

295



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

ECUADOR: ESTADO, DEPENDENCIA Y POLITICA EXTERIOR

**TESIS QUE PARA OPTAR AL GRADO
DE LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES PRESENTA
BYRON CARDOSO CASCANTE**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

E C U A D O R : E S T A D O , D E P E N D E N C I A Y P O L I T I C A E X T E R I O R

E C U A D O R : E S T A D O , D E P E N D E N C I A Y P O L I T I C A E X T E R I O R

INTRODUCCION

1. PROPOSICIONES METODOLOGICAS

1.1 Nación, Estado y Relaciones Internacionales / 1

1.2 Papel del Estado latinoamericano y de su política exterior / 1

1.3 El problema y sus hipótesis / 13

2. GENESIS NACIONAL Y TERRITORIO

2.1 Independencia, Confederación y República / 19

2.2 Integración nacional y fronteras / 31

3. ESTADO Y PROCESO POLITICO

3.1 Hegemonía liberal / 45

3.2 Impasse histórico y caudillismo / 57

3.3 La democracia representativa / 68

3.4 El reformismo militar "aliancista" / 75

3.5 El elusivo régimen de derecho / 84

3.6 El militarismo "nacionalista-revolucionario" / 89

4. MATRIZ DE LA DEPENDENCIA

4.1 Patrón agroexportador / 95

4.2 Enclave petrolero / 110

4.3 Industrialización e inversión extranjera / 130

4.4 Política económica y planificación / 144

5. POLITICA EXTERIOR Y VIABILIDAD NACIONAL

5.1 Condicionantes básicos / 158

5.2 Recuento Histórico / 169

5.3 Viabilidad, soberanía e independencia nacionales / 219

NOTA FINAL / 231

BIBLIOGRAFIA / 233

I N T R O D U C C I O N

La original inquietud por la que se concibió el presente trabajo responde a la necesidad de interpretar el "sentido" por el cual la política exterior de un país independiente se vuelve inteligible y no casuales acciones que se explican por la disposición o voluntarismo de los estadistas o encargados de conducir la práctica internacional de un Estado, como lo presentan la mayor parte de publicaciones y estudios descriptivos que informan sobre la "realidad internacional". Siendo política nacional y política exterior dos manifestaciones formalmente separadas de las funciones y conducta de un Estado, que responden a los mismos presupuestos de intereses y lucha de una sociedad, resulta válido intentar descubrir sus nexos y correspondencias para determinar el papel que le cumple a la política exterior en un caso empírico específico, cual es el de una formación social subdesarrollada y dependiente como la ecuatoriana.

Para ello se ha hecho necesario partir de un esquema conceptual que integre los ámbitos de estudio proporcionándolos de una coherencia global, tal como lo persigue el objeto de análisis propuesto, el mismo que se ha ensayado elaborar en el primer capítulo, no como un cuadro teórico acabado y universal, sino como ineludible marco de referencia para la explicitación y jerarquización de las premisas sobre las que se asienta la investigación realizada. Así, Estado, nación, relaciones internacionales tienen significados históricos concretos que han representado la asigna-

ción de funciones particulares a las regiones y formaciones sociales dependientes, en las que se inscribe el presente caso y bajo las cuales se proponen las hipótesis específicas más generales que guían el estudio.

La necesidad de precisar las bases y antecedentes más evidentes para la creación de la nacionalidad ecuatoriana y la construcción del Estado que lo representa dan sentido al registro histórico del proceso ecuatoriano hasta bastante avanzado el siglo XX, realizado en el capítulo 2, como verificación de las contradicciones que generaba la sustentación de su existencia en valores formales, como territorio, gobierno, etc., ante la ausencia de un proyecto nacional que tradujera el consenso de su sociedad en un modelo económico, dificultando la definición de los "objetivos nacionales" y la concreción del Estado-nación.

La determinación de las condiciones en que se dió la consolidación del Estado y la evolución observada por éste, ante la ausencia de una burguesía nacional o clase dominante hegemónica, como resultado de las contradicciones engendradas por el tránsito al modo de producción capitalista de manera dependiente, tardía e insuficiente (conforme el sector externo se articulaba al mercado internacional y la formación social ecuatoriana se insertaba en el proyecto de la formación capitalista internacional) obligan a la interpretación de un conflictivo proceso social, ensayado en el capítulo 3, que descubre la decrepitud prematura del sistema político y la dificultad de modernizar al mismo mientras no se operen radicales transformaciones en la base económica.

En el capítulo 4 se intenta realizar la radiografía del modelo económico seguido por el Ecuador en el curso de su historia, entendiéndolo no como resultado de su proceso social sino como causa y efecto del mismo que decide, en última instancia, las alternativas reales de una forma

ción social y representa, indefectiblemente, el escenario no siempre explicitado de todo fenómeno social, privilegiando el análisis de la coyuntura contemporánea.

Con el avance del estudio efectuado, cremos estar en capacidad para explicar, finalmente, en el capítulo 5, los supuestos sobre los que se desenvuelve la política exterior del Ecuador, sus condicionamientos y motivaciones y elucidar, a la luz de una evidencia concreta, el papel de los presupuestos atribuidos a la esencia del Estado sobre los que se levanta su capacidad de acción en el contexto de las relaciones internacionales.

Está, pues, suscintamente delineado el objeto de nuestro estudio, en el que, a través del hilo conductor que supone la confluencia de las realidades representadas por los hitos conceptuales de Estado, dependencia y política exterior, implícitamente subyacen preocupaciones referidas a la validez de paradigmas y categorías de las ciencias sociales y/o del discurso político que requieren traducirse a la práctica concreta y cotidiana de una formación social y sobre las que se determinan las condiciones de su existencia y supervivencia -como desarrollo, dependencia, autonomía, soberanía, viabilidad nacional, etc.-, buscando, fundamentalmente, discutir (o al menos plantear) la exigencia de localizar las determinaciones más profundas del proceso histórico observado por el Ecuador como el punto de partida más idóneo para su cambio y superación.

Valga declarar la anticipada insatisfacción del autor por los resultados obtenidos. Ellos obedecen, a nuestro juicio -y deslindando las naturales limitaciones y responsabilidades propias-, a dos factores esenciales: uno, la amplitud del objeto de estudio, que impidió profundizar la investigación, rastrear más detenidamente sobre los fenómenos ligados a las hipótesis propuestas y la indagación de otras más específicas, que

se quedan atormentando la conciencia del autor y reclaman el compromiso terapéutico que se espera realizar en el más breve plazo y, dos, vinculado al anterior, la dificultad por no decir imposibilidad de trabajar con fuentes de primera mano y la gigantesca tarea que hubiera supuesto el manejo de la información acumulada en el caso de que hubiera sido factible satisfacer tal condición, más propia de ser abordada por un equipo de competentes investigadores que por el temerario intento -al cumplir con un requisito académico- de comprender y explicar una realidad, a la que se supone se deberá servir con alguna idoneidad profesional.

Lo anterior, sin embargo, no cancela nuestras convicciones sobre la necesidad de esclarecimiento de la problemática abordada ni sobre las premisas metodológicas en las que debe descansar tal esclarecimiento y, menos, en la impostergabilidad de discurrir sobre la realidad ecuatoriana, su pasado, su presente y sus alternativas en el devenir histórico. Sean, pues, tales consideraciones las que me disculpen de la "aventura" emprendida en el ambicioso proyecto concebido, más el incumplimiento de tal exige de la crítica a los errores perpetrados y omisiones cometidas. El señalamiento, rectificación y precisiones que merezca serán el mejor reconocimiento al presente esfuerzo.

1. PROPOSICIONES METODOLOGICAS

1.1 NACION, ESTADO Y RELACIONES INTERNACIONALES

La política exterior de un país es el resultado de la confluencia e interacción de dos procesos dialécticos: política nacional y política mundial -regional o de otros países- que determinan el papel de aquél como unidad sociopolítica (Estado-nación) en el contexto global de las relaciones internacionales. Tales procesos, ni necesariamente convergentes ni cualitativamente disímiles (1), expresan el grado de evolución de una formación económico-social que ha definido su viabilidad en la organización del Estado que lo representa y, a la vez, las necesidades históricas de articulación e integración de las diferentes formaciones sociales exigidas por el desarrollo de las fuerzas productivas y la realización del intercambio económico. Por consiguiente, la política exterior es parte y producto de la lucha política de una formación nacional que trasciende sus fronteras, hallando sus posibilidades y limitaciones

- (1) Con ello se quiere significar que el proceso histórico interno de una formación nacional y el decurso de la historia mundial pueden no coincidir en sus manifestaciones y móviles inmediatos y coyunturales; al tiempo que la diferencia contextual entre la política nacional y la política internacional (suma y síntesis de las políticas nacionales) no implica que respondan a condicionantes y objetivos distintos, al contrario, la presencia de idénticos -por no decir los mismos- intereses y contradicciones suponen que una y otra sostienen y prolongan el sentido de la lucha política, aunque -está claro- la vía de resolución asuma diversa connotación en ambos procesos, sobre todo en razón de la disimilitud constitutiva legal de los dos "órdenes" y el diferente status del Estado: instancia suprema de la organización social en el ámbito nacional y sujeto, formalmente, par en el mundial.

-una vez lograda la síntesis interna que le permite la entelequia estatal- en el complejo de procesos paralelos que concurren a configurar el carácter de las relaciones entre los sujetos estatales para determinarse recíproca y dialécticamente.

En consecuencia, las manifestaciones de lo que hoy se designa como política exterior se dan con el surgimiento de los estados-naciones. Es tos, al devenir con el triunfo de la revolución liberal-burguesa, permiten la resolución jurídico-política de un nuevo acomodamiento social, exigido por las transformaciones estructurales de la base económica que provoca el modo de producción capitalista. Así, la conformación y regulación de un mercado "nacional" para la reproducción del capital de las burguesías europeas, móvil último del emergente sistema, reclama la liquidación del régimen feudal, al tiempo que la constitución de las nacionalidades, bajo el supuesto de un pacto social (tácito o explícito) sobre el cual se edifican las instituciones superestructurales de las nuevas unidades políticas, que requieren "afirmarse al exterior como una nacionalidad y organizarse al interior como un estado" (2).

Por ello la tradicional identificación de la Nación como fenómeno de afinidades étnicas y del Estado como fenómeno político que sintetiza las anteriores afinidades desvirtúa el hecho histórico de la génesis es tatal ideologizándolo, al soslayar las determinaciones económicas de la sociedad burguesa, que gesta y alumbra a los estados-naciones como producto y concreción de su proyecto histórico, "conditio sine qua non" pa ra su propia realización. Pero no sólo ello, sino que la misma conforma ción de los estados nacionales se realiza a la par de la ordenación de un mercado internacional, inscribiéndose juntos como premisas constitu-

(2) MARX, K. y ENGELS, F., La ideología alemana, p. 51

tivas e inherentes al desarrollo del modo de producción capitalista. Estados nacionales y mercado internacional se generan, articulan y justifican recíprocamente, al superar la fase mercantilista, donde se incuban, gracias a la acumulación originaria de capital, viabilizada, en gran medida, por el tráfico comercial de los regímenes coloniales (3).

