería beneficios más sustantivos para la empresa agropecuaria,⁸⁹ mientras los sectores campesinos, no empresariales, quedaban prácticamente, al margen de la nueva estrategia económica del gobierno. Este había presentado sus armas y su línea de ataque. ¿Hasta qué punto resistiría los embates de las fuerzas sociales y políticas?

Y desde luego, la lucha comenzó desde el campo de los empresarios liderados por la fracción industrial costeña. El gobierno había afectado aspectos específicos de los intereses económicos de estos grupos; ellos respondieron en la misma medida, con ataques puntuales, movilizand o sus intereses más inmediatos y sus armas más probadas: la sensibilización de la opinión ciudadana, a través de la prensa de todo el país. Querían poner en claro que la crisis económica tenía otros responsables: el gobierno con su excesivo gasto fiscal, y los sectores industriales serranos, sobreprotegidos por la política

⁸⁹ En julio se anunció que la nueva Ley de Fomento Agropecuario y Forestal estaba en estudio en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Uno de los capítulos más importantes tenía relación con el Régimen de protección especial a las empresas agropecuarias, que quedaban calificadas en categorías A, B y C, de acuerdo a la "eficiencia productiva" y gozarían de beneficios de acuerdo a esta tabla. Los beneficios incluirían exoneraciones de impuestos a la constitución de Sociedades y Compañías, sistemas de protección a las inversiones agropecuarias...". Ficha Socio-Política, PUCE, N° 21, julio de 1975.

gubernamental. Cuando ello no fue suficiente, acudieron a medidas de hecho, como la paralización parcial de actividades, en algunos campos. La lucha inmediata contra el Plan de estabilización renovó sus esfuerzos por la abolición, o por lo menos significativa modificación, de la Decisión 24. De persistir la posición restrictiva del ejecutivo, una alianza más estrecha con el capital extranjero sería un interés vital.

La controversia empezó por la fracción más golpeada por las recientes medidas. Los importadores de automóviles utilizaron todos los canales organizativos que tenían: las Cámaras de Comercio de todo el país y ANDE (Asociación Nacional de Empresarios). En junio y julio trataron de persuadir al gobierno a desistir del castigo impuesto al sector, demostrando con datos y argumentos la inconveniencia de las medidas,⁹⁰ denunciando una supuesta inspiración extremista de parte del Régi-

⁹⁰ Esteban Cordero Borrero, Presidente de la Asociación Automotriz, miembro de la Cámara de Comercio de Pichincha, Gerente de las distribuidoras de Nissan y Datsun, defiende la necesidad de la importación de automóviles por el mayor poder adquisitivo de la gente... "se han hecho promociones masivas a funcionarios estatales y miembros de las FF.AA." dice. Ficha Socio-Política, PUCE, N° 20, junio de 1975.

El Presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil: "se quiere sacrificar sólo al sector importador, tenemos que sacrificarnos todos para mantener el nivel financiero del país. Deben tomarse medidas acerca de la Industria y de los gastos Fiscales. El Universo, junio 7 de 1975.

Carlos Ponce Martínez, dirigente de la Cámara de Comercio de Quito, de ANDE y representante de la casa MAZDA en el Ecuador: "no sólo el sector privado está obligado a soportar restricciones... el gobierno debe detener el gasto público y la generosa política crediticia del Banco Central y del Banco Nacional de Fomento (BNF)." El Comercio, junio 8 de 1975.

men.⁹¹ Con ocasión de una Asamblea Nacional, celebrada en Guayaquil, tocaron nuevamente el problema de la Decisión 24, y tuvieron la virtud de activar a su favor al conjunto de la clase empresarial.⁹² Con ese respaldo llegaron, en agosto, a medidas de hecho en contra del gobierno. Los diarios del país difundieron las resoluciones de la Cámara de Comercio de Quito, por medio de las cuales pedía a sus afiliados y a todos los comerciantes del país, disminuir al nivel más bajo posible sus importaciones. "Así, al mismo tiempo que se ayuda a la recuperación de la reserva monetaria, no se incrementará el gasto público", dicen.⁹³

En agosto quedó delineada la defensa del sector empresarial afín a la fracción industrial costeña que demostró una estrategia destinada a imponerse completamente al Régimen. El ataque era total, se utilizaba el boicot fiscal al gobierno, se pusieron en movimiento argumentos y sugerencias claros y directos. Estos demostraban que una al-

⁹¹ "Existen corrientes que tratan de conducir al caos al país, al introducir teorías marxistas atentatorias contra la economía privada". Denuncia la Cámara de Comercio de Guayaquil. Ficha Socio-política, PUCE, N° 20, junio de 1975.

⁹² A excepción de la Cámara de Industrias de Pichincha. Esta se limitó a analizar la situación del país y a dar un diagnóstico de la crisis económica. Era notorio el avance de esta fracción. Demostraba argumentos técnicos y sólidos en su apreciación de la situación económica y de la política económica del Régimen. Sin embargo se mantenía relativamente distante, tanto del gobierno como de su correspondiente organización costeña.

⁹³ Esta misma medida fue tomada en 1971, cuando el gobierno de Velasco Ibarra, anunció su Plan de Estabilización ante la crisis presupuestaria. Cfr. Capítulo II.

ternativa económica distinta, a aquella que agonizaba, junto con el gobierno "nacionalista y revolucionario" de las FF.AA. se consolidaba cada vez más. Banqueros y comerciantes (de todo el país) industriales de Guayaquil y empresarios agrícolas eran los portadores de tal alternativa. Los ejes de la posición del grupo se demostraron, con mayor claridad, con ocasión de la reunión de Cámaras de Comercio del Pacto Andino, celebrada en Chile, y del pronunciamiento de la Asamblea de la Cámara de Industriales de Guayaquil, a finales de ese mismo mes.

La ponencia presentada por la Comisión ecuatoriana, fue adoptada como resolución general de la Asamblea y sería presentada a la Junta del Pacto Andino. Era necesario -según el Documento- "adecuar el régimen de tratamiento al capital externo para hacerlo más flexible a los cambios del sistema económico mundial".⁹⁴ Se planteaba la necesidad de "un sistema de promoción regional de las inversiones locales para que el ahorro nacional pueda contribuir, a un ritmo comparable al de la inversión extranjera directa. Se da el caso paradójico -afirma- de que se frena la IED no por ser nociva sino por ser más dinámica, presionando contra los porcentajes de crecimiento establecidos en el Régimen común. Por otra parte -continúa-

⁹⁴ La Ponencia con el título: "El capital extranjero en el Ecuador debe aportar al desarrollo", fue suscrita por Marcel Laniado de Wind, representante de la Banca Privada y Joaquín Orrantía, de la Cámara de Comercio de Guayaquil, y celebrada como el "documento más lúcido" producido por la empresa privada de los países andinos. Vistazo, agosto de 1975. En cuanto a la "adecuación de la Dec. 24 a los cambios del sistema económico mundial" hay que anotar que este grupo se acercaba cada vez más a las concepciones neoliberales que trataban de imponerse en el subcontinente.

se observa que "la rigidez en la permisión de reinversiones de utilidades, crea un capital muerto, que llega a ser inflacionario pues el inversionista prefiere aumentar el costo de operación, para no tener utilidades excedentarias que no puede reinvertir ni expedir al exterior".

La posición se clarificó aún más cuando la Cámara de Industrias de Guayaquil y de Agricultura de la II Zona (costa), exigieron "la revisión total de la política petrolera, en general, y de la política de precios del hidrocarburo, en particular, ya que éste no llega al mercado con precios competitivos".⁹⁵ Naturalmente que las expresiones de las dos organizaciones no pueden ser analizadas como una coincidencia,⁹⁶ sino como la culminación de una posición pacientemente armada, que intentaba demostrar al país la consolidación de una alternativa de desarrollo diferente. Esta surgía al interior de una fracción empresarial en donde los intereses comerciales, industriales y financieros, eran compartidos por sujetos sociales identificados con el conjunto de estas actividades. Surgidos de la antigua oligarquía comerciante-financiera costeña, ellos representaban uno de los nuevos fenómenos sociales, como sujetos y como organizaciones. Estos mismos planteamientos estarían detrás del grupo militar golpista en septiembre de ese año. ¿Se trataba de una coincidencia o de una suerte de articulación en

⁹⁵ El Tiempo, agosto 28 de 1975. El Comercio, agosto 30 de 1975, respectivamente.

⁹⁶ Por lo demás, las dos organizaciones se solidarizaban enteramente con la lucha de la fracción comerciante importadora del país.

tre intereses afines?.

2.2.2. El enfrentamiento en el plano político.

Al asumir sus funciones, el nuevo Ministro de la Política (Guillermo Durán Arcentales) abrió una nueva fase polémica con partidos y fuerzas políticas. Su discurso de presentación fue, al mismo tiempo, un desaffo.⁹⁷

Se recordará que el gobierno militar fue ambivalente respecto a los partidos. Los menospreciaba, lo perseguía, disputaba con ellos un terreno político común: el de la administración del Estado. Pero esa misma persecución significaba el renocomiento de que los partidos eran los instrumentos para lograr una democracia moderna.⁹⁸ ¿Los partidos estaban preparados para asumir esta tarea? Por el momento, el gobierno militar recelaba de sus condiciones y de su madurez política, para abrir canales de participación a sectores sociales que seguían siendo heterogéneos.

El gobierno no hizo nada, directa y conscientemente, en favor de esa madurez que tanto reclamaba. Sin embargo -para

⁹⁷ "El gobierno de las Fuerzas Armadas traicionaría su misión si devolviera el poder político y la administración del Estado a quienes han sido usufructuarios de la falsificación democrática, de los sainetes del sufragio, del marginamiento de las clases que sufren miseria e ignorancia... Primeras declaraciones del Gral. Durán Arcentales, como Ministro de Gobierno. Ficha Socio-Política, PUCE, No. 20, junio de 1975.

⁹⁸ El Plan militar inicial planteaba una reforma partidaria como precondition para la renovación del sistema político ecuatoriano.

dójicamente- al criticar y perseguir a sus dirigentes y señalar sus falencias históricas los incentivó a desarrollar una acción política que intentaba supeditarse a una teoría de la Sociedad y del Estado. Esta era una interpretación más objetiva de las condiciones reales del Ecuador del momento, realizada por sujetos sociales que vivían una experiencia de cambio en forma intensa y dinámica. Ese nuevo conocimiento exigía un cambio en los patrones de relación social y poder político, una adecuación del sistema político a las necesidades de los representados, antes de que las demandas sociales rebasaran la capacidad de las instituciones políticas para contenerlas.

La crítica de las Fuerzas Armadas a la Sociedad, desde su perspectiva de institución consolidada, jerarquizada, disciplinada (desde su particular visión militar) no dejaba de ser un elemento histórico difícil de despreciar. Claro está que esa crítica había perdido la lucidez del Proyecto Militar. Vale anotar que la función crítica de las Fuerzas Armadas permanecía, en un momento de crisis de las instituciones políticas, casi independiente de los actores militares que fungían de gobernantes. ¿Tenía que ver, este fenómeno, como una función propia de las Fuerzas Armadas en situaciones de crisis del Estado capitalista?.

⁹⁹ Cfr. Capítulo Primero. Este interrogante está ligado a un problema no resuelto dentro de la teoría del Estado capitalista. La evaluación de los casos particulares, en situaciones históricas o contextos distintos podría ayudar en la reflexión.

Lo cierto es que en esta particular coyuntura, esa función tomaba forma en la posición beligerante del Ministro, e impactó en varias direcciones: en los partidos, en las fuerzas sindicales y en las propias Fuerzas Armadas. Los tres desarrollaron trayectorias distintas que confluyeron en las crisis político-militares de septiembre de 1975 y enero de 1976.

Los partidos, perceptiblemente diferenciados desde la etapa anterior, se trabaron en una discusión en torno a la "Legitimidad de la Transición", desde la situación de facto a la legalidad política. En el transcurso de la discusión se diferenciaron aún más.¹⁰⁰ La discusión partió de la sospecha de que el gobierno, a pesar de sus ampulosas declaraciones, no había ideado aún una "salida adecuada" hacia la constitucionalidad. Pero no era el Régimen, sino los partidos quienes debían definir esa "salida a la crisis política". Este fue el primer punto de discusión sobre la legitimidad. Si era así, el gobierno debía devolver el poder a los partidos, "dándoles plena libertad de acción" para que pudieran definir no sólo la forma sino el contenido del proceso de transición. La dictadura era una imposición sobre la voluntad popular y la falta de vida política, un escollo grave para la plena expresión de aquella. Era necesaria la "restitución" de la representación y representatividad social a las instituciones civiles.

Esa "restitución" estaba supeditada a una explicación tanto del papel de los partidos, como de las Fuerzas Armadas,

¹⁰⁰ Hay que anotar, una vez más, que este era un movimiento que ocurría en el seno de las dirigencias partidistas; la represión del gobierno los había reducido a una acción tácticamente clandestina.

en la vida y transformación del Estado. Esta explicación es elaborada, al comienzo en forma vacilante, por partidos que estaban despertando de una forma de acción marcadamente cotidiana y dispersa. Trascendiendo un pasado reciente, en el cual, los principios doctrinarios y la militancia política no eran dos cosas necesariamente consecuentes. Esta elaboración era, a su vez, un reconocimiento de su identidad futura, acorde con las recientes experiencias económicas y políticas. Vale la pena destacar algunos elementos de esa elaboración. a) el reclamo, para los partidos, de la función de dirección política retenida por los militares. b) La necesidad de una transición o "interinazgo" que permitiera, tanto la institucionalización de los partidos para convertirlos en vehículos de expresión de la voluntad popular, como el reconocimiento del papel real de las Fuerzas Armadas, desempeñado en esa coyuntura. Todo ello en un campo: el Estado, al cual los militares, como institución, se pertenecían.¹⁰¹ Así, el interinazgo no significaba una claudicación de la legitimidad de los intereses políticos ante las Fuerzas Armadas.

¹⁰¹ Una intervención de Francisco Huerta Montalvo (dirigente liberal) aclara los alcances de esta reflexión: "el proceso de Constitucionalización no puede ser ajeno a las Fuerzas Armadas, si no, sería derrocarlas como institución, dado que en esa calidad gobiernan". "Mantenerse en el poder atenta contra las Fuerzas Armadas". El Comercio, junio 13, 1975.

La afirmación apuntaba a que el deterioro de las Fuerzas Armadas, institución del Estado, debilitaba la solidez del mismo Estado.

Un dirigente de la Izquierda Democrática anotaba algo semejante: "cualquier forma de superar la dictadura militar y de institucionalizar al país, debe hacerse con el concurso patriótico de las Fuerzas Armadas". El Comercio, junio 16.

c) El reconocimiento de la necesidad imperiosa de reformar los instrumentos legales de participación (Constitución, Leyes y Reglamentos de Elecciones y de Partidos); pero más que eso, los "estilos y la conducta política de los actores". El sistema político, desde esa interpretación, no se reducía al aparato jurídico, sino que incluía las prácticas concretas de participación política.¹⁰²

Naturalmente no todas las dirigencias partidarias desarrollaron esta interpretación. Tales preocupaciones se ubicaron al interior de los nuevos partidos, Izquierda Democrática, Democracia Popular, del Partido Liberal, entre algunos dirigentes del Partido Conservador. Había también otros elementos de esa interpretación que se referían a los procedimientos que conducirían la transición.¹⁰³

Se estaba superando una concepción electorera de la participación política, tanto como las situaciones en las cuales las mayorías populares eran expectantes, no participantes de juegos políticos que dirimían, en las cúpulas de los grupos, de los partidos o de las Fuerzas Armadas, el destino y el contenido del poder. Este elemento tenía alcances interesantes

¹⁰² "No es tan importante qué Constitución vaya a regirnos, pues no son los textos escritos garantía de cambios en la vida del Ecuador, sino que los cambios van a garantizar la validez de los textos". Francisco Huerta M. dirigente liberal. El Comercio, junio 13, 1975.

¹⁰³ Como la propuesta de un Plan de institucionalización por etapas: elección de gobiernos y representantes seccionales, "para que las provincias y cantones reivindiquen el derecho a elegir a sus mandatarios, en lugar de que se les imponga" (Izquierda Democrática) Idem.

en el avance de una nueva elaboración acerca del quehacer político.¹⁰⁴ Oswaldo Hurtado (Democracia Cristiana) lo reivindicaba incluso en relación a los partidos que se encontraron, de pronto, envueltos en una conspiración golpista: "La D.C. no ha integrado el 'Frente Cívico', pero reivindica el derecho de los ciudadanos a intervenir en la política nacional y oponerse al gobierno".¹⁰⁵

Los otros grupos políticos se inclinaron por encontrar una fórmula rápida para la entrega del poder a los civiles. Un comentarista político advierte la tendencia, al relatar la reacción de Camilo Ponce (Partido Social Cristiano) a las declaraciones del Ministro de Gobierno: "existe la idea de que primero nos devuelvan el poder y luego iniciaremos la profunda renovación democrática que el país requiere".¹⁰⁶ Con algunas diferencias formales, el CFP, el Social Cristianismo, el Velasquismo, el FRA, el CID, el PNR, e incluso, el Partido Conservador, se trenzaron en una discusión acerca de los pormenores de la transición. Más tarde la mayor parte de estos grupos se encontraron involucrados en las denuncias del gobierno, acerca de la existencia de una "conspiración golpista", bajo la forma de una "Junta Cívica". El 19 de junio, la Junta Cívica, efectivamente emergió a la superficie, bajo la dirección de José Joaquín Silva y con una definición ideológica y

¹⁰⁴ Comentado en apartados anteriores.

¹⁰⁵ Ficha Socio-política, PUCE, N° 21, julio, 1975.

¹⁰⁶ Raúl Andrade: "Mapa político de la Hora" Vistazo, julio de 1977.

reivindicativa que le acercaba, ostensiblemente, a las posiciones exhibidas por el Grupo empresarial derechista.¹⁰⁷

Pese a los alegatos iniciales de no integrar la "Junta Cívica", el 29 de agosto, los grupos arriba mencionados se encontraron presentes en la conferencia de prensa, convocada por la "Junta Cívica", para anunciar al país las acciones desarrolladas "para facilitar al gobierno y a los ciudadanos, una fórmula pacífica para el retorno al Régimen Constitucional".¹⁰⁸ En la tarde del 30 de agosto, algunos de sus dirigentes fueron los encargados de entregar a los medios de comunicación, la Proclama con la que el Gral. Raúl González Alvear, anunció el Golpe de Estado del 1º de Septiembre de 1975.

¿Qué sucedió mientras tanto dentro de las Fuerzas Armadas? Las declaraciones del Ministro dejaron entrever que el gobierno entregará el poder a "elementos jóvenes". Esta idea incentivó dentro de los militares una discusión en la cual el tema de la política era interpretado bajo la inspiración de la doctrina de la Seguridad Nacional. La política se convertía en objeto de análisis militar y en una dimensión de la Seguridad Social y Desarrollo. El purismo ideológico que trataba de conseguir dicho análisis, se veía atravesado por la necesidad de "evitar la importación de ideas foráneas para solu-

¹⁰⁷ "Debemos señalar el peligro que nos circunda: por un lado, el gobierno militar y el Partido Comunista; de otro, la Nación". José J. Silva, Coordinador de la "Junta Cívica". El Tiempo, julio 20 de 1975.

¹⁰⁸ Asisten: Ricardo Cornejo y Manuel Real, del Partido Conservador; Fidel Ponce y Guillermo Cabrera, del Socialis-

cionar los problemas nacionales".¹⁰⁹ Este movimiento acentuó las tendencias derechistas dentro de las FF.AA. (especialmente la denominada "tendencia dura").

Al interior de las Fuerzas sociales populares -con el apoyo de los partidos de Izquierda- se desarrollaba una tercera interpretación de la discusión política del momento. Esta no tenía como interlocutor al Ministro de Gobierno solamente. Aparecía como una oposición a las medidas económicas que afectaban a los sectores populares, a los empresarios que protestaban en contra del "Plan de estabilización" y a los partidos empeñados en la discusión sobre el "retorno". En julio reaccionaron con fuerza en contra de la nueva Ley de Fomento Agropecuario que beneficiaba, claramente, a los terratenientes y paralizaba la Reforma Agraria.¹¹⁰

mo; Pablo Dávalos, por la Federación Poncista (Social Cristiano), Carlos Cornejo y Manuel Zaldumbide, por el Velasquismo; José Vicente Ortuño por el PNR y Darío Machuca Palacios y Gilberto Contreras, por el CID. El portavoz de la Junta es José J. Silva. El Tiempo, El Comercio, agosto 30, 1975.

¹⁰⁹ Específicamente a nivel del Instituto de Altos Estudios Militares. Un documento de trabajo señalaba a la política como uno de los campos del saber militar (que incluye los conocimientos geográfico, económico, político y militar, que contribuyen a establecer los Objetivos Nacionales). Comentando el documento, Raúl Andrade, articulista político de Vistazo, dice: "se vuelve a la cantinela de las "ideas importadas... el caso es que las ideas nacen, crecen y mueren sin etiqueta de nacionalidad... Más que producto de nacionalidades diferenciadas, las ideas se producen según las épocas y fructifican según las circunstancias, condiciones económicas y sociales... así, pasó con la Revolución francesa".

¹¹⁰ Se pronuncian la FENOC (Federación de Organizaciones Campesinas), la ACAL (Asociación de Campesinos Arroceros del Litoral); la FEI, (Federación Ecuatoriana de Indios), a través de la Revista Unidad Sindical, N° 197 y el periódico El Pueblo N° 1014.

En cuanto al problema del retorno, las organizaciones populares lo relacionaban con los intereses empresariales: "En los últimos meses hemos visto cómo han empezado a moverse los políticos... y las maniobras de los comerciantes... los grupos dominantes quieren mantener las ganancias en medio de la crisis, aumentando la explotación de los trabajadores". "Los trabajadores hemos tomado conciencia, por eso el aumento de las huelgas y los despidos, de los reclamos y la recuperación de tierras. Esta es nuestra lucha, la otra, la del Retorno, la de la institucionalización, de los cocteles y las conspiraciones, es la pelea de los oligarcas".¹¹¹

A mediados de agosto, las tres Centrales Sindicales convocaron a la primera Huelga Nacional conjunta. Este evento señala el inicio de una nueva era en cuanto a la acción política de los trabajadores. Era la identificación de sí mismos como sujetos relevantes de la nueva Sociedad y el reclamo de un papel activo dentro del sistema político. La Huelga no representaba solamente una reacción en contra de políticas aisladas del gobierno o de las posiciones de los sectores patronales. Significaba el reconocimiento de su nueva forma de subordinación al capital, pero también de su nuevo estilo de lucha. En esta acción fueron las organizaciones sindicales quienes asumieron la iniciativa y el liderazgo. Inauguraron con esta ocasión la plataforma de lucha, fincada en los nueve puntos esenciales, que habrían de exhibir en los próximos años.¹¹²

¹¹¹ Unidad Sindical N° 197.

¹¹² En un Manifiesto difundido por la prensa, los trabajadores unificados proponen los siguientes puntos de acción

Algunos de esos puntos, los relativos a Reforma Agraria, Comercio Exterior, política petrolera y sistema de distribución de producto de primera necesidad, recogían los planteamientos de la propuesta inicial de los militares, en 1972. Sin embargo, los redefinían y radicalizaban. Esta era la nueva expresión del actor social modernizante, descubriendo las necesidades y potencialidades históricas del momento, que tomaba forma, ahora, en el nuevo movimiento laboral. Era también la señal de que el fenecido proyecto militar cumplió su objetivo abriendo paso a nuevas reivindicaciones sociales. Estas se expresaban a nivel de los trabajadores y a nivel de las nuevas fuerzas políticas empeñadas en encontrar nuevos significados a la acción política.

Esos significados deben encontrarse más que en los documentos, en los nuevos estilos de acción. Los trabajadores empezaban a trascender sus acciones inmediatas y a actuar bajo una interpretación más global de las situaciones.

inmediata: 1) Solución a los conflictos que afectan a los trabajadores actualmente; 2) Vigencia de los derechos de organización y de huelga; derogatoria de los Decretos Antiobreros y Antisindicales; 3) Alza General de Sueldos y Salarios en un 50%, con escala móvil de ajuste conforme al alza del costo de la vida. 4) Ejecución efectiva de la Reforma Agraria; 5) Reorganización del Ministerio de Trabajo y de sus dependencias; 6) Nacionalización del petróleo; 7) Nacionalización de la industria eléctrica; 8) Nacionalización del Comercio Exterior; 9) Nacionalización de la distribución de artículos de primera necesidad y congelación de precios". Unidad Sindical N° 198. Agosto 1975.

2.3. Conspiraciones y cambios: la caída del Régimen Militar

La conspiración golpista del 1º de septiembre de 1975, abrió la tercera fase de esta coyuntura. Protagonizada por el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas,¹¹³ fracasó en pocas horas, pero demostró, en toda su dimensión, las tensiones políticas y militares de los últimos meses. Debilitado el Régimen, era terreno propicio para el acrecentamiento de estas tensiones.

La "Junta cívica" era, sin duda, un artefacto político que tenía, desde su nacimiento, un matiz conspirativo. Detrás de ella se escudaban los grupos políticos frustrados por el Golpe de Estado de 1972 y los grupos económicos afectados por la política general del Régimen y, específicamente, por el Plan de estabilización. Tampoco hay que olvidar los intereses extranacionales que estaban jugando un papel activo dentro de estas tensiones, fuertemente articulados con el grupo empresarial liderado por la fracción costeña de la burguesía. Esta se había constituido en abanderada de la oposición al gobierno por las políticas petrolera y de inversión extranjera. Precisamente en esos días comenzaba la negociación de CEPE (Corporación Ecuatoriana de Petróleo) para adquirir el 25% de las

¹¹³ Participan los Generales Raúl González Alvear, Alejandro Solís y Juan Araujo. El Gral. González era el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y pertenecía a la "línea dura", responsable de gran parte de la represión ejercida sobre los políticos. "Mantenia tesis extremas sobre purgas y moralizaciones. Hace poco había recibido una condecoración del Gobierno chileno del Gral. Pinochet". Vistazo, septiembre de 1975.

acciones de la Compañía Texaco, como lo anunció el mismo Presidente Rodríguez Lara.¹¹⁴

Las proclamas iniciales del Gral. rebelde, entregadas por miembros de la "Junta Cívica" a los medios de comunicación social, expresaban "el rechazo de un grupo numeroso de oficiales... al actual gobierno... caracterizado por su debilidad e inconsistencia, haciendo ofrecimientos insustanciales en detrimento del pueblo, sin analizar la verdadera situación del país... llevando una política petrolera absurda..."¹¹⁵

Pero más que la constatación de las evidentes vinculaciones de los grupos empresariales, políticos y militares con el "Putch", interesa analizar la coherencia interna de este fenómeno, que reaparecía cuando todo hacía pensar que las condiciones que lo habían producido en el pasado (debilidad conjunta de la Sociedad y del Estado) estaban siendo

114

Ficha Socio-política, PUCE, N° 23, septiembre 1975.

115 Consultar el Anexo 9. Antecedentes inmediatos y cronología de los Acontecimientos.

Cada uno de los insurrectos dio su versión de los móviles del intento. Uno de ellos dio a entender que la indefinida permanencia de los militares en funciones ajenas a su vocación, generó la disolución entre sus miembros... otros hablaron de la existencia de "camarillas aprovechadoras" en el grupo del Gral. Rodríguez Lara... otros aludieron a la "pau-pérrima situación de las guarniciones de la frontera". Vistazo, septiembre de 1975.

Raúl Andrade; "Mapa político de la Hora", Revista Vistazo, octubre 1975, comenta: "en el vértice de la coyuntura concurren las urgencias de la "Junta Cívica" por salvar a la patria y la de los militares golpistas que anhelaban... 'rectificar procedimientos'. Se trasluce que gruesas influencias empresariales, internas y externas... precipitaron el golpe... Es preciso ir al fondo de las cosas y, esto es, el petróleo... la 'ofensiva empresarial' desencadenada desde es-

superadas. ¿Cuál era el contenido de la alianza golpista? ¿Cuáles serían sus consecuencias en los procesos políticos que estaban en marcha?

Al contrario de lo sucedido en febrero de 1972, cuando las Fuerzas Armadas actuaron con mayor autonomía, en esta vez había un "uso" evidente de las Fuerzas Armadas, por los intereses civiles. Se rompía la unidad institucional y se la atravezaba por intereses económicos e ideologías que se correspondían más con los grupos civiles inspiradores¹¹⁶ y menos con los intereses y objetivos de las Fuerzas Armadas. En la acción, el grupo militar perdía el liderazgo en favor de los grupos civiles situados detrás de la maniobra golpista.

Una nueva derecha, heterogénea y poderosa estaba afinándose y demostrando su modo de ser político. La nueva derecha era un complejo de grupos empresariales con un pasado común: la antigua oligarquía. La crisis petrolera que debilitó al gobierno y especialmente a su estrategia de desarrollo económico, permitió a esta derecha, afianzar una oposición considerable, a partir del ofrecimiento de un proyecto económico diferente al sostenido por el gobierno militar.

tratégicas fuentes de dentro y fuera del país, no tiene otro sentido que apoderarse del petróleo. Esta es la confluencia de intereses en el 1º de septiembre".

¹¹⁶ En febrero de 1972 se puede encontrar una "elaboración de los intereses antioligárquicos" de la sociedad por parte de los militares. Estos los recogen y los presentan como un programa de acción. En el proceso las Fuerzas Armadas conservaron el liderazgo sobre los grupos sociales afines.

Sus tesis sobre la conveniencia de la alianza con el capital extranjero, su defensa del sector privado de la economía ante la supuesta amenaza del Estado, los llevó a asumir un liderazgo, no sólo sobre los grupos nacionales afines, sino también sobre ciertos grupos empresariales del área andina.

Es posible que la nueva derecha, dentro de su heterogeneidad, tuviera en el grupo empresarial su actor más lúcido, mientras sus articulaciones políticas eran, relativamente débiles. Los grupos políticos más identificados con ella, eran, en realidad, grupos caudillistas y populistas,¹¹⁷ sin una sólida raigambre doctrinaria. Pero la nueva derecha no estaba interesada en construir estructuras de representación (o una mediación) netamente políticas, que articularan sus intereses corporativos a la administración del Estado. Si el Estado era una pieza del engranaje económico, tal mediación era innecesaria. Había en su actitud, una noción instrumental del poder del Estado en beneficio de la actividad privada y de la libre empresa. Por eso los sucesos del 1º de septiembre transcurrieron casi totalmente despegados del conjunto de la Sociedad, que asistió como expectadora al desarrollo de un "cuartelazo más".

De todas maneras, la rebelión no debió tener importancia como evento militar y político, dada la debilidad de sus

¹¹⁷ Estos no eran precisamente los vehículos de expresión de sus intereses. Sí lo eran, en cambio, sus organizaciones corporativas: las Cámaras empresariales.

nexos militares y civiles,¹¹⁸ a no ser porque determinó cambios sustanciales en la orientación de la acción del gobierno y en el comportamiento de los sectores sociales y políticos, así como en las Fuerzas Armadas.

De allí en adelante el Régimen se mostró en franca retirada. El enjuiciamiento a los oficiales rebeldes y la inminente revisión de las últimas medidas económicas, provocaron una crisis del Gabinete de Gobierno y la renuncia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.¹¹⁹ La vulnerabilidad del Régimen era tanto mayor cuanto muy pronto se dio a conocer que algunas de las unidades militares más importantes del país, condicionaron su apoyo al Gral. Rodríguez Lara, en base al cumplimiento de las metas propuestas por la "revolución militar".¹²⁰

El notorio avance de la derecha económica y los evidentes nexos entre este sector y los militares golpistas,

¹¹⁸ Tan débiles eran, que una vez desbaratada la insurrección, los políticos implicados negaron su relación con los militares golpistas. El partido Socialista desmintió su participación oficial en el Frente golpista (El Universo, septiembre 3). La mayor parte de los políticos afines, buscaron asilo en Embajadas extranjeras. Los militares rebeldes no obtuvieron el apoyo efectivo de las unidades militares que estuvieron de acuerdo, en un principio.

¹¹⁹ Se cambiaron algunos Ministros de Estado: Relaciones Exteriores, Gobierno, Finanzas, Recursos Naturales y Trabajo. En cuanto al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, fueron ratificados los Comandantes de la Marina y la Fuerza Aérea. El antiguo Ministro de Gobierno, Durán Arcentales, fue nombrado Comandante del Ejército.

¹²⁰ Ver Anexo N° 9.

llevó a los sectores laborales, partidos de izquierda y de centro izquierda a demostrar un apoyo coyuntural al Régimen. Más que una franca adhesión, este apoyo estaba condicionado por una fuerte crítica a la gestión gubernamental, compartida por un sector importante de las Fuerzas Armadas. Estos sectores consideraban que el gobierno militar se había alejado sustancialmente de los postulados iniciales de la revolución nacionalista.¹²¹

A los pocos días del frustrado golpe, las consecuencias del Régimen a la derecha se sucedieron en forma precipitada. Se anunciaban reformas al Régimen Común de Capitales extranjeros, para "racionalizar" la aplicación de la Decisión 24¹²² al Decreto 738, a fin de "no propiciar un enfrentamiento entre los diversos sectores del país con el gobierno".¹²³ Ya para el 1° de octubre se autorizaron inversiones extranjeras en empresas financieras y en Seguros. Poco después desapare-

¹²¹ La posición de las Centrales Sindicales fue aún más radical: "no se han hecho las transformaciones esperadas, no podemos apoyar al gobierno actual, pero tampoco podemos unirnos a la subversión oligárquica" (Manifiesto de la CEDOC, en Unidad Sindical. Ficha Socio-política, PUCE, N° 23).

¹²² Ficha Socio-política, PUCE N° 23, con información de El Universo, septiembre 9 y El Comercio, septiembre 4.

¹²³ Los decretos reformativos eran los siguientes: Dec. 784: rebajaba el 30% de los recargos arancelarios establecidos el 22 de agosto. Dec. 789: otorgaba atribuciones al MICEI para autorizar inversiones foráneas. Dec. 784: ampliaba las facilidades para la actividad exportadora. Dec. 788 y 789: revisaban las disposiciones sobre los depósitos previos para las importaciones y sobre la asignación de ítems arancelarios a las Listas 1 y 2. El Comercio, septiembre, 15.

cía el Consejo de Comercio Exterior, continuamente atacado por el sector empresarial.¹²⁴

Los efectos de estas primeras concesiones a la derecha no se hicieron esperar. Inmediatamente ésta presionó sobre los últimos bastiones del desarrollo social y participativo dirigido desde el Estado. Las Cámaras de la Construcción exigieron la revisión de las medidas del fenecido Consejo de Comercio Exterior, que prohibían la inversión extranjera en las empresas constructoras, "dado que se han reformado las medidas relativas a las instituciones financieras, bancos y empresas de seguros".¹²⁵ En noviembre se abrió la polémica sobre el art. 25 de la Reforma Agraria, que entraría en vigencia a partir del 1º de enero de 1976.¹²⁶ Desde entonces, y con el antecedente de la exitosa campaña de los comerciantes, los Centros Agrícolas y Cámaras de Agricultura y Ganadería, se lanzaron a una movilización general en todo el país, anunciando que "declararán un paro integral que comprenderá desde la abstinencia a realizar cualquier cultivo hasta la inmovilización de la producción cosechada, el no pago de los créditos bancarios estatales y privados y de los impuestos".¹²⁷

¹²⁴ Resoluciones (MICEI) N° 850 y 849. Medidas comprendidas dentro del Dec. 789 que reformó el impugnado 738.

¹²⁵ El Comercio, octubre 6, 1975.

¹²⁶ El Artículo 25 de R.A. disponía que serán objeto de afectación por parte del IERAC, los predios que no tuvieran en explotación, hasta el 1º de enero de 1976, por lo menos el 80% de la superficie aprovechable.

¹²⁷ El Comercio, diciembre 10, 1975.

Para entonces el Gobierno había cedido, por igual, ante las exigencias de las organizaciones sindicales, prorrogando la vigencia de los Decretos 1001 y 918 de Reforma Agraria.¹²⁸ El clima de agitación llegó a su más alto grado cuando las Centrales Sindicales (CTE, CEOLS y CEDOC) decretaron la realización de la Primera Huelga Nacional de Trabajadores -anunciada anteriormente- para el 13 de noviembre de 1975. La Huelga concidió con el Paro general de la Unión Nacional de Educadores. La participación total -de maestros y trabajadores, dio a entender al país que una tercera fuerza entraba a disputar vigorosamente en la escena política, arrastrando trás de sí a otras fuerzas sociales solidarias. Era un paso más hacia la organización de la Central Unica de Trabajadores.¹²⁹

3. Las Nuevas Fuerzas Políticas.

Al final del período, la Lucha Política demostraba una gran escisión. De un lado quedó un Régimen Militar que había perdido credibilidad incluso dentro de las Fuerzas Armadas; de otro, una oposición dividida en tres fuerzas, claramente diferenciadas, que representaban ya las futuras tendencias del Ecuador moderno.

La nueva derecha se presentaba bajo el liderazgo de la fracción industrial guayaquileña y comprendía un vasto sector

¹²⁸ Expedidos en 1971, por el gobierno velasquista, propiciaban la abolición de las formas precarias de tenencia y trabajo agrícola.

¹²⁹ Los detalles de la Huelga pueden encontrarse en: Ficha Socio-Política, PUCE, No. 25, noviembre de 1975. Revista Nueva, Noviembre, 1975. El Pueblo No. 1029.

comercial, financiero e industrial del país. Su influencia se extendía hacia los antiguos partidos liberal y conservador y hacia los nuevos partidos populistas. Defendiendo las tesis de la libre empresa y la vinculación con el capital extranjero, se oponían a un papel más activo del Estado en la economía. En cuanto a lo político desarrollaron una noción instrumentalista del Estado en relación a los intereses directos del sector empresarial. Al involucrar bajo su influencia a organizaciones empresariales y políticas de todo el país, la nueva derecha alcanzó una influencia nacional. Sin embargo, no había perdido completamente su ligazón con el mundo oligárquico, centrado sobre las actividades de la agroexportación. Sus nuevos intereses le daban una perspectiva orientada más hacia afuera que hacia los problemas internos. Su acentuado regionalismo le llevó a plantear contradicciones fuertes dentro de su misma clase (especialmente con los industriales serranos). Este hecho entorpeció su posibilidad de desarrollar una dirección realmente política de alcance nacional. Enfrentado a una estrategia de desarrollo distinta a sus particulares intereses, debió desarrollar los elementos de una estrategia alternativa, lo que le convertía en el opuesto esencial del Régimen Militar.

Una segunda fuerza estaba constituida por un sector político más académico, empeñado en desarrollar una teoría de la democracia representativa, adecuada a una economía y sociedad que se habían modernizado notablemente. A ella adherían los nuevos partidos de Centro-izquierda, los nuevos dirigentes po-

líticos de los viejos partidos y también, aunque en forma vacilante, los grupos empresariales jóvenes que habían experimentado la influencia directa y favorable del Estado en la orientación de su actividad productiva. Dentro de esta tendencia el Estado desempeñaba un papel activo en el desarrollo y en el bienestar general de los ciudadanos. La necesidad de una mediación política entre los intereses sociales y el Estado, era otro de los elementos de su teoría de la participación social. Tal mediación debía concebirse como un nexo entre Sociedad y Estado; como una estructura de representación de los intereses sociales vinculada con la administración del Estado. Pero más que una sólida vivencia actual, estos elementos integraban un programa de acción para el futuro inmediato. Los procesos de los últimos años, especialmente la lucha contra la dictadura, le había señalado la ruta hacia un trabajo organizativo más racional y moderno.

Por último, bajo el liderazgo sindical, aparecía una tercera fuerza. Con una noción de economía, Estado y política semejante a la anterior, radicalizaba sus posiciones hacia un papel más acentuado del Estado sobre la economía. De allí sus exigencias al régimen en cuanto a la nacionalización de los recursos productivos, del comercio exterior, de la banca, de la distribución de los productos de primera necesidad.¹³⁰ En ese momento, más que en una reflexión sobre los fundamentos de la legitimidad del poder social en la nueva democracia, estaba interesada en exigir el cumplimiento de los proyectos de

¹³⁰ Contenidos en la Plataforma de Lucha de la acción Sindical.

cambio estructural, tan anunciados por el Régimen, como precondición para un retorno a la democracia. La tercera tendencia estaba dominada por el sector sindical no por los partidos de izquierda adheridos a ella. Como en el caso de las dos fuerzas anteriores, fue el carácter de su propia práctica social lo que determinó las características de su posición. Las organizaciones populares desarrollaron una práctica más arraigada en las luchas de los sectores subalternos. A estos, los procesos de modernización desde los años sesenta les habían abierto nuevos horizontes reivindicacionistas; igual sucedió con el discurso antioligárquico del Proyecto militar. Durante el régimen, la misma lucha puntual los obligó a desarrollar dirigencias más hábiles y combativas. Más que las otras fuerzas, ésta se mantuvo en un permanente contacto popular, no sólo a través de las organizaciones urbanas sino también de las movilizaciones y demostraciones campesinas, en torno a la Reforma Agraria.

De estos resultados se beneficiaron los partidos que se mantuvieron cercanos a las luchas populares, especialmente la Democracia Cristiana, el Partido Comunista, el Partido Socialista Revolucionario. Esta tercera fuerza no era una tendencia política de izquierda más orgánica, sino más bien un movimiento social, que pudo lograr la adhesión de otras fuerzas reivindicativas de los intereses populares: la iglesia progresista, los intelectuales, estudiantes, etc.

Ninguna de las tres fuerzas había resuelto el problema de la administración del Estado, en el futuro inmediato, den-

tro de la nueva democracia que pugnaba por salir a la superficie. En medio de una precipitada retirada, en la cual el gobierno cedía ante todas las fuerzas que le salían al paso,¹³¹ éste quiso anticiparse una vez más a las fuerzas políticas en la búsqueda de una salida hacia el poder civil. El 20 de diciembre el Gral. Rodríguez Lara anunció los detalles de los documentos de trabajo preparados por juristas miembros de la comisión asesora del gobierno militar. Los "documentos de trabajo" constaban de "un proyecto de Ley de Régimen de Partidos, uno de Constitución y un Estatuto Electoral", que serían sometidos a discusión con representantes de los partidos y de otras fuerzas sociales.¹³² El nuevo y más tangible intento de imposición sobre la Sociedad, precipitó la crisis de la "mediación militar". Todo hacía prever que el Plan sería cumplido en etapas que prolongarían la vida del Gobierno hasta fines de 1978. La protesta general de las fuerzas civiles se acompañó de eventos paralelos en el seno de las Fuerzas Armadas y del Gobierno. Entre el 6 y el 8 de enero de 1976, se sucedieron una nueva crisis de Gabinete minis-

¹³¹ En los primeros días de diciembre el gobierno cedió ante los empresarios azucareros que presionaban por la elevación del precio del artículo. (El Telégrafo, diciembre 8). Más adelante el gobierno cedió ante los ganaderos, estableciendo un subsidio a la producción lechera, para evitar la elevación del precio al consumidor. (El Comercio, diciembre 12). En los últimos días de diciembre se integró el "Frente Unitario de Lucha por la Reforma Agraria" y se anunció la realización de una serie de concentraciones y movilización campesinas, dirigidas por la FENOC y la FEI en casi todo el país. Ficha Socio-política, PUCE, N° 26, diciembre 1975.

¹³² Crf. Anexo N° 7.

terial, prisiones a altos Oficiales del Ejército, reuniones intensivas y privadas de grupos militares. El 9 de enero el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas asumió el control de la seguridad interna del país y el 10 de enero anunció la destitución del General Rodríguez Lara, como Presidente del Ecuador. Ese mismo día quedó conformado el Triunvirato Militar representado por el propio Comando Conjunto.¹³³

Este era un relevo de mando, realizado como una ceremonia castrense, que cerraba la coyuntura de 1975. Una nueva coyuntura se abriría a fines de ese mismo mes, cuando el "Diálogo" anunciado por el Nuevo Ministro de Gobierno, Gral. Richelieu Levoyer hacía entrever que las fuerzas sociales y políticas intervendrían más activamente en la definición del proceso de institucionalización del sistema de participación política. Estas se habían ganado el acceso a esta participación, con lo cual se demostró que la relación Estado-Sociedad, no fue una imposición sobre las fuerzas civiles. Pero la débil "mediación militar" volvía también a renacer en el mismo instante en que cedía el paso a las fuerzas de la Sociedad. Así, el nexo político-institucional entre Sociedad y Estado, no encontraba aún una solución estable.

¹³³ Formado por el Comandante de Marina, Alfredo Poveda Burbano, por el Comandante de la Fuerza Aérea, Luis Leoro Franco y por el Comandante de la Fuerza Terrestre, Guillermo Durán Arcentales. Ficha Socio-política, PUCE, N° 27, enero de 1976.

CAPITULO VII

CONTROL MILITAR Y PARTICIPACION POLITICA

I. LIMITES Y PERSPECTIVAS DE LA FUNCION POLITICA DE LAS FUERZAS ARMADAS.

Al formar el "Consejo Supremo de Gobierno",¹ los militares ecuatorianos se comprometieron a retornar a sus tareas - castrenses. Este propósito se cumplió en la medida en que la corporación militar pudo resolver las profundas discrepancias internas, surgidas en el último año de gobierno del general - Rodríguez Lara, y las que aparecieron después a propósito, justamente, de su nuevo compromiso. Pero sobre todo en la medida en que las fuerzas civiles reclamaron para sí, el ejercicio - de la función política.

En el período comprendido entre enero de 1976 y abril de 1979² se intensificaron las relaciones conflictivas entre la institución militar y las fuerzas civiles: políticas y empresariales. Los militares tuvieron una respuesta distinta ante las fuerzas económicas y ante las fuerzas políticas, sin embargo desarrollaron una nueva dimensión del control que hasta entonces ejercieron sobre la sociedad. La vigilancia, establecida por ellos, sobre los procesos que condujeron a la redemocratización del país, se expresó en una forma específica de comportamiento político de las Fuerzas Armadas. Mientras tan-

¹ Nombre que tomó el gobierno del Triunvirato militar.

² El 11 de enero ocurrió el cambio político de las Fuerzas Armadas. El 29 de abril de 1979 se realizaron las elecciones (en segunda vuelta) que definieron la transición al gobierno civil.

to, las fuerzas civiles, en su búsqueda de espacios más autónomos y abiertos de acción política, "reconocieron" o "validaron", en la práctica, tal intervención. Es precisamente esta relación entre "control militar" y "participación política", referida a los campos militar y civil, respectivamente, la que da sentido a la coyuntura que se analiza en este capítulo.

Es cierto que esta nueva versión del control militar surgió de un régimen evidentemente desarticulado.³ Pero este mismo hecho puede dar la oportunidad de explorar las relaciones que hacen del modo de hacer política de las Fuerzas Armadas un fenómeno específico. Si el régimen acusaba una gran debilidad ¿de dónde pudo sacar la fuerza suficiente para convocar a las fuerzas civiles a comprometerse en un esfuerzo de revisión y reflexión en torno a las reglas de su propio juego político? ¿por qué gran parte de las fuerzas políticas, con mayor influencia en ese momento, aceptaron esta convocatoria? ¿qué podían ofrecer las Fuerzas Armadas, cuya debilidad provenía, en gran parte, de sus relaciones y conflictos internos, a una sociedad que exigía una inmediata apertura política?.

El Consejo Supremo de Gobierno se identificaba como el portador de un consenso de las Fuerzas Armadas. En gran medida era así. Integrado ahora por los Comandantes de fuerza de las

³ Los propios observadores militares coinciden en afirmar que el Triunvirato era, en cierto modo, una fórmula de transición. No tenía la fuerza del régimen militar cuando asumió el poder en 1972. Así se expresa el Almirante Raúl Sorroza (uno de los principales integrantes del movimiento político-militar de 1972): "el gobierno de los Triunviros ya no se rigió por los planes iniciales...fue más bien una revisión de lo actuado y una consolidación del gobierno para poder conducir al país, en una especie de conciliación nacional, entre los intereses afectados y no afectados, hacia lo que eventualmente llegó a constituir el plan de retorno constitucional...un proceso de reconoci

tres ramas, se atribuía una "legitimidad" militar mayor que la del gobierno del general Guillermo Rodríguez Lara. Este devino, al final, en una entidad representativa tan solo del Ejército, una vez que el general desplazó de las funciones de gobierno a los más importantes oficiales de la Marina y la Aviación. Con esta identificación proponía a las fuerzas civiles emprender en un "plan de institucionalización" que llevaría en un futuro cercano a la entrega del poder.

Sin embargo no era el consenso representativo del Consejo de Gobierno, ni el ofrecimiento de un plan de institucionalización a las fuerzas civiles, el fundamento de la fuerza del nuevo régimen. Por una parte, el aludido consenso ocultaba una situación altamente conflictiva al interior de las Fuerzas Armadas. Las facciones que inicialmente se identificaron como "fuerzas progresistas" y de la "línea dura" y que tendieron a ubicarse en las filas de la Marina y del Ejército, respectivamente,⁴ se mantuvieron, pero fueron modificadas en el transcurso de procesos que desembocaron en un comportamiento errático, de corto alcance, matizado de incidentes personales y rencillas entre los altos jefes militares. El desgaste del régimen anterior fue acen-

 miento de que algo andaba mal en las Fuerzas Armadas...se habían producido roces internos que deterioraron la unidad de las Fuerzas Armadas..." (Entrevista, agosto 1984).

⁴ Crf. al Capítulo III. De ninguna manera es posible aplicar en forma esquemática el calificativo de "progresista" o "línea dura" a los miembros de la Marina, del Ejército y la Aviación. Solo se quiere señalar una tendencia general. En las filas del Ejército también surgieron algunas de las más prominentes figuras del "progresismo" militar. A propósito de esto, el Almirante Sergio Vásquez Pacheco (participante en el movimiento de 1972) dice: "también en el Ejército se podían distinguir los progresistas y los no progresistas. Había valores individuales en esa rama, como René Vargas Pazos (Ministro de Recursos Naturales en la

tuado por la presión de los sectores económicos opuestos a la estrategia de desarrollo, propiciada al comienzo por los militares. Esta presión se vió fortalecida por la campaña de las empresas petroleras en contra del gobierno. Al final, una tendencia "institucionalizante" empezó a emerger y a ubicarse, indistintamente, en una u otra fracción.

Por su parte, los integrantes de la "línea dura", sostenida especialmente en el seno del Ejército, extremadamente dividida, como lo demostró la asonada protagonizada por el General -- González Alvear, se enfrascaron en las luchas intestinas inmediatistas. Algunos de sus representantes pudieron participar en los procesos políticos de este período en razón de estar colocados - en puestos claves del régimen.⁵ De entre estas filas se conformó una tendencia "continuista", afirmada por los privilegios que el uso del poder otorgaba a quienes pudieron acceder a situaciones representativas.

última etapa del gobierno del general Rodríguez Lara y durante el primer año del Triunvirato), Rodolfo Proaño Tafur, el General Richelieu Levoyer. Este último no participó en el 72, pero era uno de los pensamientos progresistas aislados en el Ejército". - Entrevista, diciembre de 1983.

⁵ Oswaldo Hurtado (entonces dirigente de la Democracia - Cristiana, que más tarde se fusionaría con un sector del partido Conservador formando la Democracia Popular la misma que participó, en Alianza con el CFP, en las elecciones presidenciales) identifica a estas fuerzas de la siguiente manera: "en la conspiración intervienen tres actores. El sector antidemocrático de la - Dictadura, empeñado en conservar el poder, dirigido por un integrante del Triunvirato gobernante -Durán Arcentales- y por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia -Bolívar Jarrín- y el Presidente del Tribunal Supremo Electoral -Rafael Arízaga Vega-". - El poder político en el Ecuador. Quito, Planeta, 1983, 5a. ed. p. 336. El General Guillermo Durán Arcentales y el Coronel Bolívar Jarrín C. eran, sin duda, las figuras más notorias de la "línea continuista" en las Fuerzas Armadas.

De la reflexión anterior se deduce que el "consenso" que el Triunvirato exhibía era políticamente frágil. Pero desde el punto de vista militar, significaba un factor de equilibrio en el ejercicio del poder y pretendía impedir que determinadas acciones prevalecieran en detrimento de la unidad de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, su misma composición contenía el germen de las profundas discrepancias que se desarrollaron durante los procesos de reforma política que se dieron a continuación.

De otra parte, ya el general Rodríguez Lara propuso en los últimos meses de su mandato un "plan de institucionalización" - que fue elaborado por un grupo de juristas afines a él.⁶ Fue -- precisamente este plan el factor que incentivó la oposición de las fuerzas civiles al régimen. Estas se vieron excluidas de la participación en un proceso que entonces era, desde los distintos puntos de vista, un interés político vital. Aún las Fuerzas Armadas, como tales, habían sido puestas al margen por los autores del mencionado plan.⁷

⁶ El plan de institucionalización está firmado por Gonzalo Karolys, quien fuera Presidente de la Corte Suprema de Justicia durante los dos regímenes militares. Más tarde Karolys fue identificado como uno de los elementos civiles afines a la línea dura calificada de "continuista".

⁷ En efecto, el plan de institucionalización propuesto por Karolys no tuvo difusión alguna entre civiles y militares. Los siguientes testimonios son ilustrativos al respecto: "El documento sobre la "institucionalización" se formuló y aprobó en el gabinete a fines de 1975... fue parcialmente estudiado y comentado por la prensa con el título de "Plan de Institucionalización". - Debía entrar en vigencia en febrero de 1976. Las Fuerzas Armadas que jugaron un papel importante en el proceso, me pidieron para estudiarlo, pero no me lo devolvieron de inmediato, sino hasta solo unos pocos días antes del 11 de enero de 1976..." General - Guillermo Rodríguez Lara. Entrevista, junio de 1983.

Por lo tanto, aquello que constituía la fuerza del nuevo régimen, era la necesidad sentida por ambas partes, militar y civil, de llegar a un acuerdo básico. Tal acuerdo estaba implícito en la convocatoria del régimen a las fuerzas civiles y en la virtual aceptación de éstas. Pero los dos factores de la relación expresaban los intereses de cada una de las partes: los militares debían salvar la unidad institucional resquebrajada por la fuerte presión de los sectores civiles. Los civiles, independientemente de su orientación ideológica y política estaban interesados en concretar una "salida" hacia el orden democrático. El entendimiento marcaba las perspectivas y los límites del futuro ejercicio de la función política para los dos campos.

Efectivamente, era urgente para las Fuerzas Armadas superar el desgaste institucional, provocado por el prolongado ejercicio del poder. Pero también era necesario negociar su futura influencia en el Estado. Las fuerzas civiles respondieron de diversa manera. Sin embargo la aceptación general provino, en parte, de la constatación de que, en ese momento, las Fuerzas Armadas detentaban el poder y de que era prudente partir de su iniciativa para afianzar luego una propuesta civil. Por otro lado, la convocatoria del régimen no insinuaba condiciones o puntos de partida, en cuanto al debate político mismo. Implicaba, de hecho

Al respecto, Julio César Trujillo, entonces dirigente del Partido Conservador y uno de los líderes de la oposición al régimen, comenta: "Yo insistí en conocer el documento, más tarde me hicieron conocer algunas partes...a través de "filtraciones" de personas que tuvieron acceso a él. Nunca conocí, en forma oficial, el documento completo". Entrevista, septiembre de 1986.

una movilización de la sociedad entera alrededor de la reeducación de las reglas del juego político.⁸ Para algunas de las fuerzas más activas representaba la posibilidad de introducir, dentro de la estructura de las instituciones políticas, algunos de los planteamientos que venían elaborando con respecto a las reformas. Para otros, especialmente para los partidos populistas y de derecha, significaba una posibilidad de recuperación inmediata del poder. Sin embargo todos, por encima de sus filiaciones partidarias querían definir el papel de las Fuerzas Armadas en el Estado y establecer mecanismos institucionales de control civil sobre la institución militar. Había además un reconocimiento, no declarado, de que una suerte de arbitraje militar, en esos momentos, era necesario como una carta de garantía de que los resultados del juego político serían respetados por todos. Los civiles debían acceder al poder del Estado; los militares se convertían en garantes de un proceso que reduciría las funciones políticas que habían tomado por la fuerza. Las dos partes eran conscientes de que la lucha por la institucionalización de la política ecuatoriana, no se proponía sin una historia previa de vida constitucional frecuentemente interrumpida. La novedad histórica del proceso estaba en la conciencia generalizada de que no era la forma sino el contenido real, la vigencia práctica, de las normas institucio

⁸ Además de las fuerzas políticas organizadas, el régimen convocaba, implícitamente, a una amplia base social que resurgía como un actor político: un electorado nuevo, cuya gran mayoría participaría por primera vez en una contienda electoral, debido a más de 10 años de interrupción del ejercicio del sufragio. De la voluntad de este electorado dependería, en gran parte, el destino inmediato de las reformas.

nales lo que estaba en juego. Se abría una oportunidad para re-
basar una práctica política inorgánica y oportunista, vigente -
hasta entonces.

