



CRISIS, ESTADO Y DEMOCRATIZACION
EN ECUADOR.

J.P. Pérez Sáinz



ISS -

FLACSO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

DOCUMENTO DE TRABAJO
SEDE ACADEMICA FLACSO - QUITO
NUMERO 1, Marzo 1.982

CRISIS, ESTADO Y DEMOCRATIZACION
EN ECUADOR.

J.P. Pérez Sáinz

CRISIS, ESTADO Y DEMOCRATIZACION EN ECUADOR

La cuestión de la democracia ha emergido, sin duda, como la gran temática de la presente década en América Latina. Esta relevancia teórica viene determinada por su importancia política. El atolladero de la mayoría de los regímenes autoritarios que surgieron en la década pasada hace que los procesos de democratización se planteen como posibles salidas y por tanto, se configuren como terrenos cruciales de lucha en el presente momento. Las posiciones ante esta temática de la democracia vienen determinadas en gran medida, por los enfoques desde los que se abordó el fenómeno del autoritarismo. En este sentido, y sin menoscabo de otro tipo de análisis, pensamos que se pueden identificar dos posiciones básicas. Por un lado, están los análisis sustentados en la categoría de "fascismo dependiente". Uno de sus más sobresalientes expositores, Dos Santos, señala que los regímenes "fascistas dependientes" no resuelven el dilema, que según este enfoque, está en el origen de tales regímenes: "fascismo o socialismo". Según este autor, este tipo de regímenes una vez alcanzados ciertos éxitos, fruto de sus programas de estabilización, se ven de nuevo confrontados con su dilema inicial (Dos Santos: 1979, pp. 44-45). O sea el análisis de los regímenes autoritarios se sigue manteniendo dentro del mismo marco explicativo del de sus orígenes ⁽¹⁾. Ahora, lo que es novedoso es la incorporación de la temática de la democracia. Dos Santos considera las luchas democráticas, al igual que aquéllas que adquieren un carácter nacionalista, como integrantes de la alternativa socialista que rompería el círculo vicioso del dilema que origina los regímenes "fascistas dependientes". O sea, en palabras de este propio autor, "... no se puede pensar pues en un paso directo al socialismo sin una fase intermedia, de democracia avanzada en la cual se desarrolla la crisis del Estado burgués hasta sus últimas consecuencias y emerge un poder popular alternativo que toma el poder como fase final de su desarrollo" (Dos Santos: 1979, p. 49). Es decir, la democracia sólo tiene sentido

en términos de su proyección socialista y por tanto, desde esta óptica, se rechaza la posibilidad de (re) constitución de una democracia burguesa como solución al atolladero de los regímenes autoritarios.

Una posición distinta es la sustentada por O'Donnell. Como es sabido este autor ha señalado como una de las contradicciones principales de lo que ha denominado "estado burocrático-autoritario", el hecho de que tal "estado", en tanto que capitalista, tiene que mantener su carácter nacional mientras que una de sus principales funciones es promover la transnacionalización de la sociedad. Además, la supresión tanto de la ciudadanía como de lo popular deja sin alternativas de legitimación al "estado burocrático-autoritario" (O'Donnell: 1979, pp. 294-295). O'Donnell propone dos posibles resoluciones a tales contradicciones. Por un lado, estará la posibilidad de emergencia y desarrollo de un capitalismo de estado que intentaría recuperar el necesario carácter nacional que debe tener el estado. Según este autor esta salida está condicionada por los niveles de crisis y percepción de amenaza que proceden a la emergencia del "estado burocrático-autoritario". O sea cuanto menor sean tales niveles, antes se restablece la situación económica y se alcanza una normalización política y mayor, por tanto, será la inclinación de los militares de seguir una experiencia de capitalismo de estado (O'Donnell: 1979, p. 306). Por otro lado, una segunda salida sería el retorno a un régimen democrático mediante la reconstitución de un proceso de ciudadanía de carácter restrictivo y sin connotaciones en términos de clase o pueblo (O'Donnell: 1979, p. 315). Es decir, en el análisis del autor argentino, al contrary que en Dos Santos, se establece la posibilidad de procesos de democratización como solución al atolladero de los regímenes autoritarios dentro del marco de la dominación burguesa. En este sentido nos sentimos más inclinados a aceptar las propuestas de O'Donnell que las del autor brasileño. Sin embargo, el marco analítico de aquél autor no está exento de ciertas dificultades epistemológicas.

En primer lugar pensamos que se puede afirmar que en O'Donnell hay un cierto exceso de generalización analítica. Por supuesto, este autor no pretende universalizar su concepto de "estado burocrático-autoritario" ⁽²⁾. Como se ha señalado la aplicación de las propuestas analíticas de O'Donnell para otros países latinoamericanos tiene que tomar en cuenta varios factores. Primeramente, los procesos de modernización tardía pueden ser distintos que los acaecidos en el Cono Sur. Segundo, pueden existir recursos tanto económicos (caso del petróleo en Venezuela) como políticos (caso de competición partidaria en Colombia) que eviten recurrir a soluciones autoritarias. Y finalmente, se pueden encontrar otras alternativas a los problemas y crisis resultantes de la profundización del proceso industrializador (Collier: 1979, pp. 29-30). A pesar de estas prevenciones se da sin embargo un cierto exceso de generalización analítica en O'Donnell debido a su confusión entre los conceptos de estado y régimen político. Es decir, no se debería hablar de "estado burocrático-autoritario", como hace el autor argentino, sino únicamente de regímenes autoritarios (Cardoso: 1979, pp. 38-40) ⁽³⁾. Ahora sí, como desde nuestra perspectiva teórica, se entiende el concepto de régimen político como la realización real, a través de la lucha de clases, de esa abstracción que es el estado capitalista, se debe concluir que el análisis sólo se puede implantar a nivel de formaciones sociales concretas ⁽⁴⁾. Es decir, creemos que es epistemológicamente incorrecto postular una teoría general, en el sentido formalista, del fenómeno del autoritarismo así como de su transición a otros tipos de régimen, en este caso regímenes democráticos. Es por esta razón que aunque no negamos la existencia de características comunes a distintos procesos de democratización originados en el atolladero de regímenes autoritarios, el objeto de estudio de este trabajo no es una teoría de la transición a la democracia representativa en América Latina, sino el análisis de un proceso de democratización concreto en una sociedad específica: la ecuatoriana.

Una segunda dificultad en el análisis de O'Donnell se deriva de su tratamiento de la relación entre lo económico y lo político, o en términos de este autor de la conjunción entre estado y sociedad civil (5). En este sentido hay que señalar varios problemas en la propuesta de O'Donnell. En primer lugar, hay una generalización a-historizante del concepto de lo político negando su especificidad como conjunto de formas mixtificadas propia al modo capitalista de producción. Segundo, existe en este autor una concepción economicista de las relaciones capitalistas de producción que se entienden formalmente identificadas con la relación salarial. Finalmente, la unidad del modo capitalista de producción se entiende a través de diferentes mediaciones (ciudadanía, nación y pueblo) y no como relación dialéctica entre las distintas formas de manifestación y la estructura de las relaciones capitalistas de producción (Pérez Sainz: 1981b , pp. 7-9). De esta manera para O'Donnell, la relación entre lo económico y lo político, en este caso entre industrialización avanzada y el fenómeno del autoritarismo, se entiende, desde una óptica weberiana, en términos de "afinidad electiva" (Collier: 1979, p. 30). Por el contrario, pensamos que lo político hay que entenderlo, como ya hemos dicho, como un conjunto de formas mixtificadas. Formas que aunque expresan y materializan a través de los antagonismos sociales la relación capital, están inicialmente condicionadas en su constitución y desarrollo por las modalidades de los procesos de valorización y acumulación. Es decir, el análisis de lo político lo planteamos básicamente como proceso de fetichización, proceso resultante de la lucha de clases, que expresa una cierta estructuración de las relaciones capitalistas de producción (Pérez Sainz: 1981a , pp. 129 y ss).

El objeto de este trabajo es analizar el proceso de democratización que recientemente ha tenido lugar en Ecuador a finales de los años 70. De acuerdo a nuestras proposiciones teóricas tal

proceso se entiende como constitución de la forma-ciudadano(a) dentro del proceso global de dominación burguesa. Ahora, la configuración de una dominación específicamente burguesa se analiza como parte del proceso de estructuración de las relaciones capitalistas de producción que tiene lugar en la sociedad ecuatoriana a partir del llamado "auge bananero". Esta es la razón porque el punto de arranque de nuestro análisis es la crisis de la formación social ecuatoriana a comienzos de la década de los 60 (apartado I). Nuestro marco de referencia, la relación capital comprendida en su totalidad, supone que no limitamos el análisis al proceso de dominación sino que también lo extendemos a otras problemáticas relevantes en términos de la estructuración de un modo de producción específicamente capitalista en la sociedad ecuatoriana. Estas cuestiones son analizadas en las dos fases del régimen autoritario que se instaló en ese país a partir de 1972: el período de Rodríguez Lara (apartado II) y el Triunvirato Militar que le sucedió (apartado III). Concluimos haciendo algunas reflexiones sobre la profundidad del proceso de modernización para vislumbrar si se han establecido bases materiales y sociales que hacen la democracia representativa viable en Ecuador.

I. Los antecedentes del golpe de Estado de 1972

Pensamos que el contexto histórico que enmarca el golpe de estado de Rodríguez Lara hay que entenderlo a partir de la crisis que tiene lugar a finales de los años 50 y comienzos de los 60. Esta crisis se manifiesta principalmente a través de dos contextos de lucha de clases. Primeramente, se puede señalar la emergencia de toda una serie de nuevas luchas impulsadas por el proletariado que ha creado el "auge bananero". Una parte importante de ese proletariado no fue absorbido en el ramo bananero y se configuró como masa marginal principalmente localizada en Guayaquil. Sus condiciones infrahumanas de subsistencia generó actitudes de protesta que se tradujeron en actos de violencia

(Abad: 1970, p. 67). Recordemos que el impulso inicial generado por el "auge bananero" empieza a agotarse hacia 1955 siendo sus efectos en términos de dinámica de crecimiento, a partir de ese año, más bien leves. Así se ha señalado que en período 1955-1971 la capacidad adquisitiva generada por el sector externo tiene un modesto crecimiento del 3% acumulativo anual mientras que la capacidad adquisitiva por habitante, dada la alta tasa de crecimiento poblacional, apenas alcanza el 1% permaneciendo casi estacionaria (Larrea: s.f., p. 24). Fruto de esta situación fue el desarrollo de una serie de protestas y huelgas en la Costa en 1959 que culminó con los sangrientos sucesos de Guayaquil de ese mismo año. Un segundo contexto de lucha se ubicó en la Sierra y se expresó en el surgimiento de un movimiento campesino indígena, encabezado por la Federación Ecuatoriana de Indios, cuyos objetivos de lucha eran fundamentalmente la tierra y el pago de salarios (Velasco: 1979, p. 78). Añadamos a este cuadro la importancia creciente que fue adquiriendo la cuestión nacional no sólo en términos de la constitución de lo nacional como forma de dominación burguesa sino también en relación a la homogeneización de las distintas fracciones burguesas.

Pensamos que para identificar las causas específicas de esta crisis hay que entender el significado histórico del "auge bananero", que se inició en 1948, para la formación social ecuatoriana⁽⁶⁾. Lo fundamental de este "auge", en nuestra opinión, es que el ramo productivo más dinámico se conformó claramente como capitalista. Es decir, no se trató únicamente de la configuración de una esfera capitalista de la circulación, como sucedió en la fase cacaotera, sino que el mismo proceso productivo se estructura como capitalista. O sea, son las relaciones salariales las que predominan en la producción bananera⁽⁷⁾. Este hecho tuvo varias implicaciones de gran importancia.