Sólo así es posible concebir a la Nación conjugando los elementos étnicos, lingüísticos, culturales, psicológicos, etc. en un determinado espacio que, como producto del desarrollo histórico-social, accede con la dirección hegemónica de la burguesía a un nuevo estadio de organización social, hecho cuerpo en el Estado. Es pues la Nación la superestructura ideológica para un proyecto social de clase y el Estado el instrumento de un orden socioeconómico clasista. De allí que el Estado-nación tendrá por tarea histórica conducir el proyecto burgués-capitalista como fin último de la sociedad en su conjunto, el que postulado como "interés nacional" definirá las relaciones establecidas con sus pares.

Mas, si en la liquidación del ancien régime la burguesía precisó del concurso de las masas, en la constitución del Estado capitalista el monopolio ideológico de la burguesía, al plasmar sus valores como naturales y permanentes, como la manifestación de las contradicciones inherentes al desarrollo de las fuerzas productivas y a las relaciones de producción del nuevo sistema las sitúa como clases fundamentales y antagónicas, generando en el seno del Estado burgués-capitalista la concepción de opuestos proyectos de clase y definiciones contradictorias de

- (3) Agustín Cueva sostiene que; "Si con algún movimiento fundamental de la historia ha de relacionarse la colonización de América Latina, es con la acumulación originaria en escala mundial, entendida como un proceso que a la par que implica la acumulación sin precedentes en uno de los polos del sistema, supone necesariamente la desacumulación, también sin precedentes, en el otro extremo". El desarrollo del capitalismo en América Latina, p. 13

"interés nacional".

Habiéndose constituido los estados nacionales en marcos que delimitan la lucha entre las clases por sus diferentes intereses y proyectos, el Estado, al devenir instancia suprema de la sociedad política organizada, asume características de órgano aparentemente arbitral que, al tiempo que le permite legitimar su papel en aquélla, le capacita a desarrollar una visión y proyección más amplias sobre el conjunto social que las concebidas por la perspectiva unilateral de la clase dominante. Tal fenómeno le confiere al Estado cierta autonomía para mediar y filtrar las contradicciones sociales y superar, sin cancelar, las oposiciones entre las clases y entre las fracciones de éstas, dotando de un sentido unívoco -gracias a su inapelable autoridad- a la representación nacional que porta y coherencia a la vinculación con los procesos de las demás formaciones nacionales, reclamada por la División Internacional del Trabajo, que acompaña la expansión del sistema asignando funciones específicas y complementarias (bajo el supuesto de las ventajas comparativas) en las diferentes formaciones económicas y sociales dominadas por el modo de producción capitalista.

La articulación de todos los modos de producción en la lógica del capital y de su reproducción se cumple históricamente mediante la vertebración de las distintas formaciones económico-sociales y la unificación de los procesos nacionales en una sola totalidad histórico-social que se ha propuesto denominar formación económico-social capitalista internacional (4) como consecuencia de la función orgánica que han cumplido fenómenos tales como el Comercio y Mercado internacionales; las sub-

(4) CID CAPETILLO, Y. y GONZALEZ OLVERA, P., Los sujetos de las Relaciones Internacionales; Estructura y dinámica, pp. 16-85

secuentes divisiones internacionales del trabajo; la Acumulación y Reproducción de capital a escala mundial; la internacionalización y unificación de los procesos productivos, de las fuerzas productivas, de las relaciones de producción y del capital; el financiamiento internacional y los patrones monetarios internacionales que revelan el carácter concentrador, universal y hegemónico del modo de producción capitalista (5).

En este sentido -insistimos-, las políticas exteriores de los estados-naciones y las Relaciones Internacionales, que se conforman mediante aquéllas, encuentran su razón de ser y lógica en la dialéctica de los diferentes procesos nacionales, sujetos en el marco de la formación económica y social capitalista internacional, donde se determinan y explican, correlativamente, sus funciones y especificidades (históricas o nacionales) en un devenir, por esencia, dinámico y conflictivo.

1.2 PAPEL DEL ESTADO LATINOAMERICANO Y DE SU POLITICA EXTERIOR

El carácter eurocéntrico de la revolución burguesa, de la constitución de las nacionalidades, de las estructuras jurídico-políticas de la sociedad civil y de la génesis y consolidación estatales adquiere vocación universal en razón de la naturaleza expansionista del modo de producción capitalista que en Hispanoamérica se advierte con el hito de la emancipación colonial, el que precipitado por el agotamiento del flujo mercantilista y en función de las demandas de un comercio más amplio y fluido -promovido por la Revolución Industrial que desata las capacidades del sistema y transfiere la hegemonía sobre la región a una nueva

(5) "La tarea específica de la sociedad burguesa es el establecimiento de un mercado mundial, por lo menos en un plan general, y de la -

metrópoli- determina la impronta de las segmentaciones de las nuevas re
públicas, al conformarse al margen de su evolución económica, social y
política.

Sin una integración económica interna que articule el desarrollo
jurídico-político necesario para la sustentación de las nacionalidades
de las ex-colonias, éstas se ven compelidas a alcanzar el status de es-
tados-naciones a través del expediente formal de sus constituciones "so
beranas e independientes", que le impone la ideología liberal dominante.
De ahí que el desigual y compulsivo proceso de conformación de las na-
cionalidades latinoamericanas, al importar la organización e institucio
nes de las sociedades liberales europeas y avalar su desarrollo por ana
logía al "espontáneo" proceso de los estados capitalistas de vanguardia,
en circunstancias de inviable reproducción de la secuencia histórica de
esas formaciones sociales -dada la vinculación tardía y accesoría al mo
do de producción capitalista-, prescribe tanto el carácter prematuro o
asincrónico de las formaciones nacionales de la región como las dificul
tades en definir los respectivos intereses, proyectos e identidades de
los nuevos estados nacionales.

Constreñidas en la camisa de fuerza de las instituciones liberales
del Estado burgués-capitalista, las sociedades latinoamericanas reco-
rren un largo y conflictivo proceso para lograr coherencia en su irrup-
ción como estados independientes y soberanos, en sus divisiones naciona
les y en la organización de sus instituciones. Coherencia que irán al-
canzando conforme la formaciones sociales descubran su "interés nacio-

producción basada en ese merco mundial". AVINIERI, Shomo, comp.,
"Karl Marx on colonialism and modernization: his dispatches and
other writings on China, India, the Middle East and North Africa",
New York, Anchor Books, 1969; p.464 citado por SILVA MICHELENA, J.
A., Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial, p.14

nal" en la inserción al modo de producción capitalista internacional, el que se da mediante la convergencia del Estado y la oligarquía, cuando el Mercado internacional ha detectado un interés económico definido en esa formación social, decidiendo la mencionada alianza. Se advierte así que el Estado latinoamericano -al igual que el Estado capitalista desarrollado- responde a las necesidades históricas del modo de producción capitalista, si bien cumple una función dependiente y subordinada en la formación socioeconómica internacional, de la misma manera que la complementariedad y asimetría del capitalismo en las formaciones sociales de "centro" y "periferia" vincula y dota de organicidad a sus procesos en una lógica común.

En otras palabras, en América Latina, la constitución de los estados nacionales no es el producto de la evolución y maduración de las distintas formaciones económico-sociales sino a la inversa: la conformación de las entidades nacionales aparece sólo como una posibilidad a la proclamación de la independencia, la que tendrá que viabilizarse en la ordenación de sus estructuras económicas para articularse al Mercado internacional. Por ello el largo período de "anarquía" y "caudillismo", obedeciendo más a la inexistencia de una burguesía orgánica -producto únicamente de una congruente formación capitalista- que emergiera como clase nacional, que a la personalidad de los "padres de la patria" (y, consecuentemente, a la ausencia de madurez política o la inestabilidad inmanente de las sociedades latinoamericanas) implicó la necesidad del Estado en generar y auspiciar una burguesía que le permitiera su afirmación y consolidación ulteriores (6). Generación posible, a estas alturas, sólo en la inserción subordinada de sus respectivas economías a la

(6) Cf. CUEVA, A., op. cit., pp. 31-47

formación capitalista internacional, que promoviendo la coincidencia entre Estado y neoburguesía (7) define el proyecto e interés nacionales en la ordenación del espacio nacional a las necesidades del capitalismo foráneo (8).

Situadas las perspectivas de viabilidad nacional en dependencia de su afiliación capitalista, los estados latinoamericanos logran su consolidación sólo cuando el progreso de la actividad exportadora impulsa la hegemonía del sector en el control del aparato estatal. Por tanto, la constitución de los estados latinoamericanos -todo lo abortiva y asincrónica que se quiera- no se da en el vacío; al contrario, expresa las particularidades geográficas, económicas, políticas, culturales, etc. que, más o menos definidas en el interés y administración del régimen colonial, encuentran su "razón de ser" en la racionalidad de la formación socioeconómica capitalista internacional, a la que se vinculan con todo el lastre de la herencia colonial.

Las tendencias "anexionistas" y "autónomas" que oponen a los sectores que postulan una unidad más amplia para el proyecto nacional (generalmente localizados en las capitales de los antiguos virreinos) para fortalecer los privilegios de la centralización previa y los que, favorecidos por la escasa integración regional, sustentan la erección lo-

(7) Tanto en el sentido de nueva como en el de no enteramente asimilable a la original.

(8) "...las formaciones socioeconómicas regionales de América Latina y el medio internacional de la segunda mitad del siglo XIX, lleva a considerar al Estado nacional surgido entonces, como el vector de la penetración del capital en el subcontinente y como el promotor de la destrucción-integración de las formaciones socioeconómicas regionales en vista de la creación de varios medios nacionales propios y conformes a la valorización". ARNAUD, Pascoal, El Estado Nacional en América Latina: Una derivación del Capital en "Historia y Teoría del Estado", pp. 290-291 (subrayados del autor).

cal de los estados para preservar su "autarquía" económica mediante el autogobierno se nutren y despejan en la estrategia económica que el modo de producción capitalista detectara en las atrasadas e inconexas estructuras de las emergentes repúblicas, cuyos cuadros tratarían de "reinvindicar" a su favor. Correspondientemente, y al influjo de un dinámico mapa europeo y unas expansivas fronteras estadounidenses, se manifiestan tempranas ambiciones de poder, en términos geopolíticos, a las que alentó el establecimiento de relaciones paralelas entre las distintas formaciones nacionales latinoamericanas y el imperialismo inglés -siendo responsable del surgimiento de más de un nuevo Estado- despertándoles su "vocación" liberal en la funcionalidad de la especialización productiva.

La resolución de la "viabilidad nacional" estaría dada, pues, por la comprensión y subsecuente adecuación de los espacios nacionales al interés del capitalismo metropolitano y, por tanto, su correspondiente inscripción subsidiaria en la formación capitalista internacional. Este proceso asume, en la experiencia latinoamericana, el carácter oligárquico-dependiente (9) en razón a la dislocación provocada por las necesidades de adaptación a las leyes del modo de producción capitalista sin el sustrato de las transformaciones demo-liberales en sus estructuras sociales, condicionando tanto el modelo de desarrollo de sus sociedades como la función y límites de su inserción accesoría en el proceso capitalista mundial.