En el transcurso de la negociación adquirió contenido real
la relación entre "control militar" y "participación política"⁹
como una mutua delegación de funciones y establecimiento de lími-
tes entre los dos campos de fuerza.

Muy pronto esta relación descubrió un campo de tensiones -
profundas no solo entre militares y civiles sino también entre -
las distintas fracciones representativas de las dos fuerzas. Y -
es que, como en el caso de los militares, tampoco las posiciones
asumidas por los civiles se presentaban simplificadas. La reubi-
cación de posiciones a raíz de los procesos económicos de los úl-
timos años, influyó decisivamente en el comportamiento de los di-
versos sectores en este período. La nueva derecha empezó a recha-
zar la definición ideológica del antiguo partido conservador y a
buscar nuevos mimbres partidarios acordes con su visión econó-
mica de la política y del Estado.¹⁰ despreocupada de temas como

⁹ En el capítulo primero, p. 42 y s.s. se desarrollaron -
las nociones de "control militar" y "participación política", co-
mo dimensiones del concepto de "Lucha Política", central en la -
metodología de esta Tesis. La noción de "control militar" o "me-
diación política", "forma de representación política" de las --
Fuerzas Armadas alude a un contexto histórico específico como el
ecuatoriano. Por su parte, la noción de "participación política",
refiere al comportamiento político de las fuerzas civiles y se -
vincula a la noción de "representación" como forma de acceso y
uso del Estado por las fuerzas políticas o, más apropiadamente,
como la "asunción efectiva de posiciones por parte de los sujetos
en tanto fuerzas sociales o fuerzas políticas".

¹⁰ Desde entonces es notoria la preeminencia del partido -
Social Cristiano en el conjunto de las organizaciones de derecha.
Fue este partido y no el tradicional Conservador quien lideró la
alianza de estas fuerzas en el proceso electoral que culminó en

el de la ampliación de la participación social en el sistema político, dado su propio pragmatismo, perdió apoyo popular y no tuvo un papel significativo en la discusión política más importante del momento: la reforma institucional del Estado. Pero se impuso al gobierno en cuanto a la política económica a partir de una presión sostenida en contra de la posición gubernamental en asuntos como el de la inversión extranjera y la participación del Estado en la economía. Quienes lograron una mayor influencia en el proceso de reestructuración institucional del Estado y en la aceptación del nuevo electorado, fueron aquellas fuerzas que demostraron un mayor interés en la modernización del sistema político ecuatoriano a fin de superar, por esta vía, la tradicional mediación militar. La posibilidad de un cambio más radical, se perdió detrás de las fuerzas de izquierda articuladas al dinámico movimiento sindical, justamente por desentenderse éstas de un aporte más sustancial y directo al problema práctico de la transición hacia el poder civil.

Las tres tendencias que surgieron en el período anterior - (Crf. Capítulo VI) entendieron de diverso modo su relación con la institución militar durante el proceso de apertura democrática. La Derecha al rechazar la función política de las Fuerzas Ar

abril de 1979. Con un ideario evidentemente más moderno y definido en cuanto al papel del Estado en la economía, que el Partido Conservador, logró captar la adhesión de una buena parte de la dirigencia empresarial. Pero no se puede afirmar que esta organización sea el mecanismo de representación política de nuevo empresariado, sin un estudio más puntual. Dadas las nuevas normas de participación política, sujetas al sistema de partidos, el partido Social Cristiano ha permitido a los líderes empresariales de derecha acceder a funciones políticas de elección popular.

madas (a pesar de aceptar el arbitraje militar); la izquierda al aferrarse a ella, exigiendo a un triunvirato militar -que no lo entendía- el cumplimiento del "Plan de Acción de las -- Fuerzas Armadas",¹¹ como condición para el restablecimiento - del sistema constitucional; el Centro Izquierda (al menos la fracción liderada por la Democracia Cristiana) al postular - una participación activa de las Fuerzas Armadas en el proceso, a partir de su tesis del "compromiso histórico de las Fuerzas Armadas". Esta última fuerza logró establecer una influencia (que luego se rebeló como decisiva) sobre una poderosa frac-- ción de la tendencia "institucionalista" de las Fuerzas Arma-- das.¹²

La institución militar ofreció diversas facetas ante - las fuerzas civiles así alineadas de acuerdo a las tendencias que lograron prevalecer durante las diversas etapas del período. El entrecruzamiento de fuerzas civiles y militares conformó un proceso extremadamente conflictivo. Con el objeto de ordenarlo, atendiendo al movimiento que marca el traspaso de la representación política desde las Fuerzas Armadas a las fuerzas civiles (desde el control militar a la participación ci--

¹¹ Como se recordará (Capítulo III), el documento "Filosofía y Plan de Acción de las Fuerzas Armadas", recogía los planteamientos del movimiento militar de 1972. Se lo presentó durante los primeros meses del gobierno de entonces, como el programa de acción que se comprometía a cumplir.

¹² Este modo de entender la relación con las Fuerzas Armadas podría constituir una dimensión de sus respectivos proyectos políticos en proceso de consolidación.

vil), se organizará la exposición de los hechos a través de los siguientes momentos o etapas:

1. La etapa de Conciliación Nacional.

Entre enero y julio de 1976. El régimen redefine su política económica, ante la presión de la derecha económica que -- convierte a la política petrolera como el punto de tensión más significativo. En la contienda ésta fuerza demuestra su estrecha alianza con el capital extranjero. Sin embargo, el régimen logra aliviar las tensiones, en el plano político, a través - del "Diálogo" propuesto por el Ministro de Gobierno, Coronel - Richelieu Levoyer a las fuerzas políticas y organizaciones representativas de la Sociedad. La etapa se caracteriza también por un equilibrio de fuerzas entre el "sector institucionalista" de las Fuerzas Armadas y el grupo de la "línea dura".

2. El debate sobre la institucionalización del Sistema Político.

Entre julio de 1976 y junio de 1977 se incrementan las tensiones al interior del régimen militar y se impone la "línea dura". En consecuencia se acentúan las dimensiones represivas del régimen. Sin embargo el fortalecimiento de las fuerzas civiles a través de su participación en las "Comisiones Jurídicas", organizadas por el gobierno para redactar los Proyectos de Constitución, establece un balance civil-militar.

3. La Lucha Electoral. Diciembre de 1977-Abril de 1979.

El período se caracteriza por la reubicación ideológica

y organizativa de las fuerzas políticas, concomitantemente a la tensión establecida entre las facciones "continuista" e "institucionalista" de las Fuerzas Armadas. Al final se impone el sector "institucionalista" militar, de tal manera que la resolución del proceso electoral, se plantea a partir de un movimiento interno de las Fuerzas Armadas, articulado a un sector progresista modernizante de las fuerzas civiles. La participación electoral confirma la adhesión de las bases sociales a la opción institucionalista modernizante.

II. CONCILIACION NACIONAL: ESTRATEGIA ECONOMICA Y DIALOGO POLITICO.

El Triunvirato, al mismo tiempo heredero y parte activa de una situación de conflicto, intentó un acercamiento a las fuerzas sociales -económicas y políticas- y hacia los propios sectores militares. De los cuatro frentes de conflicto, abiertos en los últimos meses del gobierno anterior: empresarios, partidos, movimiento popular y sectores militares, quizá éste último era el más complejo, por la misma falta de claridad de las posiciones políticas mantenidas por los jefes militares. El afán de conciliación del frente militar se expresó como una mayor integración de las tres ramas de las Fuerzas Armadas en la línea ejecutiva del gobierno, la misma que exhibió, desde un comienzo, una composición eminentemente militar.¹³

¹³ La nómina de Ministros de Estado y funcionarios de gobierno era la siguiente: Ministro de Gobierno: Coronel Riche-- lieu Levoyer; de Relaciones Exteriores: Dr. Armando Pesántez; de Defensa Nacional: General (r) Andrés Arrata; de Educación -

Para nadie era desconocido el movimiento subrepticio, protagonizado por algunos Generales desde un mes antes del cambio de gobierno. No estaba lejano el levantamiento del General Raúl González Alvear (en septiembre) y las consecuencias se podían apreciar en las prisiones, persecución y juzgamiento a militares y políticos civiles, presuntamente implicados. Un segundo paso en el camino de la conciliación era, por tanto, encarar el problema de la "estabilización" de una institución militar desgastada por casi seis años de uso del poder.¹⁴

Tal cosa se intentó sobre todo mediante la "amnistía regulada", recurso ofrecido por el Ministro de Gobierno, Coronel Richelieu Levoyer, a los pocos días de asumir sus funciones.¹⁵

La amnistía política estaba concebida como un mecanismo para "buscar el entendimiento entre gobernantes y gobernados"... "apaciguar las tensiones a partir de la decisión del Consejo Supremo de Gobierno, de entregar el poder en el lapso de dos años".¹⁶

Pública: Capitán de Navío Aníbal Carrillo; de Finanzas: Ec. César Robalino; de Obras Públicas: General Angel Polibio Vega; de Industrias: Ec. Galo Montaña; de Recursos Naturales: Coronel René Vargas Pazos; de Trabajo y Bienestar Social: Coronel (Av.) - Francisco Aguirre; de Agricultura y Ganadería: Coronel Oliverio Vásconez; de Salud: Coronel Raúl Maldonado; Contralor: Coronel Edmundo Rea; Presidente de la Junta Nacional de la Vivienda: Coronel Oswaldo Vaca; Secretario General de la Administración Pública: Capitán de Navío Víctor Gabriel Pozo. El Tiempo, enero 14 de 1976. Los nombres de los funcionarios civiles están subrayados.

¹⁴ Un año y medio en forma indirecta, durante la dictadura de Velasco Ibarra, y cuatro años después, en forma directa.

¹⁵ Efectivamente, el 2 de enero se expidieron las amnistías que beneficiaron a 16 oficiales incluyendo a los del 1 de septiembre. Entre los políticos beneficiados estaban Julio César Trujillo, dirigente del partido Conservador, Carlos Julio -

Pero buscar tal entendimiento implicaba, desde el gobierno, poner en claro ante las fuerzas políticas no solo las intenciones sino también el procedimiento para el traspaso del poder. Da da la improvisación del gobierno, era evidente que no existía un plan definido para el efecto. De allí que el llamamiento de Levo yer a la "colaboración de los partidos para el retorno constitucional", fue visto como una hábil maniobra para establecer una tregua con las fuerzas civiles. Tal tregua estaba favorecida por que el mismo cambio de gobierno suscitó una natural expectativa. Los grupos políticos tardaron en reordenar sus tácticas en torno a su oposición a los militares y se mantuvieron en una prudente espera hasta constatar, en la práctica, las tendencias del nuevo gobierno. Pero era un hecho de que muy pronto habrían de exigir realizaciones concretas y no promesas. Por esto, la convocatoria al "diálogo" no solo reforzaba la tregua natural, sino que comprometía a las fuerzas políticas organizadas y a los grupos representativos de la sociedad, a participar "activamente", en el diseño de un plan para la entrega del poder a los civiles. Se ha bía logrado un nexo consistente con las fuerzas políticas.

Arosemena Monroy, del PNR y otros. Se anunció que oficiales de alta graduación tendrían esta amnistía, como el Coronel Rodolfo Proaño Tafur (entonces exiliado voluntario en Costa Rica), los Generales Raúl Puma, Gustavo Vásquez y Rubén Darío Ayala, que participaron en los intentos de rebelión de diciembre y enero - último. Ficha Sociopolítica PUCE, Núm. 27, enero de 1976. ANEXO Núm. 8

¹⁶ General Richelieu Levoyer. Entrevista, septiembre 8 de 1986.

Sin embargo, no solo el frente político y el militar eran los campos de enfrentamiento que el gobierno debía atender. Este tenía también que ofrecer una nueva y vigorosa imagen ante los empresarios, especialmente en el campo industrial. Tampoco le convenía incitar, aún más, la oposición de las fuerzas "progresistas" atrincheradas detrás del movimiento sindical y de sus fuerzas afines (partidos de izquierda y organizaciones de intelectuales y estudiantes). Estas fuerzas se identificaban al momento, con la exigencia de una aplicación rigurosa del artículo 25 de la Reforma Agraria y con la causa de la nacionalización de la producción y comercialización petrolera. El gobierno entendía, claramente, que inclinarse hacia unos significaba atraer hacia sí la oposición de otros.

En enero de 1976, el gobierno mantenía, entre sus ejecutivos, algunas figuras capaces de ofrecer la imagen vigorosa que buscaba. El Ministro de Industrias, Galo Montaña, pertenecía a un sector tecnócrata altamente especializado y progresista, su prestigio se veía aumentado por ser, al momento, presidente del Comité Ejecutivo del Acuerdo de Cartagena. Por su parte, los Co roneles Richelieu Levoyer y René Vargas Pazos, al frente de los Ministerios de Gobierno y Recursos Naturales, respectivamente, eran miembros de la tendencia "progresista" del Ejército. Era fácil ver que se había impuesto el sector institucionalista y progresista dentro de las Fuerzas Armadas. Esta relación de fuerzas habría sido aceptada por el conjunto militar, dada la extrema vulnerabilidad de la institución. Sostener la coherencia política de las Fuerzas Armadas, aceptando en principio la "lí-

nea nacionalista y revolucionaria" del movimiento militar sobre todo en cuanto a las políticas petrolera y agraria. Ofrecer una nueva imagen de las perspectivas industriales, insinuando, de paso, una apertura a las recurrentes demandas de los empresarios. Aplacar las presiones políticas, aceptando la participación de las fuerzas civiles en el proceso de transición al poder civil. Todos estos esfuerzos estarían encaminados a imponer un compás de espera que daría a la corporación militar la oportunidad de una salida decorosa. Por esto, la etapa de conciliación nacional, señalaba un momento específico de las relaciones de fuerza dentro de la institución militar y estaba destinada a variar de rumbo, en la medida en que cambiaran esas relaciones.

Precisamente la composición heterogénea del Consejo de Gobierno no permitió la consolidación de una estrategia conjunta, firme y armónica. Esto determinó que cada uno de los frentes de acción desarrollaran caminos distintos y se sujetaran a la iniciativa de los funcionarios y a las presiones de los grupos interesados. El gobierno ofreció así, distintas imágenes ante los sectores civiles.

Desde la percepción de las fuerzas civiles el gobierno aparecía bajo una doble dimensión. Por una parte estaba en juego la posibilidad de cambiar o mantener -según las expectativas- la línea "nacionalista y revolucionaria" de la política económica, - bastante atenuada ya desde la última etapa del gobierno anterior. Por otra parte, estaba en discusión la apertura formal hacia la democracia, entendida como la implantación de un orden constitucional. De allí que la conciliación nacional, como fenómeno polí

tico, debía tener también una imagen dividida en sus dimensiones económica y política y se demostraba tan compleja como el conjunto de intereses en disputa. Examinemos el desarrollo de cada una de esas dimensiones.

1. El fracaso del acuerdo con los empresarios

Desde los primeros días de su mandato el Consejo de gobierno dejó entrever que se mantendrían las líneas generales del gobierno anterior en materia económica, pero que se harían algunas modificaciones en relación a los asuntos más polémicos: capital extranjero y papel de la empresa privada. En los últimos meses del año se hizo patente que las fuerzas empresariales obligaron al régimen a una revisión casi total de la estrategia económica.

Un nuevo diseño de la política industrial fue anunciado por el Ministro Galo Montaña en enero de 1976. Se harían modificaciones significativas en el esquema industrial con el objeto de adquirir tecnología y aumentar la capacidad de inversión en el sector. Las expectativas de una industria basada en la explotación de los recursos naturales, especialmente el petróleo y la agricultura, y la disponibilidad de un mercado más amplio como el andino, afianzarían la "gran proyección industrial del Ecuador en vista de su nueva capacidad económica". Era necesario incentivar a las corporaciones, pero dotándolas con una mentalidad de empresa privada.¹⁷

¹⁷ Galo Montaña, Ministro de Industrias, Comercio e In-

Otros esfuerzos estaban encaminados hacia el objetivo de dar un nuevo impulso al desarrollo económico. En septiembre se creó el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE) en reemplazo de FONADE para financiar las tareas de desarrollo e inversión.¹⁸ Con el objeto de descentralizar la administración burocrática relativa al desarrollo industrial se creó, en junio, el Comité Interministerial Regional de Fomento Industrial.¹⁹

Sin embargo era inocultable que la imagen positiva con que se trataba de presentar al futuro inmediato del desarrollo industrial ecuatoriano, se estaba construyendo sobre bases bastante endebles. Por una parte, los ingresos petroleros habían disminuido notablemente y al momento se recrudecían las presiones de las empresas concesionarias, sobre la política petrolera. En esas presiones estaban interviniendo muy activamente los intereses de la derecha empresarial nacional. Tampoco se podía negar que el Pacto Andino se desintegraba entre dos posi-

tegración. El Comercio, enero 16 de 1976. "Las nuevas industrias cambiarán la imagen tradicional de las exportaciones ecuatorianas: siderúrgica, industria automotriz, metalmecánica" Galo Montaña, Enero 16 de 1976. El Comercio. Más tarde, en marzo de ese año, el Ministro Montaña anunció que se estaba buscando "tecnología y capital extranjero para la instalación de la siderúrgica". El Comercio, marzo 23. En octubre destacó las perspectivas del plan petroquímico: "la construcción del complejo deberá estar listo en 1980...con esta planta el Ecuador podrá competir en el mercado mundial..." El complejo sería montado con un aporte estatal del 80% y 20% de capital privado". El Comercio, octubre 18 de 1976.

¹⁸ El decreto de creación del BEDE se expidió el 15 de septiembre. El nuevo organismo absorbió las cuentas de FONADE y las del Fondo de Desarrollo Municipal. El Comercio, septiembre 16, de 1976.

¹⁹ Esta era una recurrente exigencia de los empresarios

mente, en torno al régimen de tratamiento al capital extranjero, tecnología, patentes y marcas.²⁰ Pese a todos los esfuerzos, Ecuador y Bolivia, no habían alcanzado en 1976 las metas de desarrollo industrial previstas para ese año. Los dos países pidieron una prórroga de dos años del programa industrial, mientras Colombia, Chile y Venezuela exigían pasar a las fases siguientes.²¹ Poco después, las tensiones llevaron a la salida de Chile del Pacto y todo el esquema de integración entró en estancamiento. En cuanto al Ecuador, pese al gran progreso alcanzado, al crecimiento de las estructuras intermedias y de capital, al aumento de las exportaciones de bienes manufacturados, era evidente que la expansión no provenía del dinamismo interno de la economía, en buena parte había sido favorecido por la apertura del mercado andino. La capacidad de absorción laboral de la industria ecuatoriana seguía siendo baja.²²

del litoral. En junio de ese año, movilizaron a Guayaquil, en una manifestación masiva en protesta contra el "centralismo", - condenado como una "práctica abusiva y burocrática". Revista - Vistazo, agosto 1976, pp. 22-24. La creación del mecanismo descentralizado, respondía a estas presiones, y estaría orientada a "atender el desarrollo industrial del litoral, que tiene características propias". El Comercio, septiembre 16 de 1976.

²⁰ Mientras Chile abogaba por un tratamiento más flexible al capital extranjero, Venezuela sostenía lo contrario. Ecuador, Colombia, Perú y Bolivia fluctuaban entre las dos posiciones. - En abril de 1976, Montaña anunció que se había concedido a Chile el caso de excepción. El Comercio, abril 14 de 1976.

²¹ El Comercio, abril 11 de 1976.

²² Opiniones vertidas en un seminario de evaluación de la industria nacional organizado por CENDES y el Ministerio de Industrias. El Comercio, mayo 14 de 1976.

Dentro de este marco se empezó a flexibilizar la política sobre el capital extranjero, lo cual significó una fuerte concesión a la derecha empresarial.²³ A pesar de todo, el gobierno no pudo evitar la oposición de estos sectores (ahora apoyados - incluso por la fracción industrial serrana) cuando insinuó su intención de apoyar a la empresa mixta y de fijar los límites de la colaboración entre sector privado y Estado.²⁴ Hacia la mitad del año el régimen no podía controlar la marcha de la política industrial y de integración, tampoco el conjunto de la política económica. En esta misma época cambió, abruptamente, la actitud gubernamental sobre la Reforma Agraria y se inició la represión a los campesinos.²⁵ Desde entonces, por una u otra razón todos los sectores sociales se volcaron en contra del ré-

²³ En enero se expidió la regulación 51, basada en el Decreto 789 de septiembre de 1975. Se autorizaba al MICEI para -- permitir el ingreso de capital extranjero en actividades relacionadas con obras públicas y recursos naturales y en casos en que fuera necesario domiciliar a las compañías extranjeras en el país. Ficha S.P. PUCE Núm. 28.

En abril se dispone que extranjeros residentes pueden invertir en empresas nuevas o ya existentes. Ficha S.P. PUCE Núm. 30. En el mismo mes se crea la Dirección Nacional de Inversiones Extranjeras (resolución Núm. 374) para racionalizar la administración del régimen de capitales extranjeros. El Tiempo, abril 15 de 1976. En Septiembre, se reforma la legislación sobre régimen de compañías extranjeras. (resolución 430) Las compañías extranjeras constituidas en el Ecuador no podrán participar en el capital de bancos, compañías de seguros y financieras, pero sí en los aumentos de capital. Los bancos extranjeros, sean sociedades constituidas en el país o sucursales de extranjeras, podrán participar (art. 165, numeral 26 de la Ley General de -- Bancos) en la suscripción de compañías financieras constituidas o por constituirse en el país, sin autorización alguna.

²⁴ En agosto el nuevo director de CENDES, Antonio Terán, sostenía que "deben visualizarse dos líneas de acción: 1) la de las industrias básicas, derivados del gas, petroquímica, metalurgia y automotriz, en donde por la inversión e infraestructura debe primar el Estado; 2) la de la producción con miras a la exportación, con estímulo a la agroindustria, en donde debe tener más participación la iniciativa privada". Ficha Núm. 33 con información de El Tiempo, agosto 27.

gimen. Las organizaciones campesinas y Centrales Sindicales expresaron su descontento porque el régimen se inclinaba hacia -- los sectores patronales. Esto se notaba claramente en la resolu ción de los conflictos laborales, en donde se endureció la polí tica gubernamental en contra del sector sindical. El aumento de las huelgas, las manifestaciones campesinas en contra del gobier no, demostraban la gran agitación existente en el sector labo--
ral.²⁶

Por su parte, los empresarios, fortalecidos por los resul tados positivos de su campaña anterior en contra del gobierno - de Rodríguez Lara y por el apoyo que estaban recibiendo del actual régimen, acentuaron sus presiones. No desdeñaron las opor tunidades -ofrecidas por el gobierno- para exigir reglas más de finidas dentro de la relación Estado-empresa privada.²⁷ La lu--

²⁵ El Comercio, junio 16 de 1976.

²⁶ Los trabajadores denunciaban el archivo de los pliegos de peticiones ante el Ministerio del Trabajo, a partir del Decreto 064 combatido por las Centrales Sindicales. Para el mes - de marzo, las empresas más importantes sostenían conflictos con los trabajadores. Estaban en huelga: La Internacional, Enkador, Cobitex, Cierres Relámpago, Textiles Magdalena, en el sector -- textil. Forestal Santo Domingo, Plywood, Durini, en el maderero, además de otras empresas. Ficha S.P. PUCE Núm. 30. Los trabajadores planteaban el aumento del salario, el respeto a la organi zación sindical contemplada en la Constitución vigente (la de - 1945), la revisión de la legislación laboral, especialmente de los arts. 173 (sobre la liquidación de empresas), 151 (sobre el Visto Bueno), el 064 (sobre la tramitación de pliegos de peticio nes). El Expreso, El Comercio, marzo 28 de 1976.

²⁷ En enero, la fracción empresarial costeña, dirigida por León Febres Cordero, advirtió que el aumento de salarios provocará una escalada en la tasa inflacionaria. El Comercio, enero 26, de 1976. En marzo se lanzaron a una campaña en contra del art. 24 del Acuerdo de Cartagena, a propósito de un análisis de Luis Mejía M. (funcionario del gobierno) publicado en la prensa, en el cual demostraba que la vigencia del mencionado mecanismo no había sido una traba para el inversionista extranjero. El Comercio, marzo 3 de 1976. En septiembre, León Febres Cordero, -

cha sindical por el aumento de los salarios, favoreció un acercamiento de los empresarios serranos a la posición derechista.²⁸

Sin embargo, el factor que catalizó todas las tensiones - del momento entre las diversas fuerzas sociales y entre éstas y el gobierno, fue la disputa en torno a la política petrolera. - Durante su desarrollo se descubrieron las orientaciones, posibles alianzas y potencialidades que exhibirían esas fuerzas en los próximos tres años. El movimiento en contra o a favor de la política petrolera, tuvo consecuencias relevantes sobre la actitud con que las fuerzas económicas, empresariales y sindicales, cada una desde su respectiva posición, aceptaron y participaron

protestó, a nombre de la Federación Nacional de Cámaras de Industrias, por la posición del Director de CENDES al señalar - los ámbitos específicos de la empresa privada y de la empresa estatal en el desarrollo industrial. El Comercio, septiembre 3 de 1976. Por su parte, los banqueros que reclamaron constantemente porque ciertos mecanismos (topes de cartera, encajes bancarios y depósitos previos) provocaban, a su juicio, la iliquidez en el sistema bancario, encontraron en un discurso del Superintendente de Bancos, el peligro de una inminente intervención del Estado sobre la banca privada. El funcionario aclaró que solo se había referido a un posible proyecto de reformas a la Ley de Bancos. El Universo, febrero 28 de 1976.

²⁸ Los industriales serranos que venían exigiendo al gobierno frenar la escalada huelguística desatada en el país, se sumaron a la posición de los empresarios costeños sobre el problema del "estatismo". "Convertir al Estado en el protagonista principal del proceso de desarrollo del país significa llevar las cosas a extremos..." El Tiempo, febrero 26.

Pero quizá el dato más expresivo de la actitud gubernamental al establecer concesiones al sector empresarial, fue la expedición del "Instructivo para regular las huelgas ilegales" Los arts. 464 y siguientes del Código de Trabajo, se sometían a la calificación de la huelga por parte de inspectores de trabajo. El instructivo modificaba también el art. 467, en adelante los trabajadores que presentaren huelga solidaria, en apoyo a huelgas declaradas por trabajadores de otras empresas, adjuntarán como documento habilitante la sentencia de legalidad de la huelga que apoyan. El Universo, abril 1 de 1976.

en el "diálogo político" propuesto por el Ministro de Gobierno.²⁹ Atravesó la actividad de los partidos e incidió en las relaciones entabladas entre las diversas facciones de las Fuerzas Armadas. Fue la demostración de que más allá de las fricciones inmediatas, lo que estaba en juego era la definición de dos tendencias opuestas. Por una parte la derecha económica, conjunto heterogéneo de oligarquía modernizada y nuevo sector empresarial, favorecido por las condiciones económicas del país en la última década, defendió con vigor, una alianza con el capital extranjero y la preeminencia de la empresa privada en el esquema de desarrollo. De otro lado, el activo movimiento sindical, radicalizó sus posiciones hacia la exigencia de un mayor peso del Estado en el control de la economía y lo expresó reivindicando la "nacionalización" de la actividad petrolera.

Pero esta misma exigencia de posiciones más radicales, rompió por dentro el movimiento sindical. En mayo trascendió que había fricciones al interior de la CTE.³⁰ La CEDOC, de gran desarrollo en los últimos diez años, especialmente en el ámbito del sindicalismo agrario, se dividió en dos fracciones irreconciliables.³¹ Las tensiones sindicales estaban atravesada-

²⁹ El "Diálogo" ya estaba en marcha desde comienzos de febrero de 1976.

³⁰ La Central de Trabajadores Ecuatorianos, sostenía en ese entonces una disputa entre los sectores afiliados al Partido Comunista Ecuatoriano, línea Moscú y los grupos de tendencia maoísta. El Comercio, mayo 1 de 1976.

³¹ La Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas, afiliada a la CLAT (Central Latinoamericana de Trabajadores) se escindió cuando un sector, respaldado por la CLAT, desconoció al otro sector influenciado por el partido Socialista Revolucionario. El primer sector de tendencia demócrata-cristiana desconoció el documento de trabajo ("Estrategia y política de

das tanto por el problema petrolero, como por la insurgencia - dentro de sus respectivas cúpulas organizativas, de tendencias radicales y reformistas. El movimiento sindical, en su conjunto, se agotó ante la prolongada lucha por mejores condiciones de trabajo y ante la evidente imposición del sector patronal, ahora incluso favorecido por el gobierno. Así, este actor social que irrumpió con fuerza en la escena política, a raíz de la huelga unitaria del 13 de noviembre de 1975 y que activó a su alrededor una importante fuerza protestataria (estudiantes, intelectuales y sectores progresistas de la Iglesia Católica) - entró en una fase de perceptible debilitamiento.

Por tanto, al momento se enfrentaban una derecha económica fortalecida y un dividido movimiento sindical, dentro de un mismo nudo problemático que contenía los elementos de dos proyectos sociales alternativos, que tendrían una significativa presencia en el futuro del país.

Es importante anotar que dentro de la disputa por la política petrolera, el gobierno, como conjunto, no fue señalado, por las fuerzas en conflicto, como el referente de la acción. Y es que la propia heterogeneidad del Triunvirato reflejaba la existencia de las más disímiles posiciones al interior del go-

la CEDOC") aprobado en el XI Congreso de la organización, en febrero de 1976. El documento preconizaba el respaldo a la formación de la CUTE (Central Unitaria de Trabajadores Ecuatorianos) y la nacionalización del petróleo sin indemnizaciones a las compañías petroleras. Ficha Núm. 31, con información de El Comercio, El Tiempo, El Universo.

bierno. Estaba claro además que las relaciones de fuerza entre "progresistas" y "duros", ésto es, entre "institucionalistas" y "continuistas", habían determinado una cierta división de funciones y atribuciones dentro de las responsabilidades del gobierno. En este caso, el foco de la atención se desplazó hacia el Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos al mando del Coronel - de las Fuerzas Terrestres, René Vargas Pazos. Era evidente también que las relaciones de fuerza al interior de las Fuerzas Armadas y del gobierno, habían establecido un espacio de definiciones, hasta cierto punto autónomas, entre esas entidades y la administración de la política petrolera, considerada, desde el punto de vista militar como "zona estratégica".³²

Todo comenzó cuando la Federación Nacional de Cámaras de Comercio protestó contra CEPE (Corporación Ecuatoriana de Petróleos) por el control de la comercialización interna de algunos derivados del petróleo.³³ El anuncio de que CEPE asumiría tal control fue interpretado como una nueva amenaza estatizante en contra del sector privado. La campaña empresarial en contra de CEPE -que incluyó el pedido de reformar la Ley de Hidrocarburos- determinó un acuerdo favorable a los comerciantes, a fines de marzo.³⁴ La actitud beligerante decayó momentáneamente.

³² Se recordará (Caps. III, IV y V) que desde el comienzo del régimen militar en 1972, la administración de las áreas concernientes a los recursos estratégicos (energéticos, recursos pesqueros y otros) habían sido controladas por los sectores "progresistas", representados especialmente por el Almirante - Gustavo Jarrín Ampudia y ahora por René Vargas Pazos.

³³ Ficha S.P. PUCE Núm. 30, abril de 1976.

³⁴ Según el convenio, CEPE se comprometió a entregar a los distribuidores, toda clase de combustibles, en las cantidades re

Muy pronto renació el conflicto cuando CEPE quiso hacer efectivo un convenio con la empresa rumana ROMPETROL.³⁵ La empresa ecuatoriana ESEPAS (Empresa de Servicios Petroleros Asociados), formada con capital nacional preferentemente estatal, firmaría un acuerdo mediante el cual la empresa rumana iba a proporcionar asesoramiento técnico en la elaboración de derivados del petróleo, capacitación a personal nacional y participar en la extracción del hidrocarburo con una torre de perforación, asociada a CEPE. Hay que considerar que el intento de relación se hacía en un momento en que las fricciones existentes entre CEPE y el Consorcio Texaco-Gulf se agudizaban.³⁶

queridos por éstos. Los precios serían fijados por la Dirección Nacional de Hidrocarburos, reconociéndose un porcentaje de utilidades. Los distribuidores se comprometieron a vender los lubricantes "CEPE" sin perjuicio de hacerlo con otras marcas. Los comerciantes importadores de lubricantes y otros derivados del petróleo, temían una invasión del producto nacional en el mercado interno. El Tiempo, marzo 31 de 1976.

³⁵ El programa de trabajo con Rumanía tenía sus antecedentes en los acuerdos firmados por el entonces Ministro de Recursos Naturales Gustavo Jarrín Ampudia, en noviembre y septiembre de 1973. "Rumanía iba a apoyar técnicamente la organización de la industria petroquímica ecuatoriana con miras a la actualización y necesidades del Pacto Andino". El Tiempo, mayo 28 de 1976.

³⁶ Alrededor de esos meses sucedieron algunos hechos que menoscabaron la relación entre CEPE y el mencionado consorcio. Meses antes, las compañías petroleras extranjeras exigieron el aumento del costo presuntivo del barril de petróleo de 51 a 60 centavos de dólar (antes, en 1975, consiguieron, mediante presión, reducir el precio del barril en 45 centavos).

En marzo, CEPE dio a la empresa SHELL Oil Company, una concesión para la elaboración de derivados hidrocarbúricos, desechando, entre otras, la propuesta de Texaco-Gulf.

En junio de 1976 esta empresa provocó interrupciones en el bombeo del crudo desde los campos de extracción en Lago Agrió, hasta el puerto de Balao, y en consecuencia provocó la merma de las exportaciones e ingresos. Revista Nueva, Núm. 31, julio 1976.

Cuando, movida por la intransigencia de las propias compañías, la Corporación Ecuatoriana de Petróleos dejó entrever que trataría de adquirir un mayor porcentaje de las acciones de Texaco-Gulf³⁷ los sectores empresariales se pronunciaron a favor de los intereses de las compañías extranjeras. No solo estaba en juego el problema de la estatización, a propósito de la adquisición de las acciones petroleras por parte de CEPE, sino - intereses específicos de estos sectores ligados, subrepticia-- mente, al mencionado consorcio.

Así, bajo el argumento de la ineficacia de las empresas estatales y el peligro de una "amenaza ideológica" contra el país, la defensa de la Texaco-Gulf y la oposición a Rompetrol, se levantó desde diferentes ángulos de la derecha económica y política. Desde abril se movilizaron los partidos Liberal y Conservador (poco después lo hizo el FRA) en contra del convenio CEPE-ROMPETROL, por motivos "ideológicos". Un acercamiento del Ecuador a un país de la órbita socialista era visto, por ellos, como un peligro para la estabilidad del país. Por su -- parte, la "Union Republicana" de reciente constitución³⁸ (en

³⁷ Durante la administración de Gustavo Jarrín Ampudia, CEPE adquirió el 25% de las acciones de la Texaco-Gulf y de otras compañías. En esos momentos renacían las críticas a tal acción. Abdón Calderón Muñoz, dirigente del Frente Radical Alfarista (alineado a la derecha política) denunciaba un supuesto fraude cometido por el Almirante Jarrín. El Expreso, junio 29 de 1976. Luego, durante la administración de Vargas Pazos - se concretó un acuerdo por el traspaso del 37.5% de las acciones de la Gulf Oil. Vistazo, marzo de 1977.

³⁸ El vocero de "Unión Republicana" era Edgar Terán Terán, entonces dirigente de la Cámara de Comercio de Pichincha. Más tarde sería nombrado Ministro de Relaciones Exteriores durante el gobierno de León Febres Cordero, en 1984.

cuyas filas figuraban los mismos grupos que conformaron la "Junta Cívica", cuando el levantamiento del General Raúl González - Alvear, en septiembre del año pasado) se unió al movimiento, por perjudicar -el convenio- los "intereses democráticos del Ecuador y de América Latina" y por "constituir un atentado contra la soberanía del país". Las organizaciones protestatarias demandaron la nulidad jurídica del convenio y la revisión y ruptura de todos los compromisos celebrados, desde 1973, entre los gobiernos de Rumanía y el Ecuador.³⁹

Un fuerte vínculo entre la derecha económica y política se había establecido al fin y descubierto a propósito del problema petrolero y de los intereses comprometidos. Quizá el nexo más evidente entre Partidos y Cámaras estaba constituido - por "Unión Republicana", mecanismo organizativo que articulaba a políticos y empresarios. Esta misma organización estaba, al momento, participando en el diálogo en torno al proceso de -- apertura democrática.

El 5 de mayo el gobierno desechó el convenio CEPE-ROMPETROL, por "nulidad jurídica". Muy pronto trascendió que en el caso intervinieron presiones externas que no se demostraron - abiertamente ante la opinión nacional.⁴⁰

³⁹ La acusación de nulidad estaba dirigida en contra de la empresa ESEPAS. Se alegaba que se importó maquinaria para esta compañía, incluso antes de que fuera constituida legalmente. El Universo, mayo 4 y 24, junio 29 de 1976.

⁴⁰ United Press International publicó una denuncia del vespertino "The Washington Star" (El Comercio, abril 20). Según esta fuente, Estados Unidos estaba preocupado por la posibilidad de que Rumanía se convierta en la primera nación, detrás de la cortina de hierro, en involucrarse en un recurso básico --

La defensa de CEPE y en general, de la política petrolera, fue liderada por las Centrales Sindicales (a pesar de la ruptura interna de dos de sus más importantes componentes). La protesta se tradujo en un movimiento por la nacionalización de la industria petrolera y se extendió al conjunto de los sectores aliados de las organizaciones laborales.⁴¹ El movimiento estaba encaminado a demostrar que el problema "Rompetrol" no era técnico, ni jurídico, sino político. La Asociación con Rompetrol, poseedora de alta tecnología y especializada en yacimientos pequeños e hidrocarburos pesados, podía traer beneficios al país, al abaratar los costos de extracción. Por otra parte, alegaban, que los términos del acuerdo estaban amparados por la Ley de Hidrocarburos vigente.⁴²

del hemisferio occidental (con excepción de Cuba)...La reciente nacionalización de la industria petrolera venezolana, hacía prever que lo mismo haría Ecuador...El problema es que el Ecuador, al ser el miembro más pequeño de la OPEP, no estaría en condiciones de pagar el precio justo, como lo hizo Venezuela..." El gobierno ecuatoriano, aclaró inmediatamente, (El Comercio, abril 21), que no ha pensado en utilizar el convenio con Rompetrol, como instrumento de negociación, sino en los beneficios que este pudo traer al país.

⁴¹ El 14 de mayo se convocó una movilización, dirigida por la Facultad de Economía de la Universidad Central, en Quito. El Tiempo, mayo 15. Con ocasión del 1 de Mayo, las tres Centrales Sindicales, exigieron la nacionalización de la industria petrolera. Ficha S.P. PUCE Núm. 31. El 30 de mayo, una nueva movilización se realizó en Guayaquil. El Comercio, mayo 31.

⁴² Los defensores de la Texaco-Gulf se acogieron a la Ley de Compañías y no a la Ley de Hidrocarburos.

En efecto ESEPAS no llegó a inscribirse en la Superintendencia de Compañías, esta gestión estaba aún en trámite. Sin embargo se hizo saber que la Superintendencia elevó un informe, cuyas observaciones serían incorporadas al Convenio.

En julio se integró el "Frente Patriótico por la Nacionalización del Petróleo", encabezado por los rectores de todas las universidades del país. Pronto se organizaron eventos que tenían la intención de demostrar, ante la opinión pública, todos los elementos de juicio para acusar a los sectores derechistas de actuar en contubernio con los intereses de Texaco-Gulf.⁴³

En agosto se dio el último pronunciamiento del gobierno a favor de la política petrolera, cuando la Texaco-Gulf embargó en Miami el petróleo ecuatoriano vendido por CEPE a una compañía norteamericana.⁴⁴ Pero la actitud más firme provino del Ministro Vargas Pazos. El 6 de agosto éste decidió cancelar todo acuerdo con la Texaco-Gulf, si la compañía continuaba con su de manda y sin cumplir sus obligaciones contractuales.⁴⁵ El 31 de

⁴³ Se inició la formación de filiales del Frente en todas las provincias del país. El movimiento pedía (a través de todos los actos realizados en torno al convenio Rompetrol): nacionalización del petróleo sin indemnización, expulsión de Texaco-Gulf, control estatal del 51% de las acciones de las demás empresas, administración por CEPE de las refinerías de ANGLO y la libertad, control por CEPE de todas las actividades (explotación, procesamiento, transporte y comercialización del hidrocarburo y sus derivados), capacitación de técnicos nacionales y respaldo a Rompetrol. El Universo, junio 11 de 1976.

⁴⁴ Realmente el problema se suscitó con la parte del Consorcio representado por la Gulf Oil. Según Terence O'Brien, Gerente en Ecuador de la Gulf, "el asunto surgió cuando se dio una diferencia de opinión sobre el Decreto 285 que no había sido reglamentado, hasta que el Ministro informó que, según ese decreto, la Gulf debía dos millones de barriles de crudo. CEPE había vendido ese petróleo a un intermediario en Estados Unidos. La Gulf, por su parte presentó embargo contra esa Compañía de los EE.UU. no contra CEPE...si se resuelve la nacionalización, no vamos a defendernos...actuamos en el Ecuador de acuerdo con sus leyes...". El Telégrafo, agosto 7 de 1976.

⁴⁵ El Comercio, agosto 7 de 1976.

agosto se conminó a la Gulf Oil Company a depositar en el plazo de 31 días los valores que por concepto de exportaciones petroleras realizadas desde febrero del año en curso, debía al Ecuador. La Resolución 814 de Junta Monetaria exigía que ese plazo debía ser máximo de 120 días a partir de la fecha de la exportación. El efecto de caducidad del contrato implicaría la inmediata devolución al Estado de las áreas contratadas y la entrega de todos los equipos y maquinaria.⁴⁶ Tras nuevas negociaciones e incidentes entre el gobierno y las compañías, el Ministro Vargas informó que la Gulf pagó los valores retenidos.⁴⁷ A partir de entonces -dijo el Ministro- el gobierno "asumiría con más énfasis la política petrolera nacional".⁴⁸

Sin embargo, ya la relación de fuerzas había cambiado al interior del gobierno militar. Se podía advertir que, desde junio de 1976 comenzó a imponerse una fracción de la línea "dura" dentro de las Fuerzas Armadas y a infiltrarse en el gobierno. - Una delimitación precisa en el tiempo se dificulta no solo por la constatación de que la retirada de los "progresistas" se hizo en forma paulatina, sino por la misma confusión ideológica y administrativa en la que cayó el gobierno. El primero en salir fue el Coronel Richelieu Levoyer, el 14 de julio de 1976, una vez terminado el "Diálogo Político" y en el momento en que se

⁴⁶ El Comercio, septiembre 7 de 1976.

⁴⁷ El Comercio, octubre 1 de 1976.

⁴⁸ Idem.

anunciaba su Plan de Restauración Jurídica del Estado.⁴⁹ En marzo de 1977 fue destituido Vargas Pazos del Ministerio de Recursos Naturales. El nuevo Ministro, General Eduardo Semblantes Polanco (del Ejército), al asumir su cargo, declaró que "de allí en adelante la política petrolera será realista. ..las Compañías petroleras serán incentivadas para invertir en el desarrollo hidrocarburífero, a través de nuevos contratos de servicio...".⁵⁰

Sin embargo, ¿se puede afirmar que se dió un cambio de rumbo en la política económica del gobierno?. Hacerlo sería conceder que el gobierno mantenía aún una voluntad política y una orientación definida en la conducción de la administración pública. Los signos de que la relación había cambiado y de que, al hacerlo la conducción del gobierno había perdido el rumbo, por el propio desgaste de la institución militar, se manifestaron en el desmoronamiento de todos los bastiones que

⁴⁹ La Revista Nueva Núm. 31, de julio de 1976, reproduce un reportaje de "Latin American", revista londinense, publicado el 18 de julio de 1976. En dicho reportaje se hacen revelaciones desconocidas para la opinión pública local. La fuente asegura que el General Levoyer habría denunciado las maniobras de algunos sectores nacionales en una reunión del Consejo de Gobierno y el Alto Mando del Ejército, el 18 de mayo, apoyado por un grupo de coroneles de la fuerza terrestre. Aparentemente los denunciantes tuvieron éxito y persuadieron a la asamblea que se debía apoyar la nacionalización de los bienes de la compañía Texaco-Gulf y rechazar el aumento del costo presuntivo del barril de petróleo, solicitado por las compañías. El Ministro habría presentado documentos que demostraban que la Texaco financió la campaña anti Rompetrol, desarrollada por las fuerzas de derecha, empresariales y políticas. La revista concluye que si la remoción de Levoyer se hacía después de estos hechos y luego del anuncio del Ministro sobre la puesta en marcha del Plan de Restitución Jurídica del Estado, el 11 de junio, había una relación implícita entre las presiones de la derecha y la desautorización del Plan presentado por Levoyer.

⁵⁰ Vistazo, marzo de 1977.

caracterizaron al gobierno militar. El régimen entró en una etapa en la que la conducta errática de sus miembros, el manejo personalista de los asuntos administrativos, el descubrimiento, por las fuerzas de oposición, de la existencia de negociados de camarilla, fue la tónica predominante.⁵¹

Al mismo tiempo trascendió que el endeudamiento público - había llegado a niveles nunca antes igualados. Un informe de COFIEC (Corporación Financiera Ecuatoriana) demostró que desde 1975 se inició una escalada del endeudamiento, en "condiciones comerciales", debido a la reducción de ingresos por concepto de petróleo, para financiar el Presupuesto Nacional.⁵² Tal endeudamiento habría aumentado desde el advenimiento del Triunvirato, durante la gestión de los Ministros Danilo Carrera y Santiago Sevilla, respectivamente, en la Cartera de Finanzas.⁵³

⁵¹ En mayo trascendió el "escándalo de los fertilizantes", en el cual estaban implicados el Ministro de Agricultura Coronel Oliverio Vásconez y funcionarios del Banco Nacional de Fomento. La Revista Vistazo denunció el hecho que significaba 600 millones de sucres de despilfarro (entonces unos 24 millones de dólares aproximadamente). El 8 de abril de 1976 (el proceso de compra de los fertilizantes para el BNF se inició en agosto de 1974, al momento el caso se ventilaba ante el Fiscal General de la Nación), los representantes de Vistazo fueron llamados ante el Alto Mando Militar y acusados de calumnia. Vistazo rechazó tal acusación. Vistazo, mayo de 1976, pp. 9-10.

⁵² Vistazo, junio de 1976.

⁵³ Las cifras correspondientes al endeudamiento público no fueron difundidas sino hasta 1978, encontrándose diferencias de apreciación según las fuentes consultadas. De acuerdo al Banco Central, en 1975 la cifra alcanzaba a 70'800,000 dólares - - - (1.770'000.000 de sucres); en 1976, tal cifra se había elevado a 248 millones de dólares (6.200'000.000 millones de sucres). Más adelante el manejo de la información sobre deuda externa fue aprovechada por los sectores empresariales para sumar argumentos

La nueva relación de fuerzas al interior del gobierno se demostró también en el endurecimiento de la política interna. - El 13 de agosto fueron detenidos en Santa Cruz, Riobamba, unos 39 religiosos entre ellos 13 obispos latinoamericanos. Ellos habían sido convocados por el Obispo de Riobamba, Leonidas Proaño, para una reunión en la que se tratarían asuntos eclesiásticos.⁵⁴ Los documentos de trabajo, que analizaban las situaciones de los sectores populares de los respectivos países, fueron declarados "subversivos" por el Ministro encargado de Gobierno, Xavier Manrique.⁵⁵ El caso de los Obispos Latinoamericanos se convirtió en un punto de fricción entre las dos posiciones conformadas en el campo de los sectores sociales y económicos y con el Estado.

Al final del período era evidente que las tensiones econó-

en contra de las empresas del Estado, especialmente CEPE. En julio de 1979 circuló un documento preparado por el Departamento de Análisis Económico de la Cámara de Comercio de Quito. En ese documento -que tuvo la virtud de ser el primer análisis sistemático sobre la materia dado a conocer públicamente- se destaca -que para 1976, de un total de 327'300.000 dólares contratados -ese año, 119'200.000 dólares correspondían a "créditos duros" - (plazo promedio de 5 a 8 años e intereses fijos del 6 a 8.5% -- anual). En 1979 -según la misma fuente- el total de la deuda externa ascendía a 3.086'000.000 dólares, de los cuales 1.712'000.000 serán "créditos duros", en algunos casos concedidos por la banca comercial internacional a un interés fluctuante entre el 1 y el 1 y 3/4 sobre la tasa LIBOR (sobre la máxima tasa vigente en el mercado internacional, a la fecha de cada abono). En el caso de CEPE (se destaca) se adquirió el paquete accionario de la Gulf Oil Company, a través de un préstamo de 82 millones de dólares, contraído con Loeb's Rhoades de los EE.UU. a un año plazo. Se mencionan otros ejemplos. Vistazo, julio de 1979, la. quince- na pp. 21-24.

⁵⁴ El Comercio, agosto 13 de 1976.

⁵⁵ El Comercio, agosto 18 de 1976.

micas se habían involucrado fuertemente con las luchas de carácter ideológico y político. La acentuación del plano ideológico - en la lucha política, de esos momentos, se demostraba en la nueva campaña de los partidos de derecha, ahora a favor del régimen, a propósito del apresamiento de los religiosos. En amplios comunicados de prensa denunciaba la "infiltración del marxismo en la Iglesia Católica".⁵⁶ Con esta actitud las fuerzas de derecha se aprestaban a exigir al gobierno la inmediata devolución del poder a los civiles.

La "conciliación nacional" en el campo económico se había - traducido en un virtual sometimiento del gobierno militar, dirigido por el Triunvirato, a las fuerzas de la derecha. En la otra faz del proceso de Conciliación nacional, la política, los hechos tuvieron otro curso.

⁵⁶ El "Comité pro-defensa de los derechos humanos del Partido Conservador" publica un comunicado por la prensa en este -- sentido. Agregando que las consignas del "comunismo internacio-- nal", acogidas por la Iglesia incluirían -entre otras cosas- - "formación de gobiernos nacionalistas-revolucionarios; rechazo de las compañías transnacionales y de la inversión extranjera; - intervención del Estado en las empresas privadas y estatización de las mismas". El Universo, agosto 28 de 1976.

Entre los comentarios de prensa del resto del mundo, vale destacar lo expresado por LE MONDE: "No es corriente que una conferencia Episcopal del más alto nivel sea interrumpida por un - allanamiento policial, incluso en América Latina". (Reproducido por NUEVA, Núm. 33, septiembre de 1976.

2. El Diálogo Político.

Fuerzas empresariales y políticas, de todas las tendencias, desplegaron una eficiente actividad opositora al régimen militar dirigido por el General Rodríguez Lara, en los últimos meses de su mandato. La excepción fue el movimiento sindical y sus fuerzas afines, quienes aunque demostraron gran fuerza y dinamismo, sobre todo por la inclusión de significativos grupos de presión dentro de sus filas, no declararon abiertamente su oposición al régimen. En cierto modo lo apoyaron, sobre todo cuando constataron que las tendencias derechistas, dentro de las Fuerzas Armadas, pugnaban por imponerse, lo cual solo podía favorecer a la derecha oligo-empresarial. Con todo, se puede decir que la presión social en contra del régimen, o la falta de un apoyo más firme hacia él, influyeron en el movimiento interno de las Fuerzas Armadas que determinó el cambio de gobierno, pero no constituyeron el elemento que lo precipitó. En cambio, la pugna interna de la corporación militar sí pudo ser una circunstancia decisiva.⁵⁷ Por esto, en la resolución de esta pugna los militares se cuidaron de alcanzar, en primer lugar, un equilibrio entre -

⁵⁷ "...después del fallido movimiento del 1 de septiembre de 1975...la oposición era unánime en cuanto a la conveniencia de entregar el poder...había diferencias de criterios respecto a la forma en que debía realizarse la transferencia del poder, pero éstas no afectaban al propósito principal..." General Ríchelieu Levoyer. Ministro de Gobierno (enero-junio de 1976). En entrevista realizada en septiembre de 1986.

Hay que considerar que en ese momento el cambio de gobierno no se justificaba sólo por la necesidad de entregar el poder a los civiles, pronto descubrieron -los militares- que ese proceso involucraba una definición política.

las fuerzas castrenses y luego en definir una primacía propiamente política. Así, el gobierno quedó encabezado por los Comandantes de las respectivas Armas. La definición ideológica y política vino inmediatamente después.

Este momento habría sido capitalizado por el sector progresista e institucionalista de las Fuerzas Armadas para proponer un diálogo abierto a todos los sectores organizados de la Sociedad y no solamente a los partidos.⁵⁸ El diálogo permitiría una tregua a los militares, acosados duramente por las fuerzas económicas y políticas, reconciliaría a las Fuerzas Armadas con la Sociedad y limaría las asperezas entre las distintas fracciones militares, hondamente resquebrajadas en los últimos meses. Por último, legitimaría, en ese momento, la presencia militar en el Estado, por la esperanza de solución democrática que proponía.

Hay que reconocer que otros sectores de las Fuerzas Armadas no tenían una propuesta similar. Esto lo comprueba el hecho de que el "Plan de Institucionalización", presentado por el Ge-

58 "...en mi calidad de Ministro de Gobierno, había expresado a los Triunviros que el proceso de Reestructuración del Estado (nunca hablé de "Retorno" porque sugería volver al pasado) debía ser el resultado de la opinión del pueblo ecuatoriano (no exclusivamente de los políticos) recogida en base a un Diálogo político. Aprobada la idea por los Triunviros, elaboré un Plan para el Diálogo Político considerando la concurrencia de 64 sectores, los más representativos de las mayorías nacionales". General Richelieu Levoyer, Ministro de Gobierno, enero-junio de 1976. Entrevista, septiembre de 1986.

neral Rodríguez Lara, en el pasado diciembre, fue elaborado sin el concurso o asesoría de ningún sector militar. Este puede ser también el origen del desconcierto de los jefes militares que - se trabaron en fuertes discusiones internas, que trascendieron a la Sociedad entera, que expectaba con desconfianza las pugnas intramilitares.

Es posible que en la propuesta del sector progresista de los militares, privara un sentido más institucional que político, sin que éste último estuviera ausente, dadas las preocupaciones de tipo social y político desarrolladas por este sector. Lo que se quiere decir es que tal propuesta habría sido aceptada por el conjunto militar en función de lograr la unidad de su institución. De todos modos, el propósito, expreso, del nuevo gobierno de concertar una suerte de "paz social" y de posibilitar la participación de todos los sectores sociales en la construcción de una alternativa de restitución democrática, apareció como el punto de arranque de la nueva etapa de gestión militar. - Pero pese al momentáneo consenso, a nivel de las Fuerzas Armadas, ese punto de arranque encerraba una situación indefinida - pues en ese mismo momento se estaban jugando, dentro de la institución militar, los más diversos intereses y perspectivas políticas.