En términos de acumulación hay que señalar el impacto del proceso de proletarización especialmente en la región serrana. Una parte considerable de la fuerza de trabajo usada en la producción bananera o constituida como masa marginal en Guayaquil, proviene de migraciones de esa región a la Costa. Este impacto así como la difusión de relaciones mercantiles, en general, sacudieron las relaciones precapitalistas del agro serrano imponiendo ya sea su redefinición refuncionándolas o su transformación en relaciones capitalistas. El resultado de este impacto no fue homogéneo, dependiendo de los contextos de lucha que se generaron, dando lugar a distintos procesos de transformación de la hacienda tradicional ⁽⁸⁾. Por otro lado hay que indicar que la emergencia de relaciones capitalistas de producción no se limitó a la constitución de formas económicas, especialmente la forma-salario, sino que también abarcó las formas políticas. O sea, surgió la necesidad de sustituir la dominación oligárquica, que se vió sometida a un proceso de crisis debido a la erosión de su base material y social, por una dominación propiamente burguesa. Finalmente hay que mencionar que la estructuración de un proceso capitalista de producción, como elemento más dinámico de la formación social ecuatoriana, implicaba la necesidad de constitución de un capital global. Esto suponía que los intereses de los capitales ya existentes o emergentes se tenían que (re)definir en función de tal capital global. O sea, para las burguesías comercial y bancaria guayaquileñas implicaba la redefinición de su base material y social en función de un ciclo global de capital, cuya fase productiva se localizaba en la propia sociedad ecuatoriana, y no más en función únicamente de una esfera de la circulación, apéndice del mercado mundial. Para el emergente capital agrario, producto de las transformaciones de hacienda tradicional, suponía desprenderse de sus orígenes terratenientes. Esta necesidad de constitución de un capital global llevó a la palestra, para las distintas fracciones burguesas, la cuestión nacional en términos del imperativo de superar las diversidades

regionales de tan profundo arraigo histórico en la sociedad ecuatoriana.

Sin embargo, el "auge bananero" no impulsó estos procesos hasta sus últimas consecuencias. O sea, no se indujo una proletarización generalizada, ni se configuró un proceso de dominación específicamente burguesa, ni se estructuró un capital global. Esto se debió a diversas causas. En primer lugar, debido a su naturaleza agraria y a su modalidad de inserción en el mercado mundial, la estrategia de acumulación estaba determinada tanto por condiciones ecológicas favorables como por la existencia de rentas diferenciales a nivel mundial. En segundo lugar, el carácter primario-exportador del ramo bananero implicaba una absorción limitada de fuerza de trabajo, de ahí el desarrollo del fenómeno de la marginalidad que expresa claramente una constitución incompleta y deficiente de la forma-sujeto(a) proveyendo una débil base para la dominación burguesa ⁽⁹⁾. Por otra parte, las condiciones de subsistencia mínima que han caracterizado la reproducción del proletariado agrícola en la Costa, han dificultado también la consolidación de la forma sujeto(a). Al contrario de la producción bananera en otros países latinoamericanos, en concreto los centroamericanos, el proceso laboral en el ramo bananero en Ecuador es intensivo en mano de obra con salarios que, aunque superiores a los de otras actividades agrícolas en el Litoral, apenas han estado por encima del mínimo vital. Este nivel salarial no sólo ha regido para los obreros de las plantaciones sino también para los trabajadores portuarios (Larrea: 1980, III, pp. 25-26). Es decir, el proceso de valorización se configuró en el ramo bananero más bien en base a formas de explotación no específicamente capitalistas cuestionando así la fetichización inducida por la forma-sujeto(a). Por último, la constitución de un capital global se vió doblemente trabada. Por un lado, el proceso de valorización del ramo bananero orientado hacia el mercado mundial ha impedido una reproducción autocentrada del capital. Por otro lado, el capital dinamizador

de este proceso no ha sido un capital local sino extranjero. Este capital no se ha situado en la esfera productiva sino secundariamente. Esta esfera ha estado dominada por propietarios locales debido a la génesis de este ramo ⁽¹⁰⁾. Al contrario de América Central donde las empresas transnacionales controlan la esfera productiva y crearon la infraestructura requerida, la producción bananera ecuatoriana empezó a gestarse en una coyuntura en la que el estado ecuatoriano poseía recursos para financiar la infraestructura y otorgar facilidades crediticias. Debido a estas causas la expansión de la frontera agrícola a partir de finales de los 40, en base a la producción bananera, fue principalmente obra del estado que consolidó un capital local con propiedades medianas (Larrea: 1970, III, p. 19). Ahora, donde el capital foráneo ha implantado su primacía ha sido en la esfera de la circulación. Diversos factores (carácter putrescible de la fruta, baja elasticidad de la oferta ante cambios súbitos de la demanda, sobreproducción, etc.) han determinado un mercado oligopsónico dominado por ocho empresas mayormente extranjeras, que controlan el 90% de las exportaciones. Este control se ha mantenido mediante la compra de la fruta en base a cupos asignados antes del embarque impidiendo así, la realización de contratos con los productores (Larrea: 1970, III, pp. 27-30).

Por lo tanto, vemos que la crisis a comienzos de los años 60 es una crisis de consolidación y desarrollo de las relaciones capitalistas de producción generadas por el "auge bananero". Esta crisis se manifestaba principalmente de una triple forma. Primeramente, se daba una débil constitución de la estructura de la relación capital que se expresaba principalmente en los límites del proceso de acumulación pero también en la configuración de un proceso de valorización no basado en formas plenamente específicas de explotación capitalista. En segundo lugar, esta dé

bil constitución se manifestaba a través de la frágil configuración de formas económicas, pero sobre todo de formas políticas. Finalmente, existían dificultades en la estructuración de un capital global. Son justamente estas cuestiones las que delimitan los principales contextos de lucha en la sociedad ecuatoriana durante las décadas de los 60, estableciendo así los antecedentes del golpe de estado de 1972.

Los límites del proceso de acumulación se configuran como problemática, principalmente, a través de la Reforma Agraria. Ya en la campaña electoral en 1960, todos los candidatos presidenciales prometían reformas, en especial la agraria. Velasco Ibarra, ganador de las tales elecciones, creó en 1961 la Comisión Nacional de Reforma Agraria que formuló un anteproyecto centrado primordialmente en la eliminación de la forma de trabajo huasipungo. A pesar de su carácter moderado, tal propuesta asustó a los terratenientes, y en especial a sus sectores más tradicionales, que reaccionaron a través del Partido Conservador truncando tal intento. Por su parte, Arosemena Monroy ante la movilización campesina, prometió a los pocos días de acceder a la Presidencia del país, un decreto-ley de emergencia con el propósito de redistribuir la tierra. En este sentido se ha dicho que la política del gobierno de Arosemena Monroy buscó institucionalizar los conflictos agrarios intentando reducir las luchas campesinas a la mera entrega de huasipungos (Chiriboga: 1980, p. 29). Pero la radicalización del movimiento campesino hizo fracasar tal intento a la vez que los terratenientes volvieron a la ofensiva. La coyuntura internacional, dominada por la candente cuestión cubana, les permitió formular tal ofensiva en términos de anticomunismo identificando Reforma Agraria con introducción y difusión del comunismo. Fue con la Junta Militar que finalmente se promulgó en 1964 una Ley de Reforma Agraria, creándose el Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) para su ejecución. Esta Ley se centró principalmente en

la disolución de la forma trabajo huasipungo intentando de golpear a los sectores terratenientes más tradicionales. En este sentido es obvio que el carácter modernizante de tal Reforma buscaba ante todo una expansión sin trabas de las relaciones capitalistas en el agro. En el mismo sentido hay que interpretar la política crediticia seguida por los militares, el otro pilar de su estrategia agraria, intentando de consolidar un campesinado medio (Chiriboga: 1980, pp. 33-34). Ahora, el ámbito de aplicación de tal Reforma Agraria se limitó a la región serrana. Sólo fue a comienzos de la década de los 70 que se distribuyó tierra en la Costa. Al respecto se ha señalado que el decreto 1001, decreto que dinamizó la Ley de Abolición de Trabajo Precario, respondió a dos causas. Por un lado, las expectativas creadas por la Reforma Agraria y las condiciones extremadamente duras de trabajo, en especial en el caso de los arroceros, llevaron a un desarrollo y endurecimiento de las luchas. Por otro lado, en el caso concreto del arroz, debido a su producción deficitaria, se imponía un cambio en las relaciones productivas (Redclift: 1978, pp. 74 y ss; Velasco: 1979, pp. 103 y ss).

La emergencia de un modo capitalista de producción en la sociedad ecuatoriana con la subsiguiente generalización de la producción e intercambio mercantil propició la constitución de la forma-sujeto(a) con las dificultades que anteriormente hemos indicado. Por parte del estado se dieron varios intentos, que ideológicamente tuvieron distintas denominaciones (reformismo, desarrollismo, modernización) por consolidar el inicio del proceso de fetichización. Ya Velasco Ibarra en 1960 prometió una serie de reformas encaminadas a mejorar las condiciones de subsistencia de las clases populares. Pero, estas promesas fueron rápidamente olvidadas ya que su programa social fue sustituido por una política de obras públicas que absorbió gran parte de los ingresos estatales. Por el contrario, Arosemena Monroy hizo realidad algunas de

sus promesas al comienzo de su presidencia (límite a los arriendos urbanos, reforma a la ley de impuestos sobre la renta, décimo tercer sueldo para los asalariados) (Abad: 1970, p. 89). Estos intentos de constitución de la forma-sujeto(a) se localizaron principalmente en medios urbanos que es donde las relaciones mercantiles tienen una mayor difusión. En el caso del agro, fue con la Reforma Agraria y con el intento de consolidación de un campesino medio, que se posibilitó el desarrollo del proceso de fetichización. Ahora, el intento de configuración de relaciones de dominación propiamente burguesas no se limitó únicamente a la forma-sujeto(a). También se dió un intento de constitución de la forma-nación ⁽¹¹⁾. Este intento fue más obvio durante el período de Arosemena Monroy ya que también en esa coyuntura la cuestión cubana, que en este sentido catalizó la cuestión nacional, alcanzó su punto más conflictivo. Sin embargo la campaña anticomunista desatada por los terratenientes, en contra de la amenaza de Reforma Agraria, frustró tal intento. Ahora tal ideología anticomunista, recogida por la Junta Militar, no sirvió para redefinir lo nacional en el polo opuesto ya que en esa coyuntura implicaba un alineamiento incondicional con los EE.UU ⁽¹²⁾. Habrá que esperar a 1972 para que haya un nuevo intento de constitución de la forma-nación ya que los gobiernos que siguieron a la Junta Militar no intentaron basar su legitimidad en lo nacional, ni siquiera Velasco Ibarra en 1970 ya que en su última presidencia había ya desgastado su bagaje populista. De hecho, a partir de 1966 hubo un cierto retorno a modalidades de dominación oligárquica ⁽¹³⁾. Ahora, la crisis de este tipo de dominación se expresó en la incapacidad mediadora de los partidos tradicionales (especialmente Conservador y Liberal) pasando el protagonismo a organizaciones de carácter corporativo. Fruto de tal incapacidad fue la autoproclamación como dictador de Velasco Ibarra incorporando a la escena política a las Fuerzas Armadas que marcó la antesala del golpe de estado de 1972 (Verdesoto: 1981, p. 18).

En cuanto a la constitución de un capital global, los primeros intentos ya se dieron con el propio Velasco Ibarra. El ganador de las elecciones de 1960, una vez instalado en la Presidencia, convocó las llamadas Conferencias Económicas Nacionales integradas por representantes de las distintas Cámaras de Producción. De esta manera, no sólo trataba de tranquilizar a las clases dominantes en relación a las veleidades populistas de la campaña electoral, sino también de conseguir un apoyo unánime de tales clases. Este intento fracasó, primeramente, por la oposición de los terratenientes asustados ante la eventualidad de una Reforma Agraria, como ya señalamos. Pero, este fracaso también se debió a las contradicciones que generó la ya mencionada política de obras públicas de Velasco Ibarra. La falta de financiamiento debido al estancamiento del sector externo, principal fuente de ingresos estatales, le llevó a devaluar el sucre en 1961. Esta medida que no fue efectiva, sin embargo, le granjeó el antagonismo del capital comercial (importador) afectado directamente por tal medida. Arosemena Monroy, como vimos, también se vió acosado por los terratenientes debido a sus formas de distribución de tierras. Sin embargo, el sucesor de Velasco Ibarra, logró inicialmente el apoyo de ciertas fracciones burguesas gracias a ciertas medidas de política económica. Así, la supresión del impuesto sobre la exportación le supuso el apoyo de capitales dedicados a este tipo de actividad. Lo mismo pasó con el capital comercial (importador) con la promulgación de un nuevo arancel de aduanas que reducía tarifas sobre materias primas y ciertos artículos de consumo. La nueva Ley de Fomento Industrial y medidas complementarias, especialmente la creación del Centro de Desarrollo Industrial del Ecuador (CENDES), buscando el fortalecimiento del emergente capital industrial le granjeó el apoyo de este capital. Ahora, en los dos primeros casos tales medidas tuvieron un carácter más bien coyuntural y no redefinieron de manera estratégica los intereses de tales capitales. Así,

la posterior Reforma Arancelaria de 1963 llevó a una confrontación entre el capital comercial (importador) y el gobierno (Cueva: 1973, p. 76). En cuanto al capital industrial, éste era aún demasiado embrionario como para erigirse en el elemento homogeneizador de las distintas fracciones burguesas. En este sentido se ha calificado al "arosemenismo" como un intento de proyecto hegemónico del capital "agro-exportador" que fracasó por no saber articular los intereses de este capital con los del emergente capital industrial (Varas y Bustamente: 1978, p. 38). Fue sólo con la Junta Militar que se logró un cierto consenso en términos de la globalidad del proyecto de modernización (Verdesoto: 1981, p. 13). Este proyecto formulado en su Plan Decenal (1964-73) e inspirado en los planteamientos de la Alianza para el Progreso, buscaba una redefinición de la estrategia de acumulación y valorización basada en el desarrollo del ramo industrial mediante la sustitución de importaciones.