La articulación e integración de las estructuras económicas capitalistas (centrales y periféricas) y no capitalistas se realiza a la par

(9) Cf. GUEVA, A., op. cit., pp. 79-100.

de la construcción de una superestructura política, jurídica e ideológica que, sustentando las relaciones e interdependencia de las diferentes formaciones sociales, se formalizan mediante la representación "consensual" de los estados para justificar el carácter de tales relaciones. En esa medida, el papel de la política exterior de los estados latinoamericanos se define dentro de las contradicciones que provoca la secuencia histórica de su asimilación dependiente a la evolución de la formación capitalista internacional, la que reproduce la estratificación clasista de acuerdo a las funciones desempeñadas en el modo de producción capitalista integrado a escala mundial, implicando una contradicción adicional en la instancia nacional de los estados dependientes, los que, dada su ubicación subordinada pero usufructuaria de la dominación capitalista-imperialista mundial, internalizan los valores e ideología de la burguesía metropolitana, central o desarrollada y asumen la responsabilidad en la resolución de los conflictos "externos" de su sociedad, en los parámetros de su asociación subalterna (10). Función que, legitimando el papel del Estado dependiente, refuerza la hegemonía interna de las clases dominantes, al cohesionar y operativizar los proyectos de las neoburguesías con las burguesías metropolitanas.

Lo anterior no supone la ausencia de desinteligencias e interrupciones en las relaciones de aquéllas, las que no aluden al interés antagónico de sus sociedades, sino más bien se producen en razón de las con

(10) "El Estado sin embargo rara vez llega a ser un mero instrumento pasivo de los intereses foráneos. Asume y ejerce una función de mediación y arbitraje entre los grupos internos y externos, entre la sociedad nacional y las metrópolis, entre la autonomía y la dependencia". KAPLAN, M., "El Leviatán oriollo, estatismo y sociedad en la América Latina contemporánea", pp. 813-814. Revista Mexicana de Sociología, Año XL/Vol. XL/Núm. 3, México, julio-septiembre de 1978.

tradiciones secundarias y coyunturales inherentes al funcionamiento del propio sistema, siendo éstas las que, en último análisis, anima la práctica de las relaciones entre Estado imperial y estados dependientes, que, en la perspectiva de estos últimos, resultan ser las privilegiadas.

Tal situación ha repercutido en la conciencia y praxis de las clases dominadas latinoamericanas, las que, revirtiendo la función histórica del concepto Estado-nación, oponen sus respectivos intereses y proyectos de clase apelando a la identidad y sentimiento nacionales, convirtiendo al nacionalismo en premisa básica de la lucha de clases y marco delimitativo de la estrategia y acción revolucionarias. Así, desde antes de la constitución de los estados latinoamericanos y durante todo su proceso como naciones "soberanas e independientes", el "nacionalismo" ha estado presente más como un sentimiento de rechazo al dominio colonial o neocolonial que como la expresión de la maduración capitalista o, peor, de la identificación-contrastación de afinidades sociales, condensando la capacidad revolucionaria de sus pueblos en la percepción de las relaciones de dominación "internas" y "externas" dentro del mismo sistema de explotación.

Por tanto, la contrapartida del predominio de las relaciones que los estados latinoamericanos establecen con el centro hegemónico es constituida por la oposición de las clases dominadas -en similar o mayor medida que a la dominación clasista interna- a la dominación nacional, razón por la cual el fenómeno aparece proporcional y dialécticamente como factor privilegiado de esas relaciones en que, la coincidencia de los intereses de las clases dominadas con los de la nación y la representación simbólica de éstos por aquéllas, descubren el carácter antagónico de las relaciones entre las distintas formaciones capitalistas, conduci

das y representadas por los estados (11).

De manera general, indagar sobre el carácter y especificidades de las relaciones internacionales que un Estado establece mediante su política exterior significa develar, en su experiencia histórica, la dialéctica que opera en dos espacios que han sido tradicionalmente analizados separadamente, designados como política nacional e internacional, para desentrañar los orígenes y dinámicas por los que están determinados para asumir la forma que tienen y no otras.

En esa medida, el estudio de la política exterior deberá, ante todo, atender a la interacción de los productos que una misma lógica genera en dos ámbitos formalmente separados. Tales productos, surgidos históricamente de la conformación y desarrollo del modo de producción capitalista en las diferentes formaciones sociales, crean la necesidad de relacionarse mutuamente a través de sus respectivos estados. De la misma manera, este modo de producción, al buscar la complementariedad entre las diferentes economías, condicionó el desarrollo de éstas y de sus respectivos estados, determinando el control de unas y otros por parte de sus respectivas burguesías, las que de acuerdo a su ubicación en el proceso productivo mundial generan contradicciones al interior de sus formaciones sociales como entre éstas (12). Buscar la esencia, dinám

(11) Marcos Kaplan señala que "parece indiscutible el papel decisivo de las estructuras y dinámicas internas en la configuración de las relaciones y políticas internacionales, ya sea para constituir y mantener la dependencia, ya sea para atenuarla o destruirla". En "Las Relaciones Internacionales y el enfoque de la Dependencia". IANNI, O. y KAPLAN, M., América Latina y Estados Unidos. Relaciones políticas internacionales y Dependencia, p. 159 (subrayado del autor).

(12) El mismo Kaplan sostiene que: "... las relaciones entre grupos hege

mica y especificidades de la dialéctica implícita en la interacción de las relaciones que una formación social establece con las demás es pues el objeto en el análisis de la política exterior de un Estado-nación.

1.3 EL PROBLEMA Y SUS HIPOTESIS

Asumiendo que la posibilidad de descubrir el papel, objetivos, límites y desarrollo de la política exterior de un país en particular supone, en primera instancia, caracterizar el proceso histórico mediante el cual el patrón económico configura al Estado-nación y su sociedad civil, define el "interés nacional" y sostiene el proyecto de dominación política en la formación social respectiva, en correspondencia con un proceso económico y evolución política internacionales, que determinan la correlación de fuerzas, bloques de poder, áreas hegemónicas, estrategias geopolíticas, etc., el estudio de las relaciones de un Estado dependiente debe partir de la caracterización de la naturaleza y funciones que sus estructuras económicas cumplen al imbricarse en el seno de una dinámica global -que reconstruye e integra todos los procesos productivos en una lógica unívoca señalada por el progreso de las fuerzas productivas y en beneficio del capital- confiriéndole el sentido y contradicciones de sus relaciones al carácter y secuencia de su ubicación y participación en esa racionalidad global, que induce en su interior nuevas acciones que se revierten al exterior, en un continuum que, desde la perspectiva del materialismo histórico, requiere insertarse en el marco de análisis de las leyes del modo de producción capitalista y de sus con-

mónicos y dominantes del país y de las metrópolis tienden a la coincidencia y la unidad, pero no a la identidad". El Leviatán..., p. 814.

tradiciones al asentarse en las diferentes formaciones sociales, dando lugar al llamado modelo de desarrollo desigual y combinado.

Ello supone considerar tanto la asimetría que el Estado de una formación capitalista dependiente observa con respecto a los estados capitalistas desarrollados en su soberanía, autonomía e independencia nacionales (paradigmas sobre los cuales se construye la capacidad de los sujetos de las relaciones internacionales) como sostener la validez de tratar a la política exterior como la síntesis dialéctica de la superestructura política de una formación socioeconómica, que refleja el proyecto de dominación de la clase hegemónica y la lucha de clases inherentes al modelo y evolución de su matriz económica (13).

Inscrito en las premisas conceptuales expuestas, el presente trabajo busca validarlas en la evidencia de un caso concreto: el Ecuador. Para ello intenta restablecer en el análisis la continuidad e interacción de la práctica política interna y exterior, descubriendo sus nexos y correspondencias en el cuadro del proceso global de la formación social y económica capitalista internacional, la que, por acción u omisión, delimita la conducta política del Estado ecuatoriano, y, el rastreo de sus mutuas determinaciones, ofrece la mejor alternativa de explicación sobre el comportamiento, condicionantes, objetivos, proceso de elaboración y toma de decisiones de su política exterior. —El método de análisis propuesto permitiría —además de evidenciar la racionalidad de los supuestos en la que se asienta aquélla; los sectores y grupos interesados en la elaboración y ejecución de la misma, su participación y peso especí-

(13) Véase PEÑA, Roberto, "Algunas consideraciones teórico-metodológicas para el estudio de la política exterior" en varios autores, Estudio científico de la realidad internacional, pp. 189-201.

fico- develar la significación concreta, en la experiencia ecuatoriana, de conceptos como Estado, Nación, dependencia, desarrollo-subdesarrollo, nacionalismo, soberanía nacional y otros afines sobre los que se asientan las condiciones de su viabilidad como Estado-nación.

A nuestro juicio, el objeto de estudio demarcado supone la confirmación, modificación o invalidación de las siguientes hipótesis y subhipótesis:

1. La política exterior del Ecuador se inscribe y responde a idénticos presupuestos, condicionantes y evolución de su proceso histórico general. Este ha sido determinado por su vinculación subalterna al mercado internacional, y más propiamente a la formación capitalista internacional;

1.1 El Estado ecuatoriano adquiere la posibilidad de concreción real sólo cuando las exportaciones agrícolas adquieren tal magnitud para impulsar la consolidación de la fracción exportadora como sector hegemónico en el aparato del Estado;

1.2 El cuasi permanente equilibrio político inestable y los sucesivos vacíos de poder obedecen a la inexistencia de una burguesía como clase nacional y la imposibilidad de que una fracción de la clase dominante devenga hegemónica en el poder del Estado en un período que rebasa la coyuntura. Tal situación refleja el empate de fuerzas y los recíprocos desplazamientos del poder como consecuencia del carácter oscilatorio de la demanda internacional que ha determinado un aleatorio proceso económico, el atrofiamiento de su capacidad productiva y la ausencia de una clase nacional que diseñe e imponga un proyecto histórico a largo plazo;

2. La inorganicidad en que se gesta el Estado y nacionalidad ecuatorianos, que si bien recogen cierta identidad y personalidad en la u-

nidad precolombina y colonial, a falta de una vinculación económica estructural en sus diferentes regiones, que condujera a la formación de un mercado nacional, es el resultado de la atención privilegiada a los elementos más visibles y formales de la construcción de los estados modernos: territorio, constitución, organización administrativa, ejército, etc. que dificultó la inmediata definición de su "interés nacional" y de los objetivos de su política exterior;

2.1 Similares y/o equidistantes procesos de formación de los estados latinoamericanos condujeron a privilegiar tanto como las razones de poder al interior de sus sociedades, el equilibrio de fuerzas entre sí, desatando guerras civiles e internacionales, difíciles de distinguir, en ese momento, con tales connotaciones que, como consecuencia de la dificultad de adecuar el territorio nacional al teórico del Estado, en el ejercicio de su potestad soberana, marcaron como principal preocupación y objetivos ulteriores de las repúblicas sobrevivientes el afirmarse en sus fronteras físicas, constituyéndose en algunos casos -como en el del Ecuador-, donde la disputa territorial impidió tal propósito, en parte de sus más caras reivindicaciones al exterior;