En efecto, mientras un sector consideraba que se había - llegado muy lejos en cuanto al apoyo de las Fuerzas Armadas al movimiento sindical y a la política "nacionalista" (sobre todo en materia petrolera), otros sectores proponían una revitalización de los objetivos del "Plan de Transformación y Desarrollo".

En esta divergencia cada grupo estableció acercamientos tentativos con fuerzas sociales afines.⁵⁹

Era pues un momento en que las alternativas de acción de las distintas fuerzas civiles eran viables. En la cúspide de esa situación de equilibrio, permanecía un régimen militar que también representaba un equilibrio de fuerzas dentro del sector militar. Más tarde, la situación cambiaría a partir de la maduración de las posiciones de determinados grupos civiles y de las circunstancias favorables que las acompañaron.

La paulatina imposición de las fuerzas civiles se realizó de diversos modos. Las fuerzas empresariales desplegaron una doble acción. La primera, más activa y con resultados más exito--

⁵⁹ Era evidente que existió un acercamiento entre los grupos empresariales y partidos políticos afines, de tendencia derechista, y el movimiento del General González Alvear. Aunque no puede hablarse de una articulación política entre ellos. Por otra parte, la tendencia progresista que creía en la necesidad de revitalizar los principios de la revolución militar, como una condición para la entrega del poder, también pudo mantener contactos con fuerzas similares en el campo civil. Los dos testimonios siguientes señalan esta posibilidad: "la ruptura político-militar de enero de 1976 ocurrió porque se consideró que el General Rodríguez Lara se había apartado del cumplimiento estricto del Plan de Transformación y Desarrollo, debido a las presiones de sectores económicos poderosos a que estaba sometido". General Richelieu Levoyer. Entrevista, septiembre 8 de 1986.

"...Mi nombre apareció a la cabeza de los "presuntos culpables" (en el golpe del General González Alvear)...pero en este hecho no tuve nada que ver excepto en la defensa de algún militar, al cual me sentía obligado, por su comportamiento conmigo cuando estuve confinado en el Oriente...Pocos días antes de que cayera Rodríguez Lara, un grupo de oficiales creía que se debía reactivar el programa militar, no ya con el mismo ímpetu de 1972, pero al menos buscar que llenara un mínimo de aspiraciones de los dirigentes populares del país. Ese programa fue calificado por el sector tradicional del partido como "comunista"... algunos dirigentes (del Partido Conservador) manifestaron haber hablado con el Ing. León Febres Cordero y él estaba dispues

sos, consistió en una estrategia de presión hacia la política económica del gobierno. Ya se vió, en el apartado anterior, cómo antes de finalizar la etapa de "conciliación nacional", lograron imponerse sobre el régimen, de tal manera que la propia conciliación nacional, en este campo, consistió en una retirada casi total de las posiciones del gobierno militar. En el otro frente, el político, materia de este apartado, empresarios, políticos y fuerzas sindicales, se movieron con cautela, especialmente durante los primeros meses de permanencia del Triunvirato militar en el poder.⁶⁰

Antes del "Diálogo" se distinguían tres líneas de fuerza que aglutinaban a los grupos de la misma tendencia: 1) la Derecha, con un núcleo empresarial modernizado, militante de las Cámaras de la Producción antes que en los partidos.⁶¹ En torno a este grupo giraba un conjunto de partidos y movimientos políticos, aliados o afines: los Partidos Social Cristiano, Conservador, Coalición Institucionalista Democrática (CID), Frente Radical Alfarista (FRA), Velasquista. A este grupo se habían unido

 to a prestar todo su apoyo para impedir que triunfara un programa como el que yo patrocinaba". Julio César Trujillo, dirigente hasta 1976 del Partido Conservador. Entrevista, septiembre de 1986.

⁶⁰ Los medios de comunicación destacaban la pasividad de las fuerzas políticas durante los primeros meses del Triunvirato: "...en la madrugada del 11 de enero se inició una vacación política...de vez en cuando un dirigente político lanza un comunicado...alguna vez hay una huelga en una fábrica...los estudiantes hace tiempo que no se dejan oír..." Vistazo, mayo de 1976 pp.24-26.

⁶¹ El líder más conspicuo de este sector, León Febres Cordero, sólo se afilió al partido Social Cristiano en 1978, cuando las reglas de juego político, aprobadas junto con la nueva Constitución, determinaron que el sistema de partidos era el único mecanismo para captar un cargo de representación política.

también el partido Liberal y una fracción del partido Socialista Ecuatoriano. Completaba los cuadros derechistas un amplio movimiento de "independientes". Tradicionalmente, en las coyunturas eleccionarias o cuando una oposición aguda al régimen de turno lo ameritaba, el conjunto derechista se representaba bajo la denominación de "Frentes" o "Juntas". Conviene recordar que, antes del golpe militar de 1972, las principales fuerzas de esta tendencia conformaron el "Frente Constitucionalista" que llevó a la oligarquía a recuperar el poder en la Constituyente de 1967-68. Más tarde se encontraron presentes tanto en el "Frente Nacional" como en el "Frente de la Patria", indistintamente, cuando se empeñaban en cerrar el paso al líder de Concentración de Fuerzas Populares (CFP), Asaad Bucaram, en su intento de ganar la Presidencia de la República en las frustradas elecciones de 1972.

Estas mismas fuerzas apoyaron la lucha de los grupos empresariales contra el régimen del General Rodríguez Lara. Aparecieron vinculados al movimiento del 1 de septiembre de 1975, bajo el nombre de "Junta Cívica". Por último, dos días antes del cambio de gobierno (y paralelamente a la soterrada insurgencia militar desarrollada en esos días), publicaron un comunicado por la prensa, bajo el nombre de "Frente de Unidad Civil", en el que exigían a los militares "la inmediata entrega del poder".⁶² Fieles a su vieja táctica, multiplicaban las denominaciones de sus fuerzas subalternas, a fin de demostrar que aglutinaban una

⁶² Ficha Sociopolítica PUCE Núm. 27.

gran variedad de sectores bajo su representación.⁶³ Poco después, las fuerzas empresariales, apoyadas por los partidos de derecha se pronunciaban sobre el Diálogo político y presionaban en contra de la política petrolera del Coronel Vargas Pazos, a través de su organización paralela denominada "Unión Republicana".

2) El Movimiento sindical y las fuerzas de Izquierda. Bajo el liderazgo de las tres Centrales Sindicales (CTE, CEOLS y CEDOC) aglutinaba un conjunto de fuerzas afines (estudiantes, profesionales, organizaciones universitarias y grupos vinculados a la Iglesia Católica). Integraban esta tendencia también los partidos de Izquierda con influencia dentro de las Centrales Sindicales, especialmente el partido Socialista Revolucionario y el Partido Comunista.⁶⁴ Este conjunto heterogéneo de -

⁶³ Conforman el "Frente de Unidad Nacional" las siguientes fuerzas: Partido Conservador (fracción dirigida por Rodrigo Suárez Morales) Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana, ARNE), Partido Socialista Ecuatoriano (fracción dirigida por Guillermo Cabrera), Velasquista, Nacionalista Revolucionario (PNR), Coalición Institucionalista Democrática (CID), Frente Nacional Poncista (fracción del partido Social Cristiano), partido Social Cristiano. Concentración Nacional de Independientes. Unión Nacional de Trabajadores de Derecha. Profesionales del Volante. Frente Militar Constitucionalista. Comercio Privado. Empresa Privada Agropecuaria. Periodismo Independiente. Comité Femenino Institucionalista. Profesionales Independientes. Ficha Sociopolítica PUCE, Núm. 27.

Se aclara que la Unión Democrática de Trabajadores de Derecha, es un apéndice del Partido Conservador y contraria a la línea de las tres Centrales Sindicales. Las integrantes del Comité Femenino Constitucionalista pertenecen al Partido Conservador y al movimiento Poncista. (Nota del redactor de la Ficha Sociopolítica PUCE, Núm. 27).

⁶⁴ El Partido Comunista en sus dos tendencias: Línea Maoista y línea de Moscú. Actuaban bajo los nombres de Partido Comunista Marxista Leninista (PCML) y Unión Democrática Popular (UDP), respectivamente.

fuerzas estaba definido por la común adhesión a los postulados de la "revolución militar". Pero su posición no significaba, - de hecho, una alianza con los militares. Su defensa de las líneas de acción proclamadas por los militares al comienzo de su intervención, era, por el contrario, una forma de presión que los recordaba, incesantemente, sus compromisos contraídos con los sectores populares. Este era el sentido de su plataforma - reivindicativa expresada en los "Nueve puntos" enunciados en - la Huelga general de noviembre pasado. El movimiento sindical y sus aliados constituían, sin duda, la fuerza directamente - opuesta a la derecha oligo-empresarial con la cual había agudizado últimamente sus controversias.⁶⁵

3) La tercera fuerza estaba conformada por un conjunto - de organizaciones políticas de formación relativamente reciente. Estos sectores, entre los que destacaban ya la Izquierda - Democrática y el Partido Demócrata Cristiano, se habían diferenciado significativamente, durante los últimos años, con respecto a sus posiciones originales, compartidas parcialmente - con la antigua derecha.⁶⁶ Los procesos últimos los llevaron, -

⁶⁵ En la coyuntura del cambio de gobierno, las tres Centrales se ratificaron en su posición mantenida desde noviembre pasado. Exigían el cumplimiento de los nueve puntos, entre - ellos la nacionalización de la actividad petrolera y el cumplimiento de la reforma agraria. Mientras tanto, un comunicado - del Partido Comunista (UDP) decía lo siguiente: "...de las declaraciones de los Triunviros se desprende que han sido reafirmados los postulados de la "Filosofía y Plan de Acción" de las fuerzas Armadas. El Partido resuelve mantenerse en la posición de febrero de 1972...apoya todo lo que sea transformación revolucionaria del país". Presenta a continuación un programa de - nacionalización de los recursos productivos, estatización de - la industria básica y reforma agraria. El Tiempo, enero 25. El Comercio, enero 24 de 1976.

⁶⁶ Se recordará (Capítulo II) que a finales de 1971, la

incluso, a un enfrentamiento abierto con los grupos derechistas y a un acercamiento tanto al movimiento sindical como a los grupos intelectuales de tendencia izquierdista, pero no militantes. Algunos grupos laicos vinculados a la Iglesia Católica, se reunían en torno a Luis Gómez Izquierdo, empresario muy cercano al grupo de la Marina en la etapa previa al golpe militar de 1972. Por último, la lucha conjunta contra el gobierno militar había acercado, hacia estos grupos, a algunos de los líderes jóvenes de los partidos tradicionales. Era el caso de Julio César Trujillo y su grupo de "Conservadores progresistas".⁶⁷ Sin embargo, no se puede hablar de una alianza "centrista" al referirse a estos grupos. Inclusive entre las dos fuerzas centrales, Democra-

Izquierda Democrática como la Democracia Cristiana, se encontraban integrando el "Frente de la Patria", junto al MNR y a la fracción del Partido Socialista Ecuatoriano, allegado a las fuerzas de derecha.

⁶⁷ Respecto a su separación del Partido Conservador, Julio César Trujillo comenta: "...fuí encargado, inicialmente, de la dirección del Partido, pero mis planteamientos no eran, precisamente, aceptados por la dirigencia tradicional...las discrepancias eran en materia de política social: reforma agraria, administrativa, comercio internacional, inversión extranjera... Cuando, todavía bajo la dictadura, convoqué a una Asamblea Nacional del Partido, no concurrió la dirigencia tradicional, pero sí un importante sector de dirigentes populares y jóvenes...me eligieron para un período completo. Presenté un documento (que pedí mantener en reserva, porque contenía planteamientos muy críticos y señalaba la posición que debíamos mantener en el futuro). El documento fue aprobado por el Congreso. De acuerdo con el encargo que me dieron, planteamos la oposición a la dictadura hasta las últimas consecuencias...Más tarde se acentuaron los resentimientos...Cuando se reunió un nuevo Congreso del Partido, me acusaron de que mis tesis no eran compatibles con el Partido Conservador...se decía que yo era "comunista"...Nuestro grupo tenía la razón o legitimidad jurídica, ya que nuestras decisiones eran estatutarias...pero ellos (el otro grupo) tenían más razón de pertenecer al Partido Conservador...tenían la legitimidad ideológica...". Fragmento de Entrevista, septiembre de 1986. Efectivamente, en marzo de 1976, se concretó la ruptura definitiva en las filas del Partido Conservador. El Tiempo, marzo 5 de 1976. El Comercio, marzo 7 de 1976.

cia Cristiana e Izquierda Democrática, existía una clara diferenciación, determinada sobre todo por su vinculación a las tendencias internacionales de la Democracia Cristiana y de la Social Democracia, respectivamente. El sustrato común de estos -- grupos era su compartido interés por un debate sobre la modernización de las instituciones políticas, especialmente los partidos, como estructuras de representación social y sobre el papel del Estado en el desarrollo económico asociado al diseño de una política social.⁶⁸

Gravitando en torno a estos tres grupos, sin una alineación definida, se encontraba Concentración de Fuerzas Populares (CFP), la fuerza supuestamente desplazada por el golpe militar de 1972. Con una gran capacidad aglutinadora del electorado costeño, se mantenía como una fuerza política eminentemente regional.⁶⁹ Sin embargo la búsqueda de una ideología política más definida vincularía, más tarde, a algunos de sus más importantes líderes hacia la corriente de los partidos modernos.⁷⁰

Si se examinan con cuidado estas posiciones, se notará -

⁶⁸ Crf. Capítulo VI. La alianza entre estos grupos y los representantes del movimiento popular y partidos de izquierda, sólo se concretó en agosto de 1984, como acuerdo parlamentario, durante el gobierno de León Febres Cordero.

⁶⁹ Al respecto se puede consultar: Amparo Carrión, La Conquista del Voto, Quito, Corporación Editora Nacional, 1986.

⁷⁰ Esta tendencia se afirmó desde los sucesos que siguieron al Diálogo político. El trabajo conjunto dentro de las Comisiones institucionalistas, la lucha en contra de la dictadura durante el proceso electoral propiciaron el entendimiento entre los líderes jóvenes del CFP, como Jaime Roldós Aguilera, y la Democracia Cristiana.

sustantivas diferencias con respecto a aquellas asumidas por es -
 tos mismos grupos antes de 1972. Al momento se podía apreciar -
 una mayor definición ideológica y del proyecto de desarrollo -
 que apoyaban. Se había dado un importante proceso de aglutina--
 miento de las fuerzas sindicales. Antes de los años setenta, -
 nunca se pudo lograr, como ahora, el mantenimiento de posicio--
 nes conjuntas entre las fuerzas representativas del sector obrer-
 ro y campesino. Es verdad que aún permanecían algunas fuerzas a
 la deriva, sin definiciones políticas específicas⁷¹ pero hay -
 que admitir que, luego de la represión del gobierno militar a
 los partidos, éstos volvían a la escena política con renovadas
 posibilidades. En la contienda que se avecinaba debían estable-
 cer su preeminencia política a partir no de su capacidad de con-
 vocatoria electoral sino, sobre todo, de su capacidad de encon-
 trar una "salida" adecuada hacia el orden democrático, dentro -
 de un proceso iniciado y vigilado por los militares.

El Ministro de Gobierno convocó a 64 organizaciones social
 es, incluidos los partidos políticos. Durante dos meses,⁷² en

⁷¹ Era el caso del Partido Patriótico Popular (P.P.P.) -
 vinculado al sector derechista. El Frente Nacional Guevarista,
 era otro grupo indefinido. Surgido en 1970, se mantenía fiel a
 los postulados del fundador del CFP, Carlos Guevara Moreno. Fue
 eliminado, junto con ARNE y el P.P.P. en las elecciones de 1978,
 al no reunir el 5% de los votos exigidos por la Ley. Posterior-
 mente volvió a reinscribirse como "Acción Popular Revolucionaria
 Ecuatoriana" (APRE). Actualmente milita en una tendencia -
 cercana al Centro-Izquierda.

⁷² El Diálogo se realizó entre el 5 de febrero y el 16 de
 marzo de 1976.

ocho sesiones conducidas por el propio Ministro, sin que previamente se hubiera establecido una guía de discusión, se escucharon los planteamientos de todas las organizaciones.⁷³ Los más diversos aspectos y preocupaciones fueron expuestos por los representantes de las organizaciones; las más controversiales posiciones políticas, se encontraron debatiendo sobre preocupaciones comunes, sin la amenaza de una inminente represión, como era la experiencia reciente de estos mismos sectores, sobre todo en el último año.

Los Cuadros Núms. 31, 32, 33, 34 y 35, demuestran las posiciones de los partidos políticos. Los Cuadros Núms. 36, 37, 38 y 39,⁷⁴ ilustran los planteamientos de otros grupos no partidistas: Cámaras de la producción, Sociedades profesionales, Gremios artesanales, Ligas barriales, Grupos campesinos, Medios de comunicación y Entidades educativas nacionales. El Cuadro 40 se refiere a los pronunciamientos de las tres Centrales Sindicales (CTE, CEDOC y CEOLS) y de las organizaciones de campesinos y productores agrícolas.⁷⁵

⁷³ Durante la quinta sesión del Diálogo, los representantes del sector artesanal destacaban que "era la primera vez que se invita a la clase artesanal a exponer su opinión en un evento de esta naturaleza". El Comercio, marzo 6 de 1976.

⁷⁴ En los Cuadros 39 y 40, figura ECUARUNARI, organización de los campesinos indígenas de la Sierra. Al momento mantenía - vinculaciones con la FENOC (Federación Ecuatoriana de Organizaciones Campesinas, filial de la CEDOC). Una reivindicación marcadamente étnica distinguía a esta organización, lo mismo que a la FEI (Federación Ecuatoriana de Indios, también serrana, asociada a la CTE). La sigla representa el lema de la organización indígena: Ecuador Runacunapac Riccharimui (Indio ecuatoriano levántate).

⁷⁵ Entre las organizaciones que figuran en el Cuadro 40, - aparecen FENACOPAR, FECOPAN, ACAE y FENACLE, que representan a

CUADRO No.31

DIALOGO No. 1-A

GRUPOS	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
LIBERAL	<ul style="list-style-type: none"> - Régimen de Partidos - Reelección - Constitución de 1967 - Elección indirecta 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo Electoral (marzo 1976) - Elección popular de legisladores (octubre 1976) - Legislatura elige Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Urgencia por el retorno - Ningún cambio estructural - Democracia representativa - No más de seis tendencias políticas - Comisión para plan de retorno
PONCISTA	<ul style="list-style-type: none"> - Reelección - Constitución de 1967 - Elección indirecta 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo Electoral (marzo 1976) - Elección popular de legisladores (octubre 1976) - Legislatura elige Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Urgencia por el retorno - Ningún cambio estructural - Democracia representativa - Comisión para plan de retorno
A.R.N.E.	<ul style="list-style-type: none"> - Oposición a Pseudo Democracia - Cambio de Estructura Legislativa - Reelección - Constitución de 1967 - Elección indirecta 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo Electoral (marzo 1976) - Elección popular de Legisladores (octubre 1976) - Legislatura elige Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Urgencia por el retorno - Democracia representativa - Cambio de estructura legislativa - Comisión para Plan de Retorno

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER
 ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No.32

DIALOGO No. 1-B

GRUPOS	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
SOCIALISTA Grupo de G. Cabrera	<ul style="list-style-type: none"> - Reelección Presidencial - Constitución de 1967 - Elección indirecta 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo Electoral (marzo 1976) - Elección popular de Legisladores (octubre 1976) - Legislatura elige Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Urgencia por el retorno - Ningún cambio estructural - Democracia representativa - Comisión para plan de retorno
NACIONALISTA REVOLUCIONARIO	<ul style="list-style-type: none"> - Reelección de Partidos - Régimen de Partidos - Constitución de 1967 - Elección indirecta 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo Electoral (marzo 1976) - Elección popular de Legisladores (octubre 1976) - Legislatura elige Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Urgencia por el retorno - Ningún cambio estructural - Democracia representativa - Comisión para plan de retorno
CONSERVADOR	<ul style="list-style-type: none"> - Régimen de Partidos - Reelección - Constitución de 1967 - Elección indirecta - Régimen del mínimo número de part. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo Electoral (marzo 1976) - Elección popular de Legisladores (octubre 1976) - Legislatura elige Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Urgencia por el retorno - Ningún cambio estructural - Democracia representativa - Comisión para plan de retorno
C.I.D.	<ul style="list-style-type: none"> - Régimen de Partidos - Reelección - Constitución de 1967 - Elección indirecta 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo Electoral (marzo 1976) - Elección popular de Legisladores (oct.76) - Legislatura elige Presidente 	<ul style="list-style-type: none"> - Urgencia por el retorno - Ningún cambio estructural - Democracia representativa - Comisión para plan de retorno

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER

ARCHIVO GENERAL DEL GENERAL LEVOYER

PARTIDOS POLITICOS	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
IZQUIERDA DEMOCRATICA (ID)	<ul style="list-style-type: none"> - No retorno hacia fracasados hombres y sistemas del pasado - Elecciones universales directas - No reelección absoluta 	<ul style="list-style-type: none"> - Nueva Constitución - Ley Electoral por decreto - Elecciones directas - No Asamblea Constituyente - No Constitución expedida por Decreto - Consejo de Legislación 15 miembros 	<ul style="list-style-type: none"> - Fin imperio ley militar - Derogatoria decretos antiobreros - Limitación del gasto electoral
DEMOCRACIA CRISTIANA (DC)	<ul style="list-style-type: none"> - Visión de futuro no inmediatista - Coyuntura favorable para reorganizar el sistema político - No reelección presidencial - Período presidencial 6 años - Voto para analfabetos - Congreso unicameral 	<ul style="list-style-type: none"> - Comisión integrada por partidos políticos, centrales sindicales y FF.AA. para reformar Constitución - Elección presidencial a doble vuelta 	<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria decretos antiobreros - Compromiso de las Fuerzas Armadas con el destino nacional
CONCENTRACION DE FUERZAS POPULARES (C.F.P.)	<ul style="list-style-type: none"> - Retorno inmediato - Constitución de 1967 - Régimen de Partidos - Reelección presidencial 	<ul style="list-style-type: none"> - Padrones electorales - Elecciones directas urgentes (oct. 1976) 	<ul style="list-style-type: none"> - Supresión impuesto transacciones mercantiles - Austeridad gasto público - Control precios alimentos
PARTIDO COMUNISTA MARXISTA LENINISTA (P.C.M.L.)	<ul style="list-style-type: none"> - No retorno - Bases para transformación estructural - Defensa soberanía nacional 	<ul style="list-style-type: none"> - Asamblea popular con obreros, campesinos, profesores, estudiantes, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicación del Art. 25 Reforma Agraria - Salario mínimo 3,000 sucres - Derogación decretos antiobreros

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER

ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No.34

DIALOGO No. 8-A

PARTIDOS POLITICOS	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
COMUNISTA ECUATORIANO	Bases mínimas de transformación social Cumplimiento plan transformación y desarrollo (por lo menos en parte) Avance hacia una nva.sociedad. Institucionalizar los cambios Cumplimiento por FF.AA. de un deber histórico frente PATRIA No retorno	Ningún mecanismo de retorno	Derogatoria decretos antiobreros Aumento salarial Aplicación Art. 25 Reforma Agraria Participación popular en toma de dec. Atención 9 puntos centrales sindical. Defensa recursos naturales y soberanía. Nacionalización del petróleo
SOCIALISTA REVOLUCIONARIO	Contra democracia represent. Impulsar transformaciones para conquista democracia popular Bases mínimas de cambio social. Cumplimiento plan de transf. y desarrollo No retorno	Ningún mecanismo de retorno	Derogatoria decretos antiobreros Aplicación Art. 25 Reforma Agraria Aumento sueldos y salarios Participación de organizaciones de base en toma de decisiones Atención favorable a 9 puntos centrales sindicales
SOCIALISTA ECUATORIANO	No retorno a vicios del pasado Avance hacia nueva sociedad Establecer bases mínimas de transformación social Entrega del poder a un civil no oligarca	Contra Asamb.Constity. Reforma Const. 45 ó 67 No reelección Período Presidencial de 5 años Congreso Unicameral Régimen de ptdos. con 3 tendencias:derecha, centro e izquierda	Derogatoria decretos antiobreros Alfabetización urgente Rebaja del precio del azúcar Contra el mutualismo

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER

ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No.35
DIALOGO No. 8-B

PARTIDOS POLITICOS	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
FRENTE RADICAL ALFARISTA	<ul style="list-style-type: none"> - Sí al retorno - Desmilitarización 	<ul style="list-style-type: none"> - Asamblea Constituyente - Reformas a Constitución del 67 - Contra senadurías funcionales - Urgencia Tribunal Supremo Electoral - Voto solo para alfabetos - Regimen de partidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Este gobierno no debe hacer cambios estructurales - Contra plan de transformación y desarrollo - Derogatoria de decretos antiobreros - Amnistía general
GUEVARISTA ECUATORIANO	<ul style="list-style-type: none"> - Bases mínimas de transformación social - Cumplimiento plan de transformación y desarrollo - Cumplimiento por Fuerzas Armadas del deber histórico frente a la Patria 	<ul style="list-style-type: none"> - Ningún mecanismo de retorno 	<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria de decretos antiobreros - Aumento sueldos y salarios - Atención a 9 puntos centrales sindicales - Art. 25 Ley de Reforma Agraria - Participación de organizaciones populares en toma de decisiones

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER

ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No.36

DIALOGO No. 4

GRUPOS	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
1. CAMARAS DE AGRICULTURA	- Retorno meditado sin precipitación	- No se pronuncian	- Incremento de la producción - Contra Reforma Agraria - Contra estatización
2. CAMARAS DE COMERCIO	- Respeto a división de poderes del Estado - Democracia electiva y representativa - Urgente retorno - Elecciones indirectas	- Plan de retorno - Constitución de 1945	- Libre competencia - Austeridad en gasto público
3. COLEGIO DE ARQUITECTOS	- No retorno - Bases para transformación	- Ningún mecanismo para el retorno	- Nacionalización del petróleo - Reforma Agraria - Reforma Urbana - Cabildos abiertos
4. COLEGIO DE MEDICOS	- Primero bases de transform. - Luego régimen de derecho	- Elección indirecta	- Comisiones técnicas - Legislativas
5. COLEGIOS DE SOCIOLOGOS	- No retorno - Renovación institucional del país - Aplicación del plan de transformación y desarrollo	- Elección indirecta	- Participación popular - Derogatoria decretos antiobreros - Elevación salarios - Partidos políticos son comando sin trops.
6. COLEGIO DE ABOGADOS	- Retorno - Soberanía popular - Elecciones - Constitución de 1967	- Tribunal Supremo Electoral - Congreso Unicameral - Elecciones Seccional y Presidenciales Directas	

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER
ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No. 37

DIALOGO No. 5

INSTITUCIONES	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
UNIVERSIDADES ESTATALES	<ul style="list-style-type: none"> - No retorno - Bases para la transformación - Coyuntura favorable para que FF.AA. cumplan papel histórico - Cumplimiento plan transformación y desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> - Ningún mecanismo para el retorno 	<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria de Decreto antiobreros - Elevación de salarios - Aplicación del art. 25 ref.agraria - Participación popular en decisiones - Incremento presupuesto educacional - Ley de educación superior adecuada - 9 puntos centrales sindicales
CAMARAS DE INDUSTRIALES	<ul style="list-style-type: none"> - Retorno a la Constitución - Respeto a soberanía popular 	<ul style="list-style-type: none"> - Contra régimen de partidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a reforma agraria con asesoramiento técnico y crediticio <u>colo</u>nización - Apoyo a la industria
ARTESANOS	<ul style="list-style-type: none"> - No retorno - Transferir poder a masas - No hay prisa en entrega poder - 6 años período presidencial 	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución - Congreso Bicameral - Comisión Legislativa Permanente - Tribunal de Garantías Constitucionales - Contra régimen de partidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria impuesto 4% transacciones mercantiles - Derogatoria decreto antiobreros - Alfabetización integral - Defender conquistas artesanos - Representación de artesanos en Banco Fomento y IESS - Redistribución del ingreso

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER

ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No. 38

DIALOGO No. 6

INSTITUCIONES	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
1. UNIVERSIDADES PARTICULARES	<ul style="list-style-type: none"> - Piden cambio de carácter substancial - Diseño de una nueva sociedad - Democracia real - Primero bases de cambio, luego régimen de derecho - No reelección 	<ul style="list-style-type: none"> - Todo mecanismo es resultado de un decisión política - Primero bases de transformación, luego se encontrará mecanismo adecuado 	<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria de decretos antiobrero - Aumento salarial - Mayor presupuesto para educación - Art. 25 Ley Reforma Agraria - Participación popular - Educación renovada - Apoyo estatal para educación part. - Pluralismo ideológico - Ley de educación superior nacida de universidades
2. ESCUELAS POLITECNICAS	<ul style="list-style-type: none"> - Soberanía popular - Nuevo sistema de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema ágil para alcanzar régimen constitucional 	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor presupuesto educación - Planificación integral de educación - Política tecnológica
3. UNION NACIONAL DE EDUCADORES (U.N.E.)	<ul style="list-style-type: none"> - Nueva sociedad - Dos opciones: mayorías o minorías - Democracia popular - No reelección 	<ul style="list-style-type: none"> - Asamblea popular 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a OPEP - Participación popular - Incremento presupuesto educación - Art. 25 Reforma Agraria - Derogar decretos antiobreros - Alza salarial - Apoyo convenio Andres Bello - Control medios comunicación - Defensa recursos naturales - Apoyo 9 puntos centrales sindicales

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER
 ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No. 39

DIALOGO No. 7

PARTICIPANTES	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECANISMOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
ECUARUNARI	<ul style="list-style-type: none"> - Campesinos contrarios al retorno - Contra democracia representativa - Dar valor a cultura indígena 	<ul style="list-style-type: none"> - Dar valor a comuna, a la cooperativa y a la organización de barrios para <u>estructurar poder</u> 	<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria de decretos antiobreros - Alza de salarios - Aplicación art. 25 reforma agraria - 9 puntos centrales sindicales - Participación popular - Educación que responda al medio
MEDIOS DE COMUNICACION	<ul style="list-style-type: none"> - El diálogo no es para el retorno, sino para solución - grandes problemas nacionales - Falsa división entre civiles y militares - Contra retorno-vulgar regreso al pasado - Apoyo al plan de transformación y desarrollo - Compromiso de FF.AA. para transformar la sociedad - Prestigio de la institución armada 	<ul style="list-style-type: none"> - Ningún mecanismo para el retorno 	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicación reforma agraria - Nacionalización progresiva del petróleo - Participación del pueblo en decisiones - Derogatoria decretos antiobreros - Aumento salarial - El pasado ominoso no es el único modelo de lo posible - Imaginación creadora para renovar sociedad
ORGANIZACIONES BARRIALES	<ul style="list-style-type: none"> - Cambio de estructuras - No retorno - Deterioro del campo, crea suburbio y tugurio - Apoyo al plan de transformación y desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> - Cabildo ampliado - Asamblea popular - No reelección 	<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria decretos antiobreros - Aumento salarial - Art. 25 reforma agraria - Participación de marginados en decisiones - Suburbio y tugurio en Ecuador suman 700.000 hombres - Obras suntuarias no, vivienda sí.

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER
 ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No. 40

DIALOGO No. 2

GRUPOS	PRONUNCIAMIENTOS POLITICOS	MECA- NIS- MOS	OTROS PRONUNCIAMIENTOS
ORGANIZACIONES SINDICALES	<ul style="list-style-type: none"> - Bases mínimas de Transformación Social 		<ul style="list-style-type: none"> - Derogatoria decretos antiobreros
1. C.T.E.	<ul style="list-style-type: none"> - Cumplir Plan de Transformación y Desarrollo (al menos parcialmente) 		<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de sueldos y salarios
2. C.E.D.O.C.	<ul style="list-style-type: none"> - Avanzar hacia una nueva sociedad 		
3. C.E.O.L.S.	<ul style="list-style-type: none"> - Institucionalizar los cambios 	RETORNO	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicación del art. 25 de reforma agraria sin reglamentación
	<ul style="list-style-type: none"> - Fuerzas Armadas deben ser brazo armado del pueblo 		
	<ul style="list-style-type: none"> - Cumplimiento por Fuerzas Armadas del deber histórico frente a la Patria 	DE	<ul style="list-style-type: none"> - Participación de organizaciones populares en toma de decisiones
ORGANIZACIONES CAMPESINAS			
1. F.E.I.	<ul style="list-style-type: none"> - No deben traicionar juramento ante altar de la Patria, de transformar al menos en parte, a la Sociedad Ecuatoriana 	MECANISMO	
2. FENOC			<ul style="list-style-type: none"> - Atención 9 puntos de centrales sindicales
3. FENACOPAR			
4. FECOPAN	<ul style="list-style-type: none"> - NO RETORNO 		
5. ACAE			
6. ECUARUNARI			
7. CONF. CAMP. DE IMBABURA		NINGUN	
8. FENACLE			

* ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER
ARCHIVO PERSONAL GENERAL LEVOYER

Los puntos en discusión versaron sobre la forma de organizar el sistema de representación política y los mecanismos más idóneos para la transmisión del poder. Los representantes de las organizaciones plantearon también sus reivindicaciones e intereses más inmediatos. Independientemente de su significado político el Diálogo fue un mecanismo que permitió captar las posiciones de los grupos sociales.

Había un claro acuerdo entre los grupos de derecha, el --cual se puede inferir con precisión si se examinan los plantea--mientos de las organizaciones ubicadas, en páginas anteriores, bajo esta tendencia.⁷⁶ El acuerdo versaba sobre aspectos como la aceptación de la reelección presidencial, del régimen de partidos, la inmediata elección de diputados y la instalación de una Asamblea Constituyente, para nombrar Presidente de la Repú--blica. La mayoría de los grupos derechistas defendían la adop--ción de la Constitución de 1967, que fuera dictada por la Cons--tituyente de 1967-68 y cuya vigencia fue interrumpida por el -

pequeños productores agrícolas, mestizos o blancos. FENACOPAR (Federación Nacional de Cooperativas Arroceras), asociado a - CEOLS. FECOPAN (Federación de Cooperativas Agrícolas Naciona--les), agrupa a pequeños productores serranos. También asociada a CEOLS. ACAE (Asociación de Campesinos Arroceros), afiliada a CTE. FENACLE (Asociación Nacional de Cooperativas del Litoral) asociada a FENOC.

Los Cuadros 31 al 40 aparecen ordenados por clase de or--ganizaciones, sin embargo pueden corresponder a sesiones dis--tintas. Cada Cuadro conserva la numeración original (por sesio--nes) de su autor, Gral. Richelieu Levoyer. Los esquemas del entonces Coronel Levoyer, sirvieron para informar a las Fuerzas Armadas sobre el resultado del Diálogo. Los resúmenes del Diá--logo también fueron proporcionados a la prensa por el mismo Levoyer. Por tanto, los datos de los periódicos concuerdan con - los esquemas.

⁷⁶ La mayor parte de los partidos de derecha concurrie--ron el 5 de febrero a la primera ronda del Diálogo. Presidió -

golpe de Estado de Velasco Ibarra, en junio de 1971. El acuerdo fijaba fechas precisas para el cumplimiento de la entrega del poder por parte de los militares a las fuerzas civiles: nombramiento del Tribunal Supremo Electoral en marzo de 1976, elección directa de legisladores en octubre del mismo año e instalación inmediata de la Asamblea Constituyente que elegiría (en forma indirecta) al Presidente y Vicepresidente de la República. Se quería utilizar el mismo mecanismo de institucionalización que en 1968, cuando los representantes de los grupos oligárquicos nominaron como Presidente de la República a Otto Arosemena Gómez.

Por su parte, los representantes de los sectores empresariales, que exhibían actitudes impositivas frente al régimen militar en su pugna en torno a la política económica, se demostraron extremadamente cautelosos cuando fueron invitados al Diálogo (la mayoría de ellos a la cuarta ronda).⁷⁷ Concordaban en forma general con los planteamientos de los partidos de derecha, pero se demostraron partidarios de un retorno "meditado, sin precipitación".⁷⁸ Los representantes de las Cámaras de Industrias de Pichincha y de Guayaquil se pronunciaron por un proceso de re

la reunión el Gral. Guillermo Durán Arcentales, miembro del Triunvirato y el Crnel. Richelieu Levoyer, Ministro de Gobierno. No acudieron los representantes velasquistas, quienes exigían, como requisito, la amnistía política para su dirigente, Alfonso Arroyo Robelly, preso desde hace 20 meses. Ficha Sociopolítica PUCE Núm. 28. Con información de El Telégrafo, febrero 5 de 1976.

⁷⁷ El Comercio, febrero 28 de 1976.

⁷⁸ Crf. Cámara de Agricultura de la III Zona. El Comercio, febrero 28 de 1976.

torno "sencillo, pues los asuntos de fondo podrían confundir el proceso".⁷⁹

La mayor parte de las organizaciones consultadas demostró una posición distinta a la de la tendencia derechista.⁸⁰ Apoyaban un proceso de retorno constitucional pero a partir de un conjunto de modificaciones en el sistema de representación social. Esta apreciación general de la posición del conjunto de sectores sociales y políticos, no alineados en la derecha, permitió al Ministro de Gobierno percibir dos grupos en los resultados de la consulta: los partidarios de un "retorno inmediato, sin modificaciones de las estructuras políticas" y los partidarios de la "construcción de un nuevo marco legal de participación política". El Cuadro Núm. 41 resume la interpretación militar sobre las posiciones de los grupos sociales y políticos en relación a la reforma política. Esta visión dicotómica de los intereses sociales partía de la perspectiva de un sector particular de las Fuerzas Armadas, al cual el Ministro Levoyer se pertenecía, y escondía una interpretación, igualmente particular, del rol de arbitraje social y político, ejercido por la institución militar. Los grupos se expresaban "ante" las Fuerzas Armadas y "reconocían", implícitamente su arbitraje, mientras los militares, en su relación con las organizaciones sociales y políticas, "ejercían" realmente ese papel. Esto era así, cualquiera fuera el balance de la relación: si se solicitaba a los mili

⁷⁹ Los representantes de las Cámaras de Industrias, acudieron a la quinta sesión del Diálogo. El Comercio, marzo 6 de 1976.

⁸⁰ En el cuadro Núm. 41, la interpretación del Ministro -

CUADRO No. 41

BALANCE DE TENDENCIAS EXPRESADAS EN DIALOGO

<u>Partidarios del Retorno</u>	<u>Partidarios de Bases de Transformación contra el retorno</u>
- Conservador	- Democracia Cristiana *
- Concentración Institucionalista Democrática (CID)	- Partido Comunista Marxista Leninista
Liberal	- Partido Comunista Ecuatoriano
Poncista	- Partido Nacional Guevarista
ARNE	- Partido Socialista Ecuatoriano *
- Nacionalista Revolucionario	- Partido Socialista Revolucionario
- Socialismo (G. Carrera)	C.T.E.
- Frente Nacional de Independientes	CEDOC
- Concentración de Fuerzas Populares (CFP)	CEOLS
- Frente Radical Alfarista	FEI
- Izquierda Democrática *	FENOC
Cámara de Agricultura	FENOCOPAR
Cámara de Comercio	FECOTAN
Cámara de Industrias	ACAE
Academia de la Prensa	ECUARUNARI
Asociación de Economistas	Confederación Campesina de Imbabura
	FENACLE

* Coinciden parcialmente con Grupo 2.

ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER

ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

CUADRO No. 41

Grupo No. 2 (Continuación)

Universidad de Loja
 Universidad de Machala
 Universidad de Guayaquil
 Universidad de Ambato
 Escuela Politécnica Nacional *
 Universidad Católica: Quito, Guayaquil y Cuenca *
 Universidad Laica: Guayaquil, Portoviejo *
 Revista "Nueva"
 Diario Manabita
 Diario "El Avance" de Ambato
 Canal 4 T.V. Guayaquil
 Organizaciones Barriales de Guayaquil
 Comité Cívico de Barrios Suburbanos
 Federación de Barrios Suburbanos de Guayaquil
 Asociación de Comités Barrailes de la Unión
 Democrática Popular
 Frente Unido de Mujeres del Guayas

Grupo No. 2 (Continuación)

Organizaciones Barriales Asociadas Ecuador
 Unión Nacional de Educadores U.N.E.
 Colegio de Abogados de Quito
 Colegio de Médicos
 Federación de Sociólogos
 Colegio de Ingenieros Civiles *
 Colegio de Contadores Públicos *
 Colegio de Odontólogos *
 Colegio de Ingenieros Eléctricas *
 Colegio de Arquitectos
 Colegio de Ingenieros Geólogos de Minas y
 Petróleos

* Coinciden parcialmente con Grupo 1.

ELABORACION: GENERAL RICHELIEU LEVOYER

ARCHIVO PERSONAL DEL GENERAL LEVOYER

tares la devolución del poder o si se esperaba de ellos, que iniciaran y dirigieran el proceso de reforma política.

En su informe, el Ministro Levoyer no discriminaba sino entre las posiciones de los dos sectores. Las diferencias al interior de cada uno de los bandos se pasaron por alto. Sin embargo, el reconocimiento de estas diferencias es esencial - para el análisis de los procesos de transición hacia la democracia en el Ecuador actual.

Los grupos derechistas habían desarrollado, en los últimos años, un liderazgo empresarial; mientras que la izquierda se había ordenado alrededor de un liderazgo sindical. En los dos casos, los partidos (ubicados en una u otra orientación) ocupaban un segundo plano dentro de las prácticas, reales y objetivas, de estas dos tendencias. Es más, la polarización - de posiciones, en las distintas coyunturas, durante el período 1972-1976, definieron un espacio de confrontación más económico que político y fueron Cámaras de la producción y Centrales Sindicales, los ejes organizativos de un enfrentamiento social que desgastó a los dos bandos debido a la lucha inmediata que debieron desarrollar durante todo el período. El propio régimen militar había colocado en el primer plano una discusión circunscrita a la estrategia de desarrollo económi-

Levoyer ubica a 17 organizaciones en el grupo de los "Partidarios del retorno", mientras que 44 organizaciones e instituciones, se pronunciaron por una reforma política como base para el retorno a la democracia. Vale anotar que, bajo la denominación de "Cámaras de Industrias", están comprendidas tanto la Cámara de Pichincha como la de Guayaquil. También las Universidades Estatal y Católica están agrupadas.

co antes que a un proyecto de reorganización política. Es más, los procesos liderados por los militares influyeron en la expansión, modernización y transformación del Estado, pero sobre todo en cuanto a sus dimensiones de aparato técnico y burocrático, eje potencial o real del desarrollo experimentado a partir del boom petrolero. El propio proyecto militar, base del movimiento revolucionario y nacionalista de los militares, había quedado trunco en cuanto al diseño de las reformas al sistema político.

El Diálogo político fue ofrecido a la Sociedad por un grupo militar que no era el mismo que sustentó el movimiento de 1972. Sin embargo recogía en gran parte su sentido histórico y político y pretendía suplir, en parte, la evidente deficiencia del proyecto militar inicial en este aspecto. El grupo militar progresista había devenido en un "movimiento institucionalista" respondiendo a una necesidad de las Fuerzas Armadas de salvaguardar, en primer lugar, la coherencia interna de la institución armada. Este era su límite como movimiento político. A partir de este límite desarrollaron un reconocimiento de que eran las fuerzas de la sociedad quienes debían definir los nuevos términos de la participación política y dirigir la "salida" hacia la democracia. Esto es, en ese preciso momento el grupo militar progresista e institucionalista, no tenía una propuesta más acabada sobre el proceso.

Tampoco lo tenían las fuerzas antagónicas agrupadas en torno a una derecha económica y a una izquierda sindical. Cada una de ellas también había desarrollado más las dimensiones -

económicas que políticas de su proyecto social. Aún más, las dos elaboraron, en ese momento, una interpretación de la realidad social ecuatoriana que no incluía una evaluación objetiva de las fuerzas que habían intervenido e intervenían en la consolidación del Estado y de las formas de relación entre los diversos grupos de la Sociedad, entre ellas, las Fuerzas Armadas. Ese no reconocimiento era una falencia en su interpretación del conjunto de la realidad histórica nacional. Así, la derecha negaba, desde su evaluación, la función de actor político desempeñada por las Fuerzas Armadas. La izquierda, en cambio, la sobredimensionaba.

La derecha rechazaba la legitimidad de la intervención militar en la conducción del proceso de transición hacia la democracia y reivindicaba un purismo legal que sólo una Asamblea -- Constituyente podría proporcionar.⁸¹ La nueva democracia no debía partir de un gobierno de facto. Por el contrario, el movimiento sindical y sus aliados, delegaban la responsabilidad de los cambios políticos a la institución militar.⁸² Sin embargo, sus pronunciamientos no significaban un apoyo a la continuación del régimen militar, sino más bien un temor a la efectividad de las armas de la derecha.⁸³ La antigua oligarquía, de la cual la

⁸¹ Esta posición se reafirmó sobre todo inmediatamente después del Diálogo.

⁸² Ver especialmente el Cuadro Núm. 40. Las posiciones de los miembros de este grupo pueden apreciarse en el Cuadro 33 (PCML), Cuadro 34 (Partidos Comunista, Socialista Revolucionario, Fracción del P. Socialista Ecuatoriano), Cuadro 35 (P. Guevarista Ecuatoriano) Cuadro 36 (Colegios profesionales), Cuadro 37 (Universidades Estatales, Artesanos), Cuadro 38 (Universidades Particulares, Escuelas Politécnicas y Unión Nacional de Educadores) Cuadro 39 (Ecuadorunari, medios de comunicación y organizaciones barriales).

⁸³ Esta connotación en la posición de los sectores de iz-

nueva derecha era políticamente tributaria, siempre se manifestó muy hábil en su táctica de manejar las Asambleas Constituyentes a su favor, a partir de acuerdos subrepticios entre grupos y caudillos. En este terreno las nuevas fuerzas de izquierda se reconocían débiles. Aún más, la Asamblea Legislativa dejaría de lado a las fuerzas sindicales, portadoras de la tendencia más firme entre las fuerzas izquierdistas. Los partidos de izquierda (sobre todo los de la tendencia marxista) debían someterse a las reglas de juego electoral, sin tener parámetros más objetivos de su fuerza, por la misma interrupción del sufragio desde 1970. Durante el Diálogo, los grupos ordenados en esta tendencia, esbozaron su tesis de la "democracia popular" o de la "construcción de la nueva sociedad", como alternativa de la democracia participativa, pero delegaban, en cierto sentido, la responsabilidad de alcanzar los cambios estructurales necesarios a las Fuerzas Armadas. Así, no llegaron a concretar una propuesta clara sobre el problema práctico de la transición al poder civil.

Una tercera alternativa surgió de entre los nuevos partidos de tendencia "centrista". Se trataba en realidad de una nueva forma de evaluación de la realidad política ecuatoriana, dentro de la cual, las Fuerzas Armadas sí eran aceptadas como fuerza política, convertida en tal a partir de las condiciones específicas del desarrollo histórico del país, el mismo que había otorgado a las fuerzas militares ese estatuto. Los militares ha-

 izquierda agrupados en torno a la tendencia sindicial, fue reconocida por el Ministro de Gobierno: "quienes se manifestaron por el "no retorno", quisieron expresar que se oponen a un retroceso histórico, y son favorables al advenimiento de una nueva Sociedad, cuyas bases, según ellos, deben ser sentadas por el gobierno de las Fuerzas Armadas. No retorno no se equipara a permanencia indefinida de las Fuerzas Armadas en el gobierno...". Coronel Riche lieu Levoyer. Entrevista, Revista Vistazo, abril de 1976, p.4-8.

bían constituído en la historia ecuatoriana una fuerza de cambio que no se podía ni ignorar ni sobredimensionar.⁸⁴ La Democracia Cristiana afianzó, a partir de aquí, su tesis del "Compromiso - histórico de las Fuerzas Armadas", según la cual "la instauración de la democracia requería de un acuerdo civil-militar que hiciera responsable a estos sectores de la Sociedad en la construcción, desarrollo y defensa del régimen constitucional".⁸⁵ - Aún más, la Democracia Cristiana sostenía que la "obligación - fundamental de los militares" era de "orden político".⁸⁶ A par-
tir de esta apreciación de la relación civil-militar, estableci-
da en el ámbito político, proponía un procedimiento consistente
en la convocatoria a una Consulta popular directa (en contra de
una Asamblea Legislativa) respecto de algunas reformas a la --
Constitución de 1967 (la última en orden cronológico de las --
Constituciones ecuatorianas). Las reformas puestas en considera-
ción debían versar sobre la estructura del Estado y la partici-
pación política en los aspectos concernientes al Sistema electo-
ral (especialmente a la Ley de Elecciones), para ampliar y ga-
rantizar la participación popular, y al Sistema de partidos, -
proponiendo modificaciones concretas a la Ley de Partidos, con
el objeto de simplificar el esquema de más o menos 30 organiza-

84 Crf. Cuadro Núm. 33. Democracia Cristiana e Izquierda Democrática. Coinciden en algunos puntos con estas posiciones: Partido Socialista Ecuatoriano, Universidades Estatales y Me-
dios de Comunicación.

85 Osvaldo Hurtado Larrea, líder de la Democracia Cris-
tiana. "El poder político... pp. 328-327" Ob. cit.

86 Ibid.

ciones o movimientos políticos existentes al momento, fortaleciendo las organizaciones con estructuras ideológicas definidas y respaldo popular efectivo.⁸⁷

Hay que reconocer que en ese momento ésta era la evaluación más realista del papel de las Fuerzas Armadas en los procesos de cambio del país, a través de su historia política moderna. La conciencia objetiva sobre la mediación política ejercida por los militares era la condición para iniciar un proceso de superación del hecho reconocido. La tácita negación del fenómeno (como lo había hecho siempre la oligarquía y lo hacía ahora la nueva derecha) o su sobredimensionamiento (como también tácitamente lo hacían las fuerzas de izquierda y sindicales) conducían, de la misma manera, a eludir una reflexión necesaria al interior de los partidos u organizaciones políticas.

De allí que el planteamiento de la Democracia Cristiana desembocaba en una propuesta central: la reorganización y vigorización del sistema partidista que conduciría a la ansiada superación de la tutela política militar, al mismo tiempo que establecería una nueva relación entre las fuerzas políticas y la institución armada, involucrándola, no como agente activo, sino como guardián de un orden político regido por las relaciones partidistas institucionalizadas. Solo así se señalaba a las Fuerzas Armadas su papel y su razón de ser dentro del pro-

⁸⁷ Un análisis del planteamiento político de la Democracia Cristiana durante el Diálogo, se puede encontrar en: Osvaldo Hurtado, El poder político... Sobre la interpretación de las relaciones políticas civiles-militares, según este sector político, consultar: Osvaldo Hurtado Larrea: La Victoria del No; - crónica de un plesbicitó. Quito, FESO, 1986.

ceso de modernización y racionalización del Estado ecuatoriano. En esta ocasión la Democracia Cristiana se circunscribió a delimitar este proceso. Faltaba verificar si su proyecto político -- (que complementaba, indirectamente, al proyecto militar) recibía el apoyo popular y se concretaba.

El Movimiento sindical y sus fuerzas afines no alcanzaron a desarrollar, como propuesta, una alternativa más radical. La propuesta militar de 1972 contenía elementos de una transformación más profunda del sistema de participación social, al incluir la participación institucionalizada del movimiento obrero en la estructura del Estado. La falta de definición ideológica del proyecto militar le restó apoyo social y se disolvió el medio de las fricciones internas de la institución militar, durante los primeros meses de la Dictadura.

La propuesta reformista de la Democracia Cristiana se situó en el ámbito jurídico de la lucha política. Fue producto de una elaboración político-intelectual realizada en el curso de los últimos años. Más tarde trascendió los límites inmediatos del "Diálogo Levoyer", obligando al conjunto de fuerzas actantes a readequar los términos de su lucha política en el plano establecido por esta fuerza. Ella misma, como fuerza política se obligó a esta readequación. Quizá su importancia estriba en que inauguró una discusión real y objetiva sobre la institucionalización política de la Sociedad y del Estado, que no se ha completado aún. También los militares, desde una reflexión y trayectoria

diferente, se involucraron dentro de esta discusión, afirmándose, dentro de la institución armada una convicción institucionalista que no era ajena a la transformación política del Estado.⁸⁸

En los acontecimientos que siguieron se confirmó la preeminencia de la propuesta democristiana. Sin embargo un análisis detallado podría indicar que ello no se debió a un acuerdo tácito o expreso entre este sector político y las Fuerzas Armadas - (en este caso, un sector progresista de la institución militar) sino al hecho de que, al momento, era el proyecto político más viable. Esta misma factibilidad, según la Democracia Cristiana, estaba supeditada a la función de las Fuerzas Armadas en el proceso: "para que ella -la propuesta- tuviera viabilidad era necesario que las Fuerzas Armadas, como institución, asumieran el poder a través de oficiales democráticos favorables a la instauración de un régimen constitucional...".⁸⁹

Las fuerzas más radicales adoptaron la propuesta democristiana, por no tener ellas mismas un proyecto semejante o más avanzado. Las fuerzas tradicionales la combatieron porque tendía a afirmar una concepción profundamente participativa del Es-

⁸⁸ Es posible que desde el "Diálogo político", arrancara una etapa "institucionalista" en la política ecuatoriana. de hecho, durante los gobiernos civiles de Roldós-Hurtado y de León Febres Cordero. ésta discusión ha sido el eje de las fricciones políticas o la expresión de las contradicciones de un país que ha entrado en una etapa de modernización política y no de transformaciones profundas. Esta línea de análisis no puede, sin embargo, desarrollarse en esta Tesis, pero puede conducir a una investigación más detallada sobre el carácter de las relaciones políticas, que se manifiestan como "fuerzas institucionalizantes" y "fuerzas desestructurantes" del sistema político ecuatoriano.

⁸⁹ Osvaldo Hurtado Larrea. El poder político...p.327

tado sobre el desarrollo social.⁹⁰ La oposición de la derecha - se explica también por la subvaloración que siempre dió a los - procesos legales y constitucionales, sobre todo, cuando, como - oligarquía -políticamente indefinida- ignoró las reglas consti- tucionales en la medida en que afectaban sus intereses. En es- tas oportunidades lo hizo apoyándose en sus mediaciones políti- cas circunstanciales, hasta el punto que la historia política - ecuatoriana también se definió por sus repetidas reformas consti- tucionales.⁹¹

Después del Diálogo las fuerzas derechistas endurecieron su posición al mismo tiempo que los resultados de la Consulta eran procesados al interior de las Fuerzas Armadas.⁹² El hecho de que la mayoría de los sectores sociales invitados a las sesiones del Diálogo se pronunciaron por una posición contraria

⁹⁰ El problema no provenía de una carencia legal del país en este aspecto, sino de la falta de una vigencia real de los - preceptos constitucionales. Al respecto, Hurtado afirma que - "nuestras Constituciones eran ricas en declaraciones de derechos que de poco servían si la dictadura era el sistema cotidiano de gobierno..." El poder político...p.328. La posición democristiana estaba basada en su apreciación de la política como "ciencia de realidades" y del liderazgo político como "el descubrimiento de las fuerzas determinantes en la evolución de una sociedad para desencadenarlas". Osvaldo Hurtado: La Victoria del No...p.71 y 154. Hay que anotar que este razonamiento es sustancialmente deductivo, lo cual resalta cuando afirma que "son las ideas las que hacen avanzar la historia...las que transforman a la Sociedad, son las concreciones técnicas de una idea las que resuelven los problemas..." Ibid. p. 178.

⁹¹ Cabe recordar las repetidas disputas entre Velasco, durante sus cinco gobiernos, con las Constituciones vigentes. En 1968, Otto Arosemena Gómez, se impuso como Presidente, en la - Constituyente de ese año, pese a ser dirigente del partido mino- ritario dentro de los grupos oligárquicos que lo eligieron.(Crf. Capítulo II).