Lo que nos parece importante señalar de este intento de los militares es el papel central que se asignó al estado como ordenador de las relaciones sociales. En este sentido los militares buscaron profundizar la modernización del propio aparato estatal y el fortalecimiento de la gestión pública ⁽¹⁴⁾. Este intento encontró una cierta base social en los llamados "sectores medios" debido a su orientación tecnocrática ⁽¹⁵⁾. Ahora este intento tuvo su "talón de Aquiles" en el financiamiento público. Según la estrategia formulada en el mencionado Plan Decenal se pensaba en tres fuentes de financiamiento: los ingresos del sector externo, esperándose tanto un aumento de las exportaciones como la estabilización de los términos de intercambio; la inversión extranjera, y; el endeudamiento externo. Estas dos últimas fuentes aumentaron pero por debajo de lo esperado. Ahora, el auténtico freno fue el comportamiento del sector externo tanto en términos de volumen como de precios que fueron muy inferiores a las expectativas (Larrea: s.f., pp. 39-40). Sin embargo, pensamos que estas limitaciones fi

nancieras no fueron la única causa del fracaso de la Junta Militar. De hecho, la centralidad adjudicada al estado en la resolución de la crisis suponía que éste actuase como capital colectivo. Pero tal actuación requería su conformación como estado nacional. Debido a diversos factores (integridad territorial, integración nacional y regionalismo) tal conformación era deficiente. A ello hay que añadir el apoyo al capital extranjero, por un lado, y el alineamiento incondicional con los EE.UU., por otro, cuestionando así el carácter nacional del estado ecuatoriano.

A pesar de estos límites, la estrategia en los militares desencadenó cambios importantes. Como se ha señalado ya a mitad de los años 60 se pueden detectar los siguientes fenómenos: hay un intento de reorientar el proceso acumulativo, gracias a la acción estatal, hacia el ramo industrial mediante la sustitución de importaciones; como resultado de tal reorientación se da un aumento significativo de la clase obrera industrial a la vez que se acelera el proceso de urbanización pero acompañándose de una concentración de ingresos; a través de la Ley de Reforma Agraria y de políticas crediticias se inicia un proceso de diferenciación del campesinado, buscándose también una ampliación del mercado interno; se aumenta la presencia del capital extranjero; se producen desplazamientos dentro de las clases dominantes con un debilitamiento relativo de los grupos agro-exportadores; concomitantemente, los "sectores medios" se robustecen tanto por su participación en el ingreso nacional como por su acceso al aparato estatal, y; el gasto público se incrementa considerablemente a la vez que el estado tiende a configurarse como institución propiamente política. (Verduga: 1978, pp. 61-62). Aunque en el segundo lustro, de los 60, este proceso de modernización no se profundiza, sin embargo se estabiliza y no retrocede. O sea, a pesar que a partir de 1965 se entró en un período claramente recesivo del sector externo y en concreto de la exportación bananera, con caídas tanto en

volumen como precios, sin embargo los cambios estructurales acaecidos permitieron un mejor aprovechamiento de la capacidad para importar. Es decir, se dió una articulación más engranada entre los ramos primarios-exportadores y el resto de la formación social ecuatoriana, con lo que los efectos de la crisis bananera se atenuaron en cierta manera (Larrea: s.f., anexo C-1). Habrá que esperar a la coyuntura de 1972, creada por el petróleo, para que se de un nuevo impulso a este proceso de transformación. Pero la acción de los militares que de nuevo toman el poder, está ya enmarcada dentro de una cierta dirección de los procesos de valorización y acumulación resultado de los cambios iniciados en la década anterior.

2.- El reformismo militar (1972-1975)

Se ha dicho que aparentemente dos fueron las causas que llevaron al golpe de estado de 1972: las expectativas de la exportación de petróleo y el posible triunfo electoral de A. Bucaram, líder de Concentración de Fuerzas Populares (CFP) (Hurtado: 1978, p. 181). Ahondando un poco más se puede añadir a la primera causa el importante déficit fiscal que se arrastraba desde finales de la década pasada y que la devaluación de 1970 no resuelve (IDIS: 1977, pp. 25-26). Respecto al posible retorno del populismo al poder se ha indicado que estaba asociado a la crisis en que se hallaba sumergido el sistema tradicional de representación (Varas y Bustamante: 1978, p. 121; Verdesoto: 1981, pp. 18-19). Hecho, éste último que ya hemos señalado en relación al agotamiento de las modalidades de dominación oligárquica que se intenta restaurar después de 1966. Por nuestra parte pensamos que las dos causas arriba mencionadas son manifestaciones de fenómenos más profundos a los que nos hemos referido en el apartado anterior. Así las expectativas

de la exportación petrolera y el control del excedente que se generaría por el estado, suponía la posibilidad que éste pudiera de nuevo asumir ese papel de estructurador de relaciones sociales que ya intentó durante la Junta Militar de Castro Jijón. Además, el hecho que las actividades petroleras estuvieran en manos de transnacionales planteaba descarnadamente la cuestión nacional. Igualmente, el problema del posible triunfo del populismo y de la crisis del sistema tradicional de representación tenían una doble vertiente. Por un lado, apuntaba al problema de la dominación planteando la necesidad de configurar relaciones de dominación específicamente burguesas. Y por otro, mostraba también el problema de la homogeneización de las distintas fracciones burguesas y el imperativo de constitución de un capital global.

Las intenciones del régimen autoritario encabezado por el general Rodríguez Lara se expresaron en un documento titulado "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario Nacionalista". El discurso de este documento se estructuraba según dos ejes. Primeramente estaba la cuestión nacional, problemática de sensibilidad para los militares por excelencia. Así, la defensa de la integridad territorial y la soberanía nacional, la consecución de la integración nacional y del desarrollo integral del país, como la búsqueda del bienestar social y la garantía de la seguridad nacional se definían como "objetivos nacionales permanentes" (Filosofía y Plan: s.f., p. 7). Por otro lado, fines como la igualdad de oportunidades, aumento constante del ingreso por cabeza, redistribución del ingreso, expansión del empleo y desarrollo de recursos humanos configuraban un segundo eje de naturaleza reformista. Para la consecución de estos objetivos, el autodenominado Gobierno Revolucionario Nacionalista proponía como medios una serie de reformas (agraria, tributaria, financiera y administrativa) así como la elaboración de una nueva política económica adecuada a tales propósitos.

Estas ideas programáticas se concretaron con la elaboración del "Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977" que de finió como grandes objetivos los siguientes:

- "1.- Fortalecer en forma integral al país, mediante una mayor in tegración nacional y una constante reafirmación de la sobera nía nacional ecuatoriana.
- 2.- Mejorar las condiciones de vida del habitante ecuatoriano, principalmente la de aquellos sectores que hoy se encuentran sumidos en la más absoluta pobreza y que abarca a amplios gru pos sociales.
- 2.- Vigorizar y expandir el aparato productivo del país, mediante un mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y una más racional utilización del espacio económico, aspectos ambos que permitirán un aumento de la capacidad del sistema para absor ber mano de obra en los niveles crecientes de la productividad". (JUNAPLA: 1973, p. 4).

Para alcanzar tales objetivos se propugnaban básicamente tres reformas. En primer lugar, se hallaba la Reforma Agraria cuyos logros deberían ser: distribución de tierras para erradicar la po breza en medios rurales; el incremento de la productividad para ge nerar una oferta de productos agropecuarios suficiente; la creación de empleo productivo, y; el aumento de la demanda de la masa campe sina, ampliando el mercado interno para favorecer así la producción industrial. En segundo lugar, la Reforma Tributaria perseguía una distribución más equitativa de la carga tributaria. Por último, la Reforma Administrativa se planteaba como objetivo profundizar la modernización del aparato estatal como requisito al papel cen tral atribuido al estado en la consecución de los objetivos arriba señalados. En este sentido, el documento asignaba al sector públi

co la participación en industrias básicas, su intervención en los canales de comercialización y distribución a fin de eliminar distorsiones y su presencia en el sector financiero (JUNAPLA: 1973, pp. 4-6). En este sentido, según el Plan, el nuevo papel del sector público se caracterizaba por :

- "-El ejercicio de un mayor poder de conducción del proceso económico y social del país.
- Una mejor y más amplia orientación y control de las actividades de los demás niveles y sectores.
- Un papel empresarial directo por parte del Estado en las actividades e industrias básicas y/o estratégicas". (JUNAPLA: 1973, p. 69).

Se ha dicho que la estrategia de los militares representaba una visión pequeña burguesa del bienestar social combinada con una óptica del desarrollo basada principalmente en la promoción de la industrialización, sin olvidar los intentos de atraer al capital extranjero especialmente al ramo industrial (IDIS: 1977, pp. 30-31). También se ha señalado las discrepancias entre la formulación del Plan y los principios programáticos que lo inspiraron, en términos del pragmatismo del primero y la retórica revolucionaria de éstos (Verduga: 1978, p. 70). En cualquier caso se puede concluir que la estrategia de los militares se intentó conformar según tres ejes: reformismo, nacionalismo y desarrollismo (Báez: 1980, p. 51). Es decir, como en 1963 el estado asume el papel de principal estructurador de las relaciones capitalistas de producción.

En esta función de estructuración hay que señalar, en primer lugar, el intento por parte del estado de extender el proceso acumulativo, especialmente en el agro. En este sentido se ha dicho que las tres líneas básicas de acción del régimen de Rodríguez Lara fueron: la abolición de formas precapitalistas de producción, la provisión de una serie de estímulos a los terratenientes modernizantes y, la promulgación de nueva Ley de Reforma Agraria de claro corte productivista (Velasco: 1979, p. 114). Esta nueva Ley, que como

hemos visto respondía a una de las reformas básicas propuestas, no difería sustancialmente de su predecesora. Sólo cabe mencionar dos innovaciones: por un lado, se postulaban criterios de orden agro-económicos para la afectación de predios; y por otro lado, se imponía obligatoriamente formas organizativas (cooperativas u otras) a los beneficiarios de la Reforma Agraria (Chiriboga: 1980, p. 46). Esta acción estatal dió un nuevo impulso al movimiento campesino cuyos objetivos de lucha constituyeron la abolición del trabajo precario y la ocupación de tierras. Sin embargo, se ha señalado que esta movilización campesina fue encauzada por el estado dentro de su estrategia de modernización (Velasco: 1979, p. 115). Consecuencia de ello fue la débil base social de los elementos más decididamente reformistas del régimen. Esta debilidad se evidenció con la reacción de los principales gremios terratenientes ante la promulgación de la Ley de Reforma Agraria y sobre todo en relación al criterio de productividad para la afectación de predios (artículo 25). Esta ofensiva terrateniente provocó la caída del Ministro de Agricultura y de la dirección del IERAC. El nuevo ministro hacía promulgar un reglamento de aplicación que neutralizaba en la práctica tal medida (Egas: 1978, pp. 242-243) ⁽¹⁶⁾. A pesar de esta oposición terrateniente la Ley de Reforma Agraria tuvo, sin embargo, un cierto impacto en términos de sus objetivos modernizantes. Pero, en este sentido fueron toda una serie de medidas estatales las que tuvieron mayor significación. Al respecto hay que señalar: la provisión de capital constante (fertilizantes, semillas, etc.) subsidiado por el estado; una política crediticia claramente favorable a los terratenientes más modernizantes; el desarrollo, por parte del estado, de actividades de investigación y difusión tecnológica; y; finalmente, una política de precios explícitamente discriminatoria en favor de aquellos capitales cuya producción estaba orientada a la exportación o al mercado interno de medios agropecuarios de consumo de lujo. (Colorario de esta medida fue el intento de fortalecer la producción parcelaria especializada en medios agropecuarios de consumo popular)

(Chiriboga: 1980, pp. 46-47). Este último hecho indica que las transformaciones en el agro no se limitaron al desarrollo de la relación capital-trabajo sino que contempló también la constitución de un campesinado medio. Intento que aparece claro a comienzos de la década cuando la actividad del IERAC entre 1970-1973 se centró primordialmente en la política de colonización y especialmente en el Oriente (Redclift: 1978, p. 28) ⁽¹⁷⁾. El régimen de Rodríguez Lara mediante acciones estatales de apoyo, similares a las ofrecidas a los terratenientes intentó la consolidación de tal campesinado medio ⁽¹⁸⁾.