3. La viabilidad nacional de las nuevas formaciones nacionales latinoamericanas aparece condicionada más que por la ordenación de un mercado nacional, por la explotación del potencial económico de aquéllas, en atención a las necesidades del mercado internacional. De ahí que será la coincidencia de intereses entre la nueva metrópoli y las oligarquías criollas la que señale las posibilidades y el tránsito de la consolidación de los estados latinoamericanos. Mas la existencia de intereses paralelos en éstos al disputarse el "favor" de la metrópoli y la ascendente pugna interimperialista por el control de los mercados "perifé

ricos" determinaron que la racionalidad económica de la que dependía la consolidación de los nuevos estados nacionales se viera a su vez condicionada por los intereses y lucha geopolíticos de las potencias imperialistas;

3.1 En mayor o menor grado, la experiencia histórica latinoamericana ha evidenciado sus limitaciones para escapar a los designios políticos de las grandes potencias. Motivadas éstas por razones de poder, espacio, riqueza, etc., a escala planetaria y en la fase imperialista del capitalismo, someten a las políticas de los estados dependientes dentro de las relaciones geopolíticas de las grandes potencias, de las que el Ecuador, también, ha acumulado algunas experiencias históricas;

3.2 Lo anterior conduce, además, a sostener que la política exterior ecuatoriana, como de todo estado dependiente, ha sido definida por la subordinación a un Imperio, la que, sin embargo, dada la fluctuación de los intereses imperiales en la formación social ecuatoriana, ha gozado de ciertos márgenes de autonomía con respecto a los dictados de las potencias, al menos mayores de los que de su peso específico, en el esquema de la dependencia, se podría derivar;

4. La configuración superestructural de la política exterior ecuatoriana, dada tanto por la representación "consensual" de la práctica estatal, asentada en el monopolio de la definición del "bien común", como de la formulación, elaboración y ejecución elitista de aquélla, que descalifica la participación de mayoritarios sectores de la sociedad, conduce a que la misma -la política exterior- se desenvuelva con una aparente autonomía, que se cancela en el largo plazo;

4.1 El fenómeno mencionado posibilita la permanencia de determinados principios, objetivos y metas de la política exterior al margen de

la lucha política interna y de los desplazamientos de los bloques en el poder;

4.2 El anverso de la relativa autonomía de la política exterior, permite el uso de ésta para fines internos. En el caso ecuatoriano tal "voluntarismo" se observa no sólo como consecuencia de la ausencia de hegemonía de una fracción dominante sino también por el uso dado a la división y equilibrio de los poderes del Estado, arriesgando la congruencia y eficacia de la práctica de la política exterior;

5. En las actuales circunstancias económicas, en que las corporaciones transnacionales aparecen como los vectores fundamentales de la evolución económica, política, social y cultural mundial, el Estado dependiente, lejos de haber perdido su papel protagónico en la sociedad, ha visto reforzadas sus funciones para garantizar la reproducción social en los patrones de acumulación y relaciones productivas transnacionales;

5.1 La experiencia ecuatoriana recoge, principalmente, del enclave petrolero y de su tardío e incipiente proceso de industrialización las evidencias de su concurso a la internacionalización del proceso productivo, dentro de las tendencias descritas;

5.2 El Estado ecuatoriano ha percibido con mayor lucidez que las clases dominantes, los dividendos de su integración al proceso productivo capitalista mundial para lo cual, en virtud del anacronismo de su matriz económica, requiere emprender reformas estructurales, en las que se ha empeñado más de una vez y entrado en conflicto con las fracciones que defienden la permanencia de relaciones de dominación -"internas" y "externas"- más atrasadas. Dentro de la modernización de la dependencia le cabe papel destacado a la política exterior, la que, por las razones anotadas, ha recibido su cuota de cuestionamiento por aquellos sectores.

2. G E N E S I S N A C I O N A L Y T E R R I T O R I O

2.1 INDEPENDENCIA, CONFEDERACION Y REPUBLICA

El Ecuador surge a la vida republicana independiente en 1830, en virtud a la disolución de la Gran Colombia que da lugar a la formación de tres estados: Venezuela, Colombia y Ecuador (1). Desde antes de su constitución como República y a lo largo de su historia, la integridad territorial se verá permanentemente amenazada, por lo que la preservación de su soberanía, independencia y territorio se constituirá en constante histórica que condicione los principios fundamentales de su política exterior. Es así como desde la "invención" de las nacionalidades requeridas para la creación de los estados latinoamericanos --que obvió en mucho los antecedentes históricos de sus respectivas sociedades en beneficio de los intereses imperialistas y de las ambiciones de liderazgo de los caudillos y héroes de la Independencia (2), generando controversias y disputas, todavía no resueltas definitivamente, en el intrincado mapa latinoamericano-- el Ecuador aparece como subsidiario neto de ese proceso. Este se conformaría sobre la base del antiguo Reino de Quito o

- (1) Panamá también se separaría en esta oportunidad, aunque transitoriamente hasta 1841. Su posterior y definitiva desagregación de Colombia será el resultado de la intervención norteamericana para construir el canal que une ambos océanos en su territorio, en 1903.
- (2) Afirma Leopoldo Benites que Bolívar habría profetizado tal desenlace en carta a Obando y a López: "¿Pretenden ustedes que Páez, Mantilla, Urdaneta, Flores y otros Generales han de permanecer contenidos con las prefecturas y comandancias de Ejércitos? ¿Creen ustedes que esos corifeos del Ejército no intenten dividir a Colombia y disputársela después encarnizadamente la presa aun antes de la muerte de Alejandro, envolviendo a la Patria en perpetua discordia y entregándola a la anarquía?". Ecuador: Drama y paradoja, p. 193.

de los Schyris y compartiría las glorias del Tahuantinsuyo al conceder su alianza -mediante matrimonio- con los Incas, sólo medio siglo antes de la conquista española, que los sorprende en una guerra fratrioída por la disputa del mando entre los descendientes de Huayna-Capac: Atahualpa (quiteño) y Huáscar (cuzqueño). La victoria de los conquistadores sobre Atahualpa, último emperador inca, resulta facilitada por los resentimientos mutuos de aquella guerra, preludiando la inveterada querrela sobre los derechos territoriales de las futuras repúblicas del Ecuador y Perú.

Posteriormente, en el largo período colonial que estableció las diferentes circunscripciones político-administrativas del Nuevo Mundo, no siempre atendiendo a la organización y desarrollo de las sociedades conquistadas y luego colonizadas, Quito permanecería tutelado sucesivamente por dos virreinos: el de Nueva Granada y el de Lima, conservando, no obstante, su propia personalidad social y jurídica ya como Real Audiencia ya como Presidencia de Quito.

El Primer Grito de Independencia en colonias hispanoamericanas, dado por los próceres quiteños el 10 de agosto de 1809, fecha en que Quito pertenecía al Virreinato de Nueva Granada, como su posterior participación en el proceso de emancipación colonial (3), determinarían que se

- (3) "El desarrollo del movimiento emancipador, especialmente en el Ecuador, fue excesivamente largo y muy complejo. Y ambos hechos, como es natural, obligan a aceptar que, de comienzo a fin, no fueran idénticos su contenido ideológico ni sus objetivos. Hubiera sido insólito, por otra parte, que en una situación tan dinámica como la de aquella época -en la que cambiaba el mapa y la situación del continente a ojos vista- fuera a permanecer inmodificado el presupuesto de propósitos que pusieron en marcha a los hombres de 1809 en Quito, como para llegar al 9 de octubre de 1820 a Guayaquil, y más concretamente al 24 de mayo de 1822 en la Batalla de Pichincha sin la menor variación. Muchos fueron en cambio, los altibajos que

constituyera en parte integrante de la Confederación colombiana (4) y, asimismo, su inscripción en la frustrada empresa bolivariana, que perseguía integrar a todas las ex-colonias hispánicas en una Gran Confederación "inferior a la de la Santa Alianza", según la invitación de Bolívar a los gobiernos de Méjico, Perú, Chile y Buenos Aires para que participen en el Congreso Anfictiónico de Panamá (1824).

Sin embargo, la independencia del poder colonial, consolidada en la Batalla de Pichincha (1822), significaba en lo inmediato la ruptura de Quito con la administración y jurisdicción virreinales y su oposición a ellas (5) le llevaría a participar -con armas, soldados y líderes- en la

mediaron en el intermedio y mucha fue la distancia de trece años trepidantes, cargados de sugerencias, para que pudiera ser cierta esa inalterabilidad que nos proporcionan las síntesis históricas al uso". RAMOS PEREZ, Demetrio, Entre el Plata y Bogotá. Cuatro claves de la emancipación ecuatoriana, p. 7.

- (4) El Art. 5o. de la Ley Fundamental del Congreso de Angostura, 1819, convocado por Simón Bolívar, prescribía que; "La República de Colombia se dividirá en tres grandes departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca, que comprenderá las provincias de la Nueva Granada (antiguo Virreinato) cuyo nombre queda suprimido. Las capitales de estos departamentos serán las ciudades de Caracas, Quito y Bogotá".
- (5) El mismo grito de la Independencia se explicaba en razón de la reivindicación de la Provincia de Quito sobre sus territorios, disputados por los virreinos de Lima y Nueva Granada y los sucesivos vaos de poder sobre la administración y territorio quiteños:
- "... comparado el movimiento quiteño con los coetáneos de Chuquisaca y La Paz, es posible advertir -por debajo de motivaciones ocasionales- razones de fondo que obligan a una reflexión. Porque si en éstos, es cierto, no se pueden reconocer determinantes del todo idénticos -por ser ellos, en buena parte resultado del cuarteamiento de la autoridad virreinal de Buenos Aires- no es menos evidente que la razón clave de éstos -tras la ocasión que les dispara- parece visible en su incómoda subordinación a núcleos de poder, de los que sienten la necesidad -y la oportunidad- de liberarse; Buenos

emancipación de las futuras repúblicas de Perú (6) y Bolivia en esa maravillosa campaña que significó la gesta bolivariana. Mas inmediatamente el futuro país iba a ser presa de los intereses de las élites criollas de las capitales de los antiguos virreinos.

Tales datan desde la entrevista de Bolívar y San Martín en Guayaquil (1822), la que precedida de un conato de enfrentamiento bélico por la incorporación de esta ciudad a sus respectivas causas, da pie a pretendidas reivindicaciones posteriores -que se inician con el gobierno peruano de La Mar- por haber prevalecido el proyecto grancolombiano sobre el sanmartiniano del Gran Perú, concebido en la fusión de Bolivia, Perú y Quito (7) .

No obstante, el primer desmembramiento territorial de Quito es realizado en el Congreso de Bogotá de 1822, el que -obviando el "Pacto solemne de Sociedad y Unión entre las provincias que forman el Estado de Quito" (1812), el "Acuerdo de la Asamblea Popular de Quito" (1822), en que se constituía en "Estado Independiente y Soberano" con los límites históricos de la Real Audiencia de Quito, y omitiendo la prescripción

Aires o Lima, para el Alto Perú, como Lima o Santa Fé, para Quito, en el ansia de salvarse también de la crisis angustiosa en que vivían". RAMOS PEREZ, D., op. cit., p. 106. (Subrayados del autor). También JIJON Y CAAMAÑO, J. (Quito y la independencia de América) identifica un paralelismo entre los movimientos de Quito y Chuquisaca (1809) en virtud de las aspiraciones de los criollos de éstas en gobernarse a sí mismos. Cf. BENITES, L., op. cit., pp. 163-164.