⁹² Después del Diálogo Levoyer anunció que se reunirá con

a la expresada por la derecha, desencadenó una dinámica reacción de los grupos identificados con esta tendencia. Poco después el partido Conservador convocó a la formación de un "Gran Frente - Nacional" con los sectores de una misma base ideológica.⁹³ Efectivamente, en mayo se conformó el "Frente Civilista", integrado por la fracción tradicional del partido Conservador, por el partido Liberal, Social Cristiano, Velasquista, CID, PNR, FRA, Concentración de Independientes, Federación Poncista y Movimiento Cefepista Unificado (opuesto a la tendencia dirigida por Bucaram), para "defender la democracia frente a las circunstancias de desconcierto de la dictadura y la posición agresiva del totalitarismo".⁹⁴

Mientras el sector político derechista se ocupaba en consolidar la "unión de los ocho", el sector empresarial de esta misma tendencia se organizó en torno a "Unión Republicana", desde la cual ofreció un doble ataque: por una parte presentó una oposición frontal al gobierno en torno al convenio CEPE-Rompetrol; por otro exigió la conformación inmediata del Tribunal Supremo Electoral, integrado por los representantes de los partidos reconocidos en junio de 1970.⁹⁵ La vigencia inmediata de --

 los Oficiales de las tres Ramas de las Fuerzas Armadas, para informarles sobre los resultados de la Consulta y para integrar una Comisión Evaluadora. El Universo, marzo 16 de 1976.

⁹³ Ficha sociopolítica PUCE Núm. 29, con información de El Telégrafo y El Tiempo, marzo 17 de 1976.

⁹⁴ El 3 de mayo se acordó el reforzamiento de la unidad de los ocho partidos y la organización de un "Gran Frente Civil". El CFP no formó parte de este grupo. El Comercio, mayo 6 de 1976.

⁹⁵ El Comercio, mayo 11 de 1976.

una de las Constituciones anteriores, y el retiro de los militares de las funciones políticas que no les correspondía.⁹⁶

La confrontación llegó a su clímax cuando, a comienzos de junio, Levoyer anunció el "Plan de reestructuración democrática". Este Plan era el resultado de la consulta al interior de las Fuerzas Armadas y recogía las propuestas del conjunto centro-izquierdista. Proponía las siguientes fases, que serían ejecutados enseguida: 1) Proceso de cedulaación y confección de padrones electorales; conformación de Comisiones, a nivel nacional, para elaborar los proyectos de reforma a la Constitución de 1945, vigente en la actualidad y una nueva Constitución; 2) Reestructuración de la función electoral para cumplir con un Referéndum. Convocatoria y ejecución del Referéndum en el cual se pondría a consideración de los electores la adopción de la Constitución de 1945 reformada y la nueva Constitución; 3) Declaración de la vigencia de la Constitución Política aprobada. Expedición de la Ley de Partidos y de la Ley de Elecciones, de acuerdo con la Constitución aprobada. Las leyes serían elaboradas por las Comisiones. Por último, se convocaría a elecciones presidenciales; 4) Elección presidencial y entrega del mando.⁹⁷ La ejecución del Plan debía culminar en agosto de 1977.

El Plan ya era un hecho y las Fuerzas Armadas lo respaldaban. La oposición derechista inició una discusión en torno a la

⁹⁶ El Comercio, mayo 11 de 1976.

⁹⁷ El Comercio, junio 2 de 1976.

"legitimidad" del proceso. Según esta tendencia las Fuerzas Armadas, habían puesto en marcha el Plan en ejercicio de la fuerza, por tanto todo el proceso aparecía como ilegítimo. La ilegitimidad marcaba también a la forma en que se aplicaría el Plan, cuyo núcleo central era un Referéndum o Consulta directa al pueblo elector, sobre dos alternativas. En estos términos aparecía como una imposición. La disputa por la legitimidad del Plan de reestructuración política tuvo la virtud de dividir al frente derechista que se trabó en un análisis legalista de la propuesta militar. Así, el "grupo de los ocho" inició la paulatina - descomposición que se concretaría en la fase electoral.⁹⁸

Mientras tanto, el sector centro-izquierdista fincó en - la conformación de las "Comisiones", el verdadero sentido de - la apertura política. Estas debían estar representadas por el conjunto de tendencias ideológicas, por los representantes de los trabajadores y por las Fuerzas Armadas. El Referéndum sería un mecanismo que garantizaría la participación del pueblo.⁹⁹ - Con ligeras variantes, había una gran coincidencia entre las - fuerzas ubicadas en las tendencias de centro e izquierda.¹⁰⁰

El punto básico de tal coincidencia giraba alrededor del esta-

⁹⁸ Al margen de los "7 partidos", el partido Liberal se entrevistó con los Triunviros, para exigirle precise las fechas del plan (lo cual indicaba una tácita aceptación). Ficha sociopolítica PUCE, Núm. 32. Al mismo tiempo, Otto Arosemena Gómez, dirigente del CID, afirmaba que "el procedimiento sí - tiene legitimidad, pues dentro de la filosofía democrática sólo existen dos vías: la directa (que ha sido escogida) y la - indirecta (Asamblea Nacional Constituyente). El Universo, junio 3 de 1976.

⁹⁹ Posición de la Democracia Cristiana. El Comercio, julio 7 de 1976.

¹⁰⁰ Idem.

blecimiento del régimen de partidos, como un mecanismo para garantizar una democracia firme y la estabilidad política del país, el reconocimiento para el Estado de las tradicionales funciones jurídicas pero también de las económicas, sociales y culturales, como lo exigía la vida moderna.¹⁰¹ Por tanto, la "creación de una nueva forma de Estado, más dinámica, moderna y justiciera".¹⁰²

A mediados de junio, la lucha política estaba claramente dividida. Mientras las fuerzas civiles de Centro e Izquierda, así como el sector progresista de las Fuerzas Armadas ganaban terreno en la disputa en torno al Plan de Reestructuración jurídica del Estado; las fuerzas empresariales de derecha se imponían al régimen en torno a la política económica. El gobierno había cedido completamente ante ellas, al atenuar su posición con respecto a la política petrolera. Los dos bastiones de la política nacionalista de los militares habían declinado ante la derecha empresarial. El enfrentamiento dividió profundamente a las Fuerzas Armadas. Cuando, el 11 de junio se anunció el relevo del Crnel. Richelieu Levoyer de sus funciones de Ministro de Gobierno, la opinión nacional intuyó que el Plan de Reestructuración tenía un futuro incierto, toda vez que pronto trascendió que Levoyer se retiraba por problemas que no concernían solamente al Plan de reforma política.¹⁰³

¹⁰¹ Partido Conservador "progresista". Ficha Sociopolítica Núm. 32.

¹⁰² Izquierda Democrática, Ficha Núm. 32.

¹⁰³ "La remoción de Levoyer puede interpretarse como una desautorización no a Levoyer sino al Plan. La desautorización -

III. EL DEBATE SOBRE LA INSTITUCIONALIZACION POLITICA.

1. El endurecimiento del régimen militar.

Según el "Plan Levoyer" la integración de las "Comisiones de Reestructuración jurídica del Estado" era el primer paso para la restauración democrática. Resultado del "Diálogo", el Plan contaba con un esquema básico cuyo funcionamiento estaría bajo la responsabilidad de las fuerzas civiles. Las Fuerzas Armadas, por su parte, se atribuían la vigilancia de todo el proceso y la ejecución de los aspectos logísticos. Pese a lo establecido, una corriente de oposición al Plan se inició en el mismo instante en que éste se puso en marcha.

Es posible que -por distintas razones y perspectivas políticas- esta reacción al Plan hubiera surgido, en forma paralela, sin acuerdos establecidos, en un grupo específico de las Fuerzas Armadas (especialmente del Ejército) y en algunos sectores de la derecha empresarial y política. Más tarde la relación entre estos dos elementos alcanzó el carácter de una articulación de intereses similares y proyectos afines, evidenciada en la política, marcadamente represiva, del régimen y en la fuerte oposición de un sector derechista al cumplimiento del Plan.

revela debilidad del Triunvirato ante el embate derechista... al cierre de esta edición el Secretario General de la Administración anticipaba reajustes al Plan. Con el argumento de que la política es función exclusiva de los políticos, se pretende sacar del debate público a las Centrales obreras y campesinas, cuya representatividad es superior a la de las tiendas partidistas. El objetivo es desconocer el carácter ampliamente democrático de la primera etapa del "Diálogo" y centrarla en un "retornismo". Revista Nueva, "Qué hay detrás del retiro de Levoyer?", Núm. 31, julio de 1976.

Quando el Coronel Levoyer fue retirado del Ministerio de Gobierno, trascendieron nuevos disturbios dentro de las Fuerzas Armadas. Un informe del Secretario General de la Administración Pública, capitán de navío, Víctor Gabriel Pozo, reveló que se había "modificado el proceso de información a las Fuerzas Armadas sobre el resultado del Diálogo Político. Las visitas que el Ministro de Gobierno debía realizar, junto con el Subsecretario, a los Comandos y Brigadas en el país, especialmente en El Guayas y El Oro,¹⁰⁴ han sido canceladas y, en su lugar, se enviarán mensajes por escrito sobre el "Diálogo".¹⁰⁵ Se entendía que, de allí en adelante, la información minuciosa a todos los sectores militares propuesta por Levoyer, quedaba restringida a un reducido grupo de funcionarios militares y civiles. Es posible que este elemento haya profundizado los distanciamientos al poner al margen del proceso político a gran parte de los grupos militares y aún de la jerarquía castrense.

A partir de entonces se manejó un doble juego desde el Ministerio de Gobierno. En septiembre de 1976, el coronel del Ejército Bolívar Jarrín Cahueñas anunció que el Plan seguía adelante. Aún más, lo concretaba en los aspectos concernientes a la integración de las Comisiones Jurídicas.¹⁰⁶ Pero este hecho

¹⁰⁴ Provincias que alojan a las guarniciones militares más importantes.

¹⁰⁵ El Comercio, marzo 25 de 1976.

¹⁰⁶ Según el documento, leído por el Ministro en conferencia de prensa: "Las Comisiones estarán integradas por representantes de los Partidos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral para las elecciones del 5 de junio de 1970, por instituciones fundamentales de la nación, y por ciudadanos prominentes escogidos por el Gobierno y por representantes de las activida-

tenía lugar al mismo tiempo que se endurecía la política interna de las Fuerzas Armadas y se acentuaba la represión a todo signo de crítica a la política gubernamental.¹⁰⁷ Desde el episodio de los Obispos, durante el mismo mes de septiembre, y los primeros actos de represión a los campesinos, siguió una escala da de violencia propiciada por funcionarios del mismo régimen. Estos actos despertaron el desconcierto y la desconfianza en la mayoría de las fuerzas sociales y políticas, que se demostraron favorables a las reformas durante el "Diálogo" y que ahora se aprestaban a poner en práctica el Plan propuesto por los militares. Parecía que la propia conducción política de las Fuerzas Armadas se había dividido entre una acción subterránea encaminada a destruir el Plan y otra acción, de signo y orientación contra ria, empeñada en llevarlo adelante.

 des vitales del país". A continuación precisa las institucio nes que tomarán parte: organismos de educación superior, labora les, medios de comunicación, federaciones indígenas, educadores, transportistas, Cámaras de la Producción y Colegios Profesionales. Ficha Sociopolítica PUCE Núm. 33 (agosto-septiembre), con información de El Telégrafo, septiembre 11 de 1976. Poco des-- pués, en diciembre, se inició el proceso de cedulaación de la ciudadanía, requisito legal para la participación en las eleccio nes. Vistazo, diciembre de 1976.

¹⁰⁷ Los medios de comunicación registran los hechos de violencia propiciados por la dictadura. Vistazo dice al respecto: "...desde que el general Levoyer fue relevado...hay hechos que demuestran que la Dictadura enfila sus pasos no por la senda de la soberanía popular y los derechos humanos, sino por la imposición arbitraria de la voluntad dictatorial...se ha pasado por el desalojo violento de obreros en huelga, la detención de dirigentes y campesinos, el veto a una reunión de Prefectos Pro vinciales, la detención y expulsión de los Obispos, la prisión de dirigentes políticos...hechos que han convertido al nuestro en un país compañero de los regímenes de Brasil, Chile y Argenti na...". Vistazo, octubre de 1976 pp. 22-24. En diciembre se pro dujo una ola de detenciones especialmente a dirigentes políti cos..."Los paros provinciales, los conatos de huelga general y parcial de obreros y estudiantes...las renunciias de altos fun-- cionarios del gobierno -se refiere a los funcionarios del Frente Económico, Danilo Carrera y José Salazar... hacen pensar --

La fragmentación de la conducta política de los militares debilitó aún más al gobierno y a las propias Fuerzas Armadas. A fines de 1976 resultaba ya imposible, para los altos mandos, disimular la división interna que amenazaba con desequilibrar a la institución desde sus bases. La polémica ya no se reducía sólo a las grandes diferencias entre "progresistas" y "duros", si no a temas como la "politización" de las Fuerzas Armadas, a los rumores sobre negociados ilícitos y tráfico de influencias en negocios petroleros, con participación de funcionarios militares.¹⁰⁸ A esto se unían los conflictos de poder protagonizados por oficiales influyentes.¹⁰⁹ El forcejeo entre los altos Jefes provocó la separación de la escena militar activa de aquellos - que tenían posibilidades de lograr niveles de liderazgo, a la vez que puso al Plan de Reestructuración Jurídica del Estado en un futuro incierto. En ese preciso momento, sólo la asunción de posiciones firmes por parte de las fuerzas civiles podía salvar el proceso. ¿De qué modo entendían esta responsabilidad los grupos políticos, las fuerzas sindicales y los grupos de presión económica?.

que el régimen está acosado por dos bandos: uno para forzarlo a una línea 'comprometida', otros para 'comprometerlo' con una línea identificada con el lucro particular...". Vistazo, diciembre de 1976, p. 6.

¹⁰⁸ Raúl Andrade: "Periscopio Nacional". Vistazo, enero de 1977.

¹⁰⁹ Una nota de Vistazo, enero de 1977, Sección "Imagen Nacional", dice lo siguiente: "...el episodio de diciembre de 1976, cuyo personaje central fue el general Solón Espinosa, resultó significativo. Director de la Academia de Guerra -antes también Contralor General de la Nación- el general, fue llamado a integrar el Gabinete de gobierno, como Ministro de Agricultura, manera elegante de alejarlo de una zona de influencia castrense decisiva...Espinosa no solo rechazó el cambio, sino que mantuvo a sus compañeros de jerarquía, largas reuniones de "con-

2. La iniciativa civil.

Poco después del Diálogo, las fuerzas civiles estaban dis-
 puestas en dos grandes posiciones. Las fuerzas de derecha, que
 poco antes se habían sometido a la Consulta política, se empeña-
 ron en una campaña de oposición al Plan que desechaba la convo-
 catoria inmediata a una Asamblea Constituyente. Las fuerzas --
 "progresistas"¹¹⁰ se dispusieron a apoyar el Plan para supe-
 rar la situación de facto, partiendo de la voluntad demostrada
 por la dictadura en esta dirección. La campaña de las fuerzas -
 derechistas puso en primer plano el debate sobre el purismo le-
 gal de la alternativa resultante del Diálogo.¹¹¹ El manejo de
 la cuestión, hábil y agresivo, fomentó algunas discordancias -
 aún entre las fuerzas progresistas que no entendieron, en ese -
 momento que, partir de la iniciativa militar y transformar su
 propuesta en una real alternativa civil era una forma de compro-
 meter, públicamente, a la institución armada en el cumplimiento

sulta", que dieron al país un suspenso político de algunos días.
 ..el gobierno debió alejarlo en razón de su propia firmeza. El
 5 de enero fue dado de baja. El Decreto expresa el motivo: ---
 'atentar contra la estabilidad institucional'..."

110

Se usa aquí la denominación de "progresistas" para es-
 tas fuerzas, tomando el concepto utilizado por las mismas fuer-
 zas para identificarse durante el proceso.

111

La oposición derechista se organizó desde el "Frente
 Civilista" que agrupó a los "siete partidos". Pero los grupos
 más reticentes al cumplimiento del Plan fueron el "Poncismo",
 el Partido Social Cristiano, el Velasquismo y el Partido Nacio-
 nalista Revolucionario (PNR).

no solo de la reforma política, sino en la transferencia oportuna del poder a los civiles.¹¹²

En el debate previo a la estructuración de las Comisiones, salieron a relucir los resabios legalistas en contra del proceso político y también los viejos problemas no resueltos desde los años setentas. Fruto de una práctica caudillista, ideológicamente fragmentada e institucionalmente débil, renacían los conflictos entre reelección-no reelección presidencial; entre vigencia de la última Carta Constitucional o conformación de una nueva; entre régimen de partidos atomizados o integración del electorado en dos o tres esquemas orgánicos; entre Asamblea Constituyente o Asamblea llana.¹¹³

Esta discusión no dejaba de tener importancia; expresaba la situación real de las fuerzas civiles, en el momento de arranque del proceso de reforma política. Detrás de las fórmulas expresadas por los dirigentes de los partidos, estaban en discusión dos alternativas: o la manera de rebasar unas estructuras y una conducta política que favorecieron, en el pasado, a los grupos oligárquicos,¹¹⁴ o por el contrario, la redefinición de los esquemas de dominación oligárquica, adecuándolos a la situación actual de la nueva derecha, de la economía y del Estado.

¹¹² En principio, la Izquierda Democrática se negó a participar en las Comisiones, como una protesta por el carácter impositivo del Plan.

¹¹³ Vistazo, abril de 1976.

¹¹⁴ Algunos observadores políticos tendían a minimizar los planteamientos expresados en el debate. Raúl Andrade, en su sección de Vistazo, "Periscopio Nacional" se refiere al balance de la discusión: "...el Ecuador está en las mismas condiciones

A fines de 1976 quedaron constituídas las Comisiones. El gobierno militar las integró con la representación de todos los grupos y todas las tendencias sociales, política e ideológicas. Puso en la coordinación del trabajo a un oficial connotado por su solvencia moral y profesional.¹¹⁵ Más tarde la actividad -- dentro de las Comisiones dio forma a una propuesta civil que marcó el punto de transferencia de la representatividad social y política a las fuerzas civiles. Quizá su mayor virtud fue la de haberse constituido en un mecanismo de participación de la Sociedad en el esfuerzo por salir de la situación de facto. El trabajo de las Comisiones se debatió entre el doble juego propuesto por los militares; el primero: institucional, línea oficial de las Fuerzas Armadas en el proceso; el segundo, soterrado, conducido por los mismos funcionarios encargados de vigilar la ejecución del Plan. Dos fuerzas contrarias de las cuales dependería la suerte del proceso de reconstrucción democrática del país.

¿Qué significado tenía esta transferencia de representación social y política desde las Fuerzas Armadas a las fuerzas civiles?. El punto de partida de esta transición era, en sí mismo, un hecho político cuyo contenido no representaba, estrictamente

políticas de 1972, que sirvió de pretexto a la dictadura de Rodríguez Lara..." "...la posición de algunos partidos se refleja anacrónica, no intenta ver más allá de sus limitaciones parroquiales..." Vistazo, abril de 1976.

¹¹⁵ Este era el general Rafael Rodríguez Palacios --más tarde Ministro de Defensa durante el gobierno de Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado--. Sobre la relación de los comisionados con el Coordinador, Carlos Estarellas, abogado, Vicepresidente de la Tercera Comisión, dice: "...nos dejaron actuar en forma autónoma ...con la más absoluta libertad...". Entrevista, agosto de -- 1984.

tamente, una imposición de los militares a la Sociedad. Constituía un resultado, expresado en el Plan, del conjunto de voluntades civiles representativas de sectores importantes de la Sociedad. La propia Consulta, extendida hacia grupos que no eran los tradicionales juristas y dirigentes políticos que, en el pasado, habían intervenido en procesos similares, no era un acto autónomo de las Fuerzas Armadas, sino el producto de una relación entre la institución armada y las fuerzas de la sociedad. El Plan recogía, en gran parte, los nuevos intereses de una Sociedad sustantivamente transformada y también una tradición, - largamente sostenida, de una peculiar tradición de reformas políticas, que fueron las formas históricas de resolución de los procesos dictatoriales en el Ecuador durante este siglo.¹¹⁶ - Por último, tanto el Plan como los procesos que lo desarrollaron expresaban la preeminencia de una corriente política modernizante que tendía a imponerse, dentro de un contexto de tutela militar. La corriente centrista, representada por el proyecto democristiano, se abría paso en función de proponer una acción inclusiva de las fuerzas políticas representativas de la sociedad ecuatoriana del momento y por la ausencia de una propuesta alternativa debidamente estructurada.¹¹⁷

¹¹⁶ "Siempre el proceso Constitución -ruptura- Constitución, se había efectuado mediante una Asamblea Nacional Constituyente, que no hacía nuevas Constituciones sino que recogía - una tradición constitucional y de derecho que nuestro país había vivido...En esta oportunidad trabajamos en un sistema parecido al utilizado por Chile en los años 20. La Constitución de Chile que terminó con la muerte de Allende fue aprobada también en una consulta popular. Duró de 1925 a 1973..." Galo García - Feraud, Vicepresidente de la Primera Comisión. Entrevista, agosto de 1984.

¹¹⁷ "El proceso de reestructuración del Estado fue reali-

El gobierno militar asumió la propuesta surgida del debate político entre las fuerzas civiles y transformó sus líneas - predominantes (desde su percepción institucional de la Sociedad) en un Plan cuya vigencia estaba supeditada a un Decreto dictatorial. Se volvía entonces al punto de partida que provocó tensiones entre las fuerzas políticas, quienes convirtieron su contenido jurídico en un debate político. Este debate obedecía a modos distintos de entender las nuevas relaciones entre la Sociedad y el Estado. Todo el proceso de reforma política estuvo impregnado del enfrentamiento en torno al problema de la legitimidad jurídica de la transición.¹¹⁸ El contenido jurídico abstracto del problema se convirtió después, en demandas específicas - de los sectores sociales interesados en capitalizar el proceso de transición hacia sus intereses particulares.

zado por un grupo de hombres que quería modernizar el aparato del Estado. Cíclicamente, en el Ecuador se han producido estos intentos de modernización...Quizá ese haya sido el motivo para que no hayamos tenido revoluciones sangrientas, como las tuvo - Colombia..."..."Esta puede ser una característica del Ecuador.. .Después de la revolución liberal, con Eloy Alfaro, el "progresismo" significó otro cambio -se refiere a la etapa de transformaciones políticas, también dirigidas por los militares, entre 1925 y 1935-...en esa etapa se cambiam las estructuras del Estado ecuatoriano. Yo diría que la otra reforma importante es la - que se hace en ésta época..." Carlos Estarellas Merino, Vicepresidente de la Tercera Comisión. Entrevista, agosto 1984.

¹¹⁸ Sobre este debate, Galo García Feraud, Vicepresidente de la Primera Comisión opinó: "...obviamente el tránsito de la vida del régimen de facto al régimen de derecho no es fácil ni nunca será ortodoxo. Siempre habrá que saltar una primera etapa que no es pura. Por lo menos la convocatoria hecha por el Dictador a las elecciones no es pura...Este fue motivo de gran controversia...Hay que partir de lo impuro, que es el régimen de - facto...estoy hablando en el puro sentido jurídico...". Entrevista, agosto de 1984.

Es posible que este mismo debate haya dado a los instrumentos de reforma institucional, producidos por las Comisiones -especialmente al Proyecto de Nueva Constitución- algunas características que los distinguen de otros procesos similares en el país. A su vez, estas características pueden ayudar a entender el carácter del proyecto social predominante durante la reforma política. Un Referéndum y no una Asamblea Constituyente fue propuesto como mecanismo para solucionar la ilegitimidad jurídica al permitir la decisión directa del conjunto del electorado sobre las reformas.

Quienes integraron las Comisiones fueron convocados por el Gobierno militar. La mayoría de ellos fueron juristas especializados,¹¹⁹ dirigentes de los partidos y representantes de los sectores económicos y sociales. Los nombrados se posesionaron en diciembre de 1976 e iniciaron su trabajo el 3 de enero de 1977. Durante seis meses, en sesiones reservadas y en forma permanente desarrollaron la agenda propuesta por los militares en el Plan. La Primera Comisión,¹²⁰ trabajó en el proyecto de

¹¹⁹ "Estuvieron presentes diversos sectores políticos, -institucionales...también se tomaron en cuenta personas destacadas por sus méritos...En las Comisiones estuvieron...socialistas, demócratacristianos, socialcristianos...cefepistas...personas hoy afiliadas al partido Liberal, hoy al Demócrata...dirigentes de las Cámaras...juristas...políticos...". Galo García -Feraud. Entrevista agosto de 1984.

"Las Comisiones se integran con representantes de los partidos políticos, de las organizaciones sindicales, de las Cámaras de la producción y con algunos profesores universitarios especializados en derecho constitucional, escogidos más por sus valores personales que por la importancia de sus organizaciones...No se hacen marginaciones por consideraciones de orden ideológico...El Partido Liberal y la Izquierda Democrática, que --inicialmente forman parte de las Comisiones, una vez nombrados sus representantes se niegan a integrarlas por una equivocada -interpretación de la coyuntura política..." Osvaldo Hurtado La-

una nueva Constitución; la Segunda sobre las reformas a la Constitución de 1945, puesta en vigencia por el gobierno militar.¹²¹ La Tercera Comisión¹²² debía preparar los proyectos de Ley de Partidos y Ley de Elecciones, así como el reglamento del Referéndum que sometería a votación directa, universal y secreta los dos proyectos constitucionales. Cada Comisión se integró por once vocales principales y tres suplentes.¹²³ Los puntos más polémicos trascendieron a la Sociedad y fueron recogidos por los medios de comunicación y por los grupos de interés, en una discusión paralela que transformó el debate jurídico en una forma de participación social.¹²⁴

rea, El Poder Político pp. 328-329.

¹²⁰ Preside la Primera Comisión, Carlos Cueva Tamaríz, socialista y Galo García Feraud (entonces sin afiliación partidista).

¹²¹ Presidían la Segunda Comisión Ramiro Borja y Borja, - Ministro Fiscal de la Corte Suprema de Justicia y Carlos Feraud Blum, profesor universitario. Al momento ninguno era afiliado a un partido político.

¹²² Dirigida por Osvaldo Hurtado Larrea, dirigente de la Democracia Cristiana, y por Carlos Estarellas, abogado y profesor universitario.

¹²³ "Los arquitectos de la Nueva Constitución", Vistazo, mayo de 1976.

¹²⁴ "...Las personas estaban atentas y pedían ser escuchadas. En las Comisiones recibíamos a los grupos que querían hacer sus exposiciones...se tomaban en cuenta las opiniones por escrito...". Galo García Feraud, Entrevista, agosto 1984.

"...La presión de los partidos era a través de sus delegados...los grupos de presión se manifestaban a través de los periódicos...para tener la mayor independencia se decidió que sólo el Presidente de cada Comisión fuera el que diera declaraciones públicas y entrevistas de prensa...". Carlos Estarellas Merino. Entrevista, agosto de 1984.

2.a. La aceptación social del proyecto civil de modernización del Estado.

El debate en las Comisiones activó a los sectores políticos y a la opinión ciudadana. El voto a los analfabetos, la no reelección presidencial, la estructuración del sistema de partidos, el problema de la ciudadanía, fueron objeto de conflicto y enfrentamiento para los sectores interesados.¹²⁵ Aún más, cualquier intento de reforma, aún la más conservadora, respaldada por las principales tendencias políticas representadas en el debate constitucional, suscitó la oposición del sector liderado por la derecha empresarial.¹²⁶ Esta oposición se transformó en una corriente política anti-institucional que se afianzó en los dos años siguientes, articulándose a una parte de la burocracia militar en el poder.¹²⁷

La Ley de Partidos y la Ley de elecciones fueron los aspectos de las reformas más atacados por las fuerzas de oposición al Plan. Sin embargo, la dinámica de las fuerzas de oposición

¹²⁵ Vistazo, febrero de 1977.

¹²⁶ Carlos Estarellas Merino, identifica de la siguiente manera, las tendencias presentes en el debate constitucional: "se notaba claramente una tendencia conservadora, una tendencia ultrareformista y una tendencia reformista... Hablo de mi Comisión... se integró en la Ley de Partidos todo lo que se había venido discutiendo en los últimos años...". Entrevista, agosto de 1984.

¹²⁷ Es importante observar que no todo el conjunto de las fuerzas de derecha intervino en el movimiento de reacción contra la reforma. El Partido Liberal y el Partido Conservador, así como el CFP formaron parte de las Comisiones. Más tarde estos partidos incluso apoyaron el proyecto de reformas a la Constitución de 1945.

ción se adaptó a la marcha y a los requerimientos del proceso presentado, en cada una de sus fases, objeciones e intereses - distintos. Así, paralelamente a su resistencia a las reformas,¹²⁸ se ocupó, junto con otros grupos partidistas en tentar propuestas electorales con posibilidades de éxito, desde el punto de vista de la evaluación de su fuerza electoral anterior a 1972.¹²⁹

En abril quedó conformado el Tribunal Electoral para el Referéndum con la función de difundir los proyectos de Constitución política, dirigir el sufragio y proclamar el proyecto - electo.¹³⁰ Cada paso del cumplimiento del Plan llevó a las --

128 El 29 de enero de 1977, Carlos Julio Arosemena (PNR) convocó a los dirigentes políticos velasquistas, poncistas y arosemenistas, a formar un "frente de acción política contra los planes impracticables para el retorno". Vistazo, febrero - de 1977.

129 "Asaad Bucaram es el primero de los candidatos...si las Comisiones no imponen el requisito de nacionalidad paterna para ejercer la Presidencia..." "Otra posible candidatura es - la de León Febres Cordero, hombre nuevo en la política, no obs - tante su activa participación en la empresa privada...". Sobre el éxito de su candidatura..."habría que tomar en cuenta su -- vinculación con intereses regionalistas que han merecido la - repulsa ciudadana...también la clara división que se ahonda en - tre el sector empresarial comerciante-exportador de la costa y los nuevos grupos de poder generados por el desarrollo de la - industria 'protegida' de la sierra...Febres Cordero responde - más al primer grupo...esto puede restarle apoyo. Vistazo, fe-- brero de 1976 pp.16-17.

130 El Tribunal está integrado por Galo Plaza Lasso, Cle - mente y Camilo Gallegos Toledo, Benjamín Carrión, Enrique Arí - zaga Toral, Juan Isaac Lovato y Alfredo Albornoz. Dos de los - integrantes fueron designados por el Gobierno, dos por la Cor - te Suprema de Justicia, Los Cuatro, a su vez, designaron a - los 3 representantes de la ciudadanía, tomando en cuenta las - tendencias de derecha, izquierda y centro,". Vistazo abril -- 1977.

Fuerzas Armadas ante un compromiso difícil de soslayar sin duras e imprevistas consecuencias.

En los últimos meses de 1977, la heterogénea oposición al Plan optó por favorecer una campaña de anulación del voto en el Referéndum fijado para el 15 de enero de 1988, mientras su fracción correspondiente en las Fuerzas Armadas se empeñó en crear un clima de violencia para entorpecer el evento político electoral.¹³¹ El 18 de octubre la fuerza pública reprimió con dureza inusitada a los trabajadores del ingenio AZTRA, de propiedad -- del Estado. Los trabajadores, en su mayor parte de procedencia campesina, permanecían en huelga reclamando mejores condiciones de trabajo y salario.¹³² La sangrienta sofocación de la huelga, condenada por la opinión pública y difundida por los medios de comunicación, alimentó un profundo sentimiento antimilitarista en la Sociedad. La confusión del momento imposibilitaba discri

¹³¹ "Continúa la polémica sobre la idoneidad de las fórmulas impuestas por el país para el retorno a la legalidad. Partidos como el Nacionalista Revolucionario y el FRA mantienen su rotunda oposición al Plan, afirmando que es un engaño para mantener indefinidamente al gobierno..." Vistazo, julio de 1977.

"Ciertos sectores políticos -pronosticaron- el fracaso -- del Referéndum, arguyendo que el pueblo no estaba preparado para estudiar y opinar sobre dos complejos instrumentos jurídicos ...niegan a la dictadura capacidad para convocar y dirigir la consulta popular. De estos argumentos...se valen, el velasquismo, el poncismo y el arosemenismo y el Frente Radical Alfarista (FRA) para proponer la tesis del voto nulo...En este proyecto -tiene un papel destacado la extrema derecha liderada por el Presidente de la Cámara de Industriales del Guayas -León Febres Cordero- que dirige una virulenta y millonaria campaña de desprestigio a los dos Proyectos de Constitución...". Osvaldo Hurtado Larrea: El Poder político... p.331.

¹³² Vistazo, noviembre de 1977. El Comercio, El Tiempo, - octubre 19 de 1977.

minar, inmediatamente, a la fracción represiva del gobierno militar, por lo que la crítica social a la represión militar se generalizó hacia el conjunto de las Fuerzas Armadas.

En vísperas del Referéndum, que ponía a elección, por primera vez, dos Proyectos de Constitución en lugar de candidaturas políticas, las posiciones de las fuerzas políticas y sociales se definieron sustancialmente. La Nueva Constitución alcanzó el apoyo de las organizaciones populares (lideradas por las Centrales Sindicales) y los partidos siguientes: Democracia -- Cristiana, Izquierda Democrática, Partido Socialista Revolucionario, Concentración de Fuerzas Populares (CFP).¹³³ Coalición -- Institucionalista Democrática (CID) se pronunció por la Constitución de 1945 reformada.¹³⁴ La oposición al Referéndum, bajo la propuesta del voto nulo estaba patrocinada por los grupos -- más afines al sector empresarial: poncismo, velasquismo, Partido Nacionalista Revolucionario y Partido Social Cristiano.

La Nueva Constitución recibió el 45% de los sufragios en el Referéndum del 15 de enero de 1978, La Constitución de 1945 reformada, alcanzó el 32% de la votación. La oposición a las -- reformas políticas se expresó en el 23% del electorado.¹³⁵ El evento electoral, el primero en ocho años de interrupción demo

¹³³ La adhesión del CFP a la Nueva Constitución se debía, sobre todo, al hecho de que este cuerpo legal no admitía discriminaciones respecto a la nacionalidad ecuatoriana paterna de -- los candidatos a la Presidencia de la República.

¹³⁴ Osvaldo Hurtado Larrea. Ob. cit. p. 332

¹³⁵ "El importante porcentaje de votos nulos se explica porque mucha gente se convenció de que esa era la manera de votar contra la Dictadura". Osvaldo Hurtado Larrea, Ibid.

crática, convocó al 90% del conjunto electoral. Una amplia difusión del contenido de los dos proyectos había propiciado el más alto porcentaje de participación electoral registrado en las últimas décadas.¹³⁶ El electorado resurgía como actor social, alimentado por la movilización general en torno a la restitución democrática, apoyado por los medios de comunicación social sustancialmente modernizados en los últimos años.¹³⁷

El evento electoral realizó la conexión entre un proyecto de institucionalización del Estado y del sistema político con una voluntad social favorable a un proceso de esta naturaleza. Los dos proyectos de Constitución elaborados por las Comisiones jurídicas eran dos formas de expresión de este proyecto, que aparecían como una necesidad política del conjunto social. La aceptación del electorado a una u otra forma del proyecto, dependió del grado de identificación de esta necesidad social, contenida en las propuestas, de la forma como éstas habían captado el sentido de los cambios ocurridos en la economía y en la sociedad en los últimos años.

Una tendencia institucional moderada, más apegada a la tradición constitucional del país, estaba representada en el

¹³⁶ Osvaldo Hurtado Larrea, Ibid.

¹³⁷ La difusión de los proyectos fue llevada a cabo en una campaña efectiva y ágil a cargo del Tribunal Electoral del Referéndum. Sobre esta campaña, Galo Plaza Lasso, Presidente del Tribunal (y ex-Presidente de la República) indicó que: "la fórmula empleada por el gobierno...es rara y difícil en su cumplimiento pero es la única que tenemos y debemos aprovecharla. Es importante la difusión amplia y clara del texto de los documentos constitucionales, estableciéndose los aspectos básicos y diferenciales entre los dos para que los ciudadanos los conozcan lo mejor posible...". Vistazo, julio de 1977.

proyecto de reformas a la Constitución de 1945. Mientras que el proyecto de Nueva Constitución incorporaba la discusión de los últimos años sobre la participación social, la organización política del Estado y el sistema político. La discusión había nacido como la búsqueda de una forma concreta de rebasar la frecuente intervención política de los militares. Era en cierta medida una respuesta al proyecto militar de 1972 orientado más hacia la sociedad. El nuevo proyecto civil institucionalizante giraba en torno al Estado, a su organización interna y a sus relaciones con la Sociedad. Surgía como una respuesta a los retos planteados por la institución armada a la Sociedad. A esta necesidad habían respondido, en el contexto de su lucha contra la dictadura, los nuevos grupos políticos, empeñados en construir estructuras partidistas más modernas, los nuevos líderes en búsqueda de una ubicación ideológica y política más acorde con los cambios experimentados por ellos mismos y los grupos intelectuales afines a este movimiento, la afinidad de estos últimos con los grupos de políticos había sido propiciada por el debate común en el seno de las Comisiones conformadas por la dictadura. Las elecciones de enero de 1978 indicaron que se había establecido una convergencia entre esta tendencia y las necesidades de participación social de un electorado proclive a una reforma modernizante no radical.¹³⁸

¹³⁸ Osvaldo Hurtado Larrea, dirigente de la Democracia Cristiana, uno de los protagonistas de la elaboración de la Nueva Constitución, especialmente de las Leyes de Partidos y Elecciones, se refiere así a su identificación política con los instrumentos de reforma: "La Democracia Cristiana es el primer movimiento político que se pronuncia por el proyecto de Nueva Constitución. Luego lo hacen prácticamente todos los otros partidos progresistas -incluso algunos de derecha- y las más im

2.b. Las Reformas.

La nueva Carta Constitucional adoptada por elección popular, y sus Leyes de Elecciones y Partidos Políticos, contenía las características del modelo político modernizante sostenido por las nuevas tendencias políticas que se estaban consolidando. La nueva legislación pretendía subsanar su problema de origen, en una situación de facto, incorporando un margen considerable de flexibilidad para posteriores reformas.¹³⁹ Un segundo punto es el reconocimiento del Estado como eje de la vida social, económica y política. A partir de este reconocimiento se desarrolla una noción particular de relación entre el Estado y la Sociedad, en sus dos dimensiones: la relación entre el Estado y la vida social, expresada en el tema de derecho social, y la relación entre el Estado y la organización política de la Sociedad, expresada en el tema del derecho político.

Por primera vez se introduce en la Constitución el tema -

portantes organizaciones populares...sólomente CFP y la Democracia Cristiana realizan una campaña abierta en favor de la nueva Constitución. Los otros partidos...le dan un apoyo relativo como...el caso de la Izquierda Democrática, que la señalan como el "menos malo" de los proyectos...". Osvaldo Hurtado Larrea: El Poder político... p.332.

139 "Se quiso que sea una Constitución lo suficientemente flexible como para dejar que el proceso, ya constitucionalizado, pudiera revisar lo hecho...Estábamos conscientes de que no habiendo sido elegidos por el pueblo, debíamos hacer una -- Constitución que luego permita..un sistema de reformas flexible...Se había criticado que la Constitución de 1967 había sido muy reglamentaria; nosotros pretendimos que ésta no lo sea..Se dejaba que la Ley establezca las respectivas instituciones. El desarrollo ulterior de la Constitución estaba permitido...es una Constitución que va a sentar las bases para un desarrollo legal posterior...". Galo García Feraud. Entrevista, agosto de 1984.

del derecho social que incluye aspectos como la ampliación de la ciudadanía,¹⁴⁰ el reconocimiento legal de la familia resultante de la unión de hecho, estable y monogámica.¹⁴¹ La ampliación de la Seguridad Social, la promoción popular, sobre todo referida al campesinado y a la mujer y el estímulo a las organizaciones de base.¹⁴²

La relación entre el Estado y la economía está orientada a subrayar la vigencia de un capitalismo moderno que reconoce las prácticas comunitarias como una realidad histórica del país y amplía el margen de participación de la fuerza de trabajo. Los dos temas son introducidos en la Constitución ecuatoriana por primera vez.¹⁴³ El art. 32 reconoce el sistema económico

¹⁴⁰ El art. 12 de la Nueva Constitución establece que son "ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años. El art. 17 de la Constitución de 1945 reformada, establece que lo son aquellos "mayores de 18 años que saben leer y escribir". Tribunal Supremo del Referendum: "Diferencias esenciales entre los dos proyectos de Constitución", Quito, 1977.

¹⁴¹ "El tema tiene sus antecedentes en trabajos como el de Nicolás Castro Benítez, sobre el concubinato en el Ecuador. ..la Campaña del CID para la Constituyente de 1967, planteó - que en la costa ecuatoriana, el 70% de las parejas era uniones libres...No se quería estimular el concubinato, sino que frente a una realidad social, había que darle una salida jurídico-económica...". Galo García Feraud. Entrevista.

¹⁴² El art. 30 de la Nueva Constitución señala que "El Estado contribuirá a la organización y promoción de los diversos sectores populares...promoverá el servicio social y civil de la mujer y estimulará la formación de agrupaciones femeninas para su integración en la vida activa...la capacitación de la mujer campesina y la de los sectores marginados...". -- Constitución Política del Ecuador.

¹⁴³ El Título II, sección V, trata de los derechos del trabajador. Mientras que la sección II del Título III se refiere al esquema económico. El art. 48 de la sección III, Título III, mantiene el concepto (ya contemplado en la Constitución de 1967) de ampliar la participación de los trabajadores en la propiedad de las empresas.

de mercado, mientras el art. 46 explica el funcionamiento de los cuatro sectores básicos de la economía: el sector público, el de economía mixta, el sector comunitario o de autogestión y el sector privado.¹⁴⁴

En el campo del derecho político la Nueva Constitución introduce el derecho a la iniciativa popular, mediante el cual los "ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de presentar proyectos de Ley al Congreso Nacional", a más de los derechos políticos reconocidos con anterioridad.¹⁴⁵

Quizá los elementos centrales de la reforma constitucional, en la dimensión política, sean los correspondientes a la estructura institucional del Estado y del sistema político. Se trataba de construir una estructura que permitiera afianzar el poder civil dando mayor autonomía y fortaleza al Ejecutivo, mayor agilidad y representación social al Legislativo. Sin embargo se entendía que esto no se podía lograr sin un reordenamiento de la organización política de la Sociedad, a partir de un sistema que simplificara las tendencias ideológicas, dispersas en movimientos y partidos menores y las reagrupara de acuerdo a sus similitudes -

¹⁴⁴ "La Constitución no determina que prevalezca un esquema sobre el otro. Los reconoce, tal vez estimula al sector comunitario o de autogestión... Por primera vez se constitucionalizó el criterio de economía de mercado, de tal manera que si tuviera que romper el régimen económico, tendríamos que reformar la Constitución...". Galo García Feraud. Entrevista, agosto de 1984.

¹⁴⁵ Art. 32, sección VI, Título II. Galo García Feraud, - Vicepresidente de la Primera Comisión dice: "...antiguamente solo podían plantear proyectos de Ley los legisladores o los funcionarios públicos. Hoy la iniciativa corresponde también al pueblo organizado...". Entrevista, agosto de 1984.

doctrinarias y su capacidad de representación social. El sistema de partidos políticos es presentado así como el eje de este -- proceso de vigorización del poder civil.

La segunda y tercera parte de la Nueva Constitución están dedicadas a estos temas. La Cámara Nacional de Representantes¹⁴⁶ mantendrá su tradicional función fiscalizadora del ejecutivo pero tendrá una mayor capacidad legisladora, a través de la organización de las Comisiones Legislativas Permanentes.¹⁴⁷ Se entendía que la adopción del sistema unicameral (frente al bicameral de antaño) le daría mayor agilidad. El reemplazo de los legisladores funcionales, por los legisladores nacionales le aseguraría una mayor representatividad social, al mismo tiempo que permitiría la promoción de cuadros políticos para la Presidencia y Vicepresidencia de la República.¹⁴⁸

Al limitar algunas atribuciones al Congreso Nacional se -- trataba de fortalecer al Ejecutivo.¹⁴⁹ En adelante el Presidente

¹⁴⁶ Antes denominada Congreso Nacional. Una reforma posterior restituyó el nombre de Congreso Nacional a la función Legislativa.

¹⁴⁷ Este mecanismo permitiría también un sistema de reformas más dinámico que desechara la práctica tradicional de expedición de nuevas Constituciones.

¹⁴⁸ Los Senadores Funcionales eran nombrados por los gremios o grupos de interés, mientras los actuales Legisladores Nacionales son nombrados por el conjunto de electores. Sobre el -- problema de los Legisladores Funcionales, el siguiente comentario de Asaad Bucaram es expresivo: "...Son un rezago de corporativismo fascista, ayudaron a los...negociados. Mientras alguna provincia a duras penas nombraba a dos Senadores, había un empresario que nombraba tres o cuatro Senadores...". Vistazo, agosto de 1977.

¹⁴⁹ En adelante el Congreso podrá dictar resoluciones sólo en los aspectos determinados por la Ley; mientras que el Ejecutivo podrá asumir facultades excepcionales sin pedir permiso al --

tendrá atribuciones para legislar y mayor autonomía para organizar la administración pública y disponer la estructura administrativa del Estado sin reformar la Ley o la Constitución, como lo disponía la práctica anterior. El fortalecimiento del Ejecutivo se complementaba con el esquema relativo a la Vicepresidencia de la República a la cual se otorga la función de dirigir la planificación económica del país.¹⁵⁰ La estabilidad constitucional se garantiza al disponer que las reformas necesitan "el voto de por lo menos las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Cámara Nacional de Representantes".¹⁵¹

La Constitución de 1967 contenía ya los principios doctrinarios del Sistema de Partidos políticos, como base fundamental del Sistema político ecuatoriano. Tales principios establecieron normas generales para el ordenamiento de la vida partidaria, pero no se concretaron en una Ley correspondiente.¹⁵² El esquema di

 Congreso (Art. 78). El Presidente podrá enviar proyectos de Ley en materia económica, al Congreso, con carácter urgente. El Congreso deberá reformarlo o negarlo dentro de un plazo de 15 días, de lo contrario deberá ser promulgado como Decreto Ley y entrará en vigencia hasta que el Congreso lo reforme o derogue (Art.65).

¹⁵⁰ El Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) fue creado en reemplazo de la antigua Junta Nacional de Planificación Económica. La Nueva Constitución dispone que este organismo será regido por el Vicepresidente de la República.

¹⁵¹ El proyecto de reformas a la Constitución de 1945 exigía una mayoría simple para el efecto. Además, el Art. 143 estipula que las reformas constitucionales pueden ser propuestas -- por iniciativa popular.

¹⁵² Desde 1967 los partidos políticos fueron obligados a cumplir normas reglamentarias más severas. En 1968 todos los -- partidos volvieron a inscribirse legalmente de acuerdo con esas normas (registro de afiliados, Programa político, etc.)

"Los cambios propuestos por la Tercera Comisión se aprecian en la última elección presidencial -se refiere a las elec-

señado por la Tercera Comisión pretendía asegurar tanto el encauzamiento de las tendencias ideológicas y políticas, como la representatividad social y política de los partidos. El sistema político se ordenaría en función de tendencias representativas de los intereses de grupos sociales sometidos, en las dos últimas décadas, a dinámicos procesos de cambio. La Ley contiene procedimientos para regular, en la práctica del sufragio electoral, estas tendencias. Se postulan normas rígidas para la inscripción y mantenimiento de los partidos. Estos podrán conservar su reconocimiento jurídico y por tanto su derecho a participar en elecciones, al obtener al menos el cinco por ciento de los votos en dos encuentros electorales sucesivos. Los partidos no podrán establecer alianzas electorales en elecciones pluripersonales.¹⁵³ El propósito de la Ley era asegurar la estabilidad política del país y superar el recurrente liderazgo político militar.¹⁵⁴

ciones de 1984-. Pese a que se había reducido la parte punitiva de la Ley de Partidos -por las reformas introducidas durante los regímenes civiles posteriores a 1979-...muchos de los partidos - que desaparecieron volvieron a reinscribirse...se observa la tendencia hacia la formación de dos bloques mayoritarios: el bloque de derecha y el de izquierda. Todavía se usa el eufemismo y se los denomina: "centro izquierda" o "centro derecha", Carlos Estrella, Vicepresidente de la Tercera Comisión. Entrevista, agosto 1984.

¹⁵³ Referidas especialmente a las elecciones de legisladores, Concejales Municipales y Consejeros Provinciales. Las elecciones unipersonales convocadas para nombrar Presidente y Vicepresidente de la República, Alcaldes Municipales y Prefectos Provinciales, sí podrán tolerar alianzas populares. Consultar Osvaldo Hurtado: El poder político... pp. 325-339.

¹⁵⁴ "...quizá la Ley de Partidos sea la institución que más influya en la futura democracia ecuatoriana. Partiendo de la hipótesis de que el multipartidismo hipertrofiado es la causa principal de la inestabilidad política y por tanto de la quiebra del sistema democrático...". Osvaldo Hurtado: El poder político... p. 330.

En la Ley de Elecciones se introducen algunos de los cambios más radicales de las reformas políticas. De acuerdo con la noción de ciudadanía contemplada en el Proyecto de Nueva Constitución, se reconoce a los analfabetas como sufragantes voluntarios.¹⁵⁵ Se mantiene el requisito de ciudadanía ecuatoriana - por nacimiento para el Presidente de la República. Se introduce el principio de no reelección Presidencial y Vicepresidencial y se limita las reelecciones en el caso de otros representantes - populares como legisladores, prefectos y alcaldes. Se establece el control de la campaña electoral para reducir la influencia - de las antiguas empresas electorales, la restitución del gasto electoral a los partidos de acuerdo con su representatividad¹⁵⁶ y el financiamiento a los partidos y movimientos políticos. Estas medidas tienden a asegurar la existencia de una oposición - institucionalizada, elemento importante de la vida democrática. Por último se adopta la modalidad de sufragio de doble vuelta - para afirmar la representatividad del Presidente de la República, que debe ser elegido por lo menos con la mitad más uno de - los votantes.

¹⁵⁵ Se mantiene la obligatoriedad del sufragio para los ciudadanos mayores de 18 años que sepan leer y escribir. Respecto - de esta reforma, Hugo Ordóñez Espinosa, analista político de Vis tazo escribe (mientras se realiza la discusión al interior de la Tercera Comisión): "El sufragio a los analfabetas...entrañaría.. .una verdadera revolución en el constitucionalismo ecuatoriano... por ello se vuelve difícil dar por hecha aquella concesión..se ve muy difícil que una conquista tan grande para los analfabetas, y que no ha sido ganada a través de un proceso revolucionario, pueda serles otorgada paternalistamente por veintidos ciudadanos con vertidos en poder constituyente por decreto dictatorial...". Vis tazo, "¿Cómo será la Constitución del 77?". Abril, 1977.

¹⁵⁶ Medida por el total de votos alcanzados por un determinado partido y de acuerdo al cociente electoral.

IV. LA LUCHA ELECTORAL: ¿HACIA EL REORDENAMIENTO DE LAS TENDENCIAS POLITICAS?

El análisis anterior sugiere que una estrategia de democratización reformista y modernizante, había tomado forma en los últimos meses. Que una propuesta de esta naturaleza se concretizara y que surgiera de las nuevas fuerzas políticas civiles, había sido posible, en gran parte, por la gran fuerza crítica desplegada por las organizaciones populares en contra de las tradicionales fuerzas económicamente dominantes, ahora modernizadas. El activo movimiento sindical, debilitado por las pugnas internas, había perdido el liderazgo en la formulación de una estrategia progresista de salida hacia el orden democrático. Pero una conciencia social que exigía cambios en las formas de participación política, se había difundido en los últimos años. Gracias a su aporte, la Sociedad se había fortalecido y ésta era la condición necesaria para que las fuerzas civiles empezaran a superar el nexo político militar, característico de los procesos de reforma institucional en el país.

De allí que, si bien es aceptable admitir que la estrategia de democratización surgida del Diálogo político, se había construido sobre la base de las propuestas demócrata-cristiana, es necesario considerar que otros elementos contribuyeron a su maduración. La discusión jurídico-política, dentro de las Comisiones, convocadas por la Dictadura, pero estructuradas por las fuerzas políticas, facilitó la identificación de posiciones y tendencias coincidentes (muchas de ellas provenían de juristas especializados, gran parte de ellos no militantes en ninguna -

agrupación política en ese momento). La gran movilización social por la defensa de los recursos naturales y de los derechos de -- los trabajadores urbanos y campesinos (en la cual intervenían importantes sectores críticos de la sociedad) fue el contexto de -- las discusiones y constituyeron una fuerza de exigencia por el -- cambio institucional. El cuerpo legal sometido al Referéndum fue, en gran parte, producto de este proceso. Ciertamente es que en la formulación de las reformas legales, detrás de un lenguaje técnico y jurídico, el grupo que lideró el proceso, había atenuado y redefinido las demandas sociales más urgentes, reorientándolas hacia una propuesta menos radical; pero tampoco se puede decir que las reformas respondieran a la Dictadura, o que fueran su pro-- puesta, como gran parte de los observadores políticos de la época dan a entender, en sus críticas al proceso de reforma política. Afirmar esto implica asumir que la Dictadura militar, o los militares como institución, estaban en capacidad de estructurar una estrategia de esta naturaleza. Por el contrario, todo parece indicar que en ese momento, tanto la institución militar como el gobierno militar --dos entidades no necesariamente iguales-- estaban desconcertadas frente a las reformas, más aún, las temían -- por las consecuencias que pudieran traer tanto a la institución como a los funcionarios militares, una vez instaurado el régimen civil. De otro modo no se explica su conducta durante el período electoral, momento en el cual se anula, al menos en las eviden-- cias, la distinción que se había estado sosteniendo entre militares "progresistas" y de la "Línea dura". Solo unos pocos hechos, al finalizar el período electoral, sugieren que pudo existir diferencias importantes entre los ejecutivos militares del gobier--

no y la institución armada, personalizada en el Consejo de Generales y Almirantes de la República. El desconcierto de los militares era tal, que esta misma condición facilitó la manipulación tanto de las leyes como de la información, por parte de los funcionarios cercanos al gobierno.

¿Es posible conceder a un cuerpo de normas jurídicas el estatuto de un objeto de lucha política?. Gran parte de las reformas constitucionales realizadas en el pasado no tuvieron una trascendencia semejante. En esta oportunidad se había dado un proceso de elaboración más profundo de una estrategia de salida hacia el régimen de derecho. Esta profundidad provenía de una mayor representatividad social de los sectores comprometidos en las reformas. La estrategia de democratización emergía con una orientación ideológica definida y suscitaba un conjunto de oposiciones igualmente definidas, colocándose como el objeto central de la controversia política entre sectores forzados a una rápida redefinición. La inminencia del fin de la Dictadura fue, en la práctica, el incentivo para la movilización general -reflejada en cada sector social de diferente manera- en torno a las reformas políticas. A su vez, esta misma movilización llevó, paso a paso, a la Dictadura y a la institución militar, hacia un compromiso que no pudieron evadir.

Una coyuntura tan compleja como la electoral, abierta justamente con el Referéndum, puede ser ordenada sólo en función del examen del conjunto de oposiciones e identidades en torno a las reformas. Esta línea de análisis puede ayudar a esclarecer si se dió o no un reordenamiento de las tendencias políticas ha

cia estructuras de representación social capaces de sostener regímenes democrático-representativos. Es posible que este proceso no se haya consolidado hasta la actualidad. Pero también es cierto que, en ningún otro momento, la búsqueda de posiciones más definidas -entre los sectores políticos- alcanzó el dinamismo y la intensidad del que se dió en los dos años que mediaron entre el pronunciamiento del electorado ecuatoriano sobre las reformas y la iniciación del régimen civil, el 10 de agosto de 1979. Los elementos de reforma constituyeron el parámetro de la acción de las fuerzas civiles en la búsqueda de tales posiciones, y de las fuerzas militares en su empeño por controlar el proceso de reconstrucción democrática.