Como hemos visto al inicio de este apartado, una de las causas aparentes que llevaron al golpe de estado de 1972 fue la posibilidad de triunfo de Bucaram como consecuencia de la crisis de la dominación oligárquica. En este sentido los militares se propusieron la consolidación de relaciones de dominación específicamente burguesas. Al respecto se siguió una doble estrategia. En primer lugar, hubo un intento de robustecimiento de la forma-sujeto(a), desarrollada hasta cierto punto en la década anterior. El tinte reformista del programa de los militares buscaba interpelaciones en este sentido. La Reforma Agraria intentaba la expansión de relaciones salariales con la subsiguiente constitución de sujetos. Igualmente las diversas políticas de apoyo a un campesinado medio, inmerso en relaciones mercantiles, tenían por efecto también el fortalecimiento del proceso de fetichización. La reforma tributaria, intentando un reparto más equitativo de la carga tributaria, actuaba en el mismo sentido al igual que la Reforma Administrativa modernizando las relaciones laborales dentro de los aparatos estatales. Pero sin duda el intento más importante del régimen de Rodríguez Lara de consolidar la dominación burguesa hay que buscarlo en la constitución de la formación. Contrariamente a la Junta Militar de 1963 esta vez las Fuerzas Armadas no se vieron confrontadas a una coyuntura que hiciera evidentes sus contradicciones en términos de nacionalismo. Fue en relación a la cuestión del petróleo que este intento de constitución de la forma-nación adquirió mayor relevancia, dada la importancia

de este ramo productivo como muestra el cuadro 1.

Cuadro N° 1

IMPORTANCIA DEL PETROLEO EN LA
ECONOMIA ECUATORIANA

	1972	1973	1974	1975	1976	1977 ²	1978 ²
Petróleo y gas natural: % del PIB	9.8	22.1	18.2	14.3	15.5	14.1	15.0
Exportaciones de petróleo y gas natural: % del total de las exportaciones	41.6	66.8	58.8	56.5	61.5	53.1	45.2
Ingresos petroleros: % del ingreso total del sector público ¹	8.3	15.8	33.7	34.8	30.0	29.7	22.0

FUENTE: Banco Central del Ecuador (1981: cuadro N° 6; Matriz insumo-producto 1972-1978, a precios constantes), Vos (1981: cuadro 18).

- 1.- Excluye las compañías petroleras para evitar contabilizar doblemente los beneficios petroleros en el ingreso total del sector público.
- 2.- Datos semidefinitivos.

En junio de 1972, mediante el decreto N° 430 se obligó a las empresas devolver gran parte del área concedida para exploración durante los gobiernos de Arosemena Gómez y Velasco Ibarra. De esta

manera rewertieron al estado ecuatoriano alrededor de 3.4 millones de has. quedando 1.9 millones de has. en manos de las compañías operadoras (Banco Central del Ecuador: 1973, p. 150). A la vez se establecían contrataciones directas eliminando así a los intermediarios. Con las áreas revertidas se creó el patrimonio de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) que se fortaleció con la compra del 23% de las acciones del Consorcio Gulf-Texaco, garantizando así 50 mil barriles para sus operaciones. En relación a este tipo de política de corte nacionalista también hay que mencionar el establecimiento de auditorías para las empresas y sobre todo el ingreso del Ecuador en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Dentro de este papel asignado al estado como ordenador de las relaciones sociales hay que resaltar su intento de estructurar un capital global. En este sentido es conveniente observar las principales tendencias del gasto público para ver cómo el estado trató de cumplir tal cometido ⁽¹⁹⁾. El cuadro 2 nos ofrece una visión del gasto público contemplado en el presupuesto general de acuerdo a los fines de la acción estatal ⁽²⁰⁾.

CUADRO N° 2
EVOLUCION DE LOS GASTOS PUBLICOS DE ACUERDO
A LOS PROPOSITOS DE LA ACCION ESTATAL (1970-1978)

TIPOS DE GASTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Gastos generales para dominación y legitimación	22.8	20.8	23.8	26.3	25.7	32.8	21.0	34.0	28.3
Gastos destinados a la generación de medios colectivos de consumo	23.2	22.2	26.9	31.7	28.2	33.6	34.2	31.0	31.3
Gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción	12.0	17.3	19.2	25.4	28.3	26.0	23.8	21.9	17.4
Gastos derivados de la Deuda Pública y Otros	42.0	39.7	30.1	16.6	17.8	7.6	11.0	13.1	22.8

FUENTE: Bocco (1981: cuadro 7)

Limitándonos al primer lustro se pueden observar las siguientes tendencias:

- tanto los gastos generales para dominación y legitimación, como aquéllos destinados a la reproducción de la fuerza de trabajo mantuvieron su importancia, aumentando su participación al final del período considerado;
- el descenso más drástico afectó a la última categoría ("gastos derivadores de la Deuda Pública y otros") (21);
- concomitantemente, fueron los gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción los que experimentaron un mayor crecimiento. En este sentido se puede decir que el estado intentó constituirse en capital colectivo para contribuir así a la estructuración de un capital global.

El cuadro 3 nos ofrece una clasificación similar del gasto público, pero esta vez en relación a las rentas petroleras (22).

CUADRO N° 3
DESTINO DE LAS RENTAS PETROLERAS (1972-1978)

DESTINO	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Gastos generales para dominación y legitimación	44.9	42.4	30.2	34.7	29.9	31.3	35.9
Gastos destinados a la generación de medios colectivos de consumo	5.6	4.8	6.6	6.8	7.2	6.6	3.1
Gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción	15.6	9.7	10.8	13.9	16.9	20.0	28.3
Transferencias al sector financiero	0.2	0.1	22.6	31.6	28.2	25.4	18.8
Transferencias directas al sector privado	33.7	43.0	29.8	13.0	17.8	16.7	13.9

FUENTE: Bocco (1981, cuadro 9).

Contemplando el período 1972-1975 se puede concluir lo siguiente:

- la función de dominación y legitimación absorbió el mayor porcentaje del excedente petrolero aunque su participación disminuyera;
- al contrario del caso del presupuesto nacional, la función de reproducción social de la fuerza de trabajo se benefició marginalmente del boom petrolero;
- tampoco se puede decir, a primera vista, que la función de generación de medios colectivos de producción se benefició mayormente de las rentas petroleras. Sin embargo hay que matizar tal afirmación tomando en cuenta también las transferencias al sector financiero;
- estas transferencias constituyeron el segundo rubro en términos de participación a final del período considerado. El aumento vertiginoso de los dos últimos años se debió a la creación de FONADE, a finales de 1973, que fue el gran beneficiado entre las instituciones financieras ⁽²³⁾. La utilización de los recursos de esta institución ha sido doble. Por un lado, ha habido transferencias sin contraprestación al sector público. Lo que se perseguía de esta manera era un ágil funcionamiento del aparato estatal desde el punto de vista financiero. Por otro lado, se estableció un sistema de crédito a largo plazo que a través de distintas instituciones bancarias y financieras tuvo usualmente como beneficiarios a capitales particulares (Bocco: 1981, pp. 44-45). En 1974, el principal programa de FONADE fue el de "Abastecimientos y obras" (destinado a financiar la importación de productos de primera necesidad) que absorbió el 24.8% de los 91.5 millones de dólares desembolsados. Siguieron en importancia los recursos destinados al Banco de Fomento (21.9%), Refinería de Esmeraldas (19.9%),

capitalización de la Comisión de Valores (10.9%) y mecanismos de Fondos Financieros (8.7%) (Banco Central del Ecuador: 1975, pp. 112-113). El año siguiente los egresos de FONADE supusieron 3.334,7 millones de sucres siendo la gran beneficiada la Refinería de Esmeraldas que absorbió el 43.3% mientras las Universidades y el Ministerio de Obras Públicas se adjudicaron el 18.9% y 12.2%, respectivamente (Banco Central del Ecuador: 1976, p. 41). Si se consideran que tanto la construcción de la Refinería de Esmeraldas, en tanto que capital público, como el Ministerio de Obras Públicas, por su provisión de obras de infraestructura, contribuyen a la generación de condiciones generales de la producción, se puede decir que en 1976 el estado a través de FONADE también intentó de constituirse en capital colectivo para promover la estructuración de un capital global.

Ahora, en términos de la intencionalidad programática de los militares esta estructuración de un capital global suponía una estrategia de valorización centrada alrededor del ramo industrial. Indudablemente el estado a través de múltiples intervenciones (subsidios, protección arancelaria, promoción de exportaciones, etc.) jugó un papel importante en el fortalecimiento del capital industrial y la promulgación de la Ley de Fomento Industrial en 1973 es ilustrativa de tal intencionalidad. Sin embargo no se puede afirmar que durante este período el capital industrial fue el único ni el más beneficiado y que por tanto pudiera emerger como eje estructurador de un capital global. De hecho durante el período contemplado en el Plan Integral la casi totalidad de los ramos tuvieron altas tasas de crecimiento anual que oscilaron entre 47.3 para el petróleo y 5.8 para el sector agropecuario, siendo el crecimiento del sector industrial de 12.5. Crecimiento superado también por el sector de electricidad, gas y agua (13.9) así como por el sector de la construcción (15.9) (JUNAPLA: s.f., p. 11) (24).

A pesar de esta bonanza generalizada para los distintos capitales, los límites y fracaso del proyecto del régimen de Rodríguez Lara hay que buscarlos precisamente del lado de las clases dominantes. Ya vimos como el proyecto inicial de Reforma Agraria se vió desvirtuado por la oposición de los terratenientes ⁽²⁵⁾. Esta oposición se generalizó a partir de 1975, viéndose el régimen atacado en dos de sus elementos programáticos esenciales: nacionalismo y estatismo. En el primer caso, ya en 1974 el consorcio Texaco-Gulf inició una ofensiva contra el gobierno y en especial contra el Ministro de Recursos Naturales, capitán de navío G. Jarrín Ampudia, "bête noire" de las transnacionales petroleras. El objetivo era evitar que los precios de referencia de exportación de crudo ecuatoriano se nivelasen con los estipulados por la OPEP. Durante ese año se sucedieron una serie de sabotajes al oleoducto transecuatoriano que supuso un descenso importante de las exportaciones. Esta ofensiva consiguió la caída de Jarrín Ampudia (Egas: 1978, pp. 247-248). En 1975; las transnacionales lograron a partir de junio una rebaja de 0'43 dólares por barril exportado, a la vez que impidieron que la subida de precios alcanzase el 10%, según lo acordado por la OPEP, limitando tal alza sólo a un 4%. De esta manera el crudo ecuatoriano se convirtió en el más barato del mundo (Pacheco: 1979, p. 17). Ahora esta ofensiva del capital extranjero se posibilitó en gran parte porque a partir de 1974 empezó a conformarse un consenso dentro de las distintas fracciones burguesas en contra de la política gubernamental ⁽²⁶⁾. El punto de arranque fueron las demandas empresariales (libre competencia, respeto de la propiedad privada, libertad de empresa, etc.) formuladas por L. Febres Cordero, máximo dirigente de los industriales ecuatorianos (Egas: 1978, p. 245). Demandas que expresaban un ataque frontal al dirigismo estatal.