- (6) "La independencia en el caso del Perú, como es bien conocido pero pudorosamente bien encubierto, fue conseguida por los ejércitos aliados de fuera. Es decir una independencia concedida más que obtenida". BONILLA, Heráclio, La independencia del Perú, p. 16.
- (7) Véase JARAMILLO ALVARADO, Pio, El Gran Mariscal José de La Mar. Su posición histórica, p. 56 y ss.

del uti possidetis juris de 1809, sustentado por Bolívar para la conformación de las nuevas repúblicas, en que se concebía a las audiencias como las células con las que se integraría la Gran Confederación hispanoamericana (8) — acerca las provincias del Cauca y Nariño al Departamento de Quito, en beneficio del de Cundinamarca (actual República de Colombia).

Es decir, la adhesión al proyecto bolivariano significó que, mediante la Ley de División Territorial de la Confederación colombiana, que inaugura el nombre de Ecuador para uno de los departamentos en que se subdividía la antigua Presidencia de Quito — los otros lo constituían los departamentos de Guayaquil y Cuenca —, se sacrificara el patrimonio territorial histórico de Quito. Además, durante la efímera vida de la Confederación este patrimonio se vería sometido a nuevos atentados por el Perú en la ocupación de las provincias surorientales de Jaén y Maynas, el bloqueo a Guayaquil y la invasión militar que avanzó hasta Cuenca. La resolución — que no solución — a las disputas territoriales promovidas por el original expansionismo peruano se logra en la Batalla de Tarqui (1829) con el triunfo de los ejércitos colombianos, al mando del Mariscal Antonio José de Sucre (9).

En el Tratado de Paz (Convenio de Girón), posterior al episodio bélico, se formulan dos principios rectores que sustentará, a lo largo de

- (8) Mensaje de Relaciones Exteriores, enviado por Bolívar al Congreso de Angostura (1819), en que anticipaba la creación de la confederación Grancolombiana. Cf. DE GUZMAN POLANCO, M., Doctrinas ecuatorianas en el Derecho Internacional, pp. 70-73.
- (9) La historización y estudio de las causas, enfrentamiento bélico, negociaciones diplomáticas y ulteriores acuerdos ha sido objeto de múltiples publicaciones. Véase la bibliografía en la parte final de este trabajo.

su historia, la diplomacia ecuatoriana; el precepto del uti possidetis juris, referido a la intangibilidad de las circunscripciones coloniales para fijar los límites de las nuevas repúblicas y la tesis según la cual "la victoria no crea derechos", implicando que los derechos territoriales colombianos —es decir, los correspondientes al Departamento del Sur— se mantenían inalterables al triunfo de las armas. Colombia se abstendría de demandar nada adicional a sus derechos previos; desalojo de los territorios ocupados ilegalmente (Tumbes, Jaén y Maynas), cese al bloqueo de Guayaquil e inmediato abandono de las tropas militares del teatro de operaciones. En este mismo Convenio —concebido y negociado por instrucciones de Sucre— se inscriben principios y normas de la convivencia internacional moderna que van a adscribirse como doctrinas jurídicas de la política internacional del Ecuador: no intervención en los asuntos internos de otros países; coexistencia pacífica; limitación de armamentos; libre consentimiento o ausencia de coacción material o moral para la validez de los tratados; arreglo pacífico de las controversias; mediación internacional en disputas, e instrumentos de colaboración económica, acuerdos de extradición, libre comercio y tráfico marítimo, prohibición y extirpación del tráfico de esclavos, etc. (10). Estos se sostienen tanto en el documento mencionado como en el precedente (Bases de Oña) y en el posterior, considerado como definitivo, conocido por Tratado de Guayaquil (1829).

Las conferencias de Guayaquil —que dan lugar al Tratado de Paz con

(10) DE GUZMAN POLANCO, M., op. cit. El autor dedica el primer tomo de esta obra a estudiar los aportes que estas negociaciones significaron al Derecho Internacional, reconociendo la paternidad del Mariscal Sucre en varios de los principios enunciados, particularmente en la integridad moral de formular el principio de la inexistencia de derechos como consecuencia del triunfo de las armas.

el Perú- encargan a una comisión bilateral la demarcación limítrofe entre ambas repúblicas tomando como base la Cédula Real de 1740, la que, habiendo transferido algunos territorios de la Real Audiencia de Quito a la Real Audiencia de Lima, sería la última disposición jurisdiccional colonial que conservaría, en la práctica, invariables las fronteras de las dos entidades hasta los movimientos de independencia. Para cumplir con el objetivo señalado, se instruyó a los negociantes proceder bajo un ánimo conciliador que permita fijar las fronteras en concordancia con los accidentes más relevantes, mediante la cesión recíproca de pequeños territorios. La dilación peruana en proceder a cumplir el mandato convenido provocó la protesta diplomática colombiana, la que presionó para que se suscribiera el Protocolo Pedemonte-Mosquera (1830), por el cual el futuro Ecuador perdía unilateralmente los territorios al sur del Amazonas, por convenirse como frontera "natural" la línea Tumbes-Marañón-Amazonas.

Mientras tanto, a la declinación del Libertador y el derrumbe del proyecto bolivariano al escindirse la Gran Colombia: Páez se alza con Venezuela, Santander retiene Nueva Granada y Juan José Flores -militar venezolano que alcanzó prestigio en las batallas de independencia y de Tarqui bajo el mando de Sucre-, actuando como Prefecto General del Sur, se encuentra con la oportunidad de obtener para sí todo un país. El Primer Congreso Constituyente, promulgado en Riobamba en agosto de 1830, que le encarga el mando, asentaba en su artículo I:

"Los departamentos de Azuay, Guayas y Quito quedan reunidos entre sí formando un sólo cuerpo independiente, con el nombre de Estado de Ecuador";

y, en su artículo VI:

"El territorio del Estado comprende los tres departamentos del E-

cuador en los límites del antiguo Reino de Quito" (11),

a los que se adicionarían por petición expresa los departamentos del Cauca y Popayán --que jurarían la Constitución ecuatoriana-- y quedarían "incorporados formando un sólo cuerpo con el Estado de Ecuador" mediante la ratificación dada con la presencia de diputados por Pasto, Popayán y Buenaventura, en el Congreso de 1831.

La "recuperación de la nación" significaría luchar no sólo contra medio siglo de alianza incaica, más de tres siglos de dominación española, trece años de emancipación colonial y ocho de dubitante integración a la Confederación colombiana sino también contra los núcleos geográficos y económicos que determinaban una unidad dislocada, generadora de intereses contrapuestos, de caciquismos locales, de conspiraciones internas y asechanzas externas que cuajarían más temprano que tarde.

Flores no podría retener militar ni diplomáticamente los territorios del Cauca, Popayán y Pasto, al obedecer los pronunciamientos de éstas a la lucha de facciones de la política neogranadina y, aunque Pasto volvería a invocar su anexión al Ecuador en 1841, enfrentando de nueva cuenta a Flores y Obando, la desagregación del patrinomio histórico quiteño habría estado decidida desde los albores de la política grancolombiana.

Convertido, primero en Jefe Supremo y luego en Presidente Constitucional de una República que no sabía si iba a serlo o no --en razón de

(11) En opinión de Demetrio Ramos, tal pronunciamiento "es una negativa rotunda a la legislación grancolombiana --que hizo y deshizo límites con libérrima decisión--, al retrotraerse a la sustancialidad histórica, con evidente apelación a lo que fue el territorio de la Real Audiencia, base indiscutible de la nacionalidad que se recuperaba". Op. cit., p. 373

que en cada una de las partes en que se había segmentado la Gran Colombia se abrigaba ¿o temía? la posibilidad de su restauración, hasta bien avanzada la segunda mitad del siglo XIX (12)-, Flores se constituye en el "Fundador de la Patria" al presidir la responsabilidad de encauzar a la titubeante República.

Similares incertidumbres se manifestaban en las demás naciones sudamericanas, de las que el Ecuador no era ajeno. Concretamente, con oportunidad de la efímera Confederación Peruano-boliviana, Vicente Rocafuerte -sucesor de Flores- suscribe con el mentalizador y líder de aquella, Santacruz, un "Tratado de Amistad y Alianza" en 1836 y ofrece, posteriormente, su mediación ante el conflicto que había suscitado su creación por el rechazo de los gobiernos de Chile y Buenos Aires, que se sentían amenazados con la nueva entidad, además de la propia conspiración interna peruana. En última instancia, la constitución de esta nueva Confederación atentaba a la correlación de fuerzas establecidas en el original mapa hispanoamericano, como la Cancillería chilena lo haría notar a Rocafuerte:

"... no se halla el Ecuador en el caso de un tercero desinteresado, que propone medios de aveniencia pacífica en controversias ajenas (...) él es parte principal en negociaciones que tienen por objeto una cuestión eminentemente sudamericana, en que se hallan envueltos sus intereses nacionales y su misma existencia, no menos que las de Chile y Buenos Aires (...). Chile preferiría, salvo siempre la resolución que acordasen los beligerantes aliados (Perú y Bolivia), que el Ecuador apareciese en las negociaciones, no como Mediador,

(12) "Diríamos -asienta Demetrio Ramos- que durante todos esos años se produce una alternancia entre dos 'persistencias' contrapuestas: la línea que pretende la reconstrucción del ámbito virreinal, con la reconstitución grancolombiana -en la que vino también a participar el federalismo- y la que, en sentido inverso, sentaba las bases de las nacionalidades en el reconocimiento de los ámbitos de las Reales Audiencias". Ibid., p. 380.

sino como quien tiene intereses y derechos propios que poner a salvo" (13).

Y sí Chile extremó su celo en la "defensa" de sus "intereses nacionales" mediante la guerra que emprendió contra la Confederación Peruano-Boliviana, la llamada de atención era pertinente ya que aludía al arreglo pendiente de fronteras entre el Ecuador y Perú, debido a que el Tratado de Guayaquil y el Protocolo de ejecución de aquél constituían letra muerta en razón de la ocupación de facto peruana de los territorios disputados.

Por ello, y debido a que la nueva Constitución (1835) había cancelado, formalmente, la posibilidad de reintegrarse en una eventual reconstrucción de la Gran Colombia, Rocafuerte, buscando garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales, promueve un Tratado de Paz con España (1840) que declara, en su artículo I, que:

"Su Majestad Católica, usando el derecho que le compete por Decreto de las Cortes Generales del Reino (...) renuncia para siempre del modo más formal y solemne, por sí, sus herederos y sus asesores, la Soberanía, derechos y acciones que le corresponden sobre el territorio conocido bajo el antiguo nombre de Reino y Presidencia de Quito y hoy República del Ecuador".