Esta fue una oportunidad para que la Sociedad buscara una respuesta al problema crónico de la debilidad de sus instituciones políticas. Situación largamente sostenida que había hecho crisis a comienzos de los años setentas, cuando se constató que un Estado de estructura oligárquica no podía soportar los cambios vertiginosos impuestos por la nueva situación económica. - Las Fuerzas Armadas asumieron el poder como una forma emergente de responder a la crisis. En este momento, las fuerzas civiles ensayaban una solución socialmente representativa, imponiéndose cambios en su conducta política, en sus tácticas y estrategias.

1. La conspiración golpista.

Después del Referéndum, las fuerzas políticas y sociales -que al comienzo de este capítulo, fueron ubicados en tres posiciones generales, se encontraron marcadamente diferenciadas.

El proceso electoral, ya en marcha, aportó elementos que hicieron más evidentes los desacuerdos al interior de cada una de -- las posiciones.

En la etapa de la discusión jurídico-política, el grupo de rechista se distanció en función de su interés o reticencia a integrar las Comisiones. El grupo perteneciente a las Cámaras de -- la Producción, liderado por el Presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil, León Febres Cordero, participó parcialmente en la discusión constitucional, mientras que la mayor parte de -- los partidos afines a esta tendencia integraron efectivamente -- las Comisiones. La excepción fue dada por el PNR (Partido Nacionalista Revolucionario), el movimiento Poncista y el Velasquismo. Pero la oposición de cada una de estas fuerzas obedecía a distintos motivos e intereses. Los empresarios temían que cualquier reforma acentuaría la "tendencia estatizante" que ellos venían impugnando. El Velasquismo temía que las reformas introdujeran la temida cláusula de la no reelección presidencial, que dejaría a José María Velasco Ibarra, sin posibilidades de intervenir en una contienda electoral. El PNR trasuntaba sobre todo el antimilitarismo de su líder, Carlos Julio Arosemena Monroy, quien en 1963 fue destituido, precisamente, por los militares. Su antimilitarismo se hacía extensivo hacia los responsables de la redacción de la Nueva Constitución.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Para Carlos Julio Arosemena Monroy, el proceso de retorno planteado por los militares, no era sino un "instrumento... para perpetuarse -los militares- en el poder". Entrevista, -- Vistazo, diciembre de 1977.

Sobre la Nueva Constitución opinó lo siguiente: "La Ley -

De los cuatro grupos, los empresarios se mostraron más dinámicos en cuanto a su oposición a las Reformas. Antes del Referéndum financiaron una violenta campaña por el voto nulo, con la esperanza de promover un vacío jurídico que desintegrara el proceso. Una vez conocidos los resultados del Referéndum se empeñaron en provocar una ola de rumores, especialmente dentro de los círculos militares, destacando el carácter "comunista" de la Nueva Constitución y de sus Leyes de Partidos y Elecciones.¹⁵⁸ Su comportamiento los condujo a un acercamiento hacia los sectores militares más reticentes al "proyecto socialista" que creían ver en las reformas. Estos dos sectores comenzaron a planear un golpe de Estado.

Cuando empezaron a constituirse los frentes electorales, se ahondaron las diferencias entre los grupos partidistas y los empresarios. Estos se enfilaron hacia una posición de extrema derecha, al entrar en desacuerdo aún con el programa planteado por el "Frente Constitucionalista" que agrupaba a los partidos de tendencia derechista,¹⁵⁹ teniendo como base al Partido Social

 tiene valor cuando dimana de la voluntad popular. En el fondo -la Ley de Partidos- es una camisa de fuerza que los empleados de la Dictadura han pretendido ponerle al pueblo ecuatoriano.. .Habremos de introducir -a la Nueva Constitución- tales reformas que ni la Dictadura ni sus escribanos la van a reconocer..." En trevista. Idem.

¹⁵⁸ Refiriéndose a este grupo, Osvaldo Hurtado, entonces Presidente de la Primera Comisión, dice: "-su- virulenta y millonaria campaña de desprestigio de los dos Proyectos de Constitución...eran peligrosos para sus intereses, pues favorecían la realización de cambios sociales y la reducción de su poder...". El poder político...p. 331.

¹⁵⁹ Gil Barragán Romero, entonces dirigente del "Frente Constitucionalista" comenta respecto de la posibilidad de candi datizar a León Febres Cordero para la Presidencia de la Repúbli

Cristiano.

Por su parte, entre las fuerzas de izquierda marxista, que apoyaron a la Nueva Constitución en el Referéndum, surgió alguna discrepancia con respecto a la Ley de Partidos Políticos, cuyo funcionamiento podría llevar al marginamiento de partidos que mantenían estructuras organizativas e ideológicas bien definidas, - así como una larga trayectoria de vida política, como era el caso de los partidos Comunista o Socialista (revolucionario). Hasta hace poco, estos, así como otros partidos y movimientos desprendidos de su matriz, habían considerado a los procesos electorales en un segundo plano de importancia. Temían, por tanto, no alcanzar el margen de electores establecido por la Ley.¹⁶⁰

En cambio, Concentración de Fuerzas Populares (CFP) se adhirió al proyecto de democratización del país confiando en que una apertura eleccionaria sólo podía favorecerle, por la gran capacidad de aglutinación electoral desarrollada por esta fuerza - antes de 1972, sobre todo en la costa. Su influencia había sido

ca, por esa coalición: "me resulta difícil pensar (en ello)... (El) considera que el programa presentado por el partido Socialista al Frente y admitido por todos los sectores...es un programa peligroso...marxista...Entre los puntos (del programa) se encuentran la defensa de la Constitución...la defensa de los derechos humanos...de los recursos naturales...el otorgamiento del desayuno escolar para los niños pobres...la implementación de una redistribución de la riqueza...que favorezca...a las clases marginadas...el desarrollo de la industria...Yo no puedo creer que el país estaría en manos adecuadas...en un momento como este que vive el mundo...". Entrevista Vistazo, marzo de 1978, segunda quincena.

¹⁶⁰ "-La Ley de Elecciones y la Ley de Partidos- han sido impugnadas por nosotros por ser contrarias a la tradición democrática de nuestro pueblo..." René Mougé Mosquera, dirigente del partido Comunista y postulado como candidato presidencial por el Frente de Izquierda (FADI). Entrevista, Vistazo, junio de 1978, primera quincena.

notable durante la campaña sobre el Referéndum.¹⁶¹ Por otro lado, los responsables de la Nueva Constitución y de la Ley de Partidos, se habían resistido, por razones estrictamente jurídicas, a incluir una cláusula -referente a la nacionalidad- que pudiera sacar a Bucaram de la escena electoral. Este hecho propició el acercamiento del CFP hacia los grupos izquierdistas, de tendencia no marxista, que se estaban consolidando. Dentro de esta misma tendencia, la Izquierda Democrática, que anteriormente se había resistido a participar en las Comisiones, aduciendo falta de claridad por parte de las Fuerzas Armadas, se demostraba ahora favorable al cumplimiento del Plan y de acuerdo con la Ley de Partidos.¹⁶²

En cuanto a los militares, su actitud puede ser interpretada como una prueba de que el Plan de reestructuración jurídica -

¹⁶¹ Bucaram fue quien más colaboró con el Plan de retorno, mientras otros partidos lo rechazaban o criticaban. Envió a las Comisiones al hombre intelectualmente más descollante del CFP, - Jaime Roldós Aguilera. Fue el adversario más vehemente de la Tesis de la abstención, el voto nulo o en blanco en el Referéndum. Salió a las calles a animar por el voto a una de las dos Constituciones. Los observadores opinan que si él no colaboraba o tan solo hubiera sido indiferente, el Plan no marchaba. El Plan marchó y lo aplastó a él mismo". Vistazo, Marzo de 1978. la. quincena. (Al final la nota periodística se refiere a la eliminación de Bucaram de la contienda electoral por las maniobras del sector golpista del gobierno).

¹⁶² "La proliferación de partidos políticos es un síntoma de nuestro subdesarrollo político...la desorganización del país permite la invención de partidos. En una sociedad bien estructurada este despliegue imaginativo no es posible...Los partidos surgen para expresar una corriente de opinión dentro de la sociedad...Nuestro partido...tiene una estructura moderna que aspira a regimentar multitudes y a propiciar la participación de ellas en la actividad política". Rodrigo Borja Cevallos. Entrevista, Vistazo, noviembre de 1977.

se les escapó de las manos. Es importante considerar que, en ese momento, el grupo militar en el poder era distinto a aquel, de tendencia marcadamente reformista, que asumió el poder en 1972. Los últimos representantes (no directos) de esa corriente, Levoyer y Vargas Pazos, habían sido retirados del gobierno. El grupo militar gobernante se empezó a preocupar de que el proceso se -- desbordase hacia la izquierda, como el clima de la protesta social en los dos últimos años hacía prever. Ya el movimiento popular venía blandiendo serias consignas y presiones sobre la nacionalización de los recursos naturales y los servicios básicos. La campaña de la derecha empresarial ahondaba esos temores. Es posible que entonces ya hubiera surgido en el conjunto de mandos militares -adictos o no a la tendencia gobiernista- un cierto recelo hacia los partidos o líderes políticos que, al asumir un lenguaje electoral, empleaban fórmulas antimilitaristas. Les preocupaba en suma, su suerte personal o como institución, una vez que el poder estuviera en manos civiles.¹⁶³ Justamente éste habría sido el contexto inmediato y la oportunidad de encuentro entre -

¹⁶³ Efectivamente, muy pronto la alianza CFP-Democracia Popular se lanzó a la campaña con un lenguaje retador hacia los militares. Otros jóvenes políticos, que habían sufrido reiteradamente la represión del régimen, se demostraban también interesados en un proceso de fiscalización del régimen militar. Francisco Huerta Montalvo, más tarde marginado del proceso electoral, al ser preguntado, en una entrevista para Vistazo, sobre los problemas que habrá de resolver prioritariamente el nuevo gobierno, decía: "...primero tenemos que moralizar el gobierno, actualmente hay corrupción". Vistazo, enero de 1978, primera quincena.

En cambio, el Frente Constitucionalista se demostró más -- prudente en este sentido. Sobre una posible fiscalización de los actos del gobierno militar por el próximo gobierno civil. Sixto Durán Ballén, candidato presidencial por esa agrupación, opinó: "este es un acto que corresponde a la legislatura...los ecuatorianos desperdiciamos mucho tiempo examinando el pasado; -este- debe ser examinado sólo como ejemplo histórico para no repetir errores". Vistazo, marzo de 1978, pp.22-28.

un sector del grupo militar en el poder (precisamente aquel que ocupaba algunas de las instituciones del Estado, especialmente el Ministerio de Gobierno) y el grupo empresarial. Este encuentro era más bien una coincidencia o articulación de intereses - que una alianza. Sostener esto último sería admitir que existía un acuerdo expreso entre dos proyectos políticos estructurados, con estrategias y tácticas establecidas para captar el poder. A falta de estas condiciones, los militares y civiles involucrados, pretendían crear un clima propicio para la continuación de la Dictadura, hasta tanto las fuerzas que propiciaban los cambios sociales y políticos se hubieran desgastado.

Organizaron entonces una "rebelión" en contra del proceso de restitución democrática. Tal rebelión tenía su asiento en el mismo gobierno y hacía un uso del aparato estatal para elaborar paso a paso su estrategia valiéndose especialmente del terrorismo y del manejo tendencioso de las mismas leyes y reglamentos - propuestos por las comisiones y aceptadas en el Referéndum. Se trataba de convencer a los Altos mandos militares de que la intervención de las Fuerzas Armadas en el Estado debía continuar.

En este empeño, "la rebelión continuista" tuvo que enfrentarse a todas las fuerzas sociales dispuestas para el retorno. A una opinión ciudadana generalizada que exigía el cumplimiento del Plan. A los medios de comunicación colectiva, convertidos - en una fuerza poderosa que empujaba hacia adelante el proceso - de recuperación democrática, y a los partidos dispuestos ya en los Frentes electorales. La paulatina constatación, por la ciudadanía, de la existencia de fuerzas opuestas al proceso democráti

co, se convirtió, poco después, en un sentimiento colectivo anti militarista que se tornó en otra fuerza de acoso social contra la institución militar y no sólo contra el gobierno militar.

Una vez advertidos los primeros signos del boicot gubernamental al Plan, se inició la protesta ciudadana. La situación más virulenta sucedió en abril de 1978, cuando los estudiantes quiteños se lanzaron a las calles para protestar en contra del aumento al precio del transporte colectivo, decretado por el gobierno. Muy pronto la protesta fue acogida por los pobladores de los barrios quiteños y trascendió el problema del transporte y de la elevación del costo de la vida. Detrás de esta demostración estaba en juego el interés ciudadano en salir de la situación dictatorial. El hecho ahondó aún más el conflicto entre la Sociedad no organizada políticamente, que se aprestaba, en tanto sociedad de electores, a participar en el proceso de apertura democrática, y los militares.¹⁶⁴ En los últimos meses de ese año, cuando --

¹⁶⁴ "El pueblo se agita en la mitad de 1978 porque hoy como nunca se exageró los gravámenes a la economía hogareña. Todos se preguntan en donde están los ingresos petroleros?". Vistazo, -- abril de 1978, 2a. quincena pp.4-9.

"La protesta contra el alza de pasajes empezó como una acción puramente estudiantil; con el paso de los días...se incorporaron crecientes sectores populares...Los quiteños no recordaban ningún otro que, por su fuerza y persistencia, pudiese compararse con este movimiento, que en determinados momentos tomó caracteres de gran revuelta popular...Detrás de la violencia estaba en juego...en primer término el regreso al orden constitucional...mientras había uno que preguntaba si se mantendrían los pasajes, había cien que inquiría si habría o no "retorno"...La pregunta...nunca había sido tan insistentemente hecha como en estos meses de abril...". Hugo Ordóñez Espinosa: "Puede haber una tercera vuelta...la de los militares". Vistazo, abril de 1978, 2a. -- quincena.

arreció la violencia gubernamental, el resentimiento social hacia el régimen militar y las Fuerzas Armadas, llegó a su clímax.¹⁶⁵

La violencia militar desde el Estado, tuvo pues dos vertientes: la una en contra de los partidos en la persona de sus dirigentes, la otra en contra de los ciudadanos en general. Contra los ciudadanos se utilizó la violencia física, el apresamiento a pretexto de combatir la delincuencia. Contra los políticos se aplicó el terrorismo y la manipulación de los mismos instrumentos jurídicos impulsados por ellos en el Plan de Democratización. Es decir se apeló contra la Sociedad, a los elementos disponibles del aparato de gobierno y de Estado.

2. Entre la Ley y la Represión.

La campaña electoral arrancó oficialmente después del Referéndum, en enero de 1978. Las elecciones presidenciales fueron convocadas para el 16 de julio de ese año; en ellas se nombraría también a los dignatarios seccionales: Alcaldes y Prefectos, con sus correspondientes Concejales y Consejeros. El 1 de septiembre se haría la entrega del poder al nuevo gobierno. Sin embargo, la función Legislativa no sería integrada en esa oportu-

¹⁶⁵ "En Guayaquil se ha desatado una ola de violencia. Es el caso de la violenta reorganización del Municipio de Guayaquil. También a pretexto de combatir el auge de la delincuencia se llevan a la práctica campañas desaprensivas que atentan contra la seguridad individual... Estos actos insólitos parecen ocurrir dentro de un premeditado plan. La ciudadanía está alarmada e impera un clima de desconfianza, en cuanto al cumplimiento del Plan de reordenamiento jurídico del Estado". Vistazo, junio de 1978. la. quincena. pp. 13-18.

tunidad, pese a la presión de las fuerzas civiles. Este hecho - presentaba un primer problema para la restauración democrática. El mandatario electo -quien tendría que convocar a elecciones - legislativas- gobernaría asumiendo poderes extraordinarios y sin que una dimensión fundamental del Estado estuviera constituida. La confusa situación dió lugar a un conjunto de anomalías, manejadas por la Dictadura, que contribuyó a entorpecer el proceso - electoral.

Inmediatamente fueron introducidas algunas disposiciones reformatorias a las transitorias aprobadas en el Referéndum. Esta era clara la intención del régimen de manipular los mismos instrumentos legales elaborados por las Comisiones y aprobados por el voto popular. Intención que quedó ratificada cuando el Tribunal Electoral que presidió el Referéndum fue reemplazado por -- otro.¹⁶⁶

Introduciendo modificatorias a las Leyes de Elecciones y Partidos, la estrategia de control sobre el proceso electoral, formulada por el sector duro del gobierno, se orientaba hacia la eliminación de candidatos y organizaciones políticas consideradas peligrosas para el régimen o para las Fuerzas Armadas.

¹⁶⁶ "El Tribunal Supremo que presidió, organizó y escrutó el Referéndum, dirigido por el ex Presidente Galo Plaza...es -- reemplazado por otro que se convertirá en el instrumento del - sector golpista de la Dictadura...Se reforma la Ley de Elecciones, violando las disposiciones constitucionales...se establece el requisito de ser hijo de padre y madre ecuatorianos para optar a la presidencia de la República...Luego se reforma la Ley de Partidos para obstaculizar el reconocimiento de los movimientos políticos adversos a la Dictadura..." Osvaldo Hurtado Larrea, Presidente de la Tercera Comisión. El poder político...p. 333.

Aún antes del Referéndum, algunos partidos iniciaron la integración de sus Frentes electorales. En este empeño, el espectro se presentaba acentuadamente fragmentado. Assad Bucaram era el candidato natural por el CFP. Abdón Calderón Muñoz por el FRA, desde que se anunció el retorno constitucional. Rodrigo Borja formalizó su candidatura presidencial por la Izquierda Democrática, inmediatamente después del Referéndum.¹⁶⁷ Las fuerzas que no contaban con líderes definidos se movían en busca de acuerdos que llevaran a la formación de los bloques multipartidistas. Tarea tanto más difícil cuanto que las orientaciones ideológicas de quienes buscaban esta vía no eran ciertamente compatibles en todos los casos. En cierto sentido primaba más, en el primer momento, el cálculo electoral, para hacer frente al atractivo electoral indiscutible de Bucaram, que la preocupación por establecer compatibilidades ideológicas. El "Frente Constitucionalista" era un claro ejemplo.

Se encontraron en este Frente, la fracción "tradicional" - del partido Conservador, el partido Social Cristiano, ARNE, el Partido Patriótico Popular (PPP), el movimiento Poncista, el partido Liberal Radical, una fracción del Velasquismo, la Coalición Institucionalista Democrática (CID) y el partido Socialista Ecuatoriano. En cierto momento se integró también el Movimiento Popular Democrático, fracción maoísta del Partido Comunista (antes - partido Comunista Marxista Leninista).¹⁶⁸ El contenido ideológico

 167 Vistazo, febrero de 1978. 1a. quincena.

168 Vistazo, febrero de 1978. 1a. quincena, pp.4-7.

co, tan diversificado, de este Frente hizo pensar a los observadores políticos que el Ecuador se encontraba en la misma situación que precipitó la irrupción militar en el Estado, en 1972.¹⁶⁹

Poco después una corriente de afirmación ideológica y política comenzó a gestarse primero entre las fuerzas de izquierda - marxista y luego entre las nuevas fuerzas, más intelectualizadas, que habían ejercido el liderazgo en la etapa del Diálogo político y de las Comisiones Legislativas. Esta corriente también alcanzó a sectores dirigentes de los partidos y movimientos tradicionales. De este modo se formó un cuadro, todavía heterogéneo, que empezó a denominarse de "Centro-izquierda".

El Partido Comunista Ecuatoriano y organizaciones afines como el Movimiento Segunda Independencia, la Izquierda Cristiana, el Partido Socialista Revolucionario, iniciaron una convergencia política que culminó en la formación del Frente Unitario de Izquierda (FADI) y nominó a René Mougé Mosquera como su candidato presidencial. Además de la Izquierda Democrática, éste era el primer frente ideológicamente definido que se presentó en la contienda electoral. La alianza de las fuerzas de izquierda era un fenómeno muy importante que se concretaba por primera vez en la política ecuatoriana, constituyéndose también en la -

 169 Un comentario de la Revista Vistazo, expresa al respecto: "La crisis de los partidos se ha agudizado. Estos tienden a disgregarse, a "feudalizarse". Ya no basta para identificarlos el nombre de la ideología que supuestamente detentan, sino también el nombre del ciudadano que ejerce el liderazgo del respectivo segmento...Partidos cada vez más distantes de las ideologías con las cuales nacieron y carcomidos por personalismos...Es paradójico que ahora que se instaura el Régimen de Partidos, éstos estén en trance de fracasar por carecer de bases -

expresión electoral de la mayor parte de las fuerzas sindicales, estudiantiles y de intelectuales no militantes, que habían sido la base del movimiento popular liderado por las tres Centrales - Sindicales.

La apertura electora fue también la oportunidad para la -- afirmación de la alianza entre las fuerzas políticas críticas de la Dictadura, preocupadas por una discusión más consistente del problema de la institucionalización política del Estado y del - sistema político dentro de una democracia participativa. La lu-- cha contra la Dictadura, el terreno de discusión común propicia-- da por el Diálogo y las Comisiones, propiciaron el encuentro de la Democracia Cristiana, el sector Conservador "trujillista", y algunos grupos de profesionales e intelectuales, últimamente vin culados también al movimiento por la nacionalización del petró-- leo y cercanos a la lucha del movimiento sindical.¹⁷⁰

en la vida nacional..." Vistazo, marzo de 1978, 2a. quincena.

¹⁷⁰ Julio César Trujillo, ex-Director del Partido Conservador, comenta sobre la formación de este sector: "-Una vez dividi do el partido Conservador- mantenernos como "Trujillismo" era un disparate político. Yo mismo era consciente de que en el país no había un grupo que pudiera dedicarse a la reflexión, al estudio, como para poder proponer un proyecto con ideología propia...crear una doctrina social un proyecto ideológico y político, era algo fuera de lo que los recursos nos permitían...Desde mucho antes, en el partido Conservador se había hecho presente una tendencia - demócrata cristiana...había amistad con algunos dirigentes de la Democracia Cristiana, particularmente Osvaldo Hurtado y Fausto - Molina...Al comienzo creímos mejor sumarnos a -este- partido que ya estaba funcionando desde el punto de vista ideológico, progra mático, organizativo...-teníamos respaldo popular- pero no tenía mos ni tiempo, ni personas para dedicarnos a la reflexión y gene rar un movimiento ideológico, una doctrina social para el país. En cambio ellos sí tenían esas cosas, tenían un respaldo inter nacional, etc. Terminamos por formar una superestructura parti-- dista a la que se llamó..."Acción Popular"...en la que estábamos

A este acercamiento ideológico no eran ajenos algunos elementos del CFP vinculados a su nuevo líder, Jaime Roldós Aguilera. Su participación activa en las Comisiones de Estructuración Jurídica del Estado, propició su relación con los demócrata-cristianos y el grupo de juristas que influyeron más decisivamente en la conformación del nuevo cuerpo legal y jurídico integrado en la Nueva Constitución y las Leyes de Partidos y Elecciones. Más que elaborar los documentos, este sector, había formulado -- una línea política, programática y reformista que se adecuaba a las nuevas condiciones de la vida ciudadana, de la economía y del Estado. El movimiento militar de 1972 había dejado trunco, al no formalizarlo, su proyecto de organización política. Es posible que a ello haya contribuido también la dispersión y confusión ideológica de los líderes del movimiento, en todo caso militares y no políticos. El importante movimiento popular, fortalecido en el período 1974-1975, había iniciado, con la ayuda de los partidos de la izquierda marxista, una discusión, más teórica -- que política, sobre una forma de participación democrática popular, alternativa a la reformista y representativa, de los sectores de "centro-izquierda", pero no llegó a plasmarla en una propuesta específica para ese momento de transición desde una Dictadura militar a un régimen civil. Por tanto, el grupo en torno

 nosotros (los conservadores progresistas), los Demócrata-Cristianos. Se unió luego un grupo que se llamó "Frente Progresista", integrado por Alfredo Pareja, José Corsino Cárdenas y otros. Después vino el grupo de Luis Gómez Izquierdo, Germánico Salgado y creo que Jarrín Ampudia (exMinistro de Recursos Naturales)...El Movimiento que habíamos formado resolvió respaldar los trabajos que conducían al restablecimiento de la Democracia..." Julio César Trujillo. Entrevista, Quito, septiembre de 1986.

a la Democracia Cristiana había pasado a liderar en, el campo de las dirigencias partidistas, el movimiento por la restitución de mocrática. La presencia, en este movimiento, de los nuevos líderes de CFP, más cercanos a las posiciones ideológicas que al populismo electorero tradicional de su partido, hizo pensar a los observadores, que había nacido el "populismo ilustrado" en la política del país. Sin embargo, la conexión entre el grupo de Roldós y el demócrata cristiano no se realizó sino cuando aquellos se convirtieron en la Democracia Popular, sobre la base de los movimientos aliados y de un sector del movimiento sindical, especialmente la CEDOC, una de las tres Centrales Sindicales.¹⁷¹

Poco a poco, la tesis de la afinidad ideológica fue un factor importante que incidió en la desintegración de los primeros frentes electorales y en la constitución de las nuevas alianzas que se enfrentaron en las elecciones de julio de 1978 y del 29 de abril de 1979, correspondientes a la primera y segunda vuelta electoral. En una de las primeras disidencias, el partido Libe--

¹⁷¹ Al momento la CEDOC había experimentado una división interna, motivada, precisamente por la definición demócrata cristiana, de un sector de su dirigencia, mientras el otro sector avanzaba hacia una posición cercana al Socialismo Revolucionario.

Respecto de la formación de la Democracia Popular, es ilustrativo el testimonio de Julio César Trujillo: "Conforme avanzaron los días encontramos necesario transformar ese movimiento político (Crf. Nota 1, p. 36) en un verdadero partido...dedujimos que teníamos los requisitos necesarios para hacerlo...si es que se mantenía el proyecto original de Elecciones. No asumíamos la ideología Demócrata Cristiana, sino que sobre la base de sus Estatutos, haríamos adaptaciones para aglutinar la nueva fuerza... invitamos a todos los miembros del movimiento...se comprometieron a trabajar junto con el partido que nosotros pretendíamos fundar...Así surgió la "Democracia Popular".

ral se separó del "Frente Constitucionalista" proclamando, justa mente la teoría de la "unión compatible", la misma que quebró la unidad liberal, proyectando al sector que la sustentaba, fuera - de las filas tradicionales del Liberalismo, que se acercó, tam- bién por primera vez, en forma orgánica a las filas de derecha. Desde su punto de vista, también el partido Conservador "tradi- cional" se manifestó inconforme dentro del "Frente", con la pro- ximidad de los Socialistas Ecuatorianos. A su vez, éstos resintie ron, de pronto, su ubicación dentro de las filas de derecha.¹⁷²

Esta misma suerte de selección ideológica hizo posible que el par- tido Social Cristiano apareciera como el nuevo líder de los gru- pos de derecha, desplazando de este liderazgo al partido Conser- vador. Este, el sector tradicional del partido Liberal, el antes poderoso movimiento Velasquista, se precipitaron hacia una verti- ginosa descomposición. El movimiento Arosemenista (ahora PNR) que en 1963 asumía posiciones de izquierda, hasta el extremo de in- quietar a los militares que lo destituyeron en ese año, afianzó sus nexos con la derecha.¹⁷³

¹⁷² "El nuevo director del partido Liberal, Francisco Huer- ta Montalvo, sacó a su partido del bloque derechista proclamando la teoría de la 'unión compatible', desde el punto de vista his- tórico". Vistazo, febrero de 1978. 1a. quincena.

"El Crnel. Armijos separó a su grupo del Frente Constitu- cionalista, dado que no aceptará como aspirante a la Vicepresi- dencia a quien no sea compatible con el Conservadurismo. Mientras Carlos Cueva Tamariz declaró que era absurdo que el socialismo - apoye a Sixto Durán Ballén, por ser derechista...los observadores dicen que esta es la hora de las definiciones, cada uno debe es- tar en su andarivel". Vistazo, marzo de 1978, 2a. quincena.

¹⁷³ Se puede afirmar que este proceso de búsqueda de afini- dades políticas fue un fenómeno iniciado en el período preelecto- ral de 1978. Pese a que en los gobiernos civiles posteriores, -- fueron introducidas reformas sustanciales a la Ley de Partidos y

Los otros elementos que contribuyeron a la reubicación de los partidos y de las alianzas electorales fueron la Ley (de Elecciones y de Partidos) y la manipulación de la Ley por parte de la Dictadura. Esto es, las nuevas condiciones legales de la participación política, aceptadas en el Referéndum y la estrategia de selección aplicada por el sector duro del régimen, para controlar el proceso de salida hacia la democracia. Un último elemento era el cálculo de la preferencia electoral realizado por las distintas fuerzas. La necesidad de cambio, expresada tanto en los resultados del Referéndum, como en las protestas sociales que empezaban a brotar sobre todo en las principales ciudades del país, tenía un fuerte componente antimilitarista. -- ¿Cuál sería la fuerza que podría expresar y canalizar electoralmente esta corriente de opinión?.

Efectivamente, la Ley, la manipulación de la Ley, las afinidades ideológicas y el cálculo electoral, fueron los factores que movilizaron a las fuerzas políticas, en este período de gran importancia para la reorientación de las corrientes políticas en el Ecuador. Examinemos a la luz de estos factores, cómo se dieron en la práctica los acuerdos electorales.

de Elecciones, que les hicieron perder su fuerza aglutinadora, el proceso de identificación política de las fuerzas se mantiene. Es preciso observar la dinámica de los partidos en sus alianzas y acuerdos, tal como éstos están sucediendo actualmente.

Es importante anotar que desde la etapa de la segunda vuelta electoral, antes de abril de 1979, y posteriormente a ella, gran parte del reticente grupo de dirigentes empresariales, capitaneados por León Febres Cordero, se afiliaron al Partido Social Cristiano, para poder aspirar a cargos de representación ciudadana. Este partido pasó así a contener gran parte de los intereses de la nueva derecha económica.

La Ley de elecciones hizo una primera selección, eliminando a todos los exPresidentes: Velasco Ibarra, Carlos Julio Arosemena Monroy, Otto Arosemena Gómez. Esta medida contribuía a disminuir la influencia del caudillismo populista que impedía el desarrollo de los partidos. La Ley de Partidos tendía a su vigorización y a la formación de una oposición política, institucionalizada, para afianzar la democracia participativa proclamada en la Nueva Constitución.¹⁷⁴ El Estado habría de patrocinar un Fondo partidario permanente¹⁷⁵ estimulando la actividad política de los partidos y desechando la influencia de las antiguas empresas electorales. La Ley de Elecciones imponía requisitos más rigurosos a los partidos para que éstos pudieran participar en los -- eventos electorales.¹⁷⁶ Hasta marzo de 1978, los nuevos partidos,

¹⁷⁴ "Cuando se juzgue históricamente la acción del Triunvirato actual, posiblemente lo más importante en reconocerse en materia legislativa, será la Ley de Partidos...El propósito fundamental es la vigorización y fortalecimiento de los Partidos. En el Ecuador los caudillismos populistas impidieron su desarrollo. ..tiende también a terminar con las candidaturas independientes que nacen al calor de las luchas electorales y mueren tan pronto terminan éstas. Todos los candidatos deben ser patrocinados por un partido". Vistazo, marzo 1978, la. quincena.

¹⁷⁵ El Presupuesto del Estado debe, según la Ley de Partidos, destinar el 0.5 por mil de la totalidad de los egresos fiscales para el Fondo Partidario Permanente. En los años en los que se realicen elecciones deben constar otra partida equivalente al 0.5 por mil del total de los egresos para solventar los -- gastos electorales de los partidos. Vistazo, Idem. Sección Editorial, p. 3.

¹⁷⁶ "La Ley de Elecciones establece que los partidos registrados en últimas elecciones, el 7 de junio de 1970, no están -- obligados a reactualizar su inscripción y a presentar una nómina de afiliados no inferior al 1.5% de los ciudadanos que consten en el último padrón electoral. Esta exigencia deberá ser cumplida por los grupos que aspiran al reconocimiento por primera vez. Es el caso de la ID y del FRA". Vistazo, marzo de 1978, la. quincena.

formados después de 1972 como la Izquierda Cristiana, el Frente Radical Alfarista y la Democracia Popular debieron desplegar gran actividad para cumplir con los requisitos legales de inscripción de sus respectivos partidos.¹⁷⁷

Entre marzo y mayo de ese año, el grupo militar en el poder obligó a los partidos a acatar disposiciones ad-hoc que cambiaron el cuadro electoral. El primero en ser eliminado fue Asaad Bucaram, por ser hijo de ciudadanos libaneses.¹⁷⁸ En abril se destituyó a Francisco Huerta Montalvo, aduciendo razones legales que afectaban su candidatura por el partido Liberal. Esta medida ahondó las tensiones al interior del Liberalismo, una de cuyas fracciones presionó por la candidatura de Raúl Clemente Huerta Rendón. Huerta Montalvo y su grupo de jóvenes liberales inició su desprendimiento de ese partido, fundando después el Movimiento "Nueva Democracia".¹⁷⁹ Por último, el Tribunal Supremo Electoral, convertido en juez, descalificó a los candidatos del Movimiento Popular Democrático (MPD): Jaime Hurtado y

177 Idem.

178 "Bucaram acusó a las Fuerzas Armadas de ser instrumento de la oligarquía...ésta es la que me ha sacrificado' dijo..." Vistazo, marzo de 1978, la. quincena.

179 Su destitución arrastró tras de sí, al Ministro de Finanzas, Santiago Sevilla, por supuesta vinculación con Huerta Montalvo en un contrato con la empresa "Fedesarrollo", dirigida por Huerta M. La maniobra del régimen, fue considerada sospechosa por las fuerzas políticas, la prensa y la opinión ciudadana, porque se manipuló de manera expresa, la norma legal que no permite que un candidato a la Presidencia o a la Vicepresidencia, tenga un contrato firmado con el Estado. Vistazo, mayo de 1978, la. quincena.

Camilo Mena, con lo cual sacó de la escena político-electoral a la fracción extrema de la izquierda.

Luego de la eliminación de Asaad Bucaram, se propició el acuerdo entre la Democracia Popular y el CFP. A mediados de marzo quedó conformado el binomio representativo de la nueva alianza que postuló a Jaime Roldós Aguilera para la Presidencia y a Osvaldo Hurtado Larrea para la Vicepresidencia. La alianza constituía, en sí mismo, un fenómeno político interesante y habría de tener un impacto importante en la política ecuatoriana. Era un intento de fusión orgánica que poco después se deshizo por la ausencia de condiciones objetivas para la supervivencia de un partido de masas y sobre todo por la falta de una tradición de dirigencia política en una organización de este tipo. En ese momento el CFP se desprendía de su tradicional caudillismo y buscaba un cauce organizativo en base a fundamentos ideológicos y programáticos. Era el encuentro entre una estructura política organizada, hasta entonces sin bases populares significativas (una estructura de dirigentes), con una gran entidad popular sin desarrollo ideológico. Roldós y Hurtado hacían posible esta alianza a partir de las afinidades encontradas en el camino de construcción de un proyecto civil de democratización. Un alto contenido especulativo electoral era a la vez, la fortaleza y la debilidad de la alianza.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Comentando la constitución de la alianza DP-CFP, Julio César Trujillo dice: "En el proyecto de los militares (sobre los partidos) nosotros sobrábamos, CFP sobraba. Eramos el partido que había surgido con el disgusto de los militares. Eramos gente que había combatido a la dictadura -era mi caso- o co

La manipulación gobiernista de la Ley de Elecciones y Partidos se hizo tan obvia que algunos de los miembros del Tribunal Supremo Electoral, opuestos a estas maniobras, se separaron voluntariamente.¹⁸¹ El hecho favoreció el control total de esa entidad, clave en el proceso, por el sector golpista del gobierno.

no el caso de Osvaldo Hurtado según los militares, les había -- traicionado... (nos informaron de que la Dictadura) iba a endurecer los requisitos para el reconocimiento de los partidos. Querían elevar al triple el número de afiliados para el reconocimiento... nosotros habíamos trabajado bajo las normas del Proyecto inicial... (En esas condiciones Bucaram me invitó a conversar) ...nos encontrábamos en condiciones similares como partido político... se arregló una cita... actuamos clandestinamente por temor a represalias de la Dictadura (nos reunimos en la oficina de AECA en el aeropuerto de Guayaquil)... Bucaram me propuso una alianza. .. Poco antes yo había hablado con Jaime Roldós sobre... tal alianza... yo le dije que (el hecho de no ser Bucaram el candidato cefepista posibilitaba la alianza) porque nosotros éramos una fuerza menor que la de Bucaram. Si nos unimos a él todos entenderían que nos hemos sumado a su fuerza, pero si el candidato era otro (era obvio que éste sería Roldós)... se entendería que era una -- alianza... Los términos fueron discutidos largamente. Yo sostuve que (el candidato a la Vicepresidencia sería Osvaldo Hurtado, si no era él) nosotros no formaríamos la Democracia Popular. Esto sería perjudicial para nosotros, pero también para el país... la alianza favorecería incluso una labor de gobierno... era clave para nuestra acción política el fundar el partido... hicimos una evaluación de la situación nacional... Nosotros teníamos electorado suficiente... en la Sierra. El tenía un gran electorado en Guayas y en toda la Costa... El dijo: 'este es un nombramiento, no una elección'. Esto solía decir cuando la cosa era muy segura... La ventaja era pues electoral. Entrevista, septiembre 1986.

¹⁸¹ Osvaldo Hurtado "Fue descalificado porque para ser candidato debe tener el respaldo de un partido político reconocido. El está afiliado a la Democracia Cristiana, que se unió al Partido Conservador progresista de Trujillo, para formar la Democracia Popular, que no fue reconocido por el Tribunal Supremo Electoral". Vistazo, mayo 1978, 2a. quincena pp. 4-10.

Las protestas por la descalificación de Hurtado Larrea, - Huerta Montalvo y los otros candidatos empezó por el propio Presidente del Tribunal Supremo Electoral, Benjamín Carrión "en forma de renuncia irrevocable. A esta renuncia siguieron la de Federico Veintimilla... Luis Pachano y Severo Espinosa... Se produjo -- así un evidente desequilibrio ideológico en el Tribunal, donde -- la hegemonía de la derecha es evidente...". Vistazo, mayo 1978, la. quincena.

En efecto, el Tribunal se convirtió en el arma fundamental de la represión política del gobierno. Los partidos respondieron en el mismo terreno: maniobrando e interpretando la Ley para eludir la represión.¹⁸² Se estableció un juego de tácticas, entre gobierno y partidos, en el campo jurídico, cuyo resultado, ya hacia fines de mayo, fue el nuevo cuadro electoral que resultó de la lucha entre el régimen y los partidos políticos que podían afectar, a su juicio del sector duro del gobierno, los intereses militares. Solo el Frente Constitucionalista y la nueva candidatura Liberal habían merecido el visto bueno del régimen. Las fórmulas políticas aceptadas, por fin, por el Tribunal Supremo Electoral, fueron las siguientes:

1. Frente Constitucionalista:
Sixto Durán Ballén - José Icaza Roldós
2. Partido Liberal:
Raúl Clemente Huerta Rendón y Arsenio Vivanco Neira
3. Coalición CFP-DP:
Jaime Roldós Aguilera - Osvaldo Hurtado Larrea
4. Frente Radical Alfarista:
Abdón Calderón Muñoz - Edgar Molina
5. Izquierda Democrática:
Rodrigo Borja Cevallos - Raúl Baca C.
6. FADI:
René Maugé Mosquera - Aníbal Muñoz ¹⁸³

¹⁸² El CFP pidió a Hurtado Larrea afiliarse a ese partido a lo cual se negó en primera instancia, por no ser "políticamente honesto". Trujillo movió en Quito una campaña de afiliación de los candidatos de la DP al CFP y Hurtado cedió". Vistazo, mayo de 1978, 2a. quincena.

¹⁸³ Vistazo, mayo de 1978, 2a. quincena.

Pese a estar conformadas las fórmulas, el evento electoral ofrecía serias dudas ante la opinión ciudadana.¹⁸⁴

3. Gobierno Militar Vs. Fuerzas Armadas.

Los resultados de la primera vuelta electoral confirmaron lo que antes era una sospecha: el desmoronamiento del clientela je político de los viejos partidos. La última campaña demostró también que se había dado cambios importantes en el estilo de la práctica electoral. La cotidiana comunicación del elector con los candidatos fue propiciada por los medios de comunicación que pusieron frente a frente a los dirigentes partidistas, confrontándolos en torno a los problemas del país. Un electorado joven, nuevo y mejor informado se inclinó hacia los nuevos partidos.¹⁸⁵ Incluso la alianza de derecha, presentada por el Frente Constitucionalista, se había reordenado en torno a una fuerza relativamente nueva como el partido Socialcristiano.¹⁸⁶ Por pri

¹⁸⁴ Los medios de Comunicación colectiva publicaron, en Guayaquil, una manifiesto exigiendo al gobierno defina la situación y aclare las intenciones que encierran los hechos insólitos de represión a la población civil. Vistazo, junio 1978, la. quincena.

¹⁸⁵ Los candidatos de la alianza CFP-DP triunfaron ampliamente en la Sierra y en la Costa. En segundo lugar quedó la alianza de derecha, representada por el Frente Constitucionalista. Sin embargo, el proceso demostró el ascenso de dos nuevos partidos: la Izquierda Democrática y el Frente Radical Alfarista, que se presentaron sin alianzas.

¹⁸⁶ Este partido fue fundado por Camilo Ponce Enríquez en 1951. Aliado al Velasquismo, llegó al poder en 1956. También el partido Conservador sustentó fuertemente su candidatura y gobierno. En su iniciación adoptó algunos de los postulados de la Democracia Cristiana Internacional. Desde los años setenta se trans-

mera vez, en la práctica, el CFP, fuerza eminentemente regional, se había proyectado como un partido nacional, expresión de una voluntad social diferente de su antiguo clientelaje. No cabe duda que el triunfo del CFP era un producto complejo de los factores históricos que, en esa precisa coyuntura, jugaban un papel importante; pero sobre todo de la imagen de liderazgo franco y maduro que habían podido proyectar sus candidatos en la campaña electoral.¹⁸⁷ Habían canalizado las expectativas de un gran sector social heterogéneo: la nueva clase media surgida de la etapa petrolera, la gran población suburbana de las dos regiones más pobladas del país, costa y sierra, sectores intelectuales y estudiantiles. Es decir, la gran masa dispuesta a aceptar una propuesta de cambio social. Habían canalizado también el sentimiento antimilitarista difundido en la población en los últimos meses.¹⁸⁸

 formó en una organización representativa de los empresarios modernos. (Ver: Vote sabiendo, Quito, Corporación Editora Nacional, 1983). Después de 1979, los empresarios impusieron su hegemonía dentro del partido.

¹⁸⁷ Un resumen de los comentarios de prensa, es expresivo al respecto: "La presencia de los candidatos del CFP impuso decoro y dignidad a la campaña... analizaron los problemas nacionales... insistieron en la necesidad del cambio y la moralidad... captó simpatía popular en cada nuevo golpe que le dió la Dictadura... un factor decisivo fue el hecho de que Roldós y Hurtado proyectaron una imagen de una alternativa viable para lograr el cambio social sin ir al extremismo...". Vistazo, julio de 1978, 2a. quincena, pp. 10-24.

¹⁸⁸ "El acto electoral del 16 de julio fue abiertamente de oposición a la Dictadura". Raúl Andrade. Vistazo, julio de 1978, 2a. quincena.

"Roldós se presentó como rotundamente opuesto al regimen militar, en tanto que sus más cercanos opositores, Sixto Durán Ballén y Raúl Clemente Huerta no adoptaron una posición beligerante". Vistazo: "La nueva imagen del CFP", julio de 1978. 2a. quincena pp. 6-7.

Y esto gracias a que la propia Dictadura los había señalado como su fuerza directamente opuesta. Por último, su triunfo estaba -- también fuertemente respaldado por el potencial electoral del - CFP y por la imagen de Bucaram. Pero no puede decirse que éste - era el factor fundamental. No era por tanto el partido el que -- triunfó, sino que el nuevo electorado respondió a la mejor ima-- gen de liderazgo político que pudo captar durante la contienda - electoral. La base de ese liderazgo era, justamente, la propuesta de organización política, de institucionalización de la participación social en el Estado, que respondía a los cambios ocurridos en el Ecuador durante la última década, y que se la ofrecía a una sociedad todavía no fuertemente organizada como para optar por un cambio más radical. Sin embargo, ese liderazgo no era establecido aún por un partido, sino por una capa dirigente, intelectual, formada en la vida partidaria y en busca de una estructura política dentro de la cual expresarse. Está claro también que era legítimo que la búsqueda de tal estructura se la hiciese desde la práctica electoral, que propiciaba el encuentro entre sus tesis de organización política y las masas a las cuales se dirigía. Pero este mismo hecho plantea el problema -que subsiste aún- de la adecuación de los partidos y organizaciones políticas a las necesidades de representación política de los sectores sociales concretos.

Los resultados no definitivos (ya que ninguna de las facciones triunfantes, obtuvo la mayoría electoral dispuesta por - la Ley), obligó a una nueva redefinición de las alianzas políticas. La situación obligó también al régimen militar y a las --

Fuerzas Armadas a reorientar su estrategia. El hecho de que ya se había iniciado el proceso de traspaso del poder a los civiles demostró en toda su intensidad, las controversias existentes al interior de la corporación militar que durante los últimos meses habían permanecido imperceptibles. Otro factor importante de esta revisión de posiciones era la comprobación del absoluto deterioro de su imagen, como institución, frente a la Sociedad. Al influjo de estos elementos renació la pugna entre orientaciones distintas, en la resolución de la cual hay que -- distinguir dos momentos, necesarios para entender el sentido de la acción política de las Fuerzas Armadas en esa coyuntura.

Los militares, como institución, o como gobierno, estaban involucrados en los procesos de restitución democrática, en tanto actores políticos. En esta práctica, ellos estaban demostrando intereses vinculados a orientaciones ideológicas o a preocupaciones netamente de supervivencia institucional. El control - del proceso de selección de fuerzas políticas para la restitución democrática, en el que estaban empeñados, había señalado - un límite a su intervención. Más allá de este límite habían encontrado el deterioro de su imagen y de su papel de arbitraje - político. De allí que, los acuerdos establecidos, en base a -- los dos tipos de intereses señalados, entre gobierno e institución, debían cambiar necesariamente ante el fracaso de la táctica de manipulación legal desplegada en los últimos meses. La pugna militar, así entrabada, determinó, por tanto, la disposición de los hechos a continuación en dos momentos o fases, de - acuerdo a las tendencias que se impusieron en el contexto de la lucha política intramilitar.

Los hechos permiten suponer que desde la realización de la primera vuelta electoral, en julio de 1978, hasta septiembre de ese año prevaleció el sector de las Fuerzas Armadas reticente a la entrega del poder. En agosto, la intervención del Consejo de Generales y Almirantes modificó el curso de las relaciones entre las Fuerzas Armadas y los sectores políticos en base, a una voluntad establecida de entregar el mando a los civiles. Cada uno de estos momentos era distinto en términos del sujeto social en acción, y en términos de las vinculaciones con otros sectores y en términos de táctica. El primer momento implicaba todavía la articulación entre un sector del Ejército (de la línea "dura") y un sector específico de la Sociedad, la oligarquía empresarial. El segundo momento era netamente institucional.

En efecto, entre julio y agosto de 1978, el sector militar "duro", encabezado por el Gral. Guillermo Durán Arcentales, miembro del Triunvirato y por el Gral. Bolívar Jarrín Gahueñas, Ministro de Gobierno, desarrolló una campaña encaminada a desvirtuar los resultados de la primera vuelta electoral.¹⁸⁹ Un sector de la derecha empresarial, a la cual se sumaron algunos dirigentes de los partidos tradicionales desechados en la primera vuelta, actuaron como sus aliados. Cada uno de los sectores desarrolló su parte en la táctica dispuesta en contra de su oponente, ahora claramente identificado en la alianza política --

 189 Osvaldo Hurtado Larrea, actor en los procesos estudiados aquí identifica a los miembros de la conspiración, en su libro: El poder político... pp.338-339.

triumfante. Los militares controlaron aún más a las instituciones claves como el Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia, integradas con funcionarios ad-hoc, para demostrar la tesis del "fraude electoral", al mismo tiempo que propiciaron actos que sembraron la confusión en la ciudadanía. La represión, socavada y generalizada, estaba orientada a mantener un clima de incertidumbre social.¹⁹⁰ Por su parte los empresarios y dirigentes político involucrados, comenzaron a difundir una ola de rumores tendientes a sembrar, entre el sector privado, la desconfianza hacia los futuros posibles mandatarios.¹⁹¹ El conjunto de la estrategia estaba encaminada a provocar la interrupción del pro-

¹⁹⁰ La denuncia de los medios de comunicación se ejemplifica con la siguiente nota de Vistazo; octubre de 1978, 1a. quince na: "Los medios de comunicación han presionado a las autoridades para que se investigue el origen de la ola de terrorismo que invade al país en los últimos días...los hechos se han recrudecido a partir de agosto. Este detalle tiene gran significación, hay opiniones que afirman que, dados los resultados electorales, algún poderoso grupo habrá diseñado una campaña de terror, para -- provocar el golpe de Estado".

¹⁹¹ Otra nota de Vistazo, resume la preocupación difundida entre los círculos empresariales: "El tema político más contro--vertido se refiere a la posición política de Osvaldo Hurtado... dentro de su tesis (se refiere a un documento difundido por la DP en el que se exponen los principios doctrinarios de su agrupación política)...el papel de la libre empresa no aparece definido completamente... Existe sin embargo una diferencia entre la - declaración de principios de la DP y la plataforma de la CFP-DP, que propone...la modernización de nuestro incipiente capitalis--mo. No es un modelo revolucionario sino reformista, que abarca - ámbitos como la reforma política, administrativa, educativa, tributaria y agraria...Si bien es claro que Hurtado puede recurrir al argumento de que el papel de las organizaciones populares es una meta a largo plazo, la incógnita es saber si se va a reempla--zar a la empresa privada en el esfuerzo de producción o si se -- trata de una movilización colateral que no afectaría a ese impor--tante sector económico. Vistazo, octubre de 1978, 2a. quincena.

ceso electoral, convenciendo a las Fuerzas Armadas de que no era oportuna la entrega del poder. En agosto y septiembre de 1978 se precipitaron los hechos que dejaron al descubierto las maniobras del grupo conspirador, hasta el punto que se dió una virtual ruptura entre la Sociedad y Fuerzas Armadas, a las cuales se atribuía el conjunto de la responsabilidad de los hechos. El Presidente del Tribunal Supremo Electoral, Rafael Arízaga Vega, el 22 de septiembre, denunció en una cadena nacional de televisión que se había cometido el "fraude electoral", conminando a las Fuerzas Armadas a interrumpir el proceso.¹⁹² La falta de pruebas no convenció a la opinión ciudadana sobre la veracidad de sus afirmaciones. A las 24 horas de la denuncia, las Fuerzas Armadas asumieron virtualmente, la conducción del proceso.¹⁹³ La preeminencia de la Institución militar sobre el gobierno militar cambió - el sentido de la relación entre Fuerzas Armadas, sectores políticos y Sociedad. A pesar de ello el grupo conspirador se despla-

¹⁹² Vistazo, octubre de 1978, la. quincena. Refiriéndose a los hechos protagonizados por el Tribunal Supremo Electoral, Osvaldo Hurtado, dice: "...nuestra campaña electoral se convierte en una peligrosa carrera de obstáculos. No acabábamos de desbaratar una conspiración cuando nos encontrábamos con noticias de una nueva..." El poder político... p. 335. En efecto, la Secretaría de Información Pública (SENDIP) difundió los resultados electorales en la noche del mismo 16 de julio. Estos resultados debían ser proclamados oficialmente por el Tribunal Supremo Electoral... En el transcurso de su labor el Tribunal denunció una serie de anomalías que provocaron anulaciones masivas del voto, suscitando controversias entre los organismos electorales provinciales y el Supremo. Solo en octubre se conocieron los resultados definitivos y esto cuando se había reestructurado el Tribunal Electoral. Vistazo, agosto la. quincena, septiembre, 2a. quincena; octubre la. quincena.

¹⁹³ Una nota periodística da cuenta del desenlace: "a las 24 horas de la presentación televisiva... el Triunvirato, previa consulta a los mandos militares, tomó decisiones que son notables por su acierto... en virtud de ellas fueron aceptadas las re-

zó hacia una actividad subterránea, terrorista, que se descubrió a raíz de la muerte del dirigente del FRA y candidato presidencial por ese partido en la primera vuelta electoral, Abdón Calderón Muñoz. En octubre se descubrió que la muerte del dirigente fue provocada por comandos aliados al Ministro de Gobierno. El funcionario fue sometido al Tribunal Militar de Justicia y se comprobó su culpabilidad.¹⁹⁴

La tónica del segundo momento fue el intento de negociación con las fuerzas políticas, por parte de las Fuerzas Armadas. Pero el "caso Calderón", asumido por el conjunto de los grupos sociales, como una agresión a la Sociedad, entorpeció el esfuerzo. La negociación era un asunto extremadamente importante. La recuperación o no de su prestigio ponía en juego el éxito de los intereses castrenses dentro de la vigencia de un gobierno civil democrático. La virtual insubordinación de la Sociedad, provocada por el último atentado, obligó a las Fuerzas Armadas a poner en vigencia la Ley militar¹⁹⁵ y, en todo caso,

renuncias de los miembros del Tribunal Supremo Electoral...se ordenó que, junto con las elecciones de la segunda vuelta, el nuevo Tribunal convoque a la de los miembros de la Cámara Nacional de Representantes". Vistazo, octubre de 1978, 1a. quincena.

¹⁹⁴ Vistazo, enero de 1979, 2a. quincena

¹⁹⁵ Entre enero y abril de 1979, se reprimió a los medios de comunicación colectiva que participaron en el esclarecimiento del caso, aduciendo la vigencia de la "Ley Militar", por la cual el país se puso en Estado de Sitio. Según el Triunvirato, la Ley estaba vigente desde enero de 1976. Ver: Vistazo, enero 1979, 2a. quincena, p.12, febrero 2a. quincena p. 12, abril 1a. quincena p.3. La vigencia de la Ley Militar implicó la suspensión del Habeas Corpus, de las garantías constitucionales y de la libertad de expresión. Por primera vez se puso en evidencia -desde su expedición en abril de 1976- las consecuencias de la

frente al interés institucional, a asumir una actitud dubitativa en relación al General culpable.¹⁹⁶ De este modo, la acción del Consejo de Generales, en defensa del proceso institucional, fue reducido a un segundo plano y la recuperación de la imagen -- institucional quedaba en buena medida en manos de las fuerzas políticas. Este era un punto esencial dentro del proceso de organización del sistema político. Las Fuerzas Armadas, como institución, debían ser consideradas con el conjunto de instituciones del Estado, dentro de un reordenamiento de sus relaciones -- internas y de sus funciones específicas, para asegurar una vida constitucional fuerte y armónica. ¿Las nuevas fuerzas políticas, en trance de asumir el poder, lo entendían así? ¿Podían distinguir estas fuerzas las posiciones institucionalistas dentro de la institución militar, en un momento en que ésta aparecía en toda su dimensión represiva?.¹⁹⁷

Ley de Seguridad Nacional. Un editorial de Vistazo, abril de 1979. 1a. quincena p.3, dice: "En los últimos meses ha surgido un inocultable distanciamiento entre las Fuerzas Armadas y el campo civil...las -últimas- medidas dan al régimen un tinte de estado totalitario...".

¹⁹⁶ Fueron los dirigentes de los partidos y especialmente del FRA, junto con los medios de comunicación, quienes pusieron al descubierto el delito del Ministro de Gobierno. Vistazo, enero de 1979, 2a. quincena; julio 1979, 1a. quincena.