El gobierno fue impotente ante esta ofensiva que fue unifi-

cando las distintas fracciones capitalistas. Esta impotencia fue fruto del carácter contradictorio de la estrategia del régimen de Rodríguez Lara. Así, su política reformista ambigua le privó del apoyo de las clases populares. El fracaso evidente e inmediato de la Reforma Agraria le restó el sustento del campesinado pobre mientras que el campesinado medio, uno de los beneficiados por la política agraria del régimen, necesitaba tiempo para su fortalecimiento y poder constituirse en pilar firme del reformismo. En cuanto a la clase obrera es sólo en 1974 que se benefició de un aumento salarial que permitió atenuar los efectos de la inflación sobre sus condiciones de subsistencia. (Banco Central del Ecuador: 1975, p. 36) ⁽²⁷⁾. O sea, en términos de la política redistributiva esta clase no vió sustancialmente mejorada su situación ⁽²⁸⁾. De hecho, los auténticos beneficiados en este sentido fueron los "sectores medios"; ahora, la posición contradictoria de clase de este conjunto de agentes sociales no permitía al régimen encontrar en ellos una base social sólida. Por otra parte, las concesiones en el terreno del petróleo impidió aglutinar distintas clases en torno a la cuestión nacional. Del lado de las distintas fracciones capitales hay que señalar que la supuesta "burguesía nacional" que intentaba constituir el proyecto militar nunca llegó a cuajar. El capital industrial, el cual en cierta manera debía asumir el papel, no tenía bases materiales y sociales autónomas para adquirir tal carácter nacional. En términos de sus orígenes, este capital estaba íntimamente ligado a otras fracciones burguesas. Además, la constitución de este capital tuvo lugar en condiciones de lo que se puede denominar "industrialización tardía". Es decir, al contrario de otras experiencias latinoamericanas donde el proceso de industrialización surgió en un período de crisis imperialista que permitió la constitución de burguesías nacionales embrionarias, en el caso ecuatoriano tal emergencia tuvo lugar en un momento de profunda y

extendida internacionalización del capital (29). A esta impotencia del régimen hay que añadir como otro factor que facilitó la ofensiva de las distintas fracciones burguesas, la influencia que guardaron las fuerzas tradicionales en el seno de las Fuerzas Armadas. Esta influencia comenzó a cristalizar justamente a partir de 1974 con la configuración de un sector militar de corte profundamente autoritario inspirado en el ejemplo brasileño (Varas y Bustamente: 1978, pp. 124-126).

Las contradicciones entre el régimen y las distintas fracciones burguesas se agudizaron a mitad de 1975 cuando el gobierno, ante el descenso de las exportaciones petroleras impuso restricciones a las importaciones para hacer frente a los problemas de balanza de pagos a la vez que intentó controlar la liquidez bancaria. En este sentido la medida más importante tomada por el gobierno fue la promulgación del decreto 738 en agosto. Decreto por el que, mediante diversas medidas (prohibición de importaciones de ciertos artículos considerados de lujo, traspaso de mercaderías de la lista I a la lista II, aumento de aranceles en ambas listas, etc.) se pretendía limitar drásticamente las importaciones (30). Claramente estas medidas lesionaban directamente los intereses del capital comercial (importador) que en la defensa de tales intereses logró aglutinar las demás fracciones. Así, en el mismo mes de agosto se agruparon la mayoría de los partidos políticos tradicionales creando la Junta Cívica Nacional que atacó la política gubernamental por imprecisa y demagógica (Egas: 1978, pp. 258-259). El punto más candente de este conflicto lo constituyó la tentativa de golpe de estado, de Gonzalez Alvear a comienzos de septiembre. A pesar de su fracaso, en términos de la toma del poder, tal intento sin embargo logró importantes frutos. Por un lado, provocó la caída del Ministro de Finanzas, J. Moncayo, inspirador del decreto 738 a la

vez que se aprobaron paulatinamente toda una serie de regulaciones tendientes a anular gran parte de lo estipulado en tal decreto (Banco Central del Ecuador: 1976, pp. 49-50). Por otro lado, hizo evidente el fraccionamiento y división de las Fuerzas Armadas en torno al proyecto de 1972 (IDIS: 1977, p. 63). De esta manera, el régimen de Rodríguez Lara entró en su agonía que concluyó con la destitución del propio general y su reemplazo por un Triunvirato abriendo así la segunda fase de la experiencia autoritaria.

3.- El Triunvirato Militar (1976-1979)

El Triunvirato dirigido por el Contralmirante Poveda encauzó su acción en torno a dos ejes fundamentales: una política de reconciliación con las distintas fracciones burguesas y otras clases dominantes y una redefinición de las relaciones de dominación dando paso a un proceso de democratización. Examinemos por separado ambos tipos de acciones.

La política de reconciliación atañía básicamente esos tres terrenos (Reforma Agraria, política petrolera y papel del sector público) donde surgieron los antagonismos más agudos entre el régimen anterior y las distintas clases dominantes. El cambio de orientación de la Reforma Agraria, como ya vimos, databa del período anterior con la caída del Ministro Maldonado. Su sucesor en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el general Cabrera Sevilla, redujo la Reforma Agraria a un mero esfuerzo de capitalización del agro abandonando así toda idea distributiva. Esta iniciativa fue bien recibida por los terratenientes que habían opuesto tenaz resistencia a la Reforma Agraria y en especial a su artículo 25 como señalamos anteriormente. En este sentido se ha dicho que la acción estatal en este ámbito se con

virtió en una política de promoción de desarrollo, "desde arriba" del capitalismo en el agro (Cueva: s.f., p. 16). Este viraje de la política gubernamental marcó el comienzo de la reconciliación entre terratenientes y gobierno. Reconciliación que se fortaleció en el Triunvirato donde se desvirtuaron aún más los principios inspiradores de la Reforma Agraria de 1973. Con el Ministro, General O. Vásquez la política gubernamental quedó reducida a una mera extensión agropecuaria capitalista. Es decir, la acción estatal persiguió, por un lado, la modernización capitalista en zonas tradicionales de cultivo, mientras, por otro lado, perseguía la distribución de tierras en nuevas áreas, especialmente en el Oriente, expandiendo la frontera agrícola. O sea, tal distribución tuvo lugar en zonas sin historia de antagonismos sociales ⁽³¹⁾. Esta acción estatal se complementó con el aumento de la represión al movimiento campesino tanto en la Costa como en la Sierra (Egas: 1978, pp. 242-244).

En el caso de la política petrolera ya vimos anteriormente como la ofensiva del capital transnacional se inició con el régimen anterior y como las concesiones a las empresas transnacionales comenzaron en 1975. El comienzo del Triunvirato estuvo marcado en este terreno por un triple conflicto. El primero tuvo que ver con el convenio con Rompetrol de Rumania. La ofensiva de las transnacionales, con el apoyo de capitales locales, recurrió al fantasma del comunismo como hicieron en la década anterior ante las veleidades nacionalistas de Arosemena Monroy. Tal ofensiva logró que el Consejo Supremo del Gobierno invalidara tal convenio aduciendo irregularidades y fallas legales. Un segundo conflicto estuvo relacionado con el intento de CEPE de asumir la distribución y mercadeo de los derivados de petróleo. En este caso, a pesar de la oposición argumentada en un discurso "antiestatista" y de defensa de "la mayor eficacia de la empresa privada", el Consejo Supremo del Gobierno, ante la presión

de organizaciones sindicales y Universidades, tuvo que aceptar la extensión de las actividades de CEPE. Extensión que, por otro lado, ya estaba contemplada en la Ley de Hidrocarburos promulgada durante el período de Rodríguez Lara (Egas: 1978, pp. 249-252). El tercer litigio tuvo su inicio en el boicot de la Gulf a un embarque de CEPE en los EE.UU. Hecho que se sumaba a la flagrante violación de las metas de producción en 1975 por el consorcio Texaco-Gulf que mermó de manera significativa los recursos de CEPE en ese año. Antes tales provocaciones las demandas de nacionalización radical arreciaron. Amenazada la Gulf retuvo el pago de los impuestos hasta conseguir una generosa indemnización por la compra de sus acciones por el estado ecuatoriano. De esta manera, CEPE, con el 62% de la participación accionaria, adquirió la mayoría en el consorcio. Así finalizó esta serie de conflictos y se abrió un nuevo período con el nuevo Ministro, General Semblantes Polanco, sucesor del coronel Vargas Pazos, que siguió una política de reconciliación con las empresas transnacionales (Egas: 1978, pp. 253-254; CEPAL: 1979, pp. 21-23; Pachecho: 1979, pp. 31-33). Expresión de esta actitud conciliadora fue la revisión en 1978 de la legislación en materia petrolera en el sentido de crear condiciones atrayentes para el capital foráneo. Tales modificaciones posibilitaban la existencia de contratos de riesgos, un aumento de 5 a 8 años para el período exploración, un incremento del área de exploración a 200.000 has y algunos cambios fiscales.

El tercer ámbito que contempló la política de reconciliación tuvo que ver con el papel del estado en la economía. En este sentido el Triunvirato intentó de reducir el estatismo del régimen anterior. Observando de nuevo el cuadro 2 (p. 23), pero centrándonos en el período 1976-1978, podemos observar las siguientes tendencias en lo que se refiere al gasto público contem

plado en el presupuesto estatal:

- a pesar de una brusca caída en 1976, los gastos destinados al mantenimiento de la dominación y legitimación guardaron su importancia;
- el porcentaje de gastos destinados a la reproducción social de la fuerza de trabajo se mantuvo más o menos estable;
- se observa un descenso paulatino de aquellos egresos que contribuyen a la generación de medios colectivos de producción. En este sentido parecería correcta la afirmación que uno de los ejes en los que se centró la austeridad fiscal del Triunvirato fue en aquellos gastos de capital que perseguían un fortalecimiento del sector público (Pacheco : 1979, pp. 42-43). O sea, se podría decir que el Triunvirato, al contrario del régimen precedente, intentó limitar el papel del estado como capital colectivo;
- concomitantemente, hubo un aumento de la importancia del último rubro. Al respecto hay que señalar la importancia del endeudamiento en la financiación estatal, en especial, a través de préstamos externos que sustituyeron a los ingresos petroleros (CEPAL: 1979, p. 58; Bocco: 1981, p. 11) ⁽³²⁾.

Ahora, esta tendencia a reducir el estatismo precedente parece desmentida si se observa la utilización de las rentas petroleras (ver cuadro 3, p. 24). Durante el período 1976-1978 es justamente el rubro de gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción, junto a los de dominación y legitimación los que aumentaron progresivamente su participación. Ahora hay que tomar en cuenta también el descenso relativo de las transferencias al sector financiero y en concreto de FONADE ya que como señalamos a través de esta institución el estado intentó de constituirse como capital colectivo. En 1976, el 41% de los 3.139,4 millones de sucres egresados por FONADE fueron destina

dos a programas de "desarrollo económico" que se pueden considerar globalmente como generadores de condiciones generales de la producción (Banco Central del Ecuador: 1977, p. 156). Pero en 1977, a tal propósito se destinaron apenas un 50% de los 2.235,1 millones de sucres en conceptos de asignaciones mientras que el rubro de préstamos subió a 2.876,6 millones, o sea seis veces la cantidad del año anterior (Banco Central del Ecuador: 1978, pp. 118-119). Esta tendencia a aumentar los préstamos en detrimento de las asignaciones se reforzó en 1978 y así de los 8.078 millones desembolsados, el 82.8% fueron destinados a la concesión de préstamos a organismos públicos (Banco Central del Ecuador: 1979, pp. 84-85). Por tanto, se puede concluir que el papel de capital colectivo que el estado jugó a través de FONADE en 1975 y 1976 disminuyó sustancialmente en los dos años siguientes. Tal tendencia contrarresta el incremento del rubro de gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción. Además, en términos de la totalidad de los egresos del estado no hay que olvidar la pérdida relativa de importancia de aquéllos generados por las rentas petroleras por el descenso relativo de los ingresos provenientes de esta actividad en el total de los ingresos estatales (ver cuadro 4, p. 35).