Con el retorno de Flores a la Presidencia (1839) y los conflictos internos de la Nueva Granada, vuelve a presentarse la oportunidad de incorporarse al Ecuador los territorios de Pasto. Pero, como mencionamos arriba, la inferioridad militar del Ecuador liquidada en los campos de batalla la posibilidad de sostener el pronunciamiento hecho por esa provin-cia. Paralelamente, el asilo concedido al Mariscal Santa Cruz, una vez

(13) Cit. por PEREZ CONCHA, J. Ensayo histórico-crítico de las relaciones diplomáticas del Ecuador con los estados limítrofes, p. 107.

disuelta la Confederación Peruano-boliviana (1840) propicio la animosidad de los gobiernos de Bolivia y Chile y la amenaza beligerante del Perú. Sin embargo, los acontecimientos derivaron a otro frente la guerra (Perú contra Bolivia) que cobró la vida del mismo mandatario peruano, General Gamarra. Tales sucesos y las pugnas internas debatadas en el Perú, sometieron a desinteligencias las negociaciones limítrofes entre este país y el Ecuador que, por otra parte, alimentaba la conducta de Flores al apoyar la reconquista del poder en Bolivia por parte de Santacruz, con lo que se frustró aún la posible mediación de Nueva Granada, Venezuela y Chile, emprendida por el Ministro Plenipotenciario Mosquera para solucionar el litigio limítrofe ecuatoriano-peruano.

En tanto, al intento de Flores para ocupar por tercera vez la Presidencia de la República y dictar una nueva Constitución -inmediatamente calificada como "Carta de la Esclavitud"- surge el movimiento del 16 de marzo de 1845 que "es quizás -en palabras de Benites- la fecha de la primera manifestación auténticamente nacional" (14). El movimiento produjo una guerra civil que, con su triunfo, ponía en debate los valores civilistas (antimilitaristas), constitucionalistas (antidictatoriales) y democráticos de los que era portador. Este representaba el proyecto del incipiente liberalismo que iba formándose en Guayaquil, convertida poco a poco en el polo económico del país, gracias al impulso del comercio exportador. No obstante, la Constitución, expedida ese mismo año, significó que la alianza militar-oligarcical-conservadora en que se ha bía sustentado el Estado hasta el momento, continuaba manteniendo su he gemonía político-ideológica por lo que los principios enarbolados por el movimiento "marcoista" sucumbieron al momento de traducirse en ordenau

(14) Op. cit., p. 201.

ción jurídica.

Tal hecho develaba la bipolaridad estructural de la nación, en la que iba a gravitar el poder político, en dos sentidos: primero, y hasta bien avanzado el siglo XIX, la bifurcación de intereses de las clases dominantes -latifundistas serranos y agroexportadores del Litoral- expresados, históricamente, por los partidos Conservador y Liberal, y, segundo, confundiendo con lo anterior, el regionalismo Sierra-Costa que, en opinión del mismo Benites, constituía el drama de la geografía y de los intereses contrapuestos.

Lo cual permitió que el "caudillismo militar" siguiera sacando par tido de la indefinición política. Este, levantado con los réditos de la Independencia, conspiraría en esta oportunidad, como a lo largo del siglo XIX, contra el desarrollo de partidos orgánicos que se instituyeran en alternativas exclusivas de la sociedad civil para el debate de las diferentes concepciones en juego del proyecto nacional. La reincidencia del militarismo-caudillista que, al mismo tiempo que contribuía a media tizar los procesos sociales, servirá para mistificar las causas que impulsan aquéllos, a pretexto de la antinomia entre regímenes de derecho (civiles o constitucionales) y de facto (militares o dictaduras) que, inaugurándose en esta oportunidad, tergiversan la discusión de los móvi les más profundos que animan el proceso histórico ecuatoriano.

Evidentemente, los sentimientos "nacionales" de las clases dirigen tes criollas, que habían servido para la consolidación de su autonomía política, manifestábase aún insuficientes para concentrarlos en la organización del Estado. Las pugnas entre éste y las clases propietarias determinaban que el único consenso posible se encontrara en la delimita ción del territorio nacional, el que siendo también meta privilegiada

de las "naciones" vecinas, permitiría mantener la manipulación—mutación de los objetivos "internos" y "exteriores" en la lucha por el poder, que se había iniciado con la definición misma de las repúblicas latinoamericanas.

2.2 INTEGRACION NACIONAL Y FRONTERAS

La desarticulación geográfica y económica, no obstante el empuje del liberalismo latente por acceder al poder para "ordenar" el territorio de la Nación, bajo los intereses del proyecto agroexportador en ascenso, obstruía la consolidación del Estado nacional, favoreciendo la prolongación de la dominación político-ideológica de la aristocracia feudalizante, asentada en la conservación de las instituciones del régimen colonial y formas productivas precapitalistas (15). Por ello, las lealtades y adhesiones "nacionales" sólo podían obtenerse en función del territorio y oponiéndolo a un "enemigo" externo. Pero la misma permisividad con que los gobiernos de las incipientes repúblicas se conducían en los

(15) Benites describe la situación en los siguientes términos: "La república era una nebulosa. Le faltaba el núcleo condensador, la fuerza interna de atracción hacia el centro. Los elementos de dispersión y la aspiración de unidad estaban presentes" para concluir que: "no tenía los elementos para formar una unidad estable". Op. cit., pp. 193 y 194. Desde otra perspectiva, CEVALLOS GARCIA, G. explica la original inestabilidad republicana, en razón a que: "El país, desacomodado por las querellas independentistas, sintió enseguida la urgencia de acomodarse a una nueva forma de convivencia, porque no iba a salir, sin ningún costo, de una serie de tres siglos de precisa ubicación o acomodación social y jurídica, para entrar en otra que, para esos días, comenzaba a resultarle holgada". Visión Teórica del Ecuador, pp. 626 y 627.

asuntos internos de sus vecinas implicaron un sistema de equilibrios (y desequilibrios) que, frecuentemente, desbordaron en conflictos y guerras enraeciendo el carácter "nacional" de la contienda política. Los argumentos más recurridos lo constituirán las controversias territoriales y el apoyo o protección a las facciones partidistas vecinas.

En tales circunstancias, el país se veía trabado, hasta 1860 en que se atenta contra su sobrevivencia misma, en disputas con sus vecinos del norte y del sur, en una secuencia que recorría de las negociaciones y entendimientos a la beligerancia armada, sin que hayan faltado las alianzas y los tratados de paz y las declaraciones de amistad y buena vecindad. Así, el Ecuador enfrentaría desde la amenaza de la reconquista por parte de la Corona española, promovida por el ex-Presidente Flores a su derrocamiento, hasta el despojo peruano-brasileño de sus derechos históricos sobre el Amazonas (por un convenio limítrofe suscrito por estas dos naciones en 1851 para asegurarse el condominio exclusivo sobre este río y la gigantesca hoya circundante) y el peligro de desaparecer del mapa por la invasión peruana, al mando del Presidente Castilla que bloquea Guayaquil durante un año, a pretexto de las negociaciones emprendidas por el Ecuador para pagar a Gran Bretaña la deuda de la Independencia con concesiones territoriales en el Oriente amazónico, consideradas éstas en litigio por el Perú, en razón a la Cédula Real de 1802 (16) y la desmedida ambición del futuro tirano Gabriel García More

(16) Esta cédula había sido expedida para segreguar eclesiástica y militarmente la Comandancia General de Maynas y Quijos del Virreinato de Nueva Granada y de la Presidencia de Quito para ponerlo bajo jurisdicción (eclesiástica y militar) del Virreinato de Lima. Tal orden disponía -conforme la costumbre de la época- que fuera "obedecida pero no cumplida", quedando en la discusión de los derechos de las futuras repúblicas del Ecuador y del Perú si afectaba o no

no que busca el apoyo del invasor para hacerse del poder contra el cual se había rebelado (16).

El país debatíase en el caos, cuatro gobiernos pretendían representarlo: el constitucional de Robles, que mudaba de residencia para hacer frente a la conspiración interna y a la agresión externa; un autoproclamado provisional, encabezado por García Moreno que pactaba con el invasor; un tercero (de Franco) que se adelanta al anterior y acuerda con Castilla (Tratado de Mapasingue) los límites ecuatoriano-peruanos aceptando como válida la Cédula de 1802 -aunque las "singulares" circunstancias en que fue suscrito determinarían que fuera declarado nulo por el Congreso ecuatoriano de 1861 y por el del Perú en 1863-, y, un último, el de la aureña Loja, que intentaba ponerse a salvo de la anarquía.

La doblez de Castilla permite que, a la dimisión de Robles y rendi

a territorios y, en caso de serlo, si fue o no ejecutada ya que la legislación colonial autorizaba no cumplir las cédulas que fuesen expedidas con vicios de obrepción y subrepción, de los que ésta es es taba viciada. Véase CUNHA, Euclides Da, Perú vs. Bolivia, p. 122 y ss. Por fin, los escasos nueve años que median entre la expedición de este documento y la conservación del patrimonio que, por siglos, se había aceptado como quiteño, consagrándolo además en el pronunciamiento del 10 de agosto de 1809 y posteriores, reducan catégóri camente el valor de tal ordenanza.

- (16) García Moreno, autoerigido Jefe Supremo del Ecuador, en Lima, se dirigía públicamente a sus conciudadanos al siguiente tenor: "El ejército y la Escuadra del Perú (que mantenía el bloqueo señalado) debían ser considerados como auxiliares y no como enemigos; que a la Patria no le quedaban más adversarios que los tiranizaban (el gobierno constitucional de Robles) ... y que la probidad histórica del Excmo. Presidente del Perú respondía que serían 'acatadas nues tra nacionalidad y la integridad de la República, respetados nues tros derechos y, en adelante, dirimida toda desaveniencia por med ios honrosos y conciliadores'." PEREZ CONCHA, J., Op. cit., Tomo I, p. 163.

ción de Franco, se levante García Moreno, con el apoyo de Flores, como el "constructor" de la nacionalidad, tanto por haber "salvado" al país del duro trance en que se vió envuelto y al que el mismo contribuyó, como por sus concepciones teocráticas y absolutistas con que gobernó. "La gloria de García Moreno -asienta Benites- es sólo una partida de azar con el destino" (17). Y sí, efectivamente, la nación se reancontró bajo su mandato, en más de una ocasión intentó subordinarla bajo protectorado francés o al abrigo de la desaparecida Gran Colombia. Sus veleidades en la conducción de la política internacional le llevarían a arriesgar, de nueva cuenta, en la guerra contra Colombia, la independencia nacional. En las conflagraciones con ambos vecinos se mezclarían los motivos político-ideológicos con las ambiciones territoriales.

El Perú, con Castilla, pretendería dar lecciones de gobierno y arbitrar las facciones en pugna. A su vez, García Moreno estaría motivado por similares intereses al invadir territorio colombiano para apoyar la rebelión de Mosquera. Con ambos pactó y a ambos enfrentó. Castilla lo calificaría de "diplomático de aldea" y Mosquera de "tiranuelo" y ambos habrían convenido repartirse el Ecuador (18). Pero el país sobrevivió a la

(17) Op. cit., p. 221.

(18) Mientras Mosquera se dirigía al enviado de Castilla en los siguientes términos: "Algunos han creído que la existencia de esa pequeña Nación del Ecuador era necesaria para que la Confederación Granadina y del Perú, no siendo limítrofes, se entendieran mejor. Yo juzgo lo contrario. Nuestros límites y los de Uds. se deben tocar, y, unidos su política exterior e intereses comerciales, hacer dos pueblos independientes en sus Gobiernos pero unidos en sus intereses". A lo que Castilla respondería: "Yo no encuentro mejor solución sino en la desaparición de esa nacionalidad, anexando su territorio, por partes, a los Estados vecinos que daña con su existencia. Esta

estrepitosa política internacional de Garfía Moreno. Con su magnicidio, en agosto de 1875, concluye lo que se conoce como la etapa de las negociaciones directas en las disputas territoriales del país para dar curso a una siguiente dominada por la búsqueda de la mediación y el arbitraje, al tiempo que se despejan los caminos para el acceso del liberalismo al poder.