¹⁹⁷ Osvaldo Hurtado se refiere así a la intervención de las Fuerzas Armadas: "El Consejo de Generales de las Fuerzas Armadas en una sesión memorable, en la que pocos oficiales se suman a la petición de Arízaga Vega...se pronuncia mayoritariamente por la aceptación de las renunciaciones...y la integración de un nuevo Tribunal..." "Los nuevos gobernantes asumen el poder el 10 de agosto...singular acontecimiento -que fue- posible -- gracias a la alianza no concertada de tres fuerzas... La Institución Militar, presidida por el Vicealmirante Alfredo Poveda...que se mantuvo firme en la defensa del proceso democrático... los medios de comunicación y el pueblo ecuatoriano..." El poder político... p. 338-339.

Una respuesta afirmativa llevaría a pensar que se había - estructurado un proyecto de institucionalización del Estado y - del sistema político, dentro del sector civil. Que se había logrado constituir por lo menos las bases de un sistema de formación y reproducción de un liderazgo político civil que pudiera reemplazar la tradicional mediación militar.

El examen de la confrontación electoral definitiva entre las fuerzas (obligadas a definirse entre dos tendencias) aplazada hasta el 29 de abril de 1979, no es ciertamente suficiente para encontrar esas respuestas. Sin embargo este análisis y el seguimiento realizado en este trabajo de la formación de nuevas tendencias políticas y de su articulación con los sectores sociales, en el contexto de los cambios económicos ocurridos en la última década, pueden, efectivamente, sugerir algunas proposiciones, que deberán ser reanalizadas a la luz de la observación del comportamiento de las fuerzas políticas y de sus relaciones con las Fuerzas Armadas, durante la etapa de vigencia - constitucional en marcha.

El carácter de la confrontación electoral del 29 de abril obligó a las fuerzas a definirse entre las dos candidaturas -- que prevalecieron en el evento anterior: La alianza CFP-DP y el Frente Constitucionalista. La resolución de las Fuerzas Armadas de respaldar el proceso de democratización, obligó a los grupos de poder, en oposición, a entrar en la dinámica electoral y de partidos. Los empresarios, entre ellos León Febres Cordero (líder del sector) integraron la coalición derechista, aún

poderosa en términos de clientelaje electoral, pero débil en sus nexos políticos internos. De aquí arrancó el liderazgo del sector empresarial sobre el conjunto de las fuerzas de derecha. Así, un proyecto económico subordinó, a un posible proyecto político de las fuerzas de derecha. Además las pugnas internas de la alianza derechista por el ascenso de los nuevos grupos y el desgaste de los viejos partidos Conservador y Liberal contribuyeron a desestructurarlo. La concepción instrumental del Estado, la noción pragmática del poder, adecuada al mundo de los negocios, la falta de una dimensión articulada a los sectores populares que desembocó en el mantenimiento de un populismo demagógico, características del proyecto económico del nuevo empresariado, tributario de la antigua oligarquía, impidió el desarrollo de las dimensiones políticas del proyecto. En esa precisa coyuntura, estas condiciones y la indefinición de las fuerzas de derecha les restó fuerza y apoyo electoral.¹⁹⁸

Las fuerzas que se denominaron a sí mismas de "centro-iz-

¹⁹⁸ El Binomio Roldós-Hurtado (CFP-DP) obtuvo 1'025,148 votos en la segunda vuelta; mientras que el binomio Durán-Icaza (Frente Constitucionalista) obtuvo 471.657 votos. Vistazo - Junio de 1979, 2a. quincena, p.8. En las elecciones legislativas, el partido Liberal y Conservador quedaron en un cuarto y quinto puesto, cubriendo angustiosamente el cociente distribuidor y alcanzando un puesto cada una, en cuanto a los representantes nacionales. En lo relativo a los representantes provinciales, la relación fue la siguiente: Bloque CFP-DP: 30 representantes; Bloque ID: 14 y el del partido Conservador: 10. Un grupo de 13 representantes se distribuyó así: p. Liberal: 3; - Social Cristiano: 2; CID: 2; PNR: 1; Velasquismo: 1 y UDP 1. Vistazo, junio 1979, 1a. quincena p. 20. En agosto, el Partido Conservador y el CID se separaron del Frente Constitucionalista. Vistazo, septiembre 1979, 2a. quincena.

quierta", y las de izquierda alineadas en torno a los partidos marxistas aliados dentro del FADI, se agruparon en torno a las candidaturas de Roldós y Hurtado. La alineación electoral, en el caso de la convergencia "Centro-izquierda"-"Izquierda" acusaba una dinámica aún más compleja que la anterior. Pero los distanciamientos empezaron a resolverse más en función de los respectivos proyectos políticos en formación, que en la debilidad o fortaleza del liderazgo circunstancial, o de las pugnas motivadas por el cálculo político de corto alcance, relacionado, en esa coyuntura, con la organización de la función legislativa. Dos concepciones diferentes de participación política se paraban a las fuerzas de "Centro-izquierda" de las fuerzas de "izquierda", dos tradiciones doctrinarias y diferentes bases sociales. Las fuerzas de centro-izquierda estaban empezando a madurar un proyecto institucionalista dentro de una concepción de mocrática participativa, correspondiente a un capitalismo moderno, a partir de una capa dirigente político-intelectual y sobre una base social más cercana a las clases medias. Dentro de esta tendencia, tanto la Izquierda Democrática¹⁹⁹ como la fracción de la Alianza CFP-DP más influenciada por la Democracia Cristiana, estaban desarrollando concepciones cercanas de este proyecto, que enfatizaba las dimensiones político-ideológicas. La falta de un nexo más real y orgánico con un empresariado moderno -

199 Las elecciones legislativas revelaron a la Izquierda Democrática como la tercera fuerza electoral. Si se toma en cuenta que el Bloque CFP-DP (4 representantes nacionales y 26 provinciales) se dividió posteriormente, la ID se convirtió en la fuerza política más poderosa dentro de la función legislativa.

constituía una de las debilidades de la tendencia. De allí que, el CFP, en sí mismo, como partido, no era el portador del proyecto institucionalista. Poco después, esta alianza se disgregó no en sus componentes partidistas (CFP-DP), sino en virtud de las tendencias políticas opuestas en su interior.²⁰⁰

Por su parte, si bien la izquierda no logró exponer en forma más clara su tesis de la democracia popular, inició un proceso de unificación que constituyó un fenómeno nuevo en la política ecuatoriana. El FADI (Frente Amplio de Izquierda) podía ser el inicio de un proyecto de izquierda a largo plazo. En esta etapa su aporte se expresó en una suerte de movilización social en torno a una participación política más amplia, que la hasta entonces permitida por el antiguo clientelaje oligárquico. Sin embargo, esta fuerza, ejercida a través del movimiento sindical -- fue capitalizada por la alianza CFP-DP, demostrando que la preferencia social por el cambio estaba asociada a un proyecto menos radical de organización política.

En el período que medió entre la proclamación de los resull

²⁰⁰ Poco después de las elecciones, el CFP y el Partido Conservador, celebraron un pacto legislativo que recordaba las tradicionales componendas de la política ecuatoriana, esta vez para asegurar la Presidencia de la Cámara para Asaad Bucaram y la Vicepresidencia para el director del partido Conservador, - Rafael Armijos. Vistazo, julio de 1979, 2a. quincena.

Sin embargo el sector Cefepista quedó dividido internamente, no solo a nivel de la Cámara Nacional de Representantes sino del conjunto del partido, a partir de la adhesión a las posiciones de Roldós y Bucaram. Vistazo Ibid.

tados electorales y la transmisión del mando, las fuerzas políticas se enfrascaron en luchas internas motivadas más por intereses personalistas que por disputas ideológicas o tesis políticas. Los rasgos caudillistas de la vieja política demostraron su antigua fuerza. En septiembre el Frente Constitucionalista se disgregó internamente. El liberalismo terminó por escindirse cuando la Junta Suprema del partido separó a Francisco Huerta.²⁰¹ La crisis se extendió al Partido Socialista²⁰² y llegó hasta el seno del CFP, futuro partido de gobierno. Una buena parte de los partidos quedaron eliminados, desde la primera vuelta electoral.²⁰³ En este contexto se dificulta distinguir los elementos que pugnaban por imponer una racionalidad moderna al sistema político -- ecuatoriano. Sin embargo, es posible que las propias disidencias empezaran a favorecer un proceso de aglutinamiento de las fuerzas políticas por identidades ideológicas. Algunos rasgos de esa racionalidad institucionalista, permitieron a las Fuerzas Armadas recuperar su imagen y función institucional, además de lograr acuerdos favorables, dentro de la negociación con los mandatarios triunfantes, tanto para la institución armada como para la estabilidad

 201 La separación de Huerta M. arrastró detrás de sí a gran parte de los líderes jóvenes del Partido. Vistazo, octubre de 1979. la. quincena. Huerta fundó el Movimiento Nueva República que poco después se transformó en el partido Demócrata. Vistazo, julio de 1979, la. quincena.

202 Idem. En trance de desaparecer, las facciones socialistas (ecuatoriana y revolucionaria) acordaron, más tarde, su unificación.

203 Era el caso de ARNE, PPP, PNR, Velasquista y el CID. - Algunos de estos partidos volvieron a reinscribirse, cuando fueron modificadas de la Ley de Partidos, las restricciones más severas. Actualmente subsisten el PNR y el CID.

lidad constitucional.²⁰⁴

Ahora bien, no se puede afirmar que las tendencias políticas encontradas en este análisis hayan madurado y asumido contornos más nítidos. Lo que se quiere decir es que algunos elementos importantes han empezado a gravitar con fuerza en la política -- ecuatoriana. Uno de ellos es el esfuerzo de institucionalización de las relaciones y de las organizaciones políticas. Dentro de -- una nueva concepción de la política y del hecho político como -- una articulación entre práctica social y elaboración teórica, en tre táctica y estrategia.

Pero las consecuencias pueden ser apreciadas también por las carencias. En este sentido se puede decir que los resultados de los procesos, en el reordenamiento de la vida económica y en la participación política, están lejos de satisfacer las expectativas sociales y populares suscitadas por la "revolución

²⁰⁴ Es posible que la imagen institucional de las Fuerzas Armadas se haya afianzado durante el gobierno civil 1979-1984, cuando los militares asumieron sus funciones específicas y el -- gobierno civil respetó su estructura particular de rangos y jerarquía. Un comportamiento de esta naturaleza estaba supeditada a una concepción institucionalista sobre las relaciones gobierno-Fuerzas Armadas, conducida por los nuevos mandatarios. Al -- respecto, consultar: Osvaldo Hurtado, la Conquista del No. Quito, FESO, 1986.

El carácter reservado de los acuerdos entre militares y -- nuevo gobierno, no permite analizarlos o mencionarlos aquí. La responsabilidad sobre los recursos naturales del país y el derecho a nombrar el Ministro de Defensa, en virtud de la Ley orgánica de las Fuerzas Armadas, logrando una influencia dentro de la propia organización del gobierno civil, son los aspectos más visibles de la negociación.

Vistazo, julio de 1979 da cuenta de los encuentros entre los nuevos mandatarios y el Triunvirato militar, en el curso de los cuales habría transcurrido la negociación.

nacionalista" de los militares en 1972. Esto significa que - gran parte de los cambios ocurrieron en la superficie de las estructuras políticas y económicas, permitiendo una modernización acelerada, más no una transformación profunda tanto de - estructuras como de prácticas. Uno de los puntos que entraban las relaciones entre los sectores sociales, como base de las organizaciones políticas, y estas organizaciones, es la embrionaria maduración de las dirigencias políticas motivada también por una debilidad de los sistemas de formación de estas diri--gencias, al interior de las propias organizaciones políticas. La práctica ha demostrado que un liderazgo civil consistente, ha sido un mecanismo efectivo de control civil sobre las Fuerzas Armadas.²⁰⁵ Sin embargo la ocurrencia o permanencia constante de este elemento no es algo que se puede asegurar, con propiedad, existe hasta el momento. La tendencia al caudillismo y personalismo en el liderazgo partidista, que tiende a aparecer con frecuencia en la política ecuatoriana, es un factor que hace pensar que la mediación política militar, aún no ha sido completamente superada.

²⁰⁵ Un análisis de esta relación durante el período de gobierno de Roldós-Hurtado, puede dar elementos sobre el problema.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES.

EL PROCESO DE AUTONOMIA DEL PROYECTO MILITAR

INTRODUCCION.-

En esta tesis se intentó analizar el fenómeno político - militar en el Ecuador, a partir de sus rasgos históricos, demostrados durante los años setenta. El buscar las relaciones relevantes, que hacen de este fenómeno un producto histórico particular, comportó una necesaria reconstrucción histórica -- que, sin embargo, no pretendió convertirse en una historiografía de los procesos, sino en un ordenamiento de sus articulaciones internas y de su movimiento.

Si hay que señalar una especificidad del caso ecuatoriano, es que él, quizá como ningún otro en América Latina, expone con mayor nitidez la separación entre los espacios políticos militar y civil. Permite, por tanto, destacar con mayor relieve, dentro de su complejidad, sus mutuas relaciones y tendencias de transformación.¹

Una buena parte de los analistas del militarismo latinoamericano se han ocupado, sobre todo, del problema de la representatividad social de la institución armada, en las coyunturas

¹ En el Ecuador, quizá la temprana y creciente profesionalización de las Fuerzas Armadas, desde los años 20, los llevó a establecer diferencias claras entre su campo y el de los civiles, incluso cuando hubieron de asumir el poder "en defensa de las instituciones". Nunca hubo (salvos ciertos intentos de un grupo dentro de la "línea dura" del ejército entre 1976 y 1978) intenciones de perpetuarse en el poder, en forma institucional. Tampoco caudillos militares se articularon, visible

de su ocupación del Estado. Un cierto acuerdo se acerca a la problemática de la crisis de la dominación oligárquica, los procesos de industrialización y el reordenamiento de las economías nacionales a los nuevos esquemas de la acumulación capitalista a nivel mundial. El papel de las Fuerzas Armadas, en estos procesos, ha sido postulado como fuerza de apoyo de las oligarquías nacionales, o instancia de representación política de una clase media (burguesía) inhábil para constituir, por sí misma, una sólida base de poder social, o, por último, fuerza de contención de las presiones de los grupos populares. En consecuencia, una propiedad atribuída, comúnmente, a la institución militar cuando irrumpe en la política, ha sido su carácter represivo y coercitivo de las demandas sociales y de la participación social.

Causa y consecuencia de este análisis, ha sido, invariablemente, el enjuiciamiento de la acción política militar desde los mismos parámetros analíticos aplicados a las fuerzas sociales civiles. Esto podría ser, hasta cierto punto, un error. Y es que no se pretende considerar a las Fuerzas Armadas como un sector independiente del resto de la realidad social, pero sí de tener en cuenta lo que podría tratarse de una lógica política propia, derivada del particular desarrollo de la institución

mente, con partidos o agrupaciones políticas. A partir de ésta década hay una tendencia de militares en retiro, figuras destacadas en el gobierno militar último, a participar en agrupaciones políticas civiles. Pero es posible que éste sea un fenómeno distinto, que merece su propio análisis.

militar, en íntima relación con los cambios y transformaciones históricas de la sociedad a la que corresponden.

Respecto de las generalizaciones: la acumulación de datos referentes a los distintos casos estudiados, llevan a señalar una serie de factores que, operando sobre circunstancias históricas similares, han inspirado la formulación de modelos de relaciones cívico-militares.² Si bien, válidos para destacar los rasgos recurrentes del militarismo y sus posibles variantes, los modelos parecen apuntar menos a la articulación interna del fenómeno, a su significado como producto histórico concreto, que a las propiedades atribuídas a él, por las distintas perspectivas, políticas o teóricas, desde las cuales se lo ha examinado. En este sentido, hay una dosis de subjetividad que esconde una cierta noción instrumentalista de la práctica militar.³

Otro punto que merece reflexión es la tendencia a apreciar, indiferenciadamente, las situaciones en las cuales los militares ocupan el Estado, copando la escena política, y aquellas en las cuales aparecen como fuerza de apoyo a regímenes -

² Un buen resumen sobre los modelos de relaciones cívico-militares puede encontrarse tanto en: Alfred Stepan, Brasil, Los militares... como en: José Nun: "América Latina: Crisis Hegemónica y Golpe Militar. Desarrollo Económico, Num.22-23, 1966.

³ Por ejemplo, el modelo "liberal" de relaciones cívico-militares, postula la "neutralidad" política de los militares. Esto responde a un temor sobre una creciente influencia política militar que afectaría los intereses de la burguesía, en determinados casos. Al respecto, véase Nun, ob.cit.

civiles, que enfrentan situaciones agudas de crisis política. - En este último caso, en el desempeño de su habitual o esperada subordinación a un orden constitucional, instituido formalmente. Este último puede ser el típico caso que ha llevado a los analistas a destacar las dimensiones coercitivas de la institución militar y, en algunos casos, a legitimar el calificativo de brazo armado o instrumento de fuerza de las clases dominantes.

Las distinciones se imponen porque la especificidad de - las situaciones y las múltiples relaciones que comportan, pueden haber conformado objetos históricos y de conocimiento diferentes, en el marco del devenir histórico del mismo sujeto. Esto es, las relaciones de tiempo y espacio han concedido al objeto un movimiento interno diferente, en cada coyuntura, lo -- cual hay que tener en cuenta para no caer en el riesgo, apuntado por el mismo Nun, de "mantener el mismo predicado cuando el objeto ha sufrido cambios radicales" o de "dar el mismo significado a distinto significante".⁴

En el esfuerzo por determinar la acción política propia de las Fuerzas Armadas, es importante recordar los análisis, relativamente recientes, de Alfred Stepan y Alain Rouquie, mencionados en el primer capítulo de esta Tesis, Desde distintas perspectivas teóricas, los dos postulan, implícita o explícitamente, la configuración de ese espacio propio de lo militar, -

⁴ José Nun, ob. cit,

El "modelo moderador" de Stepan, dentro del cual los golpes militares son el "método normal" de recomposición del sistema político en crisis; y la "hegemonía de sustitución", de Rouquie, reconocen esa especificidad tanto en la situación, como en el comportamiento político militar. Más aún, la "autonomía relativa" de las Fuerzas Armadas frente a un sistema político en crisis, es interpretada por Rouquie como un "dato permanente" del sistema político, que expresa una inversión consistente en la politización de las Fuerzas Armadas y en la militarización (pretorianización) de la Sociedad. A su vez, los dos elementos -- (pauta moderadora y hegemonía de sustitución) son asumidos como mecanismos de reproducción de la crisis en las respectivas sociedades. Pero al interpretarse de esta manera, el comportamiento político de los militares queda "sometido" a la lógica de evaluación de las fuerzas civiles, quedando, prácticamente, anulada la proposición sobre la autonomía política de las Fuerzas Armadas.

Se puede hablar de un espacio político propio de los militares? Si es así, ¿en qué consiste? ¿Cómo se manifiesta?, Estas preguntas podrían ayudar a organizar una reflexión, cuya necesidad resulta de la constatación de la creciente influencia política de las Fuerzas Armadas, especialmente en los países de capitalismo periférico. En efecto, la influencia militar, en este sentido, parece extenderse más allá de las coyunturas de ocupación militar del Estado y aparecer como una fuerza de con-

trol permanente, sobre la Sociedad y, muy especialmente, sobre los regímenes civiles.⁵

Si examinamos las relaciones cívico-militares en los países que atraviesan procesos de transición hacia un orden democrático, veremos que las transacciones entre estos dos campos han sufrido cambios sustantivos, influenciados por el nuevo papel que asumen los militares. Estos pueden haber perdido la administración del Estado, pero es indudable que siguen controlando, a través de múltiples mecanismos, los procesos que tienen que ver con los reordenamientos institucionales, especialmente políticos, en acuerdo con los nuevos requerimientos de la expansión capitalista mundial. Los militares se constituyen, así, no solo en el eje de ese reordenamiento, calificado por Zémelman⁶ como de una "verdadera subordinación del orden civil con respecto al orden político", sino en el nexo entre esos procesos y su expresión interna a nivel de las sociedades nacionales. Sin embargo, nadie podría asegurar la existencia de una correspondencia directa entre los intereses de las clases dominantes, nacionales o internacionales, y el papel político de los militares. Al contrario, el observador, medianamente interesado, podría en-

⁵ Esta misma idea es subrayada por Hugo Zémelman en: Estado, poder y lucha política. México Villcaña Ed, 1986, cuando afirma (p. 229) que "los regímenes militares,.. no son expresiones puramente coyunturales..," "Pueden cambiar las formas orgánicas de participación.. el carácter y orientación del modelo económico, pero no podrán volver a formas clásicas de la democracia liberal..." (p. 239).

⁶ En varios de sus trabajos, citados anteriormente,

contrar una tendencia cada vez más acentuada a la autonomización del comportamiento político-militar, y a la conformación de múltiples formas de expresión de esta creciente e inquietante autonomía.

Sin embargo esta autonomía no significa un aislamiento de la corporación militar, en el plano político, respecto del Estado o a la Sociedad, sino de un fenómeno más complejo, inducido, precisamente, por las necesidades y requerimientos tanto de Sociedad como de Estado, frente a los cuales los militares están generando también una respuesta específica. Esta respuesta puede ser asumida como un nuevo espacio de lo militar, dentro del cual el militar aparece no solo como un sujeto institucional, - sino como un verdadero actor-sujeto social nuevo y alternativo. Este sujeto se presenta íntimamente ligado a los procesos de -- transformación estatal y societal, sólo que esta conexión o ligazón está asumiendo características propias, que pueden rebasar el papel de "especialistas de la violencia legítima", o aparato coercitivo estatal, atribuido dentro de los esquemas del - Estado liberal.

Institución y actor social, íntimamente vinculado al Estado, su transformación está, sin duda, determinada por el marcado intervencionismo estatal no solo en la economía, sino en todos los campos de la vida social, fenómeno acentuado en el presente siglo con la expansión capitalista mundial. Los fenómenos de agudización del intervencionismo estatal, de sobredesarrollo

de sus relaciones internas -de aparato- han comportado, casi invariablemente, un cierto papel específico de las Fuerzas Armadas, la exacerbación de sus propiedades coercitivas, e incluso, la asunción por ellos de la administración estatal. Este fenómeno ha sido más evidente en América Latina, en donde la imposición del Estado sobre la Sociedad, ha sido un elemento congénito al desarrollo económico y político de estos países. Esta relación ha determinado formas distintas, si bien correspondientes, respecto a las características del Estado capitalista en las formaciones sociales centrales.

Pero volyamos al eje central de esta discusión; ¿en qué consiste la autonomía de lo militar? ¿Cuáles son las transformaciones específicas dentro de la identidad del militar como actor social? ¿Cuáles son las determinaciones específicas de lo militar como control social y político?, Estas preguntas, derivadas de las anteriores, pueden conducirnos a plantear algunas proposiciones preliminares, que solo pretenden puntualizar algunos puntos de interés, los mismos que deberán ser objeto de desarrollos más amplios, a la luz de nuevas experiencias y observaciones sobre la incidencia del fenómeno militar en nuestras sociedades.

I. EL PROCESO DE AUTONOMIZACION DE LO MILITAR.

Un fenómeno político muy importante dentro del mundo capitalista actual es, sin duda, la ruptura de los nexos políticos de la dominación, hecho mencionado por la moderna teoría del Estado, de maneras diversas⁷ y que expresa el movimiento histórico de la ancestral contradicción entre el carácter social de la producción y la apropiación privada de los frutos de ella. El problema, ciertamente, puede ser al mismo tiempo estructural y político. Esto es, la contradicción estructural está encontrando una forma de manifestación eminentemente política, que deviene en una tensión entre una creciente y vertiginosa penetración del Estado en todos los ámbitos de la vida social, y una tenaz resistencia de la sociedad civil, disgregada en múltiples formas y evidenciada especialmente en los sectores sociales directamente opuestos a la dominación burguesa.⁸ La diferencia de fuerza e intensidad entre los términos sociales del enfrentamiento y la disgregación de las fuerzas contestatarias de la dominación, no anula los efectos sobre la clase dominante, sino más bien los intensifica.

⁷ Zémelman se refiere, en algunos de sus trabajos, a este problema, como la contradicción entre ideología y política; entre acumulación y participación. En Habermas, se encuentra un desarrollo sobre las crisis de legitimación. Alan Wolfe, la ha definido como la ruptura entre democracia y liberalismo.

⁸ En este punto nos referimos no solo al proletariado, sino también a los nuevos sujetos sociales, fuerzas alternativas contestatarias de la dominación, a partir de reivindicaciones específicas.

No siendo, históricamente, la burguesía una clase monolítica, enfrenta ahora amenazas desde distintos ángulos. Las luchas interburguesas (en coyunturas particulares, más fuertes que los propios enfrentamientos entre fuerzas estructuralmente opuestas) dificultan el acceso y el uso -por ellas- del Estado, debilitándolo sobre todo en los aspectos concernientes a los mecanismos de legitimación sobre el conjunto social. Se demuestra así, lo dicho por Alan Wolfe, que la identidad entre ideología liberal y democracia como sistema político, es una conjunción histórica, azarosa y contingente.⁹

Más que una fuerza de ofensiva, el autoritarismo podría esconder una actitud reactiva de parte de las clases dominantes. Reacción legitimada en términos de defensa del orden político, hasta el punto que el propio orden político aparece como la fuerza subordinante, en virtud de la exacerbación de los medios de control y coerción. Por tanto, paradójicamente, esta forma de ocultarse las clases dominantes detrás de la fortaleza estatal, puede llegar a subsumir o anular a las mismas -- fuerzas que lo provocaron. De hecho, anula el intento de legitimación esgrimido por éstas. La nueva forma de la dominación, que incluye un nuevo concepto de democracia liberal, lleva implícito una forma de control que rebasa los límites de la legitimidad jurídica y social.

⁹ Alan Wolfe: Los límites de la legitimidad.

En América Latina, la insurgencia de los sectores populares, el fracaso del desarrollismo, la debilidad de la nueva burguesía industrial para reemplazar a la antigua oligarquía dominante, la persistencia de esta última, favorecida ahora por la estrategia de las ventajas comparativas, la cada vez más acentuada subordinación tecnológica y financiera al capital transnacional, ha llevado a la mencionada tensión, a niveles tan agudos, que la solución autoritaria ha asumido formas extremas, expresándose en el militarismo. Se ha convertido a los militares en lo que Zémelman denomina como el eje del reordenamiento de la dominación burguesa,

Sin embargo un examen del ejercicio de esta función por los militares, puede llevar al descubrimiento de relaciones que son difíciles de advertir en la mayoría de los casos latinoamericanos, en los cuales los campos militar y civil han estado, - frecuentemente, entremezclados. La nitidez de los campos civil y militar, en el caso ecuatoriano, durante toda su historia política del siglo XX, posibilita este acercamiento, cuyo contenido, volvemos a repetir, está poblado más de interrogantes que de afirmaciones categóricas.

Hasta qué punto la conformación de este nuevo papel de las Fuerzas Armadas, como eje de la lucha política, elemento redefinidor de las relaciones entre el Estado y la Sociedad civil, en una concesión de las fuerzas sociales dominantes? ¿Pueden las fuerzas militares, haberse independizado incluso con -

respecto de aquellos sectores interesados en una suerte de bona partismo solucionador de los desequilibrios hegemónicos, dentro de la dominación burguesa?.

Esto es, lo que en otra parte de este trabajo se ha denominado como usurpación del campo de lo político por los militares, función admitida, pero no concedida por las fuerzas dominantes y por las fuerzas subordinadas, se ha convertido en un control consustancial a la forma de democracia burguesa que se está imponiendo por la fuerza, Y lo que es más importante: este control está generando diversas formas de legitimación, distintas desde el ángulo social desde el cual se lo mire. Pero estas formas de legitimación están siendo funcionales a una suerte de entronización del poder militar, como núcleo definidor de los enfrentamientos en el terreno de la Sociedad civil.

Así, desde el punto de vista de la burguesía, el papel de las Fuerzas Armadas podría ser definido como un elemento de contención de las alternativas opuestas al interés de las clases propietarias, fungiendo la ideología "anticomunista", como elemento de legitimación de esta función.¹⁰ Desde la perspectiva de los sectores populares, en cambio, las políticas de reforma propuestas por los militares, abren un resquicio a una partici-

¹⁰ Sobre todo en el caso chileno este es muy evidente. Véase Hugo Zémelman, "Poder y Legitimación", p10, en: Estado, poder y Lucha Política,

pación política más amplia, de otra manera, no posible, por el manejo directo de la acción del Estado por la burguesía u oligarquía dominante. En este caso, una cierta ideología de la "eficiencia administrativa" de la gestión militar, puede funcionar como elemento de legitimación.

Sin embargo, la conversión del sujeto militar en actor político, conlleva su propia legitimación, fincada tanto en la percepción militar (jerárquica, orgánica) del conjunto de lo social, como una necesidad de suplir a las fuerzas civiles, en la construcción de los mecanismos de la convivencia social. Una suerte de "dirección militar-político-económica" que trasciende el nivel corporativo y asume un nivel de "universalidad", Universalidad distinta a aquella percepción totalizante gestada por el partido político "hegemónico" (en el sentido gramsciano) basada en una noción de unidad "Intelectual y moral" de la Sociedad. La unidad militar de lo social estaría planteada como una extensión de su concepción de la guerra a la política: dentro de lo cual, la tecnología, la disciplina, la jerarquía, adquieren una categoría de "valores" y se traducen como "transacciones" entre el campo del Estado y de la Sociedad civil. Sobre todo, estos valores ocuparían un primer plano de la Lucha Política, en determinadas coyunturas, y se ordenarían en función de un verdadero "proyecto militar", dentro de lo social. ¹¹

¹¹ En el Capítulo III de esta tesis se analiza el surgimiento del Proyecto militar ecuatoriano de los años setenta.

Estas tres perspectivas o modos de ver la legitimidad de la intermediación militar, conforman el conjunto de la situación social que constituye la nueva forma de democracia controlada que puede estar surgiendo. Lo dicho anteriormente no basta para una determinación más cabal de este fenómeno en conformación; "la autonomía de lo militar" no puede ser explicada por sí misma, sino vinculada al espacio de acción de las Fuerzas Armadas: el Estado. ¿Es posible que el fenómeno pueda ser imputado a una nueva forma de expresión de la autonomía del Estado?.

II. LA TEORIA DEL ESTADO Y EL CAMPO DE LAS FUERZAS MILITANTES.

Como se mencionó antes, siendo las fuerzas militares, un elemento constitutivo del proceso de formación del Estado-nación, la explicación de los fenómenos que le afectan, como fuerza social o corporación estatal, deberían pensarse en relación a los fenómenos que afectan también al Estado. Hasta cierto punto, esta función -en tanto sujeto militar- institucional, podría ser considerado como un fenómeno paralelo, vinculado y al mismo tiempo, contradictorio, con los procesos de legitimación social y de generación de los mecanismos consensuales de una Sociedad. Examinemos con más detenimiento esta reflexión.

En un sentido formal, dentro de los términos de la dominación burguesa, el papel de los militares (como institución del Estado), podría ser entendida como una garantía de la unidad entre el Estado y la Sociedad civil, fuera de los límites del consenso. Esto es así, porque si la fusión entre la Sociedad civil y el Estado (como representación delegada de intereses sociales) formalizada, en lo social, por el contrato entre sujetos sociales libres y autónomos, y en lo político, también por la delegación de la voluntad social al orden político, a través del sufragio, aparece como una contradicción,¹² la presencia de la fuerza militar (como institución del Estado) descubre, justamente, esa ficción. De este modo, la coherencia ideológica y política del sistema, en su conjunto, se descubre como una contradicción propia de la lucha de clases, por tanto, del orden capitalista.

Desde este punto de vista, la necesidad de la garantía social, proporcionada por la fuerza militar anula el esquema formal, poniendo de manifiesto el carácter histórico, concreto, de la relación entre Sociedad civil y Estado. La fuerza militar, institucionalizada, existe y actúa en función de proyectos sociales específicos, resultantes de los enfrentamientos de la lucha política. Este podría ser, a la vez, el límite y la perspectiva de su papel político. Pero a la vez, el fundamento de su posible autonomía (coyuntural o estructural) dentro del mismo Estado y con respecto a la sociedad civil.

¹² Crf. Humberto Cerroni, Ob. cit.

La moderna teoría del Estado capitalista, sobre todo en sus acepciones "instrumentalista" y "estructuralista", reconocen que la noción de autonomía del Estado, permite explicar el desarrollo actual del aparato institucional del Estado y de -- sus relaciones con la Sociedad. Sin embargo, preocupados por la gestación y conformación de los procesos decisorios, traducidos en políticas estatales, en relación con los intereses de las clases dominantes, los teóricos de la autonomía estatal, -- parecen haber eludido la discusión de la identidad de las fuerzas militares con respecto a ese espacio de autonomía que permite hablar del Estado capitalista en la Sociedad moderna. Pero, sin duda, desde el punto de vista de las prácticas políticas, es este espacio el lugar específico desde el cual los militares proyectan su influencia sobre el conjunto social.

Pero hay un acuerdo básico en asignar al Estado la función esencial de construir, asegurar y reproducir la dominación del conjunto de la clase capitalista, en razón del fraccionamiento interno de la burguesía, el mismo que llega a debilitar su capacidad de gobernar. Siguiendo este razonamiento, intentemos delimitar el lugar que corresponde a la fuerza militar, en la explicación del proceso de construcción de una "dirección política", alternativa a la social, asignada y diseñada desde el Estado.

Muchos de los estudios sobre los militares, siguen afirmar

mando que, dado que la mayor parte de los Jefes militares provienen de la clase media, se convierten, virtualmente, en una élite intermedia entre esta clase y el Estado. Sin embargo, - el postulado del ejercicio instrumental del poder -a lo Mili-
band-¹³ reconoce una relativa distancia entre las élites del mundo de los negocios y la élite del sistema estatal. Sobre todo porque esta élite, a pesar de haber sido reproducida por mecanismos que afirman los intereses de esa clase, en el Estado, ya no pertenecen ni al mundo de los negocios ni al del Estado, sino a ambos. Así, los procesos decisorios que favorecen, en último término, a la clase dominante, no se resuelven en virtud de la voluntad de ésta, sino a causa de su debilidad (por su fraccionamiento) para mantener por sí misma el sistema de dominación. Por tanto, la construcción de una voluntad social, por la identificación relativa entre élite del Estado y élite económica, implica una acción propia del Estado, que además aparece involucrando los intereses del conjunto social.

Dentro de este esquema, que reduce el razonamiento al - ámbito de las élites, las Fuerzas Armadas serían una "institución intermedia" entre el interés de la clase dominante y las formas concretas de configuración de la acción estatal. La - distancia "relativa" entre la institución intermedia y el interés directo de las clases dominantes, estaría dada solo en virtud de los intereses propios de la institución militar, vin

¹³ El teórico más representativo de esta corriente.

culados sobre todo a su papel de mecanismo de coerción, que garantiza la vigencia del interés del Estado, no directamente de la clase dominante.¹⁴

Quizá la corriente "estructuralista"¹⁵ llevó más lejos la noción de autonomía estatal, la cual se refiere sobre todo a los intereses sociales, más no a las condiciones y contradicciones estructurales de la economía. De allí que -dentro de esta orientación- la función del Estado estaría determinada por el modo en que se resuelven estas contradicciones, dentro del grado de desarrollo capitalista y de la forma concreta con que se presenta la lucha de clases. El análisis, así concebido, trasciende las connotaciones subjetivas del instrumentalismo (por la influencia de los intereses dominantes) y privilegia las relaciones objetivas que refieren a las características del sistema mismo. El juego de intereses e influencias provenientes de la Sociedad civil, se distancia de los intereses inmediatos y se traduce en interrelaciones funcionales, sistemáticas, entre las instituciones del Estado. Estas interrelaciones apuntan a asegurar la unidad de la clase dominante (pluralidad contradictoria de intereses y de élites) cuyas fricciones concurren al debilitamiento del Estado, en contraposición con el interés del mismo: la unidad y coherencia de las políticas esta

¹⁴ Estamos hablando específicamente del papel político de las Fuerzas Armadas, como una extensión de su papel de guardianes de la integridad territorial y de la soberanía del Estado-nación.

¹⁵ Crf. sobre todo a Nicos Poulantzas, especialmente en el

tales para asegurar la reproducción del sistema. En cierto modo, si el "instrumentalismo" redujo el análisis al campo de las "élites", el estructuralismo lo hace al campo de las instituciones del Estado.

En la sociedad capitalista actual -siempre dentro de la reflexión instrumentalista- el desfase entre ideología y dominación (entre legitimidad y participación) ha sometido a la autonomía estatal a tensiones tan fuertes que la disyuntiva entre reforma o represión (o el uso simultáneo de ambas)¹⁶ como medidas complementarias (no necesariamente contradictorias) están llevando a la "democracia burguesa" a formas cada vez más autoritarias. Los mecanismos de participación social, expresión propia de la Sociedad civil, estarían sometiéndose así, al orden político. En esta nueva forma de dominación, la natural autonomía de lo político -postulada por la corriente estructuralista- con respecto a lo económico, y su papel de punto de fusión del conjunto de las estructuras, se vería sobredimensionado, hasta el límite de constituir una verdadera imposición. La ruptura de los límites consensuales por vía -de la ideología, pondría en primer plano los efectos coercitivos propios de la fuerza militar, pero orientándolo a asegurar el predominio del capital. En este caso, la autonomización (sobredimensionamiento) de la fuerza militar, correspon-

debate sostenido en New Left Review, durante los años sesentas, ya citado en esta tesis.

¹⁶ Crf. Nicos Poulantzas: Estado, Poder y Socialismo... (Véase especialmente las páginas 255-265).

diente al del Estado, no sería sino un efecto contingente, de la forma en que el Estado trata de neutralizar o desplazar las contradicciones estructurales.

En estas dos líneas de interpretación -las más importantes de la teoría marxista del Estado- las fuerzas militares aparecen como subsidiarias de la función estatal. En gran parte, este aparente marginamiento del análisis de las estructuras militares, se debe a que el propio objeto de estudio -abordado por los respectivos autores- quiere destacar el conjunto del fenómeno estatal y no particularizarlo. Sin embargo, el intento deliberado de autores como Claus Offe, por adentrarse en - las estructuras internas del Estado y de explicar, desde allí, la dinámica de los mecanismos institucionales que garantizan - el carácter de clase de la acción estatal, también termina por subsumir el papel de las fuerzas militares, dentro del conjunto de mecanismos selectivos que eliminan las alternativas peligrosas para la reproducción del sistema. Sin embargo, al hacerlo, Offe destaca que la intervención del "filtro" coercitivo de última instancia, ocurre en condiciones de crisis política, colocando el análisis de la naturaleza clasista del Estado dentro del ámbito de la práctica política concreta.¹⁷

¹⁷ En el análisis de Clauss Offe existe un complejo desarrollo, que tiene la virtud de internarse en la reflexión - de la forma específica de funcionamiento de la autonomía estatal, rebasando las posiciones instrumentalista y estructuralista que tocan las fases superficiales del fenómeno. La explicación consiste en destacar la relación entre un conjunto de sistemas selectivos, internos del Estado, que operan confi

La constatación de que las fuerzas militares, de una u otra manera, están ocupando el núcleo central de los actuales procesos de cambio social, implicando, además, una variada gama de situaciones y orientaciones de su acción, exigen una incursión cada vez más sistemática de lo que puede ser su significado dentro del problema de la autonomía estatal, entendida como una práctica específica del Estado en el campo de lo político. Dentro del análisis de la autonomía estatal aún no se ha indagado en este campo en forma suficiente.

Hablar del aporte de las fuerzas militares, como sujeto social y como sujeto del Estado, determinado por su condición institucional específica, como una instancia de mediación entre la sociedad civil y el Estado, puede ser una forma de adentrarse en ese desarrollo teórico. Todo esto en función de aquella reflexión, sostenida desde el primer capítulo de esta Tesis: la consideración del Estado como fenómeno del poder, por tanto, sus estructuras internas, de aparato, y sus relaciones externas, con la sociedad, en constante modificación.

gurando los procesos decisorios de la política estatal. Al tiempo que excluyen las opciones anticapitalistas (selección negativa) y seleccionan las alternativas favorables (selección positiva), las instituciones deben lograr una aparición neutral (solución enmascarante). La coerción directa sería un "filtro de última instancia". Véase: Claus Offe "Political Authority and class structures; an analysis of late capitalist societies". International Journal of Sociology, II, Num. 1, 1972. "Claus rule and the political system: on the selectiveness of political institutions" (mimeo) 1972. - Ambos citados en: Heinz Rudolf Sonntag, et. al. Ob. cit.

III. PROYECTO MILITAR Y CONTROL POLITICO.

Recuperar el espacio propio de lo militar implica trascender, hasta cierto punto, el análisis, de clase obre todo - en los aspectos que reducen a lo militar a un estrecho margen de acción, como reguladores de los conflictos del sistema político, mecanismo de balance de los enfrentamientos sociales.¹⁸ También implican rebasar las connotaciones subjetivas de los análisis del comportamiento político militar, en función de la lógica política de las fuerzas civiles.¹⁹

Es importante pensar en el sujeto militar esencialmente como un fenómeno del poder, con desplazamientos e identidades múltiples (dentro del tiempo y el espacio) entre el Estado, la Sociedad civil y la Institución armada. Asumiendo en cada uno de esos planos, connotaciones específicas. Conservando, al mismo tiempo, un sustrato común: su carácter institucional, jerárquico, disciplinado. Esto no implica cons-

¹⁸ En la base de gran parte de las explicaciones sobre el militarismo latinoamericano, siguen vigentes las hipótesis de Samuel Huntington acerca de esta función reguladora, de los militares: según ellas, serán fuerzas de modernización en situaciones en que las clases medias encuentran dificultades de acceso al Estado; sin embargo, se transformarán en -- fuerzas represivas cuando las exigencias y presiones de las clases bajas, amenazan el mantenimiento del statu-quo. Samuel Huntington: El orden político... (citado por Alfred Stepan: Brasil; los militares y la política, también obra citada, p. 318).

¹⁹ El fundamento de su "modelo moderador" de relaciones cívico-militares según Stepan, al menos para el caso latinoamericano, es la creencia, por parte de los militares, de que

truir modelos de situaciones históricas y comportamientos militares, sino abrir las posibilidades de percibir las múltiples relaciones que los militares, evidentemente, están desarrollando en el contexto del mundo moderno.

Es justamente en ese contexto, donde el militar aparece como un sujeto social alternativo: una energía social que no solo equilibra el sistema político, no limita o constriñe el espacio de acción de determinadas fuerzas sociales, únicamente, sino que, además, empieza a adquirir una capacidad de decisión política y de creación de situaciones históricas. Esto es, el sujeto militar está afianzando una capacidad de generar, mantener y hacer efectivos Proyectos sociales específicos, alternativos o complementarios a los de las fuerzas civiles. Estas nuevas propiedades, observadas en el análisis de los procesos actuales por los que atraviesan los países latinoamericanos -en los cuales los militares parecen mantener Proyectos, vigentes o latentes, referidos al orden económico y político de estas naciones- exigen la adopción de nuevas categorías analíticas para determinarlos como sujetos sociales y para explicar su influencia sobre lo político, influencia que rebasa actualmente su tradicional campo técnico-militar. Nociones como la

las formas parlamentarias de gobierno son más legítimas que los regímenes autoritarios. Además, concurre a esta creencia, la imagen de sí mismos, forjada por los militares, como sujetos sociales carentes de identidad específica de clase; inferiores, social e intelectualmente, con respecto de las élites civiles, destinados sólo a proteger el bien de la nación. Alfred Stepan, ob. cit. p. 316.

de "categoría social" (reducción hecha desde el análisis de clase) parece no ser enteramente adecuada ya para explicar el alcance del conjunto de la acción militar. Otros parámetros analíticos pueden ser incluidos para penetrar en el entendimiento de su nuevo papel en la realidad social.

Es indudable que los intereses de los militares, como sujetos sociales, estarán, de una u otra manera, articulados a las determinaciones de los intereses de clase; pero es posible que el núcleo cualificativo de su identidad social esté más de acuerdo con un "estilo de vida", propia de una institución legitimada por el prestigio social. Prestigio que proviene de una suerte de "necesidad" que de ella tiene la Sociedad, por una parte, y por otra, de la concepción de sí misma como depositaria de un conjunto de valores de la Sociedad. Estos valores pueden ir más allá del ejercicio de la violencia legítima (como especialistas de ella) y extenderse a campos como el de la soberanía del Estado (que es su función formal), al orden social interno (como su guardían), a una concepción específica de la solidaridad social (en vista de que poseen los medios, las técnicas y la vocación de servicio a la comunidad). Esto es, el soporte del sujeto es un conjunto de valores más que de intereses de clase, y es la institución el espacio de generación del sujeto. Los valores formados en la institución, cultivados y orientados a conformar un "estilo de vida", trasciende a campos como lo social, y sobre todo el Estado. La trascen

dencia del campo institucional es, por otra parte su forma de legitimación. Desde esta perspectiva, su categorización como sujeto social, se acercaría más a la noción weberiana de "estamento social", que por las condiciones económicas y políticas de la vida moderna, estaría convirtiéndose en una suerte de "comunidad o asociación política".

¿Puede una entidad como ésta, generar y detentar un Proyecto consistente de Sociedad? ¿Cuáles son los límites y perspectivas de tal consistencia? ¿Pueden los militares, como institución, tener la capacidad de integrar las potencialidades de cambio de una Sociedad, a partir de una evaluación objetiva de metas, recursos y posibilidades, en una representación de Sociedad, que integre el conjunto de los valores nacionales? ¿Pueden ellos conducir un proceso de organización social, en torno a esas metas y valores (movilizar la sociedad)? ¿Cuáles son las características que pueden distinguir un Proyecto militar de un Proyecto civil?.

Las observaciones efectuadas en páginas anteriores, - sobre el alcance de la influencia militar en el mundo político moderno, parecen confirmar, positivamente estos interrogantes. Zémelman y otros investigadores,²⁰ están observan-

²⁰ El caso chileno puede ser un ejemplo de proyecto militar que parece tener la consistencia más evidente.

do la existencia de proyectos militares vigentes, para el caso de Chile y Brasil. Proyectos que parecen trascender incluso - (puede ser éste también el caso ecuatoriano), los recientes - procesos de reinstalación de los regímenes democráticos. En Perú se observa un esfuerzo, por parte de un proyecto civil, de partido (dirigido por el Presidente Alan García) por poner bajo control civil a las fuerzas militares, en sus desbordes hacia el mundo de la política. Argentina asiste a un proceso parecido, a partir del enjuiciamiento de los militares implicados en la reciente guerra civil. En todos los casos, de una u otra manera, se ha generado una tensión entre las dirigencias civiles y militares, que puede ser la evidencia de la persistente presencia de Proyectos militares orientados a los procesos de reorganización de esas sociedades.

Quizá el elemento común de esos "proyectos militares", cualquiera sea su orientación "progresista", "revolucionaria", "contra revolucionaria", etc., que pueden tenerla, es un esfuerzo de subordinación del orden social al orden político, de conversión del Estado en el eje del cambio y del reordenamiento de las relaciones de la Sociedad. Este esfuerzo sería efectuado en situaciones que, desde los valores militares (una suerte de conciencia institucional), son vistas como "desfases" o "fisuras", o como "necesidades de asegurar la flexibilidad de los mecanismos institucionales" del Estado. Sea porque la agudización de las tensiones entre fracciones de la clase dominante debilitan la coherencia de la acción estatal; sea

porque el ascenso de las demandas de otros grupos requieren un nuevo contenido de las instituciones estatales. La acción de las Fuerzas Armadas permitirían, en primer lugar, la resolución de la crisis del Estado, y luego (en un segundo plano) - la de los intereses y conflictos societales,²¹ y sería realizada desde un punto de percepción privilegiado, incluso de la realidad social: El Estado.

Es posible que los desfases que quieran resolver (los militares) estén referidos a la falta de autonomía jurídica de los sujetos sociales,²² o a la desorganización de las entidades políticas civiles que amenazan la coherencia interna estatal o impiden su desarrollo,²³ o a la insurgencia de Proyectos sociales contrarios al orden occidental o capitalista en el cual ha sido formada su conciencia social-institucional.²⁴

Así, fungirán como mecanismos de apertura de la participación social democrática (jurídica o política), como acti-

²¹ Es importante indagar los elementos que pueden llevar a la conclusión de que las Fuerzas Armadas ahora, son más que una tercera fuerza, mediadora de los conflictos, como lo postulado para el caso de los "cesarismos" o "bonapartismos". Este punto requiere una mayor investigación y reflexión.

²² Crf. capítulo I de esta Tesis, cuando se habla del papel de los militares ecuatorianos en la eliminación de formas sociales no capitalistas persistentes hasta los años setenta, sobre todo en el sector agrario.

²³ Que pueden ser los conflictos dentro de los sistemas parlamentarios o el insuficiente desarrollo de las instituciones burocráticas del Estado.

²⁴ Como en el caso chileno. Estas observaciones pertinentes al problema militar en las sociedades capitalistas, de

vadores de los Proyectos sociales civiles, o como mecanismos - de bloqueo de tales alternativas. Todo ello en función del perfeccionamiento de la maquinaria estatal y de su función. - Así el estamento militar, consagrado por su estilo de vida al Estado, efectuará un ordenamiento (siempre histórico) de su - misma proyección política, de su propia identidad como fuerza social, en dirección al Estado y desde él.

En contraposición, un Proyecto civil, buscará siempre ejercer y formular una voluntad social, dentro de la cual, lo militar, como un elemento del orden social, será sometido y controlado al orden civil. En este caso se podría hablar de un origen societal en la elaboración que hace el Estado de la voluntad social general. Al contrario, el Proyecto militar tenderá a autonomizar la función estatal y, al mismo tiempo, a autonomizarse a sí mismo.

Muchos factores pueden concurrir a afianzar la coherencia de los Proyectos militares. En primer lugar, las determinaciones institucionales del sujeto militar-social. Dentro de estas: lo disciplinario, lo jerárquico, lo organizacional, permitirán, quizá más fácilmente que en el campo civil, establecer metas (estrategias) y tácticas. Hay que pensar que -

ben ser comparadas con la inserción diferente del militar y de la institución militar en los sistemas socialistas. Es posible que se encuentren fenómenos similares, aunque de distinto signo ideológico.

los militares tienen, cada vez más, un acceso directo a un conjunto de "secretos" de Estado que, ni los ejecutivos más altos de los gobiernos civiles están en posibilidades de acceder.²⁵ La persistencia de problemas limítrofes (en el caso de gran parte de países latinoamericanos) o de los pactos militares continentales (con una connotación geopolítica e ideológica oriente-occidente) la insurgencia de movimientos guerrilleros, cada vez más organizados y articulados extranacionalmente, pueden ser algunos de los elementos que ayudan a establecer un espacio inviolable de lo "sacro-militar", a la vez que "legitiman" su acción sobre la Sociedad. Claro que estos factores y este tipo de legitimación social, estarán redefinidos desde el ángulo social desde el cual serán apreciados: esto es desde los intereses de clase y orientaciones ideológicas particulares. Las fuerzas de derecha o de izquierda, al interior de la sociedad nacional, percibirán el fenómeno de distinta manera. Sin embargo, las propiedades y relaciones, antes anotadas, respecto del sujeto militar le permitirán un espacio de "negociación de poder" con los grupos civiles, negociación que tendrá sus propias características de acuerdo a las coyunturas históricas.

²⁵ Los sujetos militares, por las características propias de la institución que establecen un relevo constante de individualidades, serán contingentes, en el Estado, más no la institución, con su bagaje y herencia de esta suerte de "sabiduría" institucional estatal. En América del Sur, especialmente, el juego político alternativo en el poder del Estado (en su acceso a él) hará de los sujetos civiles entidades más "contingentes" en el Estado.

Otros elementos coadyuvantes a la coherencia de los Proyectos militares, pueden ser la mayor disponibilidad de recursos destinados a las fuerzas militares por los gobiernos, y el acceso también creciente de los militares a una preparación intelectual que rebasa los límites de sus disciplinas castrenses. La institución militar de finales del siglo XX, altamente especializada, se asemeja más a lo que Nun, califica como una verdadera "intelligentsia" militar.²⁶

Lo dicho puede ilustrar el fenómeno ya mencionado, de "trascendencia" de lo militar a lo civil, que implica la articulación del "estamento", cerrado por su misma definición teórica, con la sociedad de clases, dándose los encuentros en el ámbito del poder y estableciendo a los militares como una nueva élite política, con múltiples posibilidades de negociación.

Pero es posible también que los factores que afianzan el mantenimiento de los Proyectos militares, pueden provenir de las debilidades de la propia Sociedad civil. El caso ecuatoriano de los años setenta, ilustra en gran medida esta afirmación. Pese a un evidente fortalecimiento de las instituciones políticas, alternativas de la antigua poderosa oligarquía: las fuerzas de centro e izquierda, no se puede aún esperar (como lo sostienen algunas de nuestras hipótesis iniciales) que las intervenciones militares estén en vías de superación, para el

²⁶ Jorge Nun, Ob. cit., p. 359, citando a Hugh Seton-Watson, "Intelligentsia and Revolution". Societ Survey, July-September, 1959.

futuro cercano, en este país. Los respectivos Proyectos civiles, en vías de consolidación, adolecen aún de fallas sustanciales. Por ejemplo, no se ha resuelto, de manera estable, el problema vigente del liderazgo político civil. El propio fortalecimiento de la derecha (dentro de un proceso que transformó la antigua oligarquía en una nueva burguesía, fuertemente asociada al capital extranjero) y su evidente falta de un proyecto político, maduro y coherente, bloqueará, sin duda, constantemente, ya sea desde el gobierno (régimen), ya sea desde el dominio económico de su espacio social, la maduración de los Proyectos sociales más socialmente participativos (dentro de la democracia liberal o el socialismo).²⁷ Este bloqueo prolongará la inestabilidad y contradicciones entre las instituciones estatales y políticas, dentro del régimen parlamentario y darán lugar, eventualmente, a fenómenos que los militares serán proclives en calificar como "situaciones de ingobernabilidad de la democracia".

La falta de un liderazgo político permanente y fuerte, proveniente de la relativa inmadurez de los sistemas de militancia partidista y de la debilidad o ausencia de organizaciones societales (articuladas en torno a los intereses comunes cotidianos del mundo civil) -al menos en el caso que nos sir-

²⁷ Zémelman observa esta tendencia de fortalecimiento del Proyecto derechista en el caso chileno, en su artículo: "Chile: El Régimen militar, la burguesía y el Estado..." Ob. cit.

ve de ilustración: el ecuatoriano-. La falta también de renovación y preparación sistemática de cuadros dirigentes, de la carencia de lo que Huntington denomina como "flexibilidad política interna" de las organizaciones civiles,²⁸ puede contrarrestar con un proceso absolutamente contrario y distinto en el campo militar. Los militares, cada vez más profesionalizados, producirán, posiblemente, elementos interesados en asumir la representación de la voluntad de amplios conglomerados nacionales. Pero el signo de sus intervenciones podría variar, de acuerdo a la presencia de elementos que aún no han sido -- puestos a prueba en la realidad ecuatoriana: una respuesta -- más firme de la burguesía en el control de los mecanismos de la economía, una radicalización más acentuada de las organizaciones populares. Tampoco han sido puestas a prueba las opciones centristas, más abiertamente democratizadoras, bajo cuya influencia directa fueron diseñados los mecanismos del proceso de transición militar-civil en los años setenta. Su proyecto, acentuadamente estatal e institucionalizante, adolece de bases firmes en el campo de la economía, de un nexo más -- fuerte con los nuevos sectores productivos, con los sectores laborales. Fácilmente podría orientarse a constreñir opciones más radicales, en el supuesto caso de que un Proyecto socialista (de los partidos de izquierda y de las organizaciones sindicales) se consolidase.