El segundo eje fundamental de acción del Triunvirato, como se señaló al comienzo de esta apartado, se relacionó con la redefinición del proceso de dominación. Redefinición que se centró en dos terrenos. Por un lado, estaba el desarrollo de la forma-sujeto(a). Forma que constituye el punto de partida del proceso de fetichización y que como tal se constituyó, como vimos, en décadas pasadas gracias a la expansión del proceso de acumulación. Durante el Triunvirato el desarrollo de tal forma se vio afectada por la política salarial seguida. En estos años la política económica se definió de "estabilización" por contraposición a la política seguida en el período de Rodríguez Lara

calificada de "reformista". En este sentido, la política económica del Triunvirato tenía un carácter de austeridad que afectó no sólo a los gastos de capital tendientes a fortalecer el sector público, como vimos, sino también a los sueldos y salarios que se vieron congelados. Como señala el cuadro 4, a partir de 1976 las remuneraciones nominales permanecieron estables implicando una deterioración progresiva de los salarios reales ante el impacto del proceso inflacionario.

CUADRO N° 4

EVOLUCION DE SALARIOS

AÑO	SALARIOS NOMINALES ¹	SALARIOS REALES ²	INDICE DE SALARIOS REALES (1975=100)
1970	600	1.111.1	88.9
1971	750	1.269.0	101.5
1972	750	1.179.2	94.3
1973	750	1.053.4	84.3
1974	1.000	1.144.2	91.5
1975	1.250	1.250	100
1976	1.500	1.362.4	109
1977	1.500	1.205.8	96.4
1978	1.500	1.066.1	85.2

FUENTE: Vos (1981, cuadro 33)

1. De salarios mínimos vitales sin pagas extras y compensaciones
2. Deflactados por el índice de precios al consumidor para Quito, Guayaquil y Cuenca

Esta política de austeridad dió lugar a la oposición de los asalariados. Así, en 1976 se registraron 285 conflictos laborales en todo el país (Banco Central del Ecuador: 1977, p. 49). Igualmente 1977 fue un año de gran agitación laboral (huelga en la provincia del Guayas en enero; huelga nacional el 18 de mayo; huelga de maestros en mayo y junio)⁽³³⁾. Ante tal aumento de la combatividad de los asalariados, el régimen respondió de manera represiva (liquidación de la personería jurídica de varios sindicatos, detención de sus líderes, aplicación de la legislación sobre Seguridad Nacional, etc.). El punto culminante de esta espiral represiva fueron los luctuosos sucesos del ingenio de la AZTRA en octubre de ese mismo año donde un centenar de obreros fueron asesinados después de haberse declarado legalmente en huelga por incumplimiento del contrato colectivo ⁽³⁴⁾.

El segundo terreno de acción del régimen en términos de redefinición del proceso de dominación no fue, como en el caso del régimen de Rodríguez Lara, la forma-nación. La política vacilante y de concesiones con el capital foráneo, en especial en el terreno petrolero, le impedía tal tipo de estrategia. En compensación de tal falta de legitimidad, el Triunvirato buscó la constitución de la forma-ciudadano(a). O sea, fue en el terreno de la ciudadanía que este régimen autoritario intentó de redefinir el proceso de dominación. Intento que se expresó en el llamado "Plan de Reestructuración Jurídica del Estado" o "Plan de retorno". Alrededor de tal Plan se perfilaron tres posturas. La primera estaba representada por la derecha tradicional que reclamaba una transferencia inmediata de poder a los "civiles", intentando de esta manera cooptar al "nuevo centro" para mantener así los mecanismos tradicionales de poder. La segunda postura pretendía la elaboración de una nueva constitución así como reformas jurídicas e institucionales necesarias para conseguir un régimen democrático. Esta postura era la asumida por el "nuevo centro" compuesto por partidos de nuevo cuño que buscaban mecanismos de representación propiamente burgueses. Por último estaban las posiciones de las Cámaras de Producción y organizaciones labora

les que pretendían desde ángulos opuestos la implementación de políticas económicas favorables a sus respectivos intereses como paso previo a la democratización (Verdesoto: 1981, pp. 28-30).

Esta iniciativa de democratización tiene su origen en el diálogo que estableció a comienzos de 1976 el Ministro de la Gobernación, coronel R. Levoyer con distintas organizaciones (partidos políticos, sindicatos, universidades, etc.). Las posiciones de este militar respecto a la ampliación del ámbito de la ciudadanía suprimiendo el criterio excluyente de alfabetización, apoyo al procedimiento de referéndum y su oposición a una asamblea constituyente, le granjeó el antagonismo de los partidos políticos tradicionales. Antagonismo que pesó en su sustitución por el coronel B. Jarrín Cahueñas que imprimió un rumbo nitidamente derechista a la política gubernamental y que se expresó en la reacción autoritaria del régimen ante las reivindicaciones salariales a las cuales hemos hecho alusión anteriormente (Egas: 1978, p. 264). De todas las maneras en lo que se refiere al "Plan de retorno" se prosiguió según las etapas señaladas por Levoyer: elaboración de un nuevo texto constitucional, a la vez que se revisaba la Constitución de 1945, supuestamente en vigencia; convocatoria de un referéndum para dirimir entre ambos textos; elección presidencial y transferencia del poder a los "civiles" ⁽³⁵⁾. Así, el 15 de febrero de 1978 tuvo lugar la consulta sobre el texto constitucional siendo elegido el nuevo. El 16 de junio del mismo año acaeció la elección presidencial con la participación de seis binomios ⁽³⁶⁾. En esta consulta resultó vencedor el binomio Roldós-Hurtado con un 30% de los votos seguidos de Durán-Icaza (23%). La no obtención de la mayoría absoluta forzó una nueva consulta electoral en abril de 1979. Mientras tanto, entre las dos vueltas de la elección presidencial hubo un intento de desestabilización del proceso de democratización con el asesinato del ex-candidato presidencial Calderón Muñoz. La deci

sión de celebrar conjuntamente la segunda vuelta y las elecciones legislativas fue uno de los principales factores en desbloquear el "impasse" (Verdesoto: 1981, p. 43). En esta ocasión fue el binomio Roldós-Hurtado el vencedor definitivo dando así por concluído el "Plan de retorno".

4.- Conclusiones: ¿es la democracia viable en Ecuador?

Se ha afirmado que el problema de la democracia en Ecuador es básicamente el de su factibilidad política ya que su viabilidad es posible. Es decir, aunque no sea previsible un nuevo boom petrolero, el país posee recursos suficientes para generar excedentes que hagan posible una política de concertación y redistribución. Por otra parte se señala que tanto los "sectores populares" como los "medios" se han pronunciado a favor de un proyecto de sociedad democrática. Esta postura, en especial la de los "sectores medios", incidiría sobre las Fuerzas Armadas y la mayoría de la institución castrense, se mostraría partidaria de un estado nacional fuerte e integrado sobre bases democráticas. Incluso, en el mismo sentido, se afirma que en el seno de los "sectores dominantes" las posiciones democráticas son mayoritarias (Verduga: 1981, pp. 36-37). O sea, el problema se reduciría fundamentalmente a cómo hacer factible esa voluntad democrática que parecer ser mayoritaria en la sociedad ecuatoriana. Por lo tanto, el problema central residiría "... en la capacidad que tenga una sociedad como la ecuatoriana para institucionalizar el conflicto social que le es inmanente y organizar sobre pautas partidarias la competencia política por el poder" (Verduga: 1981, p. 38).

De nuestro análisis precedente no nos parece que el problema de la viabilidad de la democracia en Ecuador esté resuelto. Pensamos que las transformaciones habidas en esta sociedad en las dos últimas décadas no han sido lo suficientemente profundas co-

mo para poder afirmar que los intereses estratégicos de la mayoría de los agentes sociales se han (re)definido de acuerdo con el proyecto democrático. O sea, dudamos que ha habido una constitución y desarrollo suficiente tanto de la forma-sujeto(a) como de la forma-ciudadano(a) y por tanto que se haya configurado plenamente un proceso de dominación específicamente burguesa.

Si comenzamos con la clase obrera y en concreto con su fracción industrial que se ha desarrollado dentro de uno de los procesos de modernización más profundos que han acaecido en la década anterior, no pensamos que la formación de esta clase obrera industrial expresa un amplio proceso de constitución de sujetos. A pesar del dinamismo del ramo industrial, la absorción de fuerza de trabajo ha sido más bien reducida debido principalmente a la alta composición orgánica de capital que ha caracterizado el desarrollo industrial ecuatoriano en los 70 ⁽³⁷⁾. Por otra parte, las perspectivas en este sentido no son optimistas. Así, el proceso de sustitución de importaciones orientado al mercado interno, que ha sido una de las vías seguidas por la industrialización en Ecuador, debido a su carácter tardío se ha visto rápidamente confrontado a los límites generados por el hecho de que el proceso de valorización se ha centrado en ramos productores de medios de consumo de lujo y de capital constante para la producción de tal tipo de mercancías suntuarias. En cuanto a la producción industrial orientada hacia mercados externos hay que diferenciar entre aquella destinada al mercado regional andino de finido por el Acuerdo de Cartagena y aquella orientada a otros mercados foráneos. En el primer caso las "asignaciones" concedidas a Ecuador corresponden a industrias caracterizadas más bien por una alta composición orgánica de capital (programas petroquímico y metalmecánico principalmente) donde no se puede esperar una absorción importante de fuerza de trabajo. En el segundo caso (procesamiento de productos del mar y agropecuarios), independientemente del grado de composición orgánica de capital en estos ramos, el carácter extracentrado del proceso de valorización supo

ne también una absorción de capacidad laboral reducida. Por lo tanto, pensamos que se puede concluir que el proceso de industrialización ha generado un desarrollo limitado de la forma-sujeto(a) y que por tanto el ramo industrial, no ha provisto una base material y social amplia para el proceso de dominación del capital (Esto sin cuestionar si la constitución y desarrollo de tal forma son procesos realmente sólidos; o sea, si el proceso de proletarianización representa la configuración de una fuerza de trabajo como mercancía plenamente constituida sometida a un intercambio regular y estable, y si el proceso de valorización implica una subsunción real del trabajo en el capital).

En relación a las clases dominadas rurales nos parece oportuno centrarnos sobre la situación actual de los ex-huasipungueros que ha sido otro grupo de agentes sociales constituido a través del impacto del proceso de modernización ⁽³⁸⁾. El proceso de transformación de la hacienda tradicional ha creado un proletariado rural pero el proceso de absorción de fuerza de trabajo se ha visto doblemente limitado. Por un lado, la tecnificación de las actividades productivas ha supuesto una generación limitada de empleo sobre todo en las haciendas más modernas. Por otro lado, han desaparecido las posibilidades de absorción de crecimiento vegetativo de la población campesina. O sea, en la hacienda tradicional el (la) terrateniente aumentaba el número de huasipungueros en función de tal crecimiento poblacional para mantener así el control sobre la nueva fuerza de trabajo. Al desaparecer las llamadas relaciones precarias también ha desaparecido este mecanismo de absorción, desplazándose así la nueva capacidad laboral hacia otras actividades (Sáenz: 1980, pp. 316-317). En este sentido lo que parece ser el fenómeno más marcado es la aparición de una amplia masa de campesinos semiproletarizados (Murmis: 1980, p. 29). Se ha señalado que lo que básicamente persigue esta masa campesi

na es la conservación de su parcela y que los ingresos de otros tipos de actividades, normalmente salariales, tienen un carácter meramente complementario (Guerrero: 1978, p. 58; Salamea: 1980, pp. 266-267). Es decir nos encontramos con una estructura bimodal en la que la hacienda capitalista no cubre la totalidad del agro y por tanto, no induce un proceso de proletarización generalizado pero, por otro lado, no se puede garantizar la no migración y capitalización del campesinado (Murmis: 1980, pp. 31-32). Por consiguiente, vemos que el proceso de transformación en el agro serrano, una de las regiones donde se han volcado más los esfuerzos de modernización no ha establecido aún unas bases estables y sólidas para la constitución de la forma-sujeto(a) y por tanto para el proceso de fetichización en general (39).