Aunque la "revolución liberal" fue largamente contenida y sólo alcanza un triunfo definitivo con la proclamación de Eloy Alfaro, en 1895, el flujo y reflujo de la contienda reformista-liberal frente a las fuerzas restauradoras del "orden" beneficiaban el poder del caudillismo militar y de los regímenes del llamado "progresismo" conservador. No obstante, la demarcación de las fronteras nacionales seguía ocupando privilegiado interés de la diplomacia ecuatoriana. Es así como, bajo el mandato de Caamaño, se promueve en 1887 el arbitraje del Rey de España para que resuelva "de manera definitiva e inapelable" los límites territoriales entre el Ecuador y Perú. Mediación que, suspendida por varias ocasiones y plagada de incidentes, concluye con la inhibición del árbitro en 1910, debido al peligro de guerra que amenazaba desbordar a la decisión de éste, dado el soliviantamiento de las pasiones de ambos pueblos, por sus respectivos gobiernos para presionar un laudo favorable a sus causas.

Mientras el conflicto limítrofe con Perú estuvo sometido al proceso arbitral, el Presidente Flores Jijón, instruye un arreglo directo con

es la opinión de Ud. y siempre ha sido la mía. Pero, para realizarla, fuera del sentimiento tácito o expreso, obligado o voluntario de Chile y Bolivia, es indispensable un hombre de la importancia de Ud., o al frente de Nueva Granada, o formando una nueva nacionalidad, de la que debería ser un gran trozo el Ecuador". PEREZ CONCHA, J., Op. cit., Tomo I, pp. 165 y 166.

el Perú para tener libertad de negociar la deuda con Inglaterra sobre la base de concesiones territoriales en la selva amazónica en litigio. Como resultado de esta gestión se suscribe, en 1890, el Tratado Herrera-García que, ratificado por el Congreso ecuatoriano y modificado por el similar del Perú, significa —en opinión de Pio Jurumillo Alvarado— "Las máximas pretensiones del Perú y las últimas concesiones del Ecuador" (19). Las modificaciones hechas al instrumento por los legisladores peruanos determinaron, por una parte, su inaplicabilidad y, por otra, la reanudación de la instancia arbitral.

El temor de la diplomacia ecuatoriana en ver perjudicados los intereses nacionales bajo esta vía de negociación como resultado de las flagrantes inconsecuencias en que se había incurrido, le llevó a intentar modificar la naturaleza del arbitraje para que éste fuera de equidad, además de derecho —ya que siendo el Perú el que ocupaba de facto gran parte de los territorios en discusión, se temía que la Cédula de 1802, base de la defensa peruana, cobrara fuerza—; también se buscó nuevas designaciones de mediación (Santa Sede), reducción de la materia del arbitraje a los puntos no acordados directamente entre las Partes y, aún, la suscripción de tratados públicos y secretos con terceros.

La defensa del legado territorial ecuatoriano se desmoronaba y los empeños por enderezar la posición ecuatoriana en sus reivindicaciones territoriales no se logran ni con el intento de Alfaro por desplegar una activa política internacional. Al contrario, su ofrecimiento de mediación entre España y Cuba, en la guerra que libraba esta última por su independencia, habiéndose manifestado claramente en su favor, indis-

(19) Cit. PEREZ CONCHA, J., Op. cit., p. 213.

puso el ánimo de España a la causa ecuatoriana en el arbitraje, por lo que hubo de ensayarse nuevas alternativas de arreglo al conflicto, que fueron desde la negociación directa hasta la intermediación diplomática argentina, sin que se haya registrado ningún avance sustancial en su resolución.

Estas gestiones se cancelan durante el gobierno de Leonidas Plaza, etapa en la que la errática política exterior no toca fondo, pese a exhibir evidentes inconsistencias. Esta, en manos del Canciller Valverde, sin perjuicio de mantener el conflicto con el Perú bajo arbitraje español y solicitar el envío de un Comisario Regio para que estudie "in lo-cus" una línea de demarcación aceptable para ambas naciones (Protocolo Valverde-Cornejo), promueve la firma de diversos acuerdos con sus otros vecinos: Tratado "Andrade-Betancourt" con Colombia y "Tobar-Río Branco" con Brasil. Por éstos, se ofrecen nuevas concesiones territoriales a Colombia y se conviene someter al arbitraje del Emperador de Alemania los puntos que no se acordasen entre sí, y se le reconoce como frontera con Brasil la línea Apaporis-Tabatinga, que había sido concertada entre éste y Perú en 1851. A cambio de ello se esperaba obtener el apoyo de estos países -acordándose alianzas secretas para tal fin- en su controversia con el Perú. Nada pudo resultar más contraproducente; pues si Perú objetaba el Tratado Andrade-Betancourt, por considerar que implicaba zonas sometidas al juicio arbitral, Colombia se sentía marginada por el Tratado Tobar-Río Branco, en razón a la "herencia común" en el Amazonas que históricamente se habían comprometido a preservar o acordar con terceros, y Brasil -sorprendido por la aceptación del gobierno ecuatoriano a reanudar el proceso arbitral español- desestimó sus convenios con éste.

En descargo, cabe señalar que en similares conductas habían incurrido los países vecinos. Así, Brasil y Perú omitieron al Ecuador en sus convenios limítrofes (20), y Colombia y Perú acordaban someter a arbitraje español la demarcación de sus límites. Si el acuerdo de los primeros lesionaba los derechos ecuatorianos y hallábase impedido de negociación por la misma razón que, ahora, objetaba Perú, el de los segundos, era un claro atentado al patrimonio del Ecuador porque entre ellos se encontraba éste y sólo podían tener fronteras comunes en su territorio.

El sentimiento nacional, vulnerado en lo que consideraba su legado histórico, se había enardecido y la estrategia peruana de adelantar sistemáticamente puestos de avanzada en la zona de litigio, provocando continuamente incidentes militares, condujeron al borde del casus belli. Chile habría comprometido un decidido apoyo al Ecuador (efectivos y material de guerra) por la beligerancia con que el Perú había elegido para resolver su litigio con el Ecuador, ante la abstención del árbitro español en expedir su fallo, y Alfaro, de regreso al poder, se puso al frente de los ejércitos ante la inminencia bélica.

Argentina, Brasil y Estados Unidos interponen sus buenos oficios para frustrar la contienda. Las nuevas mediaciones dan lugar a otra etapa de negociaciones, bautizadas como Fórmula Mixta, por combinar las discusiones directas con el recurso arbitral. Se concibe que dada la indisposición de las Partes en reconocer los títulos que les eran desfavorables, el litigio era irresoluble bajo criterio jurídico, por lo que

(20) "O Tratado de limites de 24 de Outubro de 1851, entre a Republica do Perú e o Imperio do Brasil, foi, antes de tudo, uma troca de excepcionaes favores. Ali se vendem a pelle do urso equatoriano...". GUNHA, Euclýdes de, Op. cit., p. 149.

se recurre al stratagemata de suscribir un Memorandum por el cual se com prometían a fijar las líneas de máximas concesiones a ofrecer, por sepa rado, de modo que surgiera una transacción que atendiera las aspiraciones de ambas partes.

El desarrollo de esta iniciativa debe suspenderse a consecuencia de las sucesiones en el ejercicio del poder en ambos gobiernos, lo que no impide para que, en la segunda administración de Plaza, se promueva y se llegue a suscribir un acuerdo definitivo de fronteras con Colombia. Este conocido por Tratado Muñoz Vernaza-Suárez (1916), reconoce el ante rior (Andrade-Betancourt) que consagra la delimitación impuesta durante la Gran Colombia, cediendo de manera irreversible y sin compensación al guna 180 000 kilómetros cuadrados. Tomando en cuenta, además, la demarcación del Tratado García-Herrera, considerado aceptable para el Ecuador, en función de la disposición del Congreso a ratificarlo, se tiene que el país renunciaba no sólo a extensas superficies en la hoya amazónica, sino también a la posesión, hasta su confluencia, de importantes afluentes del Amazonas (Putumayo, Napo, etc.), y a mantener límites con Brasil. Por fin, cabe anticipar que, no pasaría mucho tiempo para que los territorios entregados por el Ecuador a Colombia sean objeto de dis puta por parte del Perú, desencadenando un conflicto que amenazó la gue rra total entre estos dos países y requirió la intervención de la Sociedad de Naciones.

El desprendimiento observado en la suscripción del Tratado Muñoz Vernaza-Suárez fue impugnado por la opinión pública ecuatoriana, máxime que en éste se había omitido la cláusula que obligaba a una alianza con Colombia, la que, conteniendo sus precedentes, ante la necesidad del Ecuador de aumentar sus fuerzas frente a la perspectiva de un conflicto

bélico con el Perú, se había convertido en la razón última de los gestos de generosidad a los intereses colombianos, los que, por otra parte, se desembarzaban de incómodos compromisos para acordar sus límites con el Perú, ahora sí, debidamente legales.

La disipidencia de los encargados de la política exterior ecuatoriana, agravada por enérgicos intentos de reanudar las negociaciones directas con el Perú, en momentos que su gobierno mostraba palmariamente su proclividad a la política de hechos consumados, mediante el despliegue de nuevas incursiones y el reforzamiento de los destacamentos militares en la zona de litigio, a la vez que su elusión a las negociaciones directas, hizo que se levantaran voces de protesta que involucran a sus mismos funcionarios. Así el Plenipotenciario en Lima, José Peralta, Ministro de Relaciones Exteriores en el Gobierno de Alfaro, dirigió en un Memorandum a Augusto Aguirre Aparicio, titular de esa cartera en la administración que comenzaba Baquerizo Moreno, en los términos que, por su contenido y caracteres premonitorios, se transcribe in extenso:

"Nuestra defensa contra el Perú, limitada a simples y repetidas protestas, desde hace muchos años atrás, ha sido completamente estéril e irrisoria... . Esa diplomacia almibarada y tímida, indecisa y nada digna, que se manifiesta en la mayor parte de las protestas ecuatorianas por la usurpación de nuestros territorios, es una vergüenza y una acusación contra el país que no ha sabido tomar una actitud altiva... . La acción del Perú en el Amazonas debe contrarrestarse con los mismos medios que el invasor emplea: Hay que responder al avance con el avance, a la colonización con la colonización, al establecimiento de guarniciones con el establecimiento de guarniciones... . Lo que el Perú quiere es disponer de tiempo, su poderoso aliado, para consumar la usurpación... . Y, para ganar ese necesario tiempo, nos finge deseo de transacción amistosa, pero, al llegar el caso de realizarla, retrocede y nos cierra las -

puertas: Testigo Ud. mismo, que llegó a tener por hecho un arreglo, incoado sobre bases tan seguras, y no encontré nada serio, nada de aceptable, nada que me convenciera que el Perú procedía con lealtad... . No queda pues otro camino que la colonización y reconquista pacífica y lenta de nuestros territorios, preparándonos al mismo tiempo, para afrontar situaciones que pudieran surgir y que exigiesen el apoyo de la fuerza..." (21).