28 Samuel Huntington: El orden político en las sociedades en cambio. Ob. cit.

Otro elemento de gran importancia, dentro de esta discusión, se refiere a las relaciones internacionales, a la influencia creciente de los organismos reordenadores del sistema económico mundial, dentro de las sociedades nacionales. Proceso que estaría produciendo una cierta ideología legitimadora de un orden económico, social y político internacional, poniendo en peligro lo que Zémelman llamaría "posibilidades de mantener la autonomía de los Proyectos de Sociedad a nivel nacional".²⁹ Al menos en las sociedades capitalistas, ¿éste podría ser, un factor de transformación de los Proyectos militares?.

IV. LAS DIMENSIONES SOCIALES DEL PROYECTO MILITAR: SUS PERSPECTIVAS Y LIMITACIONES.

De la discusión anterior, se podría inferir -siempre a título provisional por cierto- lo mencionado anteriormente: la vigencia de los Proyectos militares, serían fenómenos paralelos y contradictorios con los fenómenos consensuales, en un sentido formal (dentro de la ideología de la democracia liberal), sin embargo, no dentro de los procesos reales que responden a otras formas de participación, que están surgiendo en el mundo actual. En este sentido, estarían afirmando un carácter societal y proyectándolo, no solo hacia la sociedad sino hacia sí mismos (hacia los Proyectos militares). El Proyecto

²⁹ Zémelman, Ibid.

militar, de cualquier signo, se consolida más como un control que contiene dos dimensiones: al interior de la institución militar, en la constitución de un nuevo sujeto social militar altamente politizado y tecnificado; al exterior (hacia la Sociedad), como una dirigencia política alternativa: una suerte de clase o élite política. Pero este carácter societal del Proyecto militar, estaría supeditado a la vigilancia ejercida desde el Estado, sobre el orden social, y a partir de la lógica estatal e institucional de su percepción del conjunto de la vida social. Sobre todo a partir de su propia identidad estamental, articulada y al mismo tiempo autonomizada de las luchas de clase, ambigua situación que deviene de su ubicación en el Estado.

¿Cómo se conforma el Proyecto social militar? ¿Cómo incluye lo social? ¿Cómo refleja los conflictos de la Sociedad? ¿Cuáles son sus límites? ¿Cuáles son sus elementos vulnerables?. Todos estos interrogantes pueden convertirse en propuestas de investigación, sin embargo aquí aventuraremos algunas reflexiones preliminares.

Se podría distinguir, dentro de los procesos de gestación y mantenimiento de un Proyecto militar,³⁰ algunos de los elementos constitutivos de un Proyecto civil. Estarían pre-

³⁰ Crf. al análisis que se hace en el Capítulo III de esta Tesis, sobre el surgimiento y consolidación del Proyecto militar ecuatoriano, previo al golpe de Estado de 1972.

sentes: una dimensión ideológica (que marca límites muy sutiles con la utopía), esto es, un diseño de vida social que se quiere alcanzar; una forma específica de establecer compromisos, alianzas, coincidencias o articulaciones con otros grupos sociales; por último, el diseño de modos concretos de alcanzar los objetivos propuestos, a nivel de tácticas y estrategia.

Sin embargo, el contenido de esos elementos pueden ser distintos. En este sentido, los militares no compiten con los políticos civiles, a pesar de que disputan un campo común: la administración del Estado, en las situaciones en las que asumen esta administración, como una acción institucional (comunal). El comportamiento político de los militares funge como una "usurpación", pero legitimada por la situación histórica. Legitimación elaborada por ellos mismos, a partir de una ética de los valores societales, y en gran parte de los casos, por la misma Sociedad, a partir de una "ética" semejante.

Al contrario de lo afirmado por Stepan, cuando los militares intervienen en política, lo hacen porque suponen que -- los mecanismos parlamentarios son insuficientes como organismos de representación social, y, en cierto sentido, porque se consideran superiores a los políticos civiles, al menos en lo que a capacidad administrativa se refiere. Sin embargo, sus articulaciones con los sectores civiles tendrán como objetivo

buscar una justificación de su intervención en lo político. Así, se articularán, indistintamente, con dirigentes políticos u organizacionales de distintas tendencias, o incorporarán (lo dicho por Rouquie, según las situaciones históricas), intereses sociales específicos, o tratarán de corregir, aquellos que, desde su perspectiva, son comportamientos que atentan a la imagen ordenada, jerárquica, disciplinada (militar, no militarizada) de la vida social y política. Hay una suerte de "deber ser" en su percepción de la vida social y en su acción. En casi todos los casos (regímenes "progresistas" o "contrarrevolucionarios"), pueden volverse altamente represivos de la clase política. Pero esto último, ocurrirá, no en virtud de una competitividad con ellos, sino a partir de su misma autonomización con relación a los intereses y los proyectos civiles. En virtud de su "ética" que busca culpables de las "situaciones anómalas" (según su punto de vista) y los encuentra en aquellos que por su "vocación" (los políticos) deben entenderse de la organización y ordenamiento de la sociedad.

Las articulaciones más exitosas serán con los especialistas, tecnócratas y planificadores, para el diseño de las políticas estatales específicas, o con los especialistas políticos, para el diseño de las reformas a las instituciones políticas. Esto se observa -claramente- en el proceso ecuatoriano que estamos analizando. Hasta el punto que el Régimen militar estableció dos líneas distintas de competencia: los militares se atribuyeron el control del proceso de cambio; -

mientras los "especialistas", económicos y políticos, pudieron disponer de un alto grado de libertad y autonomía en sus acciones. Pero esta separación de funciones, podría ser atribuida, más que a un sentimiento de inferioridad de los militares con respecto a los civiles, al propio sentido de autonomía de la acción militar. Igualmente al reconocimiento "técnico" de campos distintos de competencia y al hecho de que su función como "gobernantes" puede ser autoconsiderada, como una situación -- "emergente", "anómala", pero "necesaria", desde su criterio militar-institucional.

Sin embargo, otros factores pueden debilitar los Proyectos militares, y , en general, el liderazgo político-militar. Hay que considerar que las Fuerzas Armadas no son entidades monolíticas. Muchos elementos concurren a establecer discordancias y divisiones internas. El mismo sentido jerárquico, que es su fuerza, puede ser elemento de debilidad, al provocar conflictos entre Armas o Fuerzas distintas, al interior de las Fuerzas Armadas, al establecer ciertas formas de "individualismo", al dificultar procesos decisivos importantes dentro del régimen militar, o al supeditar a la jerarquía y la antigüedad militar, decisiones políticas cruciales.³¹ La propia autonomía que es otro de sus puntos fuertes, puede convertirse en una especie de "aislamiento" con respecto a los -

³¹ Crf. a nuestro capítulo III, en donde se analiza las dificultades, dentro del "grupo revolucionario militar", para establecer la dirigencia política del movimiento.

conflictos de la Sociedad y distorsionar la imagen que, de los procesos reales, pueden tener los militares. En este punto, podrán ser fácil presa de elementos oportunistas interesados.

Así, los conflictos sociales, las luchas ideológicas, - las pugnas en el campo económico, se reflejarán, al interior de la institución militar y serán "reelaboradas" desde su perspectiva, en la mayoría de las veces, como simplificaciones -- ideológicas, que, a su vez, serán la base del establecimiento de facciones y de tendencias militares distintas, contrapuestas, y, en la mayoría de los casos, antagónicas. La conformación de estas facciones militares políticas, tienen, a diferencia de las facciones civiles, que esperan una maduración (deben esperarla) oportuna de las tendencias y posibilidades de acción, una connotación "factual" inmediata, traducida en una especie de imperativo de lo que hay que hacer.

De allí que, indefectiblemente, sus incursiones en el campo político, provocarán, tarde o temprano, un "desgaste" de su vida institucional y éste será el límite más importante, impuesto y provocado por ellos mismos, de su papel como gobernantes. Sobre todo, en vista de la alta apreciación que tienen de la vida, unidad, y permanencia institucional. Todos los elementos que han sido anotados aquí como factores que - coadyuvan al fortalecimiento o debilitamiento de su identidad social, militar y política, están sujetas a la dimensión temporal. Así, sólo quienes acceden a las jerarquías más al

tas podrán detentar los "secretos institucionales" básicos de su poderío sobre la sociedad y sobre los gobiernos. Su retiro -a diferencia de los políticos civiles- de la vida militar y, por tanto de la posibilidad de la vida política, en condición de militares, por supuesto a edad relativamente temprana, provocará discontinuidades en los programas o en la maduración de tendencias político-militares.

Por último, hay que señalar que, dentro de los límites y alcances de la acción política militar, está la relación -tampoco monolítica- entre Fuerzas Armadas y Regímenes Militares. En última instancia, la institución ejercerá quizá la dimensión más decisiva del control militar sobre sí misma y sobre los fenómenos políticos relacionados con ella. Son los intereses institucionales que someterán a juicio, las actuaciones de los miembros que estén ejerciendo o hayan ejercido funciones políticas, como gobernantes o funcionarios de Regímenes militares. De este modo, el control militar, entidad histórica modelada en función del tiempo y el espacio histórico, aparece como un fenómeno extremadamente importante, multifacético y dinámico, cuyas dimensiones, propiedades y relaciones deben merecer nuevas indagaciones, exploraciones y apreciaciones conceptuales y teóricas.

Sin embargo, la otra faz de este proceso está constituida por la respuesta de la Sociedad al control militar, en cual

quier forma que se presente. Los Capítulos VI y VII de esta Tesis enfocan, justamente esta posibilidad concreta, aspecto que debe ser estudiado con más interés, al menos en el caso ecuatoriano, en donde la tensión política civiles-militares adquiere matices sumamente ricos teórica y factualmente. De sarrollar en estas Conclusiones la parte militar de esta ten sión, fue sin duda una opción, elegida en función del objeto de estudio, que acentúa, de cierta manera, un tanto más, las relaciones político-militares.

B I B L I O G R A F I A

LIBROS Y ARTICULOS.-

- Acosta, Alberto "Rasgos dominantes del crecimiento ecuatoriano en las últimas décadas". Ecuador, El Mito del Desarrollo.
- Anderson, Perry Las Antinomias de Gramsci. Barcelona, Fontamara, 1978.
- Andrade, Raúl "Mapa Político de la Hora". Serie de artículos. Revista Vistazo, --- 1975-1977.
- Baez, René Dialéctica de la economía ecuatoriana. Quito, Crespo Encalada Ed. 1982.
- Barski, Oswaldo y otros. Políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en el Ecuador. Quito, CEPLAES, 1982.
- Bendix, Reirhard Studies of our changing social order, New York, John Wiley and Sons 1964.
- Bobbio, Norberto ¿Existe una teoría marxista del Estado?. México, U.A.P., 1978.
- Bocco, Arnaldo "Estado y Renta Petrolera", en: - Alberto Acosta, et. al: Ecuador, el Mito del Desarrollo. Quito, El Conejo, 1982.
-
- Estado, finanzas públicas y excedente petrolero. Quito, FLACSO, 1981.
-
- "Estado y renta petrolera en los años 70". Ecuador, el Mito del Desarrollo. Quito, El Conejo, 1982.
- Bowser, William C., "Ecuador Sees Three New Export - Prospects", Foreign Agriculture, VI. September 23, 1968.

- Bloch, Marc Introducción a la Historia. México, FCE, 1979. Breviarios.
- Carbo, Luis Alberto Historia Monetaria y cambiaria del Ecuador Dto. s.f.
- Carranza, Mario Fuerzas Armadas y Estado de Excepción en América Latina. México, Siglo XXI, 1978.
- Cardoso, Fernando H. Estado y Sociedad. Buenos Aires, Nueva Visión, 1972.
- CEPAL-ILPES "Ecuador, Desafíos y Logros de la política económica en la fase de la explotación petrolera". Chile, 1972, Mimeo.
- Cerroni, Umberto Teoría Política y Socialismo, México, ERA, 1976.
- Cinta, Ricardo "Burguesía Nacional y Desarrollo". El perfil de México en 1980. Vol. III, Siglo XXI.
- Cotler, Julio Clases, Estado y Nación en el Perú. Lima, I.E.P. 1978.
- _____ Crisis política y populismo militar". Perú Hoy, México, Siglo XXI, 1971.
- Connaghan, Kathy Industrialist and the reformist - interregnum; dominant class behavior and ideology in Ecuador, 1972-1976. Tesis Doctoral para la Universidad de Yale, USA, 1982.
- Cuellar, Oscar "Notas sobre la participación política de los Militares en América - Latina". Aportes, París, Enero de 1971.
- Cueva, Agustín El proceso de dominación política en el Ecuador. Quito, U.C. 1970.
- _____ Ecuador en su nueva encrucijada - histórica. Cuadernos Políticos Num. 26. México, Era.
- _____ Del autogolpe de 1970 al nuevo régimen militar. Revista Economía - Num. 61. Quito, U.C. 1974.

- Dávila, Francisco Las luchas por la hegemonía y la consolidación política de la burguesía en el Ecuador (1972-1978). México, UNAM, 1984.
- Dávila, Juan Consideraciones sobre el proyecto de Ley Arancelaria de 1953. Quito Mimeo, s.f.
- De Riz, Liliana Ejército y política en Uruguay. Revista Latinoamericana de Sociología, Vol. LXX, Núm. 3.
- De La Torre, Patricio Stabilization and Resource. Allocations Aspects of a Petroleum Boom, Ecuador, 1972-1980. Tesis P.H.D. en Economía. Universidad de Notre Dame, U.S.A.
- Donoso Baquerizo, Ernesto El mecanismo de fondos financieros y su aplicación en la pequeña industria. Tesis de Licenciatura en Administración de Empresas, Quito, PUCE, 1979.
- Egas, José María Ecuador y el Gobierno de la Junta Militar. Buenos Aires, Tierra Nueva, 1975.
- Engels, Federico Socialismo Utópico y Científico. (Varias ediciones).
- Fernández, Florestán "Dictadura Militar e os papeis dos intelectuais na América Latina". Circuito Fechado. Sao Paulo, Huciteo, 1976.
- Fernández, Iván "Estado y clases sociales en la década de los años 70", en Ecuador el Mito del Desarrollo. Quito, El Conejo, 1982.
- Finner, S. E. The Man on horseback. New York-Londres, 1962.
- Fitch, John S. "The Military Coup d'état as a political process: Ecuador, 1948-1966". Hopkins University Studies in Historical and political science (mimeo).

- Fischer, Sabine Estado y mercado mundial determinantes en el desarrollo de la industria en el Ecuador: El caso de la industria azucarera. Quito, FLACSO, 1982.
- Fontana, Andrés "Fuerzas Armadas, Partidos Políticos y Transición a la Democracia en Argentina". Working Papers Núm. 28. Instituto Kellogg. Universidad de Notre Dame, in USA.
- Foxley, Alejandro "Paradigmas de Desarrollo y Democratización: temas de reflexión". Working Papers, Num. 17, Instituto Kellogg, Universidad de Notre Dame, in USA.
- Freile Donoso, Manuel El Sistema proteccionista prudente y oportunamente aplicado a la industria. Quito, Doc. 1887.
- Foucault, Michel Microfísica del Poder. Madrid, La Piqueta, 1978.
- Galarza Arizaga, Rafaél Esquema político del Ecuador, 1963. Guayaquil, Alborada, 1963.
- Gandara Enriquez, Marcos "Los militares y la política". en: Política y Sociedad 1930-1980. Quito, Corporación Editora Nacional, 1982.
- García Gallegos, Bertha Formas actuales de organización - del campesinado ecuatoriano. Tesis CLACSO, 1976.
- Gibson, Charles "Foreign Trade in the Economic Development of Small Nations: The case of Ecuador". New York, Praeger Publishers, 1971.
-
- "The role of Foreign Trade in Ecuador Economic Development". Tesis PHD, Pensilvania, Ann Arbor, Michigan, 1963.
- Gold, David, Eric Wright Recientes desarrollos de la teoría marxista del estado capitalista, en Sonntag, Rudolf: El Estado en el capitalismo contemporáneo. México Siglo XXI, 1979.

- Gramsci, Antonio El Risorgimento. Buenos Aires, Grani
ca, 1974.
-
- Notas sobre Maquiavelo, sobre la po-
lítica y sobre el Estado Moderno. Mé-
xico, Juan Pablos, 1975.
-
- Los intelectuales y la cultura. Méxi-
co, Grijalvo, 1977.
- Grayson, G. "Populism, Petroleum and Politics in
Ecuador". Current History, Enero, -
1975. Dcto.
- Grawford, Louis El Ecuador en la época cacaotera. -
Quito, Ed. Universitaria, 1980.
- Hanson, David "Political decision making in Ecu-
ador: The influence of business --
groups". Tesis MP 1032 COLMEX.
- Hidrobo Estrada, Jorge Acción política de las clases socia-
les y las políticas agraria e indus-
trial; Ecuador 1972-1979. (mimeo),
Quito, PUCE, 1981.
- Huntington, Samuel El orden político en las sociedades
en cambio. Bs.As. Paidós, 1958.
-
- The Soldier and the State. Cambridge
Mass., 1957.
- Huntington, Samuel y
Clement Moore Authoritarian Politics in Modern -
Society. The Dynamics of Establis-
hed one Party Systems. New York,
Basic Books, 1970.
- Hurtado, Oswaldo El poder político en el Ecuador.
Quito, PUCE, 1979.
-
- La Victoria del NO; crónica de un
plebiscito. Quito, FESO, 1986.
- Ianni, Octavio Estado y planificación económica
en Brasil (1930-1970) Buenos Aires,
Ammorrtu, 1971.
- Jarrin Ampudia, Gustavo "Situación de la política petrole-
ra ecuatoriana" en Ecuador Hoy, Si-
glo XXI, Bogotá, 1981.

- Johnson, John The Military and Society in Latin - America. Stanford, Cal. Stanford - University Press, 1963.
- Jouvenel, B. Du Pouvoir: Historie naturelle de sa croissance, Geneve Constant, - Burquin Editeur, 1943.
- Kantor, H. "Los partidos populares de América Latina", Journal of Interamerican Studies. Vol. 6, Num. 5.
- Laclau, Ernesto "The Specificity of the Political: around the Poulantzas-Miliband Debate". en: Economy and Society.
- Lagos, Ricardo "Crisis, ocaso neoliberal y el rol del Estado". Pensamiento Iberoamericano No. 5, Madrid, 1984.
- Larrea Holguin, Juan Indice de Legislación Ecuatoriana. Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Lichtenztenjn, Samuel "Reajuste internacional y políticas nacionales en América Latina" Pensamiento Iberoamericano No. 5, Madrid, 1984.
-
- "Una aproximación metodológica al estudio de la internalización financiera en América Latina". Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), México, Septiembre, 1981.
- Liebman, Marcel La Conquista del Poder (El Leninismo bajo Lenin I), México, Grijalbo, 1978.
-
- La Prueba del Poder (El Leninismo bajo Lenin II), México, Grijalbo, 1978.
- Linz, J. J. "An Authoritarian Regimen: Spain" en Cleavages, Ideologies and Party System, Contributions to Comparative Political Sociology, -- Allard and Littunen (ed) Helsinki, 1964.

- Maldonado, Fernando "Militares y política en el Ecuador"
Revista Política y Sociedad 1930-
1980. Quito, Corporación Editora Na
cional, 1982.
- Maier, Georg "Presidential Succession in Ecuador,
1830-1970". Journal of Inter-
American Studies and World Affairs,
Vol. XIII, Núms. 3 a 4 (July-Octo-
ber, 1971).
- Malloy, J. (comp.) Authoritarianism and corpo-
ration in Latin America, Pittsburg
University Press, 1970.
- Marx, Karl El Dieciocho Brumario de Luis Bona-
parte, Barcelona, Arie, 2a. Ed., -
1971.
- Marx, Karl El Manifiesto. (varias ediciones)
- _____ Ideología alemana. (varias edicio-
nes).
- _____ La Guerra Civil en Francia. (varias
ediciones).
- Mena Soto, Joaquín Enfoques Universitarios: De la dic-
tadura Militar al Quinto Velasquis-
mo". Quito, Fray Jodoko Ricke Ed.
1968.
- Mercado Jarrín E. "Seguridad Política", estrategia,
Buenos Aires, Shapire, 1975.
- Miliband, R. El Estado en la Sociedad Capitalis
ta, México, Siglo XXI, 1972.
- _____ "The coup in Chile" in the socia-
list register, Londres, Merlin -
Press, 1974.
- _____ "Reply to Nicos Poulantzas" New
Left Review, London, 1974.
- _____ "Poulantzas and the Capitalist -
State" New Left Review, London,
1975.
- _____ The relative autonomy of the State
(mimeo).

- Mills, Nich Crisis, conflicto y consenso. Quito, Corporación Editora Nacional, 1984.
- Minello, Nelson "Ejército y Poder en América Latina". Cuadernos Políticos, Num. 6. ERA. México, octubre-diciembre, - 1966.
-
- "La Militarización del Estado en América Latina; un análisis de -- Uruguay". Cuadernos del CES-COLMEX Num. 17. México, El Colegio de México, 1976.
- Moncayo, Patricio "Hacia un nuevo ordenamiento socio-político" en : Ecuador El Mito del Desarrollo. Quito, El Conejo, 1982.
- Moises, José Alvaro "Crisis política e democracia: a transicao difícil". Revista de Cultura y Política, No. 2. Río de Janeiro, 1980.
- Moncada, José La evolución del capitalismo en el último decenio. Quito, IIE. Universidad Central, 1984.
-
- "Integración Andina y Desarrollo - Económico: El caso Ecuatoriano", - ILDIS, Diciembre, 1975, Caracas.
- Navarro Jiménez, Gmo. La Concentración de capitales en el Ecuador, Quito, Solitierra, 2a. Ed. s.f.
- Needler, Martin "The Causality of the Latin American Coup d'Etat: Some Numbers, Some Speculations". Paper. APSA. - September, 1972.
-
- "Intervención Militar y cambio social" Mimeo. Washington D.C. Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1967.
-
- "Anatomy of a coup d'Etat: Ecuador 1963", Special article Series Num. 1, Washington D. C. Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1964.

- Nun, José "America Latina: la crisis hegemónica y el golpe Militar". Desarrollo - Económico, Núm. 22-23. Bs.As. Julio-Diciembre de 1966.
- Offe, Claus "Political Authority and class -- structures; an analysis of late capitalist societies". International Journal of Sociology II. Num. 1, - 1972.
-
- "Class rule and the political system: on the selectivness of political institutions". Mimeo, 1972.
- O'Donnell, G. Modernización y Autoritarismo, Buenos Aires, Paidós, 1972.
-
- "Apuntes para una teoría del Estado", Documento CEDES G.E. CLACSO, Núm. 9.
-
- "Estado y Corporativismo: sobre algunos aspectos de la dominación política en América Latina, Doc. CEDES, Bs.As., 1974.
-
- Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado burocrático - autoritario, Documento CEDES G.E. CLACSO, Bs. As, 1975.
- Olivé, León Estado, legitimación y crisis. México, Siglo XXI, 1985.
- Pasquino, Gianfranco "Il nuovo Potere militare in America Latina" en Política Internazionale, Num. 5-6, Florencia, Mayo-Junio de 1977.
-
- Modernizzazione e sviluppo politico. Bologna, Il Mulino, 1970.
- Pérez Sainz, J.P. "Industrialización y fuerza de trabajo en Ecuador", Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe No. 38, diciembre de 1984.

- Pease García, Henry "Movimientos populares, municipios y Estado". Pensamiento Iberoamericano No. 5. Madrid, 1984.
- Portantiero, Juan Carlos "La Democratización del Estado". Pen-
samiento Iberoamericano No. 5. Ma-
dríd, 1984.
-
- "A internalizacao da politica e da
ideologia na America do Sul". Revis-
ta de Cultura e Política No. 2. Rio
de Janeiro, CEDEC, 1980.
- Poulantzas, Nicos La crisis de las Dictaduras: Portu-
gal, Grecia, España. México, Siglo
XXI, 1976 (varias ediciones).
-
- La crisis del Estado. Barcelona, -
Fontanella, 1977 (varias ediciones)
-
- Estado, Poder y Socialismo. México
Siglo XXI, 1979 (varias ediciones).
-
- Las clases sociales en el capitalis-
mo actual. (varias ediciones).
-
- Poder Político y Clases Sociales.
(varias ediciones).
-
- Las transformaciones actuales del
Estado, la crisis política y la -
crisis del Estado. (varias edicio-
nes).
-
- "The problem of the Capitalist Sta-
te". New Left Review, London, 1974
(varias ediciones).
- Pozzi, Enrico Introduzione a la Sociologia Mili-
tare, Napoli, Liguari Ed., 1979.
- Polsby, N. W. Community, Power and Political -
Theory. New Haven, Yale Universi-
ty Press, 1973.
- Quintero, Rafaél El Mito del populismo en el Ecu-
ador. Quito, FLACSO, 1981.
- Reyna, José Luis "El movimiento obrero en una situa-
ción de Crisis". México, Foro In-
ternacional, Num. 75.

- Rouquie, Alain "Hegemonía militar, estado y dominación social" en Rouquie, A. Et. al. Argentina Hoy, México, Siglo XXI, 1982.
- Sandri, Renato "Una costante nelle storia dell' América Latina: Crisi di egemonía e régimi militari" en Política Internacional, Num. 5-6 Mayo-Junio de 1977.
- Sanders, Thomas G. "Ecuador, politics of transition". Hannover.
- Sepúlveda, C. y otros El proceso de industrialización ecuatoriano. Quito. IIE. PUCE, - 1983.
- Schmitter, Philipe Militare role in Latin America: - functions, consequences and perspectives Beverly Hills, Sage Publications, 1973.
- Sontang y otros El Estado en el Capitalismo Contemporáneo, México, Siglo XXI, - 1979.
- Stepan, Alfred The State and Society: Perú in - comparative perspective, Princeton, 1978.
-
- Brasil: Los militares y la política. Buenos Aires, Amorrortu, 1971.
- Schydrowsky, Daniel M. "Latin American Trade Policies in 1970s: A Prospective appraisal" Quarterly Journal of Economics, LXXXVI, Núm. 2, (May 1972) pp. - 263-289.
- Touraine, Alain Vida y muerte del Chile Popular. México, Siglo XXI, 1974.
- Varas Augusto y N. Bustamante Fuerzas Armadas y política en Ecuador. Quito. Ediciones Latinoamericanas, 1978.
- Velasco, Fernando "El modelo agroexportador ecuatoriano". Revista Economía y Desarrollo Num. 1, Quito, IIE, PUCE, 1979.
- Varela Gonzalo y Bertha García "Ecuador y Uruguay: dos versiones del militarismo latinoamericano". FOCSIV, Milán, enero 1983.

- Verduga, César El capitalismo ecuatoriano: su funcionamiento. Guayaquil, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil, 1979.
- Viola, Eduardo y Scott Mainwaring "Brasil and Argentina in the 1980s" Working Papers No. 21. Instituto - Kellogg, Universidad de Notre Dame, in, USA.
- Villalobos, Favio El rol regulador económico-social del Estado y la planificación del desarrollo, noviembre 1980.
- Vizcaino, Manuel El desarrollo industrial del Ecuador en el marco de las estrategias de industrialización. Tesis, PUCE, Facultad de Economía, 1983 (inédita).
- Weber, Max Economía y Sociedad, México, FCE, 1964.
- Wolfe, Alan Los límites de la legitimidad. México, Siglo XXI, 1981.
- Wygard, Eduard L. "Bases para una política industrial" Quito, Espejo Ed. 1963.
- Zapata, Francisco "Fuerzas Sociales-Fuerzas Políticas en Chile". Estudios Sociológicos, Vol. 2, No. 4, Enero-Abril, 1984. México, El Colegio de México, CES.
- Zemelman, Hugo "Acerca del estudio del Estado: - notas metodológicas". Revista Mexicana de Sociología, No. 3/79, - México, 1979.
-
- "Democracia y Militarismo", Revista Mexicana de Sociología No. 30-80, México, UNAM, 1980.
-
- Problemas políticos de la transición: desde la toma del poder político hasta el poder revolucionario. (Mimeo). México, 1979.
-
- "Conocimiento sociológico y actualidad del ensayo". Estudios Sociológicos, Vol. 2 No. 2. No. 4, enero-abril 1984, México, El Colegio de México, CES.

Zemelman, Hugo

"Formaciones políticas en América - Latina" Nueva Política, Num. 1. También en Revista Mexicana de Sociología Num. 3, julio-septiembre 1981.

El proceso chileno de transformación y los problemas de dirección política (1970-1973). Cuadernos del CES, Num. 7, El Colegio de México.

Estado, poder y lucha política. México, Editorial Villicaña, 1968.

"Chile: El Régimen militar, la burguesía y el Estado" (Panorama de problemas y situaciones: 1974-1987) Documento, El Colegio de México, junio, 1987.

Zevallos, José Vicente

El Estado ecuatoriano y las transnacionales petroleras: ocho años de alianza y conflicto. Quito, EDUC, 1981.

Oil, Power and Rural Change in Ecuador. Tesis PHD, Wisconsin University, 1985.

Zuvekas, Clarence

"Economic Policy and Economics Development in Ecuador: 1950-1970". Mimeo, AID.

"The Ecuadorian Devaluation of 1970" Special Studies State University of New York, 1973, Mimeo.

"Economics Planning in Ecuador: An Evaluation". Interamerican Affairs, XXV, Num. 4, pp. 39-69.

Zuvekas, Clarence y Charles Gibson

"The Demand for Imports in Small - Developing Countries: The case of Ecuador", Mimeo, septiembre 1969.

DOCUMENTOS. -

- BID "Informe anual sobre el progreso - económico y social de América Latina; Ecuador", 1973.
- CENDES "La inversión extranjera en el Ecuador", Quito, 1978.
- FUERZAS ARMADAS DEL ECUADOR, ACADEMIA DE GUERRA NAVAL "Seguridad Nacional y Desarrollo", 1972.
-
- "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno de las Fuerzas Armadas".
- IICA-MAG "Evaluación del Sector Agropecuario", Quito, 1979.
- JUNAPLA "Plan Decenal de Desarrollo 1964-1973".
-
- "Plan Integral de Transformación y Desarrollo".
-
- "Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo", 1976.
-
- Resumen del "Plan Integral de -- Transformación y Desarrollo".
-
- "Lineamientos Fundamentales del - Plan Integral de Transformación y Desarrollo".
- NUEVA ASOCIACION DE EMPRESARIOS "Síntesis de los aspectos más relevantes de la economía a 1976".
- OIT, PREALC, ROB, VOS. "Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador", Quito, julio 1984.
- SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑIAS "Informe de la Superintendencia de Compañías", 1975.
-
- "Evaluación de la Inversión Extranjera en el Ecuador", 1973.

PUBLICACIONES PERIODICAS.-

- Revista "Mensajero", enero a diciembre de 1972.
- Carta Económica 1972-1978.
- Revista "Vistazo", 1970-1979.
- Unidad Sindical (Revista de la CEDOC-FENOC).
- Revista de la Cámara de Industrias de Guayaquil, 1973-1979.
- Memorias del Gerente del Banco Central del Ecuador, 1973-1979.
- Anuarios del Banco Central del Ecuador, 1973-1979.
- Ficha de información Socio-Política del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas. Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1973-1976.
- Registro Oficial, 1972-1977.
- Diario El Comercio 1971-1979.
- Diario El Tiempo 1971-1976.
- Diario Ultimas Noticias.
- El Pueblo (PCE)

FUENTES TESTIMONIALES.-

Entrevistas (Ver anexo de Entrevistas).

ARCHIVOS PERSONALES.-

- Archivo del General Guillermo Rodríguez Lara
- Archivo del General Richelieu Levoyer
- Archivo del Almirante Sergio Vásquez Pachecho.

A N E X O S

ANEXO N° 1

PRESUPUESTO DE EMERGENCIA: DETALLE DE MEDIDAS
DE POLITICA

Mayo 14 de 1970 (El Comercio)

"Por la aplicación de la Ley sobre Transacciones Mercantiles, Consumos Selectivos y Servicios, el Ministerio de Finanzas espera recaudar 120 millones de sucres, aproximadamente. Esta Ley se divide en 4 partes:

- a) Impuesto del 4% sobre transacciones mercantiles. Se define como "mercancía" todo producto, artículo, manufacturas, semovientes, y todo bien corporal mueble, sin excepción.
- b) Impuesto del 6 al 12% a 26 productos de mercaderías importadas denominadas de "consumo selectivo": tocador, uso doméstico, joyas, aparatos eléctricos, etc.
- c) Gravámenes del 4, 10 y 15% a las prestaciones de servicios: lavanderías, telecomunicaciones, hoteles, salones, heladerías, casinos, hipódromos, etc.

ANEXO N°2

CRISIS FISCAL. IMPORTACIONES

Origen de los Recargos de Estabilización Monetaria

"Una vez que las instituciones de la producción se opusieron a un timbre igual al 5% del precio CIF de las mercaderías importadas por la Lista I; el 7.5% CIF de la Lista II, el gobierno que las creó, la Junta Militar, las suprimió. Pero el Gobierno de Yeroví Indaburo resolvió establecer lo que se denominó "recargos de estabilización monetaria" y se fijó en 10% sobre el precio CIF para las mercaderías de la Lista I, (el doble de lo resuelto por la Junta Militar) y 20% CIF sobre los artículos de la Lista II. Las Cámaras de la producción y el país tuvieron que soportarlos y luego se convirtieron en impuestos. Se aumentaron, por tanto, los precios, sin que se haya podido ejercer control alguno para evitarlo, aún en el caso de los productos nacionales.

La finalidad de la medida en 1966 fue lograr una recuperación de la reserva monetaria internacional, cuyo saldo descendió y hacía peligrar la estabilidad de la moneda. Una vez recuperada la reserva monetaria y como había déficit presupuestario, se resolvió que parte de esos recursos pasen a la Caja Fiscal, con lo cual los recargos cambiarios se convirtieron en impuestos y su finalidad inicial fue desvirtuada, los tributos se hicieron indefinidos hasta hoy.

El nuevo Decreto 469 vigente desde el 12 de este mes establece que los recargos de Estabilización Monetaria a los artículos de la Lista I, se eleven al 20% (ejemplo: una máquina que vale 500.000 sucres, tiene que pagar un recargo "cambiario" de 100.000 sucres a más de los impuestos que establece el Arancel de Aduayas (valdrá al final más de 600.000 sucres).

Por otro lado, el Decreto 469 recarga a los artículos de la Lista II, que antes tenían un recargo del 20% único, el 38, 43, 45 y 55% para cada uno de los cuatro subgrupos de esta lista.

Anticipos Previos.-

Fuera de todo esto, los importadores deben disponer de elevadas sumas por concepto de "depósitos anticipados" tanto por valor de las mercaderías como por los impuestos que deben pagar. Un importador de autos, por ejemplo, debe contar con el 500% del valor del vehículo, parte de ello es devuelto cuando llega el auto a la Aduana; el tiempo de demora es de tres meses".

Recargos de Estabilización.-

Se dispone también el incremento del 11 al 20% de los recargos cambiarios que pagan las mercancías amparadas en la Lista I que clasifica entre otras cosas a materias primas para la industria, medicinas, etc.

22% del incremento para la Lista II (artículos innecesarios: autos, radios, televisiones, refrigeradoras, llantas, aparatos eléctricos, joyas). Estos artículos tendrán cuatro divisiones que pagarán 38, 43, 45 y 55%, en su orden".

ANEXO Nº 3

Uno de los objetivos de la devaluación era estimular las exportaciones. El Gobierno había tratado de restringir las importaciones en beneficio de los potenciales rubros de exportación. La diversificación de las exportaciones se veía como una necesidad desde 1960 por la incertidumbre del mercado de los productos tradicionales, causa esencial de la crisis de la Balanza de Pagos, que había llegado a niveles agudos particularmente en los períodos 1965-1966 y 1968-1969. Estas crisis fueron solucionadas con la ayuda de capitales extranjeros públicos y privados. Así, se pudo mantener la economía a una tasa del 5% (PIB).

La devaluación pudo haber contribuido a crear los incentivos necesarios para la nueva industria, favoreciendo la diversificación de las exportaciones y las condiciones para los productos ecuatorianos, dentro del mercado andino. Pero no se acompañó esta medida con otros incentivos como el crédito y la asistencia técnica para el procesamiento de las exportaciones. También la extrema fragmentación del sector institucional público no permitió una política coordinada, pese al significativo avance de CENDES, entidad seme-autónoma, de promoción a la Industria y de la creación del ICEI (Instituto para el Comercio Exterior e Integración, en Diciembre de 1970).

Las exportaciones tradicionales crecieron en su valor en un 57%, pero este incremento pudo deberse a otros factores concomitantes y no sólo a la devaluación. Por otra parte, los precios se incrementaron en un 20.7% desde la primera mitad de 1970 hasta la primera mitad de 1972, con esto se borraba gran parte de los efectos de los estímulos iniciales a las exportaciones.

El Plan de Estabilización comprendía específicamente estas medidas, además de la devaluación monetaria:

- a) Eliminación de sobre impuestos a las Listas I de importaciones (Productos Suntuarios).
- b) Reducción de todos los sobrecargos de la Lista II en un 20%.
- c) Reducción de impuestos a los certificados de crédito para exportaciones que no excedan de 3 millones en el año previo.

Anexo N°3

Además se imponían gravámenes a las importaciones tradicionales, sobre todo al café, cacao, balsa, banano, azúcar y el 5% a los productos beneficiados por la Ley de Fomento Artesanal. Se ordenó un registro minucioso del capital extranjero, parte del cual ya había ingresado al país, a través del mercado libre.

Junto con el Decreto N° 239, la Regulación Monetaria N° 550 de la misma fecha proponía la gradual eliminación de los depósitos para las importaciones prioritarias (Lista I, junio 30-71 y Lista II, septiembre 30-71). Al mismo tiempo, se establecieron depósitos previos en un rango de 0.35% para la Lista I y de 70 a 250% para la Lista II.

(Clarence Zuvekas: The Ecuadorian Devaluation of 1970: Causes and Consequences. Mimeo. Council of International Studies, State University of New York at Buffalo, March 1973, pp. 10-11).

Charles Gibson: Foreign Trade in the Economic Development of Small Nations: The case of Ecuador (New York: Praeger Publishers, 1971).

ASI GOBERNARIA BUCARAM

Entrevista desde Panamá, Revista Mensajero, Enero 1972

Muchos se preguntan qué tipo de Presidente sería Bucaram. Para evitar toda inobjetividad, MENSAJERO le envió un cuestionario a Panamá. Así respondió.

¿Qué cualidades debe tener un candidato a la Presidencia?

Bajo la condición indispensable de un acendrado amor patrio, el hombre que aspire a la Primera Magistratura del país debe ser un hombre conocedor de la problemática social y tener actitudes concretas frente a la misma; no deberse a círculos minoritarios y, al contrario, venir de un claro sentimiento popular, al cual se lo sirva con lealtad; tener entereza de carácter para disponer y hacer cumplir sus órdenes, encuadrando las mismas en la justicia y en la debida oportunidad; saber rodearse de un conjunto de elementos que no sean obstáculo por su incapacidad, incuria o desonestidad. En resumen ser hombre honrado en lo económico, honrado en el mantenimiento de principios, honrado consigo mismo, de tal modo que aspire a aquello que sabe que efectivamente va a cumplir.

¿Cuáles de esas cualidades cree que el pueblo ha reconocido en usted?

No soy hombre perfecto, no los hay. Soy, como tantas y tantas veces lo he dicho, un hombre común, como la gran masa del pueblo ecuatoriano, sin siguiera haber tenido la suerte de seguir una carrera universitaria. Trabajé desde muy joven, he sido agente viajero, soy contador, y por mi actividad he recorrido todos los caminos de la Patria. Mi vida tanto pública como privada está a los ojos del pueblo, sea este el que responda su pregunta.

Algunos de sus adversarios dicen que usted ataca a las oligarquías pero que detrás de usted está la oligarquía sirolibanesa: ¿cuál es su comentario?

Usted ha dicho mis adversarios, y en cuestión de adversarios los que tengo son en su mayor parte de lo más innobles, y es que no pueden ser de otra manera, si precisamente ellos representan cuanto el pueblo combate: Oligarquía, explotación, injusticia, habre, miseria, analfabetismo. Los males del Ecuador de hoy son la resultante de los círculos que secularmente han usufructuado el poder político, lo han hecho en beneficio personal. Contra ellos está el pueblo, contra ellos estoy yo. Es absurdo hablar de que me

respalda la oligarquía de alguna especie. Ya le dije, mi vida está a los ojos del pueblo: ¿dónde, cuándo, algo de lo preguntado?

¿Cuál cree usted puede ser el más serio adversario de sus aspiraciones a la Presidencia y por qué?

Aclaremos, no se trata de aspiraciones personales. Es la decisión de un Partido Político al que me pertenezco, Concentración de Fuerzas Populares, la que me ha ubicado en la posición de candidato a la Presidencia de la República. En cuanto a serio adversario ya lo he manifestado a la prensa del país: ganaré con 700.000 votos contra 264.000 de mi más cercano opositor, y es que no puede ser de otra manera ya que es tal la decisión de lucha del pueblo y es tan numeroso el sector que anhela cambios con nombres que efectivamente los hagan y no los pregonen.

¿En qué provincias espera triunfar?

En todas.

¿Cuáles serían las líneas centrales de su programa de gobierno?

En lo Económico:

1. Lograr el incremento de las recaudaciones fiscales, sin nuevos gravámenes, a base de los siguientes puntos: a) Moralizar la administración pública; b) tecnificar y controlar la recaudación fiscal; c) frenar la evasión de impuestos; d) controlar el contrabando científico con medidas coercitivas y económicas; e) reducir la superburocracia; y f) incrementar la producción.

2. Canalizar el gasto público bajo las siguientes condiciones: a) Verdadera austeridad en el gasto público; b) estricto control prioritario en la inversión en función de desarrollo; c) crear la infraestructura económica y humana a base de otra estatal; y d) permitir que la empresa de capital mixto y fundamentalmente de capital privado sea el motor de la producción, cumpliendo, eso sí, con la función social que permita el desarrollo armónico del Ecuador.

En lo social:

Reunificar la familia ecuatoriana tan dividida en la actualidad. De una sociedad dividida, estratificada y negativa, convertirla en sociedad unificada y positiva. Este momento el Ecuador demanda de todos los ecuatorianos su participación y contribución en el desarrollo. Civiles y militares, políticos, trabajadores y estudiantes, profesionales y técnicos, deben mancomunar esfuerzos para sacar al país del estancamiento en que está sumido.

En lo político:

Hacer un gobierno en función de servicio contando con los ciudadanos más capaces sin distinción de ideología, credo religioso, raza o actividad alguna ya que el Ecuador necesita salir airoso de la encrucijada en que se encuentra.

¿Cree que puede gobernar sólo con el CFP? Si no es así, ¿a quiénes pedirá colaboración?

Mi gobierno será del pueblo. Quienes se hayan identificado con él, quienes sientan la causa popular serán parte de mi gobierno. No he sido, no soy, no seré un sectario. Mi partido tampoco lo es y muestras ya lo ha dado. Lo básico es la orientación popular de gobierno.

Sus adversarios tratan de proyectar una imagen de usted como fascista, impulsivo, brusco, arbitrario, descomedido, vengativo. ¿Qué medios tomará usted para contrarrestar esas acusaciones?

Ninguno. Bastan mis actos, que los conoce cabalmente el pueblo, para juzgar sobre mí. Lo que digan para pretender denigrarme o desvirtuar la imagen de lo que realmente hoy me tiene sin cuidado. Que llamen vengativo a Don Buca porque les cobra los impuestos y no les acepta coimas, qué vamos a hacer. Que sigan llamándome vengativo e impulsivo porque no tolero las injusticias sociales; descomedido porque he puesto freno a la voracidad monopolista de muchos bien educados hambreadores del pueblo; fascista porque por la democracia y la libertad no he callado y he tenido que soportar persecución, cárcel, destierro y separación de mi hogar.

¿Cómo contestaría al decir de sus adversarios: "Bucaram está bueno para Alcalde, pero no tiene estatura para Presidente, no ha tenido una educación de estadista ni profesional?"

Los que esto afirman han sido precisamente gobierno y yo me pregunto: Ellos que han tenido educación de estadistas y profesional: ¿qué han hecho por la patria, si todos coincidimos en la necesidad y urgencia de un cambio? Vea señor, cuando Don Buca fue candidato a la Alcaldía decían: Bucaram es bueno para legislar ya que es bueno como discutidor, pero ¿Qué sabe para ser Alcalde de Guayaquil, que es decir casi una presidencia en pequeño?

Pues bien, muchos de lo que esto afirmaron votaron por mi reelección para Alcalde en 1967. Yo he dirigido, ya que su pregunta me obliga a hablar, la Federación Deportiva Nacional del Ecuador, el Comité Olímpico Ecuatoriano, he sido varias veces legislador, Consejero Provincial, dos veces Alcalde de Guayaquil, Presidente del Consejo Provincial y Prefecto Provincial del Guayas, he sido, señor, Primer Vicepresidente de la Asamblea Nacional Constituyente, y mi respuesta a los que se interrogan en el sentido que usted expresa será la obra que haga como Presidente de la República.

¿Qué piensa de los estudiantes? ¿Podría referirse a las confrontaciones que como Alcalde tuvo con ellos?

Le he expresado que considero básico el apoyo a la educación, la técnica preferentemente. Los estudiantes representan una savia de empuje, de renovación, que debe ser canalizada y protegida. Estudiar es conocer, saber, estar en posibilidad de permanente superación. Claro está que la juventud siente la hora del mundo actual y no puede permanecer extraña a ella; no hay que alejarla de esta acción, sino más bien encauzarla por lo positivo de ella desechando lo negativo, lo caótico y anárquico. Tener cabal concepto de que para entregarse a la sociedad con plenitud y eficacia es menester estudiar, compenetrarse de los problemas humanos, individuales o colectivos, porque sólo así se darán soluciones; caso contrario, con la actitud díscola sólo se aumentarán los sofismas de los que permanentemente quieren cerrarle el paso al pueblo. Yo me felicito de que la juventud se preocupe de los problemas sociales, que tenga conciencia de ellos, pero, cabalmente por su cometido de estudiantes que los enfrente con seriedad y responsabilidad.

La segunda parte de su pregunta es historia. Yo no tuve problemas con estudiantes. Los adversarios míos, aquellos que ante nada se detienen, quisieron lanzar sectores estudiantiles en mi contra, en la típica actuación de las oligarquías de dividir para reinar, pero descubierta la maniobra, puestos en claro sus propugnadores, los estudiantes, gente sana y honesta, comprendieron que una misma es la causa por la que combatimos.

Se dice que el Ejército no permitirá su elección ¿Cuál cree usted que es la imagen que tiene en ese sector?

Se dicen tantas cosas mi querido amigo, y yo le pregunto: ¿Por qué creer que las Fuerzas Armadas, que son pueblo unificado, van a impedir el triunfo del pueblo? Si los padres, madre, hermanos, esposas, hijos e hijas de los militares votan por nosotros, por qué ellos van a estar en contra? ¿Acaso el sentimiento de justicia no es universal? Yo respeto y admiro profundamente a las Fuerzas Armadas y confío plenamente en ellas.

¿Qué política seguirá en estas áreas: Petróleo, pesca, reforma agraria, vivienda, política tributaria, indigenismo, pacto andino, relaciones internacionales (países comunistas no excluidos), obras públicas, seguro social, relaciones con la Iglesia?

Contestar su última pregunta significa exponer un programa completo de Gobierno. Debo establecer mis puntos de vista, que por otro lado ya han sido expuestos sobre tan importantes aspectos: El desarrollo armónico del Ecuador se logrará defendiendo sus riquezas naturales, del subsuelo y marítimas. Es así que mi gobierno propenderá a incrementar y garantizar la producción agropecuaria e industrial canalizada a través de empresas de capital estatal, mixtas y privado, co-

mo base para el desarrollo. Las empresas con capital estatal serán las que creen la infraestructura económica del país, las de capital mixto y privado las que se ocupen mayormente de la producción, cumpliendo las tres con su función social.

Defenderé los derechos nacionales en la explotación petrolera y propenderé técnicamente para enderezar en el futuro la explotación petrolera y la creación de la industria petroquímica; propenderé a las empresas asociadas como base inicial y fundamental para el futuro petrolero del país.

Mi gobierno defenderá las riquezas ictiológicas de nuestro mar territorial. Las 200 millas serán celosamente respetadas y defendidas. Propugnaré al incremento de la pesca, la industrialización de la misma, el mercadeo y el transporte a base de los recursos nacionales. La reforma agraria debe cumplir con una finalidad: crear núcleos de producción que beneficien a las grandes mayorías y que no construyan obra demagógica o de contentamiento momentáneo, por eso, debe al mismo tiempo que redistribuirse la tenencia de la tierra, complementarse con programas técnicos en el cultivo, debidamente financiados en lo económico y garantizados por el Estado en el mercadeo de la producción. Concomitantemente deberán realizarse programas de colonización ejecutados a base de ayuda estatal. No es cuestión de quitar la tierra a sus legítimos propietarios sino de hacerla producir en forma técnica para que cumpla su función social. Si existe algo de que disponga el país en gran cantidad son tierra improductivas.

Mi gobierno hará que produzcan sin crear problemas sociales. Los programas de vivienda popular, de obras públicas, de seguridad social serán encuadrados dentro del más estricto marco de justicia social y desarrollo. El hombre ecuatoriano será el principio y el fin de mi gobierno: por él luchamos y para él gobernamos. Propiciaré el mantenimiento de relaciones internacionales con todos los países del mundo, no para tener un Cuerpo Diplomático más numeroso, sino con la finalidad de ampliar mercados e incrementar vínculos comerciales que en definitiva deberán constituir las metas de nuestro programas de desarrollo.

Finalmente, siendo esta publicación producto del esfuerzo de sacerdotes de la Iglesia Católica debo manifestar que los vínculos de cordialidad y amistad que me unen con innumerables, dignos y progresistas representantes de la Iglesia Ecuatoriana serán cultivados con especial esmero en mi gobierno. Tanto la Iglesia como el Estado modernos buscan el progreso de los pueblos a base de justicia, bajo las tremendas presiones del mundo actual; la Iglesia y El Estado ecuatorianos deberán mancomunarse esfuerzos a fin de propender al progreso de la sociedad ecuatoriana.

SEGURIDAD NACIONAL
DESARROLLO
Y
GOBIERNO

DOCUMENTO DE TRABAJO

ACADEMIA DE GUERRA NAVAL

GUAYAQUIL

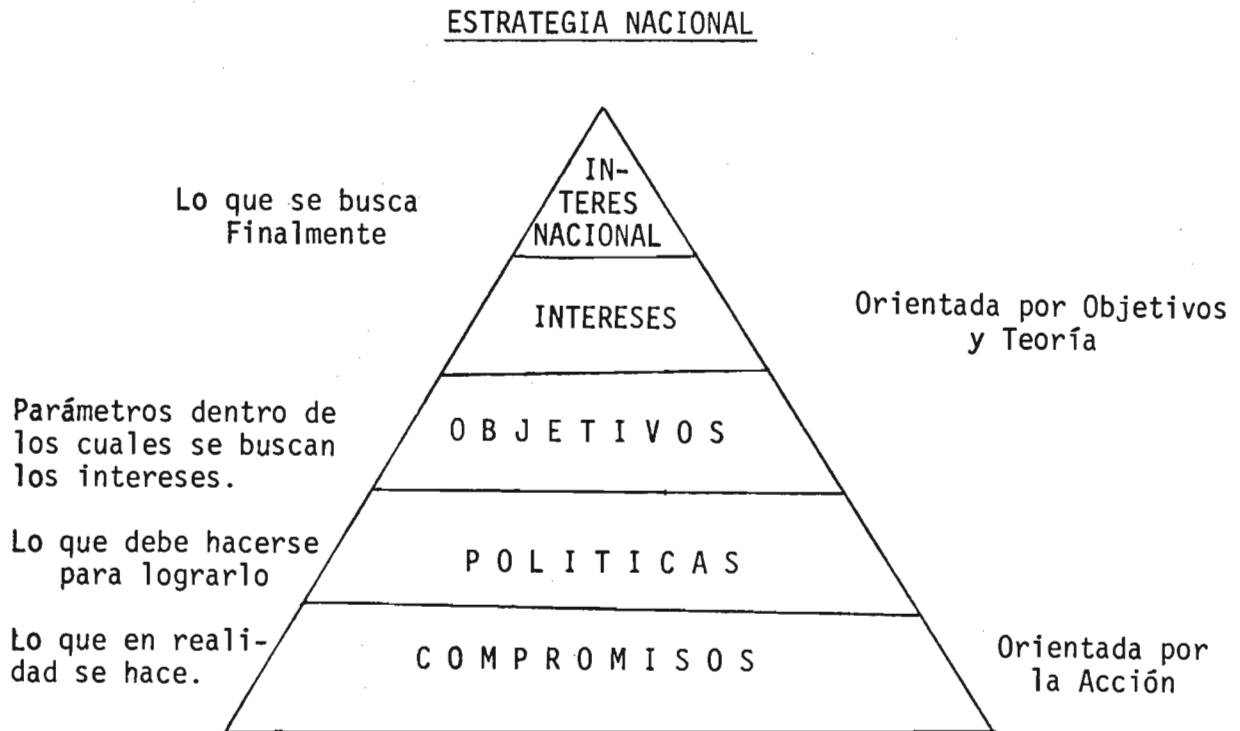
S E G U R I D A D N A C I O N A L

D E S A R R O L L O

Y

G O B I E R N O

Febrero 1972



De este diagrama inicial hay un cambio en los tres sectores superiores según una revisión más moderna:

Interés nacional

Intereses

Objetivos



Imagen - Objetivo

Lo que se quiere

I M A G E N - O B J E T I V O

Parte de un Diagnóstico de la realidad nacional, y contiene los siguientes elementos:

I. ESTADO: que debería tener las siguientes cualidades:

A. Estabilidad: En la actualidad hay:

- Inestabilidad
- Manipulación de grupos

Para que haya estabilidad del Estado es necesario:

a) Una nueva estructura

b) Viabilidad: política social

Consistiría en un sistema de alianzas, lo que llevaría a una Democracia a largo plazo.

B. Cambio: En la acción del Estado

- Contra un sistema injusto
- Contra un estancamiento económico

Este debe ser un Cambio:

- Estructural: basado en principios económicos
- Participacional: con beneficios que lleguen al mayor número.

El Estado al propugnar el cambio, será, por tanto:

Revolucionario

C. Independencia

- Externa: económica
Política

- Interna: en el aspecto socioeconómico
Contra la marginación
Cambio en lo rural

Este sentido de Independencia quiere decir esencialmente : Estado NACIONALISTA

En resumen: los objetivos del Estado deberán ser:

- Democrático
- Revolucionario
- Nacionalista

II. IMAGEN - OBJETIVO se traduce en un

MODELO DE DESARROLLO

En cuatro campos:

1. Social
2. Económico
3. Político
4. Militar

1. Social:

- Marginalidad: buscar soluciones para este problema.
- Sectorial: Educación
Salud
Servicios: infraestructura

2. Económico:

- El Petróleo
- Distribución de ingresos
- Empleo pleno
- Crecimiento sostenido: basado en una relación agroindustrial:
 - agropecuario
 - manufacturero
 - servicios

3. Político: Buscar un sistema de participación real por medio de una concientización rural y urbana.

Organización partidista: posibilidad de un solo partido (estilo PRI México).

Definición de un sistema político racional realista.