En cuanto a las clases dominantes, el problema crucial sería el de las dificultades persistentes de constitución de un capital global. Como hemos señalado durante la dictadura militar, y en concreto en su primer período, el estado intentó tal constitución asumiendo a fondo su papel de capital colectivo. En este sentido se ha dicho que el régimen de Rodríguez Lara representó un intento de experiencia de capitalismo de estado (Egas: 1978, p. 238; Verduga: 1978, p. 15). Sin embargo, como analizamos, la oposición de las distintas fracciones burguesas truncaron tal intento y en el Triunvirato se llevó a cabo un cierto desmantelamiento del estatismo instaurado por el régimen anterior. Este fracaso estatal puede interpretarse desde un doble ángulo. Por un lado, como ya dijimos, el proyecto reformista de 1972 depositaba sus esperanzas en el fortalecimiento del capital industrial que debería erigirse en burguesía nacional. Como también vimos, este capital, tanto por sus orígenes inmediatos como por su desarrollo tardío, no podía asumir tal papel. Por otro lado, creemos que el fracaso del régimen de Rodríguez Lara es también atribuible a factores que ya incidieron sobre el intento moder-

nizador de la Junta Militar de 1963 y que tienen que ver con el carácter nacional del estado ecuatoriano. O sea, pensamos que los grandes problemas en este terreno no se resolvieron. Así, permaneció el problema de la integridad territorial, auténtico trauma nacional y que afecta directamente a las Fuerzas Armadas. El problema de la integración nacional tomó nuevas dimensiones planteándose básicamente en términos de la proletarianización de la masa indígena (Faletto: 1980, p. 10). Y por último, el problema del regionalismo a nivel de clases dominantes permanecía a la vez que adquiría un nuevo aspecto debido a la erosión de la forma de dominación oligárquica ⁽⁴⁰⁾. O sea, la débil constitución del estado ecuatoriano como estado nacional le impidió jugar a fondo su papel de capital colectivo. Esta constitución inconclusa de un capital global supone que las distintas fracciones burguesas y capitales individuales han seguido rigiéndose principalmente por intereses particulares y aún no se han establecido estructuras que les impongan intereses generales para que acepten a fondo la redefinición del proceso de dominación como la expresión de la dominación de un capital social global que son necesarios para que tales capitales acepten un proceso de dominación específicamente burguesa basado en el principio de universalidad.

Por lo tanto, no creemos que el impacto del proceso de modernización, tanto a nivel de las clases dominantes como dominadas, ha sido lo suficientemente profundo como para afirmar que la viabilidad de la democracia en Ecuador está resuelta. Más bien nos sentimos inclinados a pensar que el proceso de estructuración de relaciones capitalistas de producción, a pesar de haber convulsionado la sociedad ecuatoriana, no ha creado aún condiciones para un desarrollo y constitución sólidas de la forma-ciudadano (a), en particular, y del proceso de dominación burguesa en general. Esto no implica la vuelta ineludible a un régimen autoritario. Tal eventualidad depende del desarrollo de la misma lucha

de clases. Es decir, depende, por un lado, si se profundizan los procesos de acumulación y valorización y por tanto se crean bases sólidas para la dominación burguesa o si, en su defecto, se consolidan formas híbridas de dominación. Y por otro lado, depende también de si las clases dominadas ponen a prueba la frágil democracia sin ofrecer un proyecto alternativo.

NOTAS

- (1) No podemos entrar aquí en una crítica de los fundamentos de este enfoque. Para una discusión de la categoría "fascismo dependiente" ver Berón (1977, pp. 481 y ss.) y Maira (1978, pp. 40 y ss). Sin embargo queremos resaltar que la visión catastrofista del desarrollo del capitalismo en América Latina sigue vigente en la reformulación de Dos Santos.
- (2) Su ámbito de aplicación se reduce a Brasil y a los países del Cono Sur, así como a México y a la España franquista (O'Donnell: 1977, pp. 42 y ss).
- (3) Señalamos que este exceso de generalización es aún mayor en el caso del enfoque basado en la categoría de "fascismo dependiente". En este caso, tal generalización se expresa en el hecho de considerar a América Latina como unidad analítica, un legado de la teoría de la dependencia. Así, lo que se postula es un proceso de "facistización" generalizada en la región, por lo que la existencia de regímenes "fascistas" sería un atributo común a América Latina (Cueva: 1977, p. 475; Pierre-Charles: 1978, p. 14).
- (4) Aclaremos que concebir el estado capitalista como abstracción real supone situarse dentro del enfoque de la forma-estado.
- (5) La formulación más elaborada del análisis de esta conjunción se encuentra en un trabajo teórico previo de este autor (O'Donnell: 1978, pp. 1157 y ss).
- (6) Como es sabido, hasta la exportación de petróleo, tres productos (banano, café y cacao) predominaron en las exportaciones. En 1960, estos tres productos representaban el 86.4% del valor total de las exportaciones correspondiendo al banano, en el total, un 44.1% (JUNAPLA: 1978, pp. 16-17).

- (7) Sin embargo este no ha sido el caso para los dos otros ramos exportadores de importancia (el café y el cacao), donde prevalecen la producción de tipo familiar.
- (8) Para un análisis de estos procesos diferenciados de transformación, ver Barsky (1978, pp. 91 y ss) y Guerrero (1978, pp. 55 y ss).
- (9) A la vez, como ya hemos señalado, la dominación oligárquica entró en crisis. Ejemplo claro al respecto fue la falta de incidencia de los partidos políticos tradicionales sobre la masa marginal guayaquileña (Abad: 1970, pp. 67-68).
- (10) En 1975, la extensión media entre las propiedades clasificadas era de 68 has. y el total de productores bananeros ascendía a 3.000 (Larrea: 1980, III p. 23).
- (11) Se ha señalado que el nacionalismo fue una de las bazas electorales importantes que jugó Velasco Ibarra en las elecciones de 1960, en especial contra Galo Plaza al que identificó como representante de los intereses de los EE.UU. y, en especial, de las transnacionales bananeras (Cueva: 1975, p. 229).
- (12) En este sentido hay que mencionar que los militares al acceder al poder se comprometieron, primeramente, a llevar una política anticomunista beligerante tanto en el plano internacional como interno. Segundo, establecieron el límite marino en 12 millas a la vez que reducían el impuesto por tonelada útil de pesca de 12 a 5 dólares. En tercer lugar, ofrecieron garantías a la inversión extranjera. Y finalmente, reconocieron al B.I.D. como único organismo en cargado de administrar el financiamiento externo otorgado al Ecuador (Abad: 1970, pp. 137-138).

- (13) Aclaremos que este tipo de dominación incorpora elementos capitalistas como fue el caso de la ciudadanía en Ecuador. Pero, esto no significa que en el marco de la dominación oligárquica se dió una auténtica constitución de la forma-ciudadano(a). El proceso de ciudadanía estuvo seriamente cercenado por criterios excluyentes de ingreso y sobre todo de alfabetización. Así, en las elecciones transcurridas entre 1948 y 1968, el número de votantes osciló entre el 9% y el 18% del total de la población (Hurtado: 1977, pp. 143-144).
- (14) Se ha dicho que esta modernización del aparato estatal, mediante la cual el estado ecuatoriano empezó a identificarse con el interés general de clase, se inició en la década de los 50 (Moncayo: 1979, p. 64)
- (15) En términos de apoyo a la experiencia militar, Cueva ha señalado las similitudes y diferencias con la Revolución Juliana. En este último sentido, en 1925 las "clases medias" aparecían, según este autor como "progresistas" mientras que en 1963, definidos ya sus intereses aparecen como "reaccionarias" (Cueva: 1975, pp. 238-239).
- (16) También se ha señalado que las dificultades de aplicación de la Ley de Reforma Agraria emanaban de la definición ambigua del concepto de función social de la propiedad (Báez: 1980, p. 58).
- (17) Política, ésta la de colonización que ha actuado como descompresora de tensiones sociales, especialmente en la región serrana (Cosse: 1980, p. 406).

- (18) En este sentido merece la pena destacar la experiencia de la zona arrocera de la cuenca del Guayas donde el apoyo estatal en la fase de pre-cooperativa, a través de la adjudicación de tierras, facilidades crediticias y comercialización, acabó controlando tanto la producción como la comercialización y el crédito (Redclift: 1979, pp. 147 y ss).
- (19) Tal análisis del gasto público lo realizamos de acuerdo al doble mecanismo de administración de recursos estatales existente, o sea, el presupuesto nacional, por un lado, y un mecanismo separado de distribución de rentas petroleras, por otro lado.
- (20) En la categoría "gastos generales para dominación y legitimación" se incluye: Legislación, Justicia, Presidencia de la República, Ministerio de Gobierno y Policía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Nación, Tribunales Electorales, Comité Nacional de Presupuesto, Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo, Superintendencia de Precios, Instituto de Metereología e Hidrología, Instituto de Altos Estudios Nacionales y Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional. Por su parte la categoría "gastos destinados a la generación de medios colectivos de consumo", o sea, el componente socializado de la reproducción de la fuerza de trabajo, contempla: Educación, Cultura, Salud y Desarrollo Comunal, Trabajo y Bienestar Social. Por último, la categoría de "gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción", que expresa el apoyo estatal a la valorización de capital constante en manos de capitales particulares, comprende: Industria, Agricultura, Transporte y Obras Públicas y Recursos Naturales. Aunque estamos de acuerdo con esta clasificación del gasto público ya que se ajusta a nuestros propó-

sitos analíticos queremos, sin embargo, hacer notar que cierto tipo de gastos cumplen una doble función. Así, algunas de las erogaciones destinadas a generar medios colectivos de consumo no sólo sirven para reproducir la fuerza de trabajo, sino que también cumplen una función legitimadora al reforzar el proceso de fetichización ya que la provisión de servicios sociales permite la constitución de la forma-cliente (Pérez Sáinz: 1981a, pp. 139-140).

- (21) Este descenso afectó sobre todo a la categoría residual "Otros" que al comienzo de la década representaba el 34.5% del total de las erogaciones y al final del primer lustro sólo el 2.3% (Bocco: 1981, p. 21).
- (22) La primera categoría ("gastos generales para dominación y legitimación"), en este caso, comprende el presupuesto del estado y las Fuerzas Armadas. En los "gastos destinados a la generación de medios colectivos de consumo" están incluidos: Salud, Trabajo y Bienestar Social, Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, Universidades y Politécnicas oficiales, Universidades Privadas y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda. La tercera categoría ("gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción") comprende: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Recursos Naturales, Instituto Ecuatoriano de Electrificación, CEPE, Fondo Nacional de Participaciones, organismos descentralizados regionales, Autoridad Portuaria de Esmeraldas, Marina Mercante. Las entidades financieras contempladas en el cuarto rubro son: Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE), Banco Central del Ecuador y Banco Nacional de Fomento; mientras Texaco, Gulf, CEPE y City Investing están incluidas en la última categoría.

- (23) Este Fondo fue creado con el propósito de amortizar el efecto inflacionario de las divisas del petróleo impidiendo su inmediata monetización.
- (24) Este último sector debió su auge a factores de diversa índole: urbanización acelerada, desarrollo de la infraestructura por el estado, fortalecimiento de los "sectores medios" e inflación. Igualmente hay que señalar la expansión tanto del comercio importador como del sector financiero. En el primer caso, la bonanza petrolera y las medidas de reducción arancelaria se pueden aducir como causas. En cuanto al sector financiero los factores explicativos hay que buscarlos en la monetización de divisas, la flexibilización de los controles monetarios y la expansión de la demanda crediticia (Báez: 1980, pp. 70-71).
- (25) Así, el Plan Integral se había fijado como meta la distribución anual de 172.600 has que beneficiaría a 15.000 familias. En el período 1973-1975 sólo se distribuyeron anualmente 27.000 has entre 2.600 familias. Además, la implementación de la Reforma Agraria se limitó a la eliminación de formas precarias de trabajo circunscribiendo el IERAC su acción a la Cuenca del Guayas (CEPAL: 1979, p. 101).
- (26) Las transnacionales se vieron forzadas a reaccionar ante las medidas que intentó implementar Jarrín Ampudia, en el segundo semestre de 1974, tendientes a incrementar la apropiación de excedente petrolero por parte del estado ecuatoriano a través del aumento del impuesto a la renta, elevación del porcentaje de regalías y el intento de compra adicional del 26% del consorcio Texaco-Gulf lo que hubiera convertido a CEPE en accionista mayoritario (IDIS: 1977, p.60).