Esta opinión, que revelaba la indudable ventaja de la estrategia peruana para hacerse del inenso, rico y despoblado oriente amazónico (22), provocó, obviamente, diferencias con la posición oficial de la Cancillería, a la que se ponía en entredicho junto a su titular, que había ejercido por más de una década las funciones de su actual impugnador. Los desacuerdos manifiestos y la presentación del Perú de un Memorandum que contenía su propuesta de demarcación limítrofe, considerada por el Ecuador como de máximas pretensiones —y no concesiones, como se había estipulado en el procedimiento— conducen a la renuncia de Peralta, a la controversia pública entre éste y Aguirre Aparicio, que adquiere dimensiones de escándalo nacional, debiendo intervenir el Congreso para "salvar la imagen" de la Cancillería, y a la abstención de ésta en enviar la contrapropuesta de concesiones recíprocas.

El festinamiento de los derechos patrimoniales del Ecuador realizado por los sucesivos gobiernos marchaba a la par con la claudicación de los objetivos postulados por la "revolución liberal". Durante los dos últimos regimenes, que marcaban el ocaso de ese partido en el control del aparato estatal (Tamayo y Córdova), en que se denuncia el contuber-

(21) Cf. PEREZ CONCHA, J., Op. cit., pp. 381 y 382.

(22) Bajo el presupuesto que se elevó a consigna nacional de: "Si peruanos ocupan el Oriente, esas tierras son y serán peruanas contra todas las declaraciones del mundo".

nio de la banca con el Gobierno, se invoca reiteradamente la mediación norteamericana en el conflicto limítrofe con el Perú, la misma que debía atender, además, el litigio chileno-peruano, en razón a subsistentes desacuerdos entre estos dos países, derivados del Tratado de Ancón (1883). Al mismo tiempo, Colombia y Perú convenían secretamente (1922) el Tratado Salomón-Lozano, por el cual el primero entrega al segundo los territorios que el Ecuador le había cedido en 1916 a cambio del derecho de ser ribereño del Amazonas, el control sobre la entrada a este río por el Putumayo y el trapecio de Leticia, para lo cual Colombia esgrimó la tesis del uti possidetis de 1809, en claro sacrificio del Ecuador, a quien correspondía esos derechos y esos territorios.

Como consecuencia de la transacción colombo-peruana desaparecen las dos terceras partes de las fronteras que el Ecuador mantenía al norte con Colombia, permitiendo que el Perú pase a colindar con el primero no sólo al sur sino también al este. La objeción brasileña al Tratado, por considerar que se desconocían derechos territoriales reconocidos previamente a este país, al mismo tiempo que la oposición interna peruana, por entregarse territorios controlados por éste que, además, incluían poblaciones de esa nacionalidad, obligan a congelar las ratificaciones de los respectivos congresos de Colombia y Perú, necesarias para el perfeccionamiento del instrumento.

Ante los acontecimientos, el Presidente Córdova no atina más que a presionar para que se active el proceso arbitral sometido al Presidente de los Estados Unidos, mientras el Gobierno peruano solicitaba su diferimiento hasta la expedición del fallo del arbitraje norteamericano encomendado por este país y Chile. La negativa ecuatoriana de subordinar su litigio con el Perú a la resolución de aquél, conduce a la firma del

Protocolo Ponce Castro-Oyanguren (1924), por el que se formaliza el arbitraje estadounidense, lo que no obtuvo para que entre la dilación peruana a negociar y la emergencia de nuevos conflictos de orden nacional e internacional, las discusiones en Washington no se iniciaran sino hasta 1936.

Brasil había compelido, mediante la suscripción de una Acta Tripartita entre éste, Colombia y Perú (1925) a respetarse los límites fijados entre sí por anteriores acuerdos. En el mismo año, Chile obtiene del Presidente norteamericano un laudo favorable en su controversia con el Perú, mismo que conduciría a la firma del Tratado de Límites, en 1929, con la repartición de Tacna y Arica, en detrimento de los intereses bolivianos, que se ven condenados a una mediterraneidad, la cual ha constituido su principal meta de reivindicación nacional hasta la fecha.

En tanto, en el país, al triunfo del movimiento insurreccional de julio de 1925, disminuyen las oportunidades de resolver los problemas territoriales que el Ecuador tenía pendientes con sus vecinos, sobre todo los que se derivaban de su omisión en los acuerdos pactados entre aquéllos, debido a que Estados Unidos y Perú se niegan a reconocer a los gobiernos "revolucionarios" y romper sus relaciones con Colombia, cuando su Congreso ratifica el Tratado Salomón-Lozano. Moderados los objetivos de la "Revolución Juliana" y nombrado, por Asamblea Constituyente, Isidro Ayora como Presidente del Ecuador, en 1928, lo visita el Presidente norteamericano Calvin Coolidge, previo formal reconocimiento a su gobierno, que también es otorgado por el del Perú. No obstante, el Congreso peruano había ratificado el Tratado con Colombia en cuestión un año antes.

La desmembración del patrimonio territorial ecuatoriano se ha-

bía consumado, aunque no ocurriera, todavía, el mayor atentado a su existencia, el que parte, precisamente, del desconocimiento incurrido por los países vecinos a los derechos históricos del Ecuador, en los arreglos de sus respectivas fronteras, logradas a espaldas del más débil, como consecuencia de la prepotencia de sus gobiernos, empeñados en maximizar las ganancias a costa de la inferioridad relativa de un pueblo y de los despropósitos de su clase gobernante que, no encontrando el acuerdo de su sociedad en la búsqueda de su destino, desvíá reiteradamente las aspiraciones de ésta a la satisfacción de sus derechos escamoteados en la configuración territorial de los estados nacionales latinoamericanos. Derechos, si bien legítimos, inviábiles de garantizarse por las estrategias ensayadas y por el escaso desarrollo alcanzado en un siglo de tormentosa vida política.

No obstante, a la fecha, la nacionalidad había sobrevivido mal que bien y el consenso en la representación del Estado era, de todos modos, una realidad. Precaria, pero tangible. Las clases propietarias, dentro de sus pugnas, habían terminado por aceptar la presencia reguladora del Estado y admitirla como base del poder político de la sociedad organizada. La progresiva vinculación de su formación económico-social al mercado capitalista internacional señala el "interés nacional" de la clase burguesa y el papel del Estado, en ese proceso, resultaba ineludible. De todos modos, la identidad nacional, como se lo habían señalado los "fundadores de la Patria", se definía, antes que nada, con el territorio y su defensa, y éste, donde había población que lo patentizara, se había preservado.

3. ESTADO Y PROCESO POLITICO

3.1 HEGEMONIA LIBERAL

La articulación de la formación económica y social ecuatoriana al sistema capitalista, en expansión mundial, se dió a partir del suministro de bienes que el mercado internacional demandara. Esto fue posible con la producción tropical de la Costa, especialmente con el cacao, que observa un auge sin precedentes con la "Revolución Liberal". No obstante, este mismo producto se había manifestado como de primera importancia, en las exportaciones, desde fines de la etapa colonial; pero la subsistencia de este régimen impedía, por un lado, la acumulación originaria interna, al trasladar automáticamente el excedente a la metrópoli, y, por otro, la vinculación directa -sin intermediarios- a los centros más dinámicos del capitalismo. Con la Independencia y, posteriormente, con el nuevo "orden liberal" se hacen posibles, política y jurídicamente, las instituciones y mecanismos necesarios para un flujo comercial "libre". A su vez, la nueva metrópoli no requerirá de un estatuto colonial para la exacción de la plusvalía. Tal circunstancia ocasionó, de nueva cuenta, la cancelación (o al menos seria limitación) al proceso de acumulación ampliada o productiva -es decir destinada a la reinversión- de las clases propietarias criollas.

En retrospectiva, el proceso desarrollado aparece como el más lógico y cómodo de ser realizado por aquéllas; producir un bien destinado a la exportación que les permitiera proveerse de las divisas necesarias para la adquisición de las mercancías que cada vez más iban imponiéndose en sus hábitos de consumo. Ello, mientras tanto, significó la incorpora-

ción de la economía nativa a la formación capitalista internacional como prolongación de ésta. El sector exportador (a la vez importador de bienes suntuarios) constituyó el motor de la dinámica económica, política y social de la Nación y de su evolución -que a su vez dependía de los flujos del comercio internacional- se obtendrían las transformaciones de la formación social ecuatoriana, las que implicarían la vía dependiente de transformación hacia formas de producción capitalistas;

- a) Movimientos migracionales (por la transferencia de la mano de obra de la Sierra a la Costa, que llevaría a un acelerado crecimiento demográfico de esta última);
- b) Ampliación del terreno cultivable destinado a la plantación de productos requeridos por la demanda externa;
- c) Dilatación de las relaciones de producción capitalistas, esto es de la mano de obra dispuesta a vender su fuerza de trabajo por salario y de la apropiación privada de los medios de producción, y
- d) La progresiva consolidación del Estado a través de su papel protagónico en la armonización de los procesos económicos y sociales del proyecto concebido por la burguesía exportadora.

La inserción del Ecuador en la formación capitalista internacional que generó diversos cambios en las estructuras económicas y sociales de la Costa se efectuaron sin correspondencia en las similares de la Sierra, salvo el de la expulsión de la mano de obra excedentaria del agro serrano. De ahí que la disputa por imponer dos formas de dominación en la sociedad, en las que basaban su predominio las dos fracciones más representativas de las clases propietarias, expresaran el antagonismo de sus respectivos proyectos nacionales; la una terrateniente precapitalista, en la Sierra, heredera del régimen colonial, que se oponía tanto como a

la modernización de la economía (y a sus relaciones de producción), al reforzamiento del Estado, y su participación en aquélla, y a la vinculación externa, en razón de que su base de explotación no respondía a las demandas de mercado internacional, pretendiendo conservar el poder gracias a su segmentación local feudalizante y, la otra, formada por el sector agroexportador de la Costa, que requería desembarazarse de todo vestigio precapitalista que impidiera el libre tránsito a su asociación subalterna a ese mercado, para lo cual precisaba del papel activo del Estado.

Ya las corrientes comerciales del capitalismo mercantilista habían definido a la economía ecuatoriana, desde los estertores de la etapa colonial, como agroexportadora, a falta de un significativo potencial minero y a costa de un temprano desarrollo textil-manufacturero en el altiplano andino, que la Revolución Industrial y el flujo comercial establecido con la Gran Bretaña, a la emergencia de la vida independiente, se encargarían de desalentar hasta su constreñimiento vegetativo y marginal. En tales circunstancias, la sobrevivencia de dos proyectos antagónicos de dominación detuvo el afianzamiento del Estado y la definición de sus funciones. Un largo período, que parte desde la Independencia, el debate político atiende casi exclusivamente esa pugna, la que aparentemente se ve resuelta con el triunfo de la Revolución Liberal.

En efecto, el poder económico del sector agroexportador habría impulsado la disputa de la hegemonía monopolizada por la aristocracia latifundista desde los tempranos episodios republicanos. Invocando los postulados de la filosofía liberal, este sector habría ensayado, por primera vez, con