Establecimiento de prioridades intersectoriales

4. Militar: Participación en la Estrategia Nacional

- Cambios Estructurales:
 - Mando unificado: real y funcionando.
 - Planeamiento de conjunto
 - Unificación de servicios

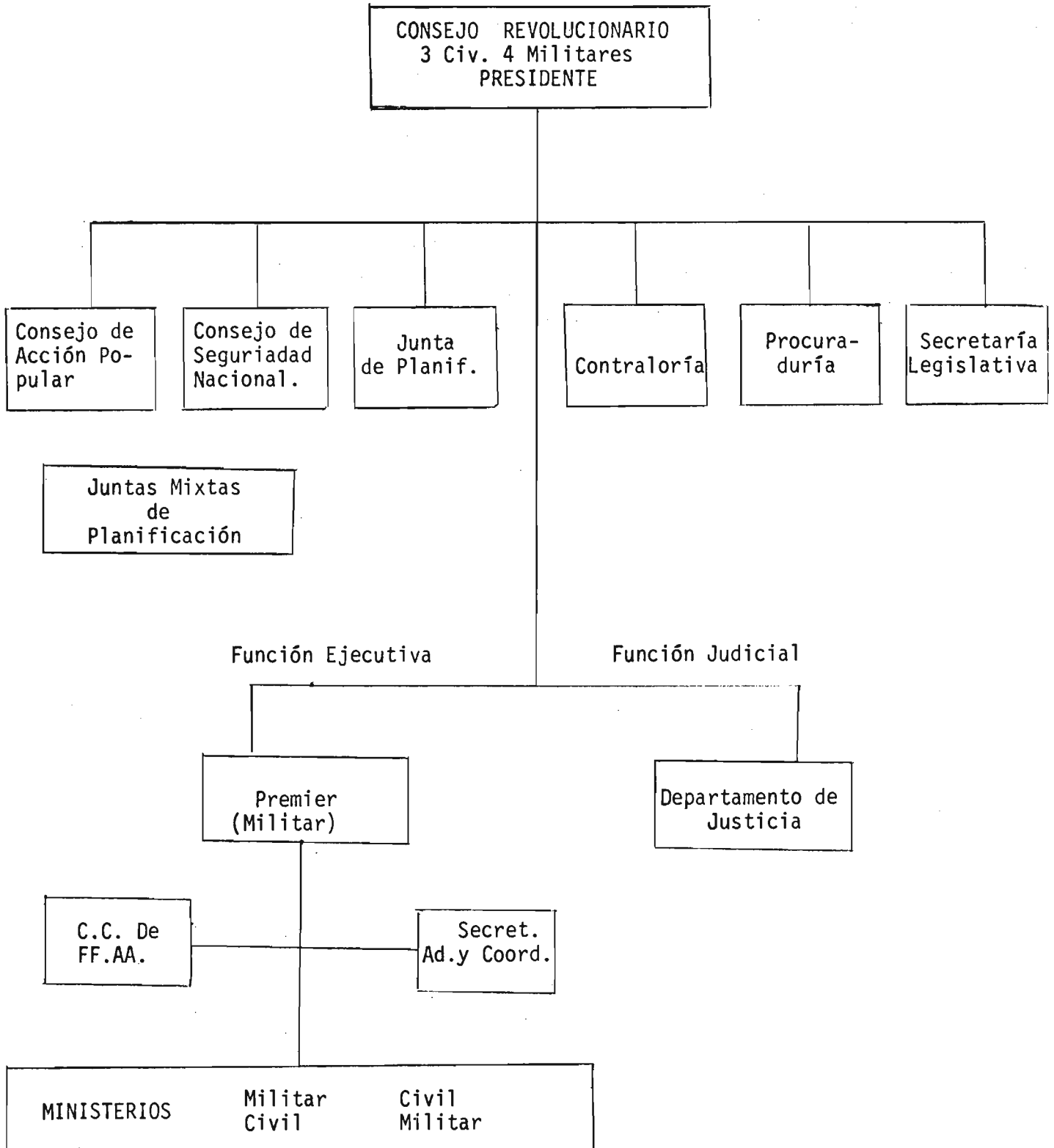
- Cambios Educativos:
 - Nueva conciencia

- Nueva preparación
- Nueva especialización: Univ. FF.AA.

III. POLITICAS COORDINADAS

- Establecimiento de Calendarios
(Programas Socio-económicos)
- Implementación de la Participación
(Programas Socio-políticos)

ESTRUCTURA DE GOBIERNO



Descripción del esquema "Estructura del Gobierno"

EL CONSEJO REVOLUCIONARIO

Estará formado por tres militares y tres civiles, quienes elegirán a un cuarto militar como Presidente del Consejo y por consiguiente Presidente de la República.

Los tres militares, primeros miembros del Consejo Revolucionario serán inicialmente los tres Comandantes de Rama. Cuando sea precedente, los miembros de cada rama elegirían al militar de su rama que formará el Consejo. La elección de los civiles compete al Comando Conjunto.

Para elegir al Presidente se requiere que no haya dos votos desfavorables. Si el Presidente fuere elegido entre uno de los tres miembros del Consejo Revolucionario, el Comando de la rama a que pertenece el elegido, nombrará al nuevo miembro del Consejo.

El Consejo Revolucionario tiene la atribución exclusiva para remover al Presidente de la República; para ello se requiere el voto afirmativo de cinco de sus miembros. La remoción de los miembros del Consejo Revolucionario es atribución exclusiva de este organismo y se requiere de cinco votos incluyendo o no el del Presidente del Consejo.

Las atribuciones del Consejo están detalladas en hoja separada.

Para cumplir con sus atribuciones el Consejo Revolucionario contará con la colaboración de todos los organismos del Estado, así como de las

Comisiones especiales y ocasionales que crea conveniente formar, cuidando celosamente del principio de autoridad y actuando para la ejecución de sus órdenes siempre por intermedio de los organismos correspondientes.

El trabajo del Consejo Revolucionario será permanente.

Es recomendable que los miembros del Consejo Revolucionario sean los ejecutivos máximos del Consejo de Acción Popular, Consejo de Seguridad, Junta de Planificación y Secretaría Legislativa.

El Premier será miembro permanente del Consejo Revolucionario con voz pero sin voto.

CONSEJO DE ACCION POPULAR

Estará conformado por representantes de los grupos mayoritarios de la población (trabajadores). Sus funciones principales serán: 1) Servir de enlace entre el Gobierno y los trabajadores; 2) ser el medio de participación de los trabajadores en las decisiones del Gobierno; 3) Sugerir, principalmente al Consejo Revolucionario y otros organismos del Estado, las acciones pertinentes para aumentar la participación de los trabajadores en el Gobierno Estatal; 4) Impulsar la organización de todos los trabajadores; 5) Conformar las Juntas Mixtas de Fiscalización con el objeto de vigilar para que la Política del Consejo Revolucionario, el Programa de Acción y sus Planes sean fielmente cumplidos.

SECRETARIA LEGISLATIVA

Estará formada por los especialistas necesarios para conformar los proyectos de leyes que aprobará o pondrá en vigencia el Consejo Revolucionario. La forma de su intervención será delineada en forma detallada por separado.

No se describen la conformación y funciones de la Contraloría, Procuraduría, Junta de Planificación y Consejo de Seguridad, por ser conocidas.

JUNTAS MIXTAS DE FISCALIZACION

Estarán compuestas por funcionarios del Consejo de Acción Popular y del Consejo de Seguridad, su función única es supervigilar que los planes del Gobierno sean cumplidos y que no se desvíe acción alguna de la Política y Programas de Gobierno. Son el órgano de vigilancia política del Consejo Revolucionario.

PREMIER

Será de su responsabilidad todas las funciones que actualmente tiene el Presidente de la República como Jefe del Ejecutivo, con excepción de aquellas que se encuentran señaladas y de atribución del Consejo Revolucionario.

Este funcionario será un militar.

El Premier nombrará a los Ministros de Estado y llevará a cabo la ejecución del Programa y Planes del Gobierno con todas las atribuciones y responsabilidades de su elevado cargo. En la elección de los Ministros cuidará de un adecuado balance entre civiles y militares, teniendo presente, además, que donde se nombre a un Ministro civil, deberá considerarse un Subsecretario militar y viceversa. Cualquier desviación de esta norma será consultada y aprobada por el Consejo Revolucionario.

La remoción del Premier es atribución exclusiva del Consejo Revolucionario y requiere la aquiescencia de cinco de sus miembros.

El Premier presentará al Consejo Revolucionario listas de candidatos para Contralor, Procurador y Fiscal General, de los cuales se elegirá al funcionario correspondiente.

FISCAL GENERAL

Su obligación exclusiva será el vigilar la estricta aplicación de la justicia de parte de los Jueces competentes en toda la República. Las infracciones y lenidad en la aplicación de la justicia será severamente sancionada por el Fiscal General.

ATRIBUCIONES DEL CONSEJO REVOLUCIONARIO

- 1) Será el Poder Legislativo
- 2) Determinará la Política, el Programa y Planes de Acción del Gobierno

- 3) Vigilará el fiel cumplimiento de los fines del Gobierno por intermedio de los organismos competentes.
- 4) Determinará la Política Internacional del País y tendrá directa ingerencia en todos los campos de las relaciones internacionales.
- 5) Tendrá directa ingerencia en el Consejo de Acción Popular, en el de Seguridad Nacional, Junta de Planificación y Secretaría Legislativa.
- 6) Nombrará al Premier, Fiscal General, Contralors, Procurador y máximos personeros de: Junta de Planificación, Consejo de Acción Popular y de Seguridad Nacional. Igualmente nombrará a los Ministros de las Cortes de Justicia.
- 7) El Presidente del Consejo Revolucionario será el Presidente de la República y por consiguiente será el Jefe Supremo de las FF.AA.

DESARROLLO Y SEGURIDAD DEL ECUADOR

LA REALIDAD ECUATORIANA

La situación del País puede ser calificada de caótica.

A las características de una sociedad económicamente subdesarrollada, socialmente injusta y políticamente dependiente, se agrega una frustración colectiva, producto del irresponsable manejo de los asuntos del Estado.

Los constantes fracasos de los gobiernos, la ausencia del pueblo de los centros de decisión, la inmoralidad e ineficacia administrativa, la incapacidad de los partidos y grupos políticos para interpretar las aspiraciones del pueblo y fundamentalmente la estructura económica, han determinado la existencia de una sociedad injusta y atrasada, con pequeños grupos opresores y mayorías oprimidas.

Esta estructura económica, con sus formas despóticas de explotación y su indiferencia frente a las crecientes necesidades básicas de las mayorías ecuatorianas, que al mismo tiempo han mantenido hábilmente falsos valores y mitos políticos, ha debilitado peligrosamente la seguridad nacional y producido una forma desesperante de conformidad colectiva; que ya no reacciona ante el imperio de una inmoralidad que se ha impuesto como estilo de comportamiento tanto en las funciones públicas como en las actividades privadas.

Tenemos ante nuestros ojos, una nación débilmente integrada.

Nuestro pueblo va perdiendo su espíritu cívico y con él. los estímulos para formar una Patria unida, con desarrollo autónomo, con voluntad de imponer la justicia, de crear igualdad de condiciones y oportunidades para la completa realización del hombre, y finalmente de forjar una Patria que sea fuente de orgullo para todos.

Paralelamente, el mundo avanza con rapidez; nuestros vecinos toman posiciones definidas, efectúan cambios y se desarrollan; mientras que nuestra inercia va colocando al Ecuador en una situación de estancamiento que va abriendo más la brecha entre aquellos países y el nuestro.

Ante esta realidad tan angustiosa, es necesario que resurja la responsabilidad cívica de los ecuatorianos. Es indispensable la presencia de un gobierno popular con la participación decidida de las Fuerzas Armadas, si se quiere orientar la acción conjunta hacia los objetivos nacionales permanentes.

CARACTERISTICAS DEL NUEVO GOBIERNO

El nuevo Gobierno tendrá las siguientes características y será:

- Revolucionario
- Nacionalista y de Desarrollo Autónomo
- Social Humanista
- Disciplinado

I. REVOLUCIONARIO

Es imprescindible actuar rápida y enérgicamente contra los grupos social y económicamente privilegiados, que hacen imposible el pacífico convivir nacional. Por lo mismo, revolucionario implica ser:

Moralizador: Eliminará a cualquier precio la corrupción administrativa en las funciones del Estado y en el manejo de los fondos públicos. La actuación individual, cualquiera que sea la función que se desempeñe tanto en el sector público como en el privado, deberá ser fiel y consecuente con los objetivos nacionales. La honradez no se puede considerar una virtud, sino obligación elemental y quienes la violaren recibirán las más severas sanciones; igual se diga del abuso de la propiedad, la cual tiene una función esencialmente social, y la sociedad puede exigir a sus miembros retribución por lo que han ganado con su ayuda. La educación, seguridad, cultura, posibilidades de riqueza, son dones recibidos directamente de la sociedad; es justo, entonces, que se limite el crecimiento exorbitante de ganancias a aquel que ha aprovechado demasiado de las facilidades y oportunidades recibidas y ha llegado el momento en que esta sociedad utilizada le diga: "BASTA"

Popular: Será fiel representante de los sectores necesitados y proveerá su acceso y participación en las decisiones, sin menoscabar la autoridad necesaria de un verdadero gobierno.

Programático: El Gobierno fijará los objetivos nacionales, les dará prioridad y arbitrará todos los medios que estime necesarios para alcanzarlos.

Antifeudal: Se realizará una Reforma Agraria real y efectiva, de manera que desaparezca la tenencia injusta de la tierra, el injusto aprovechamiento de lo que ella produce, la degradante relación humana que ahora tiene y el escaso rendimiento de sistemas atrasados de producción.

Antioligárquico: El Gobierno impedirá que pocas personas o familias usufructúen los esfuerzos y recursos sociales y pondrá éstos al servicio de las mayorías populares.

Funcional: Reestructurará radicalmente el aparato estatal para convertirlo en eficiente instrumento al servicio de los planes de Gobierno.

Estable: Las características anteriores llevan a la conclusión de que el Gobierno debe permanecer hasta lograr establecer un sistema con dinamia propia, capaz de impulsar continuamente el cambio iniciado. Esto implica la formación de nuevos cuadros de dirigentes y la eliminación de falsos y caducos valores que perjudiquen el nuevo orden.

II. NACIONALISTA Y DE DESARROLLO AUTONOMO

El Gobierno hará todos los esfuerzos que sean necesarios para eliminar la dependencia externa del País en sus aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y militares, de los grandes centros internacionales de decisión.

Crearé una nueva imagen de la Nación, impulsando un sano NACIONALISMO en todos los campos de la actividad ecuatoriana.

Es necesario que renazcan los estímulos de Nación, peligrosamente adormecidos en la mayoría de los ecuatorianos.

Propiciará un nuevo orden que vaya enraizado en las realidades nacionales, sin copias inconvenientes de sistemas extranjeros o dogmáticos, que nos llevan a perder nuestra personalidad y entregarnos a intereses o doctrinas ajenas a la Nación.

Todo lo anterior implica que el nuevo Gobierno será:

Independiente: Profundamente soberano en sus decisiones internas e internacionales, buscando siempre el bienestar de los ecuatorianos.

Mantendrá relaciones con todos los países del mundo conforme a las conveniencias nacionales.

Ejercerá su derecho sobre los recursos naturales del modo más decidido, debiendo establecer en forma real y definitiva la soberanía nacional sobre las aguas territoriales, el aire, el suelo y el subsuelo.

Integracionista: Buscará la cohesión interna de la Nación.

Basará su desarrollo en el esfuerzo interno. Frente a los intereses privados, prevalecerán los de la Nación.

En su vinculación con Latinoamérica, impulsará la integración de los bloques regionales y subregionales.

III. SOCIAL HUMANISTA

Será profundamente humanista, pues la finalidad de sus acciones es el hombre ecuatoriano.

Para ello, sensible a las necesidades y aspiraciones de las mayorías, implantará una verdadera justicia social en el País. Desplegará una acción profunda para disminuir al máximo la marginalidad e incorporar al hombre a la comunidad, permitiéndole su desarrollo integral y su autorealización. Esto implica la erradicación de la subalimentación, el analfabetismo, las condiciones de vida infrahumana, el aislamiento del hombre de la actividad productiva, del consumo y de la cultura nacionales.

La implantación de la justicia social implica también la participación activa del Estado en el Sistema, reservándose el derecho de intervenir en sectores básicos de producción, comercialización y servicios, con el objeto de establecer una adecuada redistribución del ingreso nacional.

Se insistirá en la función social de la propiedad, con el fin de impedir la concentración del poder económico en grupos minoritarios que impiden la dignificación y autopromoción del hombre ecuatoriano.

Se incentivará y apoyará la iniciativa privada que sea compatible con el fin social del Estado.

IV. DISCIPLINADO

En beneficio del orden social tan resquebrajado, impondrá una estricta disciplina, de la cual los mandatarios setán el más alto ejemplo.

Crearé un ambiente de seriedad y responsabilidad a fin de que reine la dedicación al trabajo, el respeto a la autoridad, a las personas y a la propiedad.

Esto se conseguirá sólo con la acción conjunta del pueblo y las Fuerzas Armadas, con el fin de dirigir y garantizar el proceso de cambio y la adecuada defensa de los intereses nacionales.

LINEAS DE ACCION Y POLITICAS DEL NUEVO GOBIERNO

OBJETIVOS FUNDAMENTALES

Consistente con las características enunciadas y desarrolladas, el Gobierno perseguirá como objetivo fundamental el desarrollo integral de la Nación.

Para alcanzarlo, es indispensable que el sistema económico y social se manifieste en lo siguiente:

1. Un sistema social que brinde oportunidades de elevación social a todos los grupos de la sociedad.
2. Un sistema en que se dé un crecimiento autosostenido del ingreso por habitante, que permita superar el actual estado de atraso, estancamiento y pobreza en que viven las grandes mayorías nacionales.
3. Un sistema en el que la redistribución del ingreso asegure una justa participación del sector asalariado en el producto social generado por el Estado.
4. Un sistema que absorba productivamente la mano de obra actualmente marginada, de tal forma que se tienda a la ocupación plena.

5. Un sistema en que se incorporen todas las regiones del País al desarrollo económico y social del Ecuador.

LINEAS DE ACCION

En concordancia, tanto con las características del nuevo Gobierno, como con los objetivos que se persiguen, la nueva política económica será de transformación de la estructura económica y social, ya que su superación es un prerequisite para lograr el desarrollo acelerado del Ecuador.

La nueva política económica tenderá a romper los actuales esquemas de producción y estratificación social, y acelerará la tasa de desarrollo permitiendo incorporar a la economía y al circuito monetario los vastos conglomerados humanos que hoy se encuentran marginados de los beneficios del progreso.

Al mismo tiempo, el nuevo Gobierno dará en su primera etapa una mayor atención a las inversiones en los sectores productivos, en comparación con las inversiones de infraestructura económica y social.

De acuerdo con lo anterior, las líneas de acción serán las siguientes:

- I. REFORMA AGRARIA. En esta esfera, el nuevo Gobierno cambiará los anacrónicos y antieconómicos sistemas de tenencia y uso de la tierra. En tal sentido, se tomarán las siguientes medidas:
 1. Mediante un proceso de expropiación, se procederá a eliminar el sistema de latifundio-minifundio, sustituyéndolo por un sistema que permita la óptima utilización del recurso territorial.

2. La distribución de la tierra se hará a las personas naturales y jurídicas que genuina y directamente la trabajen y se la dimensionará en unidades económicamente rentables.
3. Se estimulará la creación de nuevas formas comunitarias de propiedad.
4. Se protegerá todas aquellas propiedades que, utilizando en forma adecuada la tecnología y los otros recursos, sean manejados en forma productiva, de acuerdo a criterios de eficiencia económica y justicia social.
5. Se eliminará el derecho de propiedad privada sobre las aguas superficiales.
6. La compensación por las expropiaciones será realizada en Bonos del Estado.

Dicha compensación se basará en:

- a. Los precios por hectáreas deberán reconocerse sobre los valores declarados con fines impositivos con anterioridad a la expropiación, de los cuales se deducirá la plusvalía originada en obras de infraestructura financiadas por el poder público.
- b. La tasa de interés y el plazo de los bonos, será no mayor del 5% y no menor a 30 años.

Como complemento necesario al cambio estructural mencionado, el nuevo Gobierno tomará otras acciones en el campo puro del desarrollo agrícola, tendiente a reforzar el siguiente objetivo básico: lograr una expansión rápida de la producción primaria.

7. Se difundirá en forma masiva los resultados de las investigaciones tecnológicas para aumentar la producción agropecuaria.
8. Se generalizará la asistencia técnica a todas las unidades económicas del sector, especialmente a aquellos beneficiarios de la reforma agraria.
9. Se aumentará y se generalizará, en condiciones adecuadas, el crédito al agricultor, con el objeto de financiar un mayor crecimiento acelerado de la producción.
10. Se dará gran prioridad a la sustitución de los actuales sistemas de comercialización, procurando un aumento en el ingreso de los agricultores, y regularizando los precios de los productos agrícolas, de tal forma que beneficie fundamentalmente a los productores y/o a los consumidores.
11. Se llevará a cabo programas de apoyo a la colonización como una forma de expandir la frontera agrícola.
12. Se dividirá las tierras de labranza en zonas en las que se identificará y propiciará los cultivos más adecuados, a las características de cada región. Además se establecerá, a nivel

nacional, áreas máximas de cultivo para productos tradicionales tales como: café, cacao y banano, diseñándose el programa más adecuado para la sustitución de las respectivas áreas marginadas.

13. Se establecerá mecanismos y sistemas para la diversificación de la estructura productiva, incorporando nuevos productos agrícolas para la exportación, así como para la sustitución de importaciones de productos de la misma naturaleza.
14. Se promoverá a través de la política económica general, una expansión del hato ganadero y pecuario, que tienda a aumentar la producción de leche y carne.

II. REFORMA TRIBUTARIA Y FISCAL. El nuevo Gobierno utilizará el impuesto, el gasto y el endeudamiento, como instrumento para promover un mayor desarrollo, redistribuir el ingreso nacional y captar mayores recursos para financiar una mayor tasa de crecimiento del Ecuador.

Para ello:

1. Se buscará una coordinación adecuada entre el incremento del ingreso y la riqueza y el rendimiento tributario, sustituyendo las modalidades actuales de los impuestos directos y específicos, por otros que siendo progresivos, tiendan al cumplimiento de determinados objetivos de política económica.

2. Establecimiento de un impuesto al patrimonio y a la transferencia de riqueza.
3. Se propenderá, a través de la tributación, a que los precios de exportación sean competitivos en el mercado internacional.
4. Se diseñará y se manejará el Arancel Aduanero como un instrumento para promover un mayor desarrollo agrícola e industrial, desalentando determinadas importaciones y generando ahorro de divisas.
5. Se perfeccionará el diseño, manejo y aplicación del impuesto a la Ley de Transacciones Mercantiles y de Servicios (impuesto interno al valor agregado), de tal manera que se oriente, se limite el consumo y se origine un mayor ahorro para aumentar la acumulación de capital; dichos impuestos serán utilizados también como compensadores de los ingresos fiscales, por efectos de la reducción y/o eliminación de los impuestos al Comercio Exterior.
6. Eliminación de todos aquellos impuestos cuya productividad sea nula o baja.
7. Se creará una vigencia práctica y universal de la tributación sobre la plusvalía, tanto rural como urbana. El aumento de los precios de los bienes tangibles, tales como, tierra e inmuebles, por efecto de obras llevadas a cabo por el poder público, no beneficiarán a los intereses privados. El Estado regulará en forma adecuada sus derechos.

- 8.
9. El valor de las tasas de servicio público deberá permitir la recuperación de todos los costos, incluyéndose un margen adicional que permita acumular reservas para el financiamiento de cualquier expansión futura.
10. Establecimiento de impuestos al sector agrícola a medida que la acción estatal logre dinamizar la producción y se observe el aumento, tanto de la producción agrícola como de los ingresos de los agricultores.
11. Simplificación del sistema tributario, eliminando la atomización y proliferación de los impuestos con beneficiario o destino específico, que grava bienes y servicios esenciales que además de empeorar la distribución del ingreso, distorsiona el sistema de precios.
12. Aumentar la tributación al consumo de bienes suntuarios. Sean éstos de productos nacionales o importados.
13. Simplificar la administración tributaria en tal forma que los procedimientos de declaración y pago de impuestos sean sencillos.
14. Aumentar la participación del Estado en la generación de ingresos de la actividad petrolera.

15. Establecimiento del impuesto presuntivo sobre la renta, realizando estudios por rama, subrama y ocupación para determinar las rentabilidades e ingresos normales de las principales actividades económicas.
16. Racionalización del endeudamiento público teniendo presente las limitaciones del mercado de capitales, el costo real de la deuda pública y el peso del servicio de la misma.
17. La emisión de bonos dólares, pagarés dólares y otras modalidades parecidas, se colocarán directamente por el Gobierno. No se entregará dichos títulos a las Compañías contratistas como forma de financiamiento de obras públicas.
18. Limitación y racionalización de los gastos corrientes a los fines de que todo aumento de la productividad del sistema tributario permita elevar el ahorro y la inversión pública.
19. Se institucionalizará la declaración juramentada para el pago de cualquier tipo de impuesto.
20. Se establecerá en la legislación tributaria los procedimientos de bloqueo de capitales.

III. REFORMA A LA ESTRUCTURA FINANCIERA, BANCARIA Y CREDITICIA

En el presente aspecto el gobierno promoverá la creación de un nuevo marco financiero que sirva en forma eficaz al desarrollo. En tal sentido las medidas a tomarse serán:

1. Reorganización de la Junta Monetaria que estara´constituida por:
El Ministro de Finanzas, quien la presidirá; el Presidente del Organismo de Planificación; Gerente del Banco Central del Ecuador.
2. Participación estatal en el capital accionario de la banca privada y de otras entidades financieras privadas.
3. La banca y las financieras privadas pondrán obligatoriamente en venta al público no menos del 80% de su capital social, con el fin de difundir la propiedad de dichas entidades. Ninguna persona natural o jurídica, excepto el Estado, podrá tener más del 10% del capital accionario de dichas empresas.
4. Creación de un banco comercial estatal para que a través de la competencia de las entidades bancarias y financieras privadas, se asegure la reorientación, democratización y abaratamiento del crédito.
5. Reorientación del crédito hacia las actividades de mayor prioridad para el país, especialmente hacia el sector agrícola y ganadero.
6. Reorientación, sistematización y coordinación adecuada de los servicios que prestan actualmente las entidades públicas.

7. El actual banco de Fomento será exclusivamente una institución que sirva al sector agrícola. Para ello, se requiere en forma urgente su capitalización, el mismo que deberá basarse en los ahorros reales de la comunidad.
8. La Comisión de Valores, Corporación Financiera Nacional, será dividida en dos entidades. Una que actuará como Banco de Financiamiento del desarrollo industrial y otra que tendrá como función actuar y operar en el mercado de valores.
9. Se prohibirá la inversión directa extranjera de todas las entidades que conforman el sistema financiero del país; y su participación en otros sectores será debidamente regulado en función de los objetivos nacionales.
10. Se hará respetar a los bancos la tasa del 12% de interés mercantil.
11. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, además de cumplir con sus funciones específicas, deberá dedicar un volumen apreciable de los ahorros que genera para financiar exclusivamente programas estatales de viviendas, complementando así la acción del banco respectivo.
12. Se creará nuevos intermediarios financieros que movilicen los ahorros de la comunidad hacia el aumento de la formación de capital.

13. Se eliminará la fuga del ahorro nacional hacia el exterior, prohibiendo la operación de compañías capitalizadoras extranjeras.
14. Se establecerá limitaciones al consumo de artículos suntuarios, o no indispensables, con el fin de aumentar el ahorro privado y destinarlo a la producción de bienes indispensables para el país.
15. Se estimulará por otros medios la elevación del coeficiente de de ahorro como una forma de controlar las presiones inflacionarias que las exportaciones petroleras ocasionarán en la economía.
16. Se establecerá un nivel de incentivos a la empresa privada para lograr expandir la oferta de bienes para los cuales la demanda inducida por las exportaciones petroleras, podría originar desequilibrios monetarios graves para el cumplimiento de algunos objetivos del nuevo Gobierno.
17. Se crearán incentivos para promover el mercado bursatil con el objeto de aumentar el ahorro privado y orientarlo hacia fines de inversión productiva, especialmente en el campo industrial.
18. Se harán esfuerzos necesarios para incorporar al trabajador ecuatoriano a la propiedad de los activos del país, con el objeto de difundir la propiedad privada sobre los medios de producción.

19. Se procederá a la incautación total de divisas y se establecerá un programa para administrar adecuadamente las reservas internacionales del Ecuador.
20. Se establecerán medidas antiinflacionarias que eviten el deterioro de las condiciones de vida de los asalariados.
21. Los instrumentos de política monetaria, tales como, el encaje legal mínimo, serán utilizados en forma selectiva, de tal forma que se reoriente el crédito a las actividades de mayor prioridad para el desarrollo del Ecuador.

IV. REFORMA A LA ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR La acción estatal en material de comercio exterior estará orientada fundamentalmente a evitar que en el país se sigan produciendo las tendencias pasadas, así como para aprovechar al máximo los recursos provenientes de la exportación de petróleo,

Por tanto, las acciones que se tomarán en este campo son:

1. Se diversificará la estructura de las exportaciones en tal forma que se exporte una mayor cantidad de bienes con grados más complejos de elaboración.
2. Se establecerán relaciones comerciales con los países del tercer mundo, así como con los países socialistas, a fin de aumentar las exportaciones ecuatorianas de productos tradicionales y/o manufacturados.

3. Se aprovechará al máximo los esquemas de integración, como forma de expandir el mercado y de invertir el aumento de ahorro de los ecuatorianos, acelerando así el dinamismo en el crecimiento de la economía.
4. Se procurará una mayor participación de los bienes de capital en las importaciones totales del país especialmente aquellas que son destinadas a la actividad agrícola e industrial.
5. Las importaciones de productos agrícolas se irán limitando, a medida que la producción nacional vaya satisfaciendo las necesidades del consumo interno.
6. Se establecerá cupo, contingentes de importación, etc., a medida que las exigencias del país lo requieran.
7. El arancel será fundamentalmente un instrumento de desarrollo y no solamente de recaudación fiscal, como ocurre en la actualidad.
8. Se evitará que las exportaciones petroleras sirvan para financiar el desarrollo de los países vecinos, mediante el manejo adecuado de los ingresos, así como de las divisas que se originarán en dichas importaciones.
9. Se impulsará la participación del país en los movimientos de integración Latinoamericana, como forma de evitar el estrangulamiento del desarrollo industrial ecuatoriano.

10. Se propugnará por la creación de convenios internacionales además de los ya existentes, para la defensa de los precios de productos tales como el banano.

V. LA REFORMA ADMINISTRATIVA. En esta esfera, el nuevo Gobierno provocará un cambio en las formas tradicionales de administración de los recursos financieros y reales de los diferentes segmentos que componen el sector público del país. El Gobierno como depositario de los objetivos de la política de desarrollo, deberá convertir a la Administración Pública en el área más eficiente, más productiva y económica de todo el sistema social.

La transformación de la actual estructura administrativa del sector público y la administración eficiente de todos los medios, institucionales y mecanismos que permitan una real y óptima acción del Estado en su servicio a la comunidad, es la gran línea de acción del nuevo Gobierno. Para ello se implementarán las siguientes acciones concretas:

1. Se neutralizará la dispersión administrativa, mediante la eliminación de entidades que duplican funciones y se evitará la creación de entidades públicas sin objetivos claros y coherentes.
2. Se reforzará el organismo de planificación como entidad coordinadora de toda la política pública.

3. Se adoptará un presupuesto por bienios por programas y actividades, diseñando y aprobando un presupuesto para todo el sector público del Ecuador.
4. El favoritismo político será sustituido por criterios de eficiencia económica y de productividad tanto de las entidades públicas como de los burócratas.
5. Se redefinirán y se limitarán las funciones de las instituciones públicas, en función de los planes y programas de desarrollo.
6. La administración de la política económica y social por parte del nuevo Gobierno se basará en un sistema administrativo de planificación, el mismo que será reforzado y tendrá una primera prioridad para definir las tareas, controlar la ejecución y coordinar la gran variedad de acciones que contiene el programa gubernamental.
7. Las decisiones de la política serán centralizadas, pero las ejecuciones de las mismas, se asignarán en forma descentralizada y debidamente coordinadas. Se seguirá por tanto, un criterio de regionalización de la planificación, para así obtener un desarrollo armónico y equilibrado de todas las regiones del País.

8. Se creará desde el primer momento, los mecanismos que permitan una comunicación efectiva entre los órganos de gobierno y las organizaciones de base, de manera que, las decisiones estatales puedan ser entendidas y apoyadas por los grupos a quienes le beneficie. De igual manera se institucionalizará la participación de dichos grupos mayoritarios en el proceso de decisión del nuevo gobierno que tendrá, en dicha forma la más auténtica legitimidad.
9. Se dictará una ley de servicio civil obligatorio que permita el concurso de los hombres calificados del país en el servicio público y se introducirá un criterio de incompatibilidad entre el poder económico y el ejercicio de funciones públicas.
10. La nueva estructura administrativa tendrá como uno de sus ingredientes fundamentales la moralización Administrativa, lo que permitirá aglutinar el apoyo de la población y conseguir el respeto a la autoridad estatal.

Además se eliminará la burocracia superflua. Se dictarán leyes que castiguen las faltas administrativas, tales como: prevaricación, malversación, uso indebido de fondos, suscripción de contratos dolosos, soborno, etc.
11. Se tenderá a que el Estado se reserve ciertas áreas estratégicas de inversión en el sector directamente productivo.
12. Eliminación de la participación privada en los organismos de de-

sición de las entidades públicas y semipúblicas.

13. Se propenderá a la organización administrativo política del País, incorporando, además de las razones de orden histórico y de tradición, aspectos geográficos y económicos de regionalización.

VI. LA POLITICA INDUSTRIAL. El futuro Gobierno hará lo necesario para convertir al sector industrial en el área más dinámica de la economía, de tal forma que arrastre al sistema hacia la generación de un crecimiento del ingreso por habitante que se autosostenga en el largo plazo. Por lo tanto:

1. Se aprovechará a nivel nacional, las posibilidades todavía existentes de sustitución de importaciones.
2. Se aprovechará la sustitución de importaciones a nivel regional o subregional, a través de la concertación de acuerdos sectoriales y subsectoriales de programación.
3. El aprovechamiento de modelos de sustitución de importaciones tendrá en cuenta criterios de economicidad, así como grados de complejidad en el proceso tecnológico.
4. Se procederá a la creación de industrias para la exportación , fortaleciendo el apoyo estatal de las ya existentes.

5. Se programará la agroindustria, como forma de dinamizar las relaciones intersectoriales entre la agricultura y la industria.
6. Se tenderá a crear las bases necesarias para el fortalecimiento y la expansión de la industria pesada y semipesada.
7. El Gobierno considera como industrias básicas y estratégicas, la del hierro, cemento, refinación y transporte de petróleo, petroquímica, celulosa y fertilizantes, reservándose por lo tanto, su participación en forma directa en dichas industrias.
8. Se dará prioridad al desarrollo industrial de bienes intermedios y de capital.
9. Se fortalecerá y se promoverá en forma prioritaria, industrias que produzcan bienes de consumo de uso difundido entre las mayorías nacionales.
10. Se promoverá una política de desarrollo equilibrado en el campo regional.
11. Se desalentará el establecimiento de nuevas industrias productoras de bienes de consumo duradero y semiduradero.

VII. POLITICA TECNOLOGICA. En este aspecto las siguientes acciones serán incrementadas:

1. Se reforzará la investigación científica y tecnológica de nuestros recursos para su mejor aprovechamiento, dando todo el apoyo financiero y material a los actuales y nuevos centros de investigación, tales como INIAP, Servicios Oceanográficos, etc.
2. Se promoverá la creación en el País de un centro de investigación científica y tecnológica a nivel subregional.
3. Se buscarán nuevas formas de combinación de los factores de la producción, en tal forma que el proceso productivo, se utilicen más intensivamente la mano de obra, en contraposición con otros factores productivos.
4. Se desarrollará en forma intensiva un programa de capacitación y formación acelerada de la mano de obra.
5. Se crearán los mecanismos más adecuados para la recepción y transferencia de las tecnologías extranjeras más convenientes para el desarrollo del país.
6. Se alentará a la industria de la exportación para que utilice procesos de alta tecnología que permitan a la industria competir en el mercado internacional.
7. Se asistirá al sector empresarial en sus afanes de aumentar la producción, utilizando sistematizaciones y una mayor racionalización en la combinación de los factores de producción

8. Se reordenará y se reorientará los servicios de extensión agropecuaria y se crearán mecanismos adecuados para la transferencia de los resultados de las investigaciones sobre los recursos del mar hacia los centros de producción.

VIII. LA POLITICA SOCIAL Y OCUPACIONAL En este frente el nuevo Gobierno promoverá la eliminación paulatina de los factores negativos que pesan sobre la situación social del hombre ecuatoriano, complementándose así la acción gubernamental en el campo económico y financiero. Por ello se accionará en el siguiente sentido:

1. Se crearán nuevas vases para que el aumento de productividad del sistema social sea distribuido en forma equitativa entre los diferentes grupos de población que generan la riqueza del país.
2. Se establecerán límites máximos a los beneficios de la empresa privada, considerando las realidades de cada sector de la economía procurando a la vez que las inversiones privadas obtengan rendimientos socialmente adecuados.
3. Se fortalecerá a la pequeña industria que pueda absolver mayores porcentajes de mano de obra.
4. Se construirá una red de caminos secundarios y terciarios diseñados de tal forma que permitan una ocupación masiva de la mano de obra, y que simultáneamente expandan la disponibilidad

de alimentos e integren en forma más adecuada las diferentes localidades y regiones del país.

5. Se establecerán incentivos a las industrias que satisfaciendo la demanda interna, logren crear la mayor cantidad de empleos.
6. Se erradicará el analfabetismo con programas intensivos que incorporen a los grupos humanos en forma más eficaz a la economía y a la cultura.
7. Se desarrollará progresiva y sistemáticamente la instrucción culturización y espíritu de investigación del pueblo, de tal manera que el sistema de educación no sólo busque eliminar el analfabetismo, sino también, cubrir las necesidades que demandan los objetivos del país.
8. Los centros de estudios orientarán su esfuerzo a la formación de cuadros de dirigentes, contribuyendo al desarrollo económico y social del país.
9. Se elevará en un plazo adecuado el nivel alimenticio de los grupos de población de bajos ingresos.
10. Se reforzarán y se intensificarán los programas de saneamiento ambiental y de medicina para que ellos satisfagan las necesidades tanto urbanas como rurales del país.
11. Se promoverá una mayor disponibilidad, así como un mejor servicio de agua potable y alcantarillado a la población ecuatoriana.

VERSIONES SOBRE EL GOLPE DE ESTADO

Diario El Comercio, de Quito, Edición de febrero 16 de 1972, pág. 1.

GOLPE DE ESTADO

Velasco fue apresado en el Canal 10 de Guayaquil.

"Esta noche se concretó aquí un golpe de las Fuerzas Armadas que asumieron el poder tras un rápido, efectivo y silencioso movimiento militar que derrocó al gobierno de Velasco Ibarra, quien esta misma noche salió al exilio... Tras rápidos movimientos de la Marina y el Ejército, el Coronel Guillermo Rodríguez Lara asumió el poder, e impidió al doctor Velasco Ibarra dirigir un mensaje al pueblo por una red nacional de televisión y radio que había sido concertada desde Quito a las cinco de la tarde.

Llamó la atención que no lo acompañara el edecán de la Marina. Guayaquil y el país permanecieron en paz y tranquilidad. Fueron detenidos en el aeropuerto militar el Ministro de la Producción, Vicente Burneo B., el Lcdo. Armando Espinel Elizalde, Secretario de la Administración y el Lcdo. Galo Martínez Merchán, Ex-Ministro de Gobierno, quienes acompañaban al Presidente en su viaje a Guayaquil... Los bancos y otros establecimientos similares fueron sometidos a custodia desde las primeras horas de la noche.

En cambio, una versión testimonial, ofrecida por un funcionario civil de la Armada, participante en los hechos, es la siguiente:

"El 15 de febrero de 1972 vine a la reunión en la cual debíamos preparar los documentos para lanzarlos enseguida del golpe. Estábamos trabajando en el Comando Supremo del Ejército cuando supimos que Velasco estaba tratando de frenar el movimiento. Se había extendido ya el rumor del golpe. Hasta las 6 de la tarde estábamos trabajando en los documentos. A las 7 la situación era la siguiente: El Jefe de la zona naval en Guayaquil (entonces el Almirante Sergio Vásquez Pacheco) hubo de tomar el mando de todo. Entonces todavía estaba en funciones el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, compuesto por los tres Comandantes de Rama: Rodríguez Lara, Vallejo Vivas y Espinosa Pineda. El Almirante Vásquez fue a Salinas esta tarde para dejar instaladas allí todas las cosas. Esperaba regresar a medianoche porque la Revolución sería a la madrugada. Pero los hechos se precipitaron. A las siete y cuarto, exactamente, el Almirante Sorroza (Direc-

tor de la Academia de Guerra Naval) llamó desde Guayaquil al Coronel Rodolfo Proaño Tafur, militar muy decidido que estaba a cargo del movimiento en Quito, para decirle que Velasco Ibarra se presentaría en el Canal 10, a las ocho de la noche. Se sabía que el Presidente intentaría levantar a Guayaquil en contra de los militares. Se necesitaban decisiones rápidas. Proaño Tafur y el Almirante Jarrín Ampudia fueron a entrevistarse con Rodríguez Lara, que iba a ser el Presidente, y a pedirle instrucciones. Rodríguez Lara les dijo que estuvieran listos, nada más. Ellos desesperados, hablaron con el Capitán de Marina, Rodríguez Tapia y le sacaron la siguiente orden: "hay que impedir que Velasco Ibarra hable por televisión". El Comandante Sorroza, en Guayaquil dividió a su gente en grupos pequeños, envió a uno de esos grupos a enfrentarse con Velasco Ibarra. A él no le tocaba el mando, pero él se mostró como el líder más efectivo. Aquí hubo un incidente curiosísimo; cuando el Almirante Sorroza llamó a la Infantería de Marina para mandar gente al Canal 10 de TV, contestó un Alférez (Hernán Alvear) él dijo: Comandante, sólo estoy yo, pero yo me hago cargo. En efecto, se fue al Canal y esperó a Velasco. A pesar de que el Presidente estaba con Edecanes de alta graduación, que no se atrevieron a contradecirle, le dijo: "Señor Presidente, hay orden de que usted no entre". Luego, tomaron preso a Velasco Ibarra y a los Ministros.

Mientras tanto en Quito había un total desconcierto. No se sabía qué iba a pasar, nadie daba órdenes claras. Había incluso muchos militares que estaban buscando una televisión para ver a Velasco Ibarra, sin darse cuenta de que si lo veían era el final de todo. Pero inmediatamente, a las 9 más o menos, comunicaron desde Guayaquil que todo estaba en orden..."

ANEXO 7

PLAN DE INSTITUCIONALIZACION DEL PAIS

(CRONOGRAMA TENTATIVO)

PRIMERO 16 de Febrero de 1976

Expedición del Régimen Jurídico de Partidos, sustentado en los siguientes principios:

- A) Organización de partidos políticos en base a dos requisitos principales:
 - 1. Declaración de principios doctrinarios de naturaleza democrática y programas de acción en relación con los problemas e intereses nacionales; y,
 - 2. Número mínimo de afiliados a cada partido (250.000)

- B) Obligatoriedad de afiliación a uno de los partidos políticos, en consideración a la existencia de tres canales ideológicos básicos.

- C) Voto universal.

- D) Amnistía a políticos.

- E) Intervención de mayor número de civiles en los organismos de decisión del Estado y del Gabinete ministerial.

SEGUNDO 10 de Septiembre de 1976

Organizados los partidos políticos, designación de una Comisión del Gobierno para que conjuntamente con los jefes o directores de dichos partidos, conozcan, discutan y acuerden un proyecto de constitución política del Estado, el que contendrá entre otros principios, los siguientes:

- A) No reelección presidencial y que el candidato a la Presidencia sea ecuatoriano de nacimiento, hijo de padres ecuatorianos por nacimiento;

- B) Fortalecimiento del Poder Ejecutivo y de las Gobernaciones Provinciales;
- C) Supresión de los Consejos Provinciales, pasando sus funciones a las Gobernaciones y a los Municipios;
- D) Nueva organización del Poder Legislativo por medio de comisiones especializadas de legislación que funcionen todo el año y a tiempo completo, debiendo tener una sesión plenaria anual para fiscalizar al Ejecutivo;
- E) Encaramiento y solución del fenómeno socioeconómico tendiendo a una redistribución del ingreso y dando las oportunidades a todos los ecuatorianos frente a las fuentes de producción y de consumo;
- F) Socialización de la medicina; y,
- G) Democratización de la enseñanza

TERCERO 15 de Enero de 1977

Acordado el proyecto definitivo de constitución, se convocará a plebiscito para el 10 de Mayo de 1977, para que por este sistema jurídico se apruebe y ponga en vigencia la nueva Constitución Política. Simultáneamente se expedirá la nueva Ley de Elecciones.

CUARTO 10 de Mayo de 1977

Realización del plebiscito.

QUINTO 15 de Agosto de 1977

Vigente la Constitución Política se convocará a elecciones generales para el 15 de Noviembre de 1977 (Presidente y Concejales Municipales).

SEXTO 15 de Noviembre de 1977

Elecciones seccionales y presidenciales.

SEPTIMO 16 de Febrero de 1978

Trasmisión del Mando.

ANEXO N° 8

ACTIVIDAD REPRESIVA DEL GOBIERNO EN CONTRA
DE DIRIGENTES POLITICOS Y SINDICALES
DURANTE 1974

Fuente: Ficha de Información Socio-política, PUCE, N° del 3 al 13, 1974. Con información de los diarios de todo el país.

Enero: Segunda prisión de Manuel Araujo Hidalgo (dirigente ve-lasquista). Anteriormente estuvo confinado en el Oriente ecuatoriano, cuando terminó el confinamiento regresó a Quito y se presentó en varios actos públicos; lo hizo también en Quevedo, Esmeraldas y otras ciudades costeñas a donde acudió para cumplir con asuntos profesionales en el IERAC. En estas oportunidades hizo algunas declaraciones, como la siguiente: "En el país no hay dirigentes políticos que dirijan la lucha frontal contra el gobierno, el pueblo está bajo cadenas". Inmediatamente fue detenido.

Dirigentes de la CEDOC y de la CTE son encarcelados por protestar por el alza de sueldos y salarios.

Marzo: Es apresado Oswaldo Hurtado Larrea, dirigente de la Democracia Cristiana, por declarar en contra de la política salarial del Gobierno.

Es recluso Jaime Galarza Zavala, en el Penal García Moreno, junto a otros dirigentes políticos, como Fernando Maldonado (del Partido Socialista Revolucionario). Son acusados de "terroristas" y sometidos a juicio en el primer "Tribunal Especial de Justicia".

Los comentaristas políticos y humoristas "Los Picapiedra" enfrentan amenaza de prisión por parte del Gobierno. Todos los editorialistas de los periódicos nacionales y la UNP (Unión Nacional de Periodistas) respaldan a los "Picapiedra". El artículo motivo de controversia se denomina: "De las escopetas al Trucutú".

Entre marzo y abril se apresan al comentarista de TV Francisco Darquea y se clausura el Canal 2 de TV, por motivos relativos al caso anterior.

Abril: La CEDOC y la FENOC denuncian las "arbitrariedades" del Escuadrón Volante (organización paramilitar) sobre los campesinos de la Provincia de Los Ríos.

Mayo: Es asesinado el dirigente campesino Cristóbal Pajuña. Presidente de la Cooperativa indígena de Rumipata, Provincia del Tungurahua. Se acusa del hecho al dueño de la hacienda.

Agentes de Seguridad apresan a Carlos Rodríguez, dirigente de la organización popular urbana: "El Comité del Pueblo". En esos mismos días se detiene a dirigentes de la UNE (Unión Nacional de Educadores) y de la FESE (Federación de Estudiantes Secundarios).

(28) Recobra la libertad el Secretario General del Partido Socialista, Gonzalo Oleas Zambrano, luego de 77 días de confinamiento en el Oriente (meses después falleció a consecuencia de los estragos del confinamiento).

Junio: La Federación de Abogados del Ecuador, protesta por las prisiones de Jaime Galarza, Fernando Maldonado, Raúl Borja y otros. El Congreso de la Federación de Trabajadores de Pichincha (FTP) se pronuncia en el mismo sentido.

El Gobierno decreta amnistía total en favor de los ecuatorianos miembros de la UNE. Dicha amnistía había sido pedida por los Obispos del Ecuador, a partir de un mensaje del Papa Paulo VI.

Se reduce a prisión a Jorge Valencia (periodista radiofónico) en Esmeraldas, por haber analizado la crítica situación de las Parroquias del Cantón Eloy Alfaro.

La Federación Provincial de Trabajadores de Los Ríos, denuncia el asesinato del Presidente de la Cooperativa "Vida o Muerte"... añade que los campesinos viven en continua incertidumbre, por los ataques de los terratenientes.

Desde hace cuatro meses se encuentra detenido Daniel Salazar Brito, dirigente campesino, Guayas.

La Federación Ecuatoriana de Indios FEI, denuncia que ha sido detenido, en Cayambe, el dirigente de esa organización, Estuardo Gualle.

Julio: Se reducen a prisión a Francisco Sánchez Orellana y Napoleón Lombeida, dirigentes del Frente de Restauración.

Durante la movilización general de partidos, organizaciones, estudiantes y ciudadanía en general; son detenidos algunos manifestantes.

Agosto: Se publica en todos los periódicos la petición de los Rectores de las Universidades del país, oficiales y particulares y de organismos estudiantiles, para exigir la libertad de los presos políticos Fernando Maldonado, Jaime Galarza, Santiago Bourne y otros, que permanecen detenidos desde hace más de dos años.

Dirigentes de agrupaciones campesinas denuncian las prisiones de varios dirigentes que participaron en la concentración del Chimborazo.

Se apresaa al dirigente Velasquista Arroyo Robelly (funcionario del régimen velasquista, había sido apresado también en los primeros años de gobierno militar, dentro de la campaña de moralización administrativa).

Septiembre: El Obispo de Riobamba, Mons. Leonidas Proaño, denuncia la muerte del líder campesino Lázaro Condo, de la Provincia del Chimborazo, a manos de un piquete de soldados armados. Son heridos otros campesinos hombres y mujeres de la comuna de Toctezinín, también se registra numerosos apresamientos.

La Agencia AEP comunica que un piquete de soldados armados de amentralladoras, penetró en el templo de Chunchi y apresó al Sacerdote Agustín Bravo, Vicario de la Diócesis de Riobamba, y a 40 personas más, entre campesinos y ayudantes de la Parroquia. La FENOC protesta, la FEI expresa que los campesinos de Toctezinín están, por decenas de años, en posesión de las tierras de las que han sido desalojados. Las tres Centrales Sindicales, piden la destitución del Gobernador de Chimborazo, culpable del desalojo.

Noviembre: Los presos políticos Fernando Maldonado, Jaime Galarza, Santiago Bourne, Iván Mosquera, Silvio Mila y Germán Coral, declaran huelga de hambre, en vísperas de la XV reunión de Consulta de Cancilleres. Piden se les emita sentencia, ya que en el juicio que se les sigue, en los Tribunales Especiales de Justicia, se ha declarado la nulidad del proceso y aún siguen detenidos.

ANEXO N° 9

LA REBELION DEL GENERAL RAUL GONZALEZ ALVEAR, 1975

Ficha de Información Socio-Política, PUCE, N° 23.

1. Antecedentes Inmediatos

Que de manera directa o indirecta configuraron los rasgos coyunturales de la oposición y del golpe militar, de la indiferencia popular y de las adhesiones al Gobierno.

Ficha -Mayo 75 - pp. 7-9- (Hecho del mes: Decreto 329, de sueldos y salarios)

pp. 49-52- (El Ecuador y la posición de la OPEP)

Ficha -junio 75 - pp. 7-18- (Hecho del mes: Defensa y crítica de la dictadura militar y polémica sobre la "institucionalización" del país).

pp. 50- (Resolución política del pleno del Partido Comunista del país)

pp. 82-98- (Regulaciones de la J.M. sobre crédito bancario o importación de vehículos, críticas de las CC. de Comercio).

Ficha -julio 75 pp. 7-32- (Hecho del mes: el Gobierno denuncia movimiento sedicioso)

pp. 68- (Los partidos y grupos políticos responden a las acusaciones del Ministro de Gobierno).

pp. 80-90- ("Modernización" del proceso de producción agraria: críticas a la Reforma Agraria y al IERAC).

Ficha -julio 75, pp.92-94- (Proceso creciente de inflación)

pp. 98- (Se expide el Reglamento de las Empresas multinacionales).

pp. 103- (Exposición de la Federación Nacional de Cámaras de Comercio al Dral. Rodríguez Lara).

pp. 109- (La prensa nacional se preocupa por múltiples conflictos laborales).

Agosto 75, pp. 7-35 (El Decreto 738 y la "política selectiva de importaciones". Conflicto con las cámaras).

pp. 72- (Pronunciamientos oficiales sobre la decisión 24 y posición del sector privado).

pp. 77 - (Constitución y Comunicado de la Junta Cívica Nacional).

pp. 124- (Las Centrales Sindicales anuncian la "huelga nacional").

2. Cronología de la Rebelión

Domingo 31, agosto.

4 p.m. Miembros de la Junta Cívica recorren emisoras y canales de T.V. y entregan la Proclama rebelde.

4-10 p.m. Reuniones de dirigentes políticos de la Junta Cívica y los militares comprometidos en el golpe.

11 p.m. Rodríguez Lara se va a Riobamba a buscar apoyo de la brigada de fuerzas blindadas "Galápagos". González Alvear, Jefe del Estado Mayor del Comando Conjunto de las FF.AA. y cabecilla del Movimiento, dirige las operaciones desde el Cuartel Epiclachimá (De Fuerzas Blindadas. Los defensores del palacio se preparan para el asedio).

Lunes 1º, septiembre.

01. a.m. 06:20 a.m. Tiroteo en el Palacio. A esa hora el Gobernador del Guayas Gral. Jaime Semblantes Polanco, se adhiere al Régimen de Rodríguez Lara, a nombre de las guarniciones del Ejército, la Marina y la Aviación de esa plaza.

07 a 10:45 a.m. El Gral. Aguirre Azanza dirige desde el Vencedores la defensa del Régimen. Los rebeldes ingresan al Palacio Nacional. Aviones de la FAE atacan el cuartel Epiclachimá, lanzando bombas que caen en un estadio. A esa hora el Gobernador del Guayas reitera como Comandante de la Brigada de Infantería, N° 2 Guayas el apoyo al Gobierno a nom-

bre de las Fuerzas Navales, Infantería y Aéreas de las Provincias del Azuay, Loja, El Oro, Guayas, Esmeraldas, Manabí, Chimborazo y en todo el resto de la República.

- 10:50 a.m. El General Rubén Darío Ayala, Comandante de la Brigada de Infantería N° 1, El Oro, en comunicado a Rodríguez Lara le ofrece su respaldo "... Ante los acontecimientos de hoy, la Brigada El Oro, N° 1. ofrece su respaldo al gobierno. Insinuándole una revisión de la política y sus colaboradores, para que se realicen los cambios necesarios, a fin de que el país alcance las metas de justicia social a que aspira el pueblo ecuatoriano. Cree su deber señalar como responsables de estos hechos a las Fuerzas de presión económicas que, en forma irresponsable, juegan con los destinos del país, para continuar gozando de sus privilegios en contra de los verdaderos intereses del pueblo ecuatoriano..."
- 11 a.m. Desde el Cuartel Vencedores y algunos elementos de la Armada Nacional que había llegado de Guayaquil, se preparan para capturar el Palacio. El Gral. Rodríguez Lara sale de Riobamba hacia Quito.
- 1:20 p.m. Fuerzas leales recapturan el Palacio de Gobierno.
- 5:30 p.m. El Gral. Rodríguez Lara ingresa al Palacio acompañado de altos oficiales y Miembros del Gabinete. Se dirige a todo el país.
- 6 p.m. El Comandante Conjunto de las FF.AA. anuncia el toque de queda desde las 9 p.m. hasta las 5 a.m.
- 6:15 p.m. Sesión urgente del Consejo de Ministros.