- (27) Esta medida de incremento salarial fue tomada en diciembre de 1973, estableciendo un sueldo y salario mínimos mensuales de 1.000 sucres para todos los trabajadores del país. En el caso de los trabajadores agrícolas las remuneraciones se fijaron en 750 y 600 sucres mensuales en la Costa y en la Sierra, respectivamente (Banco Central del Ecuador: 1974, p. 54).
- (28) Sin embargo hay que notar la huelga nacional de noviembre de 1975 aunque se ha interpretado tal acción, más bien como una respuesta al peligro de profundización del autoritarismo, presente en la tentativa de golpe de estado de González Alvear a la cual nos referiremos más adelante, que como apoyo al agonizante régimen de Rodríguez Lara (IDIS: 1977, p. 65).
- (29) Indiquemos que el ramo industrial fue el principal en términos de atracción de capital foráneo. Así, mientras en el período 1968-1972 apenas 5.9 millones de dólares de inversión extranjera de promedio anual se localizaron en el ramo industrial contra 64.3 millones en el sector petrolero, durante el período de Rodríguez Lara 31.8 millones se destinaron a la industria y sólo 18.6 millones se localizaron en el petróleo de un total de 76.3 millones de promedio anual (CEPAL: 1979, p. 46).
- (30) Junto a estas medidas, tal decreto también contemplaba la ampliación del plazo de redescuento para exportaciones incluidas en el Fondo de promoción de exportaciones y se eximía de tributación la constitución de empresas, los incrementos de capital y ciertas reformas estatutarias de compañías (IDIS: 1977, pp. 62-63; CEPAL: 1979, pp. 54-55).

- (31) Así en 1976 el 77% de la tierra "redistribuida" fue resultado de la política de colonización (World Bank: 1979, pp. 11-12).
- (32) Se ha sugerido que esta política de endeudamiento externo, en general, estuvo principalmente determinada por la acción del capital comercial (importador) que neutralizó los intentos de aplicar una política arancelaria selectiva. Acción que contó con el beneplácito del entonces Ministro de Finanzas, S. Sevilla, que preconizaba aprovechar al máximo el buen crédito del país en las esferas internacionales (Pacheco: 1979, pp. 37-38).
- (33) Hay que resaltar la importancia de los maestros ya que constituyen casi un tercio de los trabajadores estatales. Además ha sido el segmento de la fuerza de trabajo empleada por el estado que ha crecido anualmente, en el período 1972-77, más rápido (9.3%) contra un promedio de 6.9% para el resto de empleados públicos (World Bank: 1979, p. 5).
- (34) De todas maneras el gobierno en 1978 se vio forzado a revisar los salarios de diversos grupos de trabajadores (Banco Central del Ecuador: 1979, p. 23).
- (35) Este "Plan" y su cronograma suscitó la oposición de los partidos tradicionales y se ha señalado que las protestas y paros tanto locales como provinciales (Guayaquil, Bolívar, Esmeraldas, Loja y Los Ríos) en contra de la deficiente provisión de servicios públicos, fueron promovidos por tales partidos en contra del gobierno (Báez: 1980, p. 117).
- (36) Tales binomios fueron los siguientes: Roldós-Hurtado candidatos de la alianza CFP-Democracia Popular, partido éste

último fruto de la unión entre la Democracia Cristiana y del ala "progresista" del Partido Conservador; Durán-Icaza, representantes de una coalición derechista que incluía, por un lado, al Partido Conservador, Partido Social Cristiano y Acción Revolucionaria Ecuatoriana entre otros, y por otro lado, al Velasquismo; Huerta-Vivanco por el Liberalismo; Borja-Baca representando a Izquierda Democrática, partido de corte socialdemócrata proveniente del Liberalismo; Calderón-Molina candidatos del Frente Radical Alfarista, formación política de factura populista; y Mauge-Muñoz por el Frente Amplio de Izquierda constituido por distintos partidos de izquierda.

- (37) De 1972 a 1977 el sector manufacturero generó 66.455 empleos aumentando levemente su participación en el total de población empleada activa de 14.5% a 15.3%. A esto hay que añadir que el denominado "estrato fabril"; que es donde se puede afirmar que las relaciones de producción se han desarrollado minimamente como específicamente capitalistas, absorbía en 1977 sólo el 23.4% de la fuerza de trabajo empleada en todo el sector manufacturero (CENDES: 1978, cap. II, pp. 16-17). Es decir, la relación capital como tal absorbe apenas un cuarto de la capacidad laboral usada en este sector.
- (38) Hagamos una breve referencia al campesinado medio que como vimos ha sido un grupo de agentes sociales que el estado ha intentado de consolidar. Sin entrar a discutir si tal fortalecimiento ha tenido lugar nos parece importante indicar que la intervención omnimoda del estado ha tendido a crear mecanismos de tipo clientelar. Es decir, se han creado condiciones para que el estado establezca relaciones de patronazgo con estos agentes sociales minando así la constitución de la forma-ciudadano(a). En este sentido resulta muy ilustrativo el caso de las cooperativas arroceras de la Cuenca del Guayas (Redclift: 1979, pp. 150 y ss).

- (39) En cuanto a los "sectores medios", a los que frecuentemente se les ha considerado como depositarios del proyecto democrático, queremos recordar que su situación contradictoria de clase les imposibilita para convertirse en guardianes del orden democrático.
- (40) Creemos que las protestas y paros provinciales acaecidos durante el Triunvirato, a los que nos hemos referido, tienen su base material en esa erosión de la dominación oligárquica confrontada con la extensión de la dominación propiamente burguesa.

BIBLIOGRAFIA

- Abad, G. (1970) : El proceso de lucha por el poder en el Ecuador, Mimeo, (México: Colegio de México).
- Báez, R. (1980) : Diálectica de la economía ecuatoriana, (Quito: Banco Central del Ecuador).
- Banco Central del Ecuador (1973) : Memoria 1972
_____ (1974) : Memoria 1973
_____ (1975) : Memoria 1974
_____ (1976) : Memoria 1975
_____ (1977) : Memoria 1976
_____ (1978) : Memoria 1977
_____ (1979) : Memoria 1978
_____ (1981) : Cuentas Nacionales, N° 1
(marzo) .
- Barsky, O. (1978) : "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana: 1959-1964", Revista Ciencias Sociales, Vol. II, N° 5.
- Bocco, A. (1981) : Ecuador: Estado, finanzas públicas y excedente petrolero (1972-1978), (FLACSO, Quito).
- Berón, A. (1977) : "El fascismo como categoría histórica: en torno al problema de las dictaduras en América Latina", Revista Mexicana de Sociología, Vol. XXXIX, N° 2, (abril-junio).
- Cardoso, F.M. (1979) : "On the Characterization of Authoritarian Regimes in Latin American", en D. Collier (ed): The New Authoritarianism in Latin America, (Princeton: Princeton University Press)

- CENDES (1978) : El desarrollo industrial ecuatoriano en el periodo 1972-1977, (Quito: CENDES).
- CEPAL (1979) : Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera, (Santiago: CEPAL).
- Collier, D. (1979) : "Overview of the Bureaucratic Authoritarian Model", en Collier (ed): The New Authoritarianism.
- Cosse, G. (1980) : "Reflexiones acerca del estado, el proceso político y la política agraria en el caso ecuatoriano, 1964-1977", en A. Barril et al: Ecuador: cambios en el agro serrano, (Quito: FLACSO -CEPLAES).
- Cueva, A. (1973) : El proceso de dominación en Ecuador, (Quito: Editorial Voluntad).
- (1975) : "La crisis de los años 60" en L. Mejía et al.: Ecuador, pasado y presente (Quito: Editorial Universitaria)
- (1977) : "La cuestión del fascismo", Revista Mexicana de Sociología, Vol. XXXIX, N° 2, (abril-junio).
- (s.f.) : "Ecuador: raíces y ascenso del nacionalismo militar", Mimeo.
- Chiriboga, M. (1980) : Estado, agro y acumulación en el Ecuador, una perspectiva histórica, (Quito: CIESE).

- Dos Santos, T. (1979) : "La Viabilidad del Capitalismo Dependiente y la Democracia", América Latina. Estudios y Perspectivas, Vol. 1, N°1 (abril).
- Egas, J.M. (1978) : "La correlación de fuerzas en la escena política ecuatoriana, 1972, 1977", en G. Drejonka et al. Ecuador, hoy, (Bogotá: Siglo XXI).
- Faletto, E. (1980) : "Notas para el análisis del proceso político ecuatoriano, 1968-1978", Mimeo.
- Guerrero, A. (1978) : "Renta diferencial y vías de disolución de la hacienda precapitalista en el Ecuador", Revista Ciencias Sociales, Vol. II, N° 5.
- Hurtado, O. (1977) : El poder político en el Ecuador, (Quito: Ediciones de la Universidad Católica).
- (1978) : "El proceso político" en Drejonka et al.: Ecuador, hoy.
- I.D.I.S. (1977) : "Política económica y lucha de clases en el Ecuador, 1972-1975", Revista Ciencias Sociales, Vol. 1, N°s 3-4.
- JUNAPLA (1973) : Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977. Resumen General (Quito: Editorial Santo Domingo).
- (1978) : Evolución histórica del comercio exterior ecuatoriano (1950-1975), (Quito: JUNAPLA).
- (s.f.) : Resumen de la evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977, (Quito: JUNAPLA).

- Larrea, C. (1980) : Empresas transnacionales y exportación bananera en Ecuador (1948-1972): Un ensayo interpretativo, (Quito: FLACSO).
- (s.f.) : "El comercio exterior ecuatoriano y la exportación de banano entre 1948 y 1972: descripción y periodización", manuscrito no publicado.
- Maira, L. (1978) : "Notas para un estudio comparado entre el estado fascista clásico y el estado de seguridad nacional", en ILDIS: El control político del Cono Sur, (México: Siglo XXI).
- Moncayo, P. (1979) : Ecuador: grietas en la dominación, (Quito: Señal).
- Murmis, M. (1980) : "El agro serrano y la vía prusiana de desarrollo capitalista" en Barril et al: Ecuador.
- O'Donnell, G. (1977) : "Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático-autoritario", Revista Mexicana de Sociología, Vol. XXXIX, N°1 (enero-marzo).
- (1978) : "Apuntes para una teoría del estado", Revista Mexicana de Sociología, Vol. XL, N° 4, (octubre-diciembre).
- (1979) : "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy" en Collier (ed): The New Authoritarianism.
- Pachecho, L. (1979) : La política militar del Triunvirato Militar, (Cuenca: IDIS).

- Pérez Sáinz, J.P. (1981a): "Capital, State and Fetishization" en P. Zarembka (ed): Research in Political Economy, (Greenwich: JAI Press), Vol. IV.
- _____ (1981b): La cuestión de la democracia en América Latina: algunas reflexiones teóricas, (Quito: FLACSO).
- Pierre-Charles, G. (1978): "Fascismo y crisis del capitalismo" en ILDIS: El control político.
- Redclift, M.R. (1978) : Agrarian Reform and Peasant Organization on the Ecuatorian Coast, (London: The Athlone Press).
- _____ (1979) : "El papel de las cooperativas agrícolas en la transformación de la cuenca del Guayas, Ecuador", Revista Ciencias Sociales, Vol. III, Nos. 10-11.
- Sáenz, A. (1980) : "Expulsión de fuerza de trabajo agrícola y migración diferencial" en Barril et al: Ecuador.
- Salamea, L. (1980) : "La transformación de la hacienda y los cambios en la condición campesina" en Barril et al.: Ecuador.
- Varas, A. y Bustamante, F. (1978) : Fuerzas Armadas y política en el Ecuador, (Quito: Ediciones Latinoamérica).
- Velasco, F. (1979) : Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la Sierra, (Quito: Editorial El Conejo).

- Verdesoto, L. (1981) : Notas sobre la democracia y el sistema político en el caso ecuatoriano, (Quito: FLACSO).
- Verduga, C. (1978) : "El proceso económico ecuatoriano con temporáneo (análisis del período 1972-1975)", en Drejonka et al.: Ecuador, hoy.
- (1981) : "¿Se consolidará el proceso democrático ecuatoriano?". Mimeo.
- Vos, R. (1981) : Ecuador: External Dependence and Capital Accumulation, ISS-PREALC Project, (Quito).
- World Bank (1979) : Ecuador: Development Problems and Prospects, (Washington: World Bank).
- (sin autor) (s.f.) : Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista del Ecuador. Lineamientos Generales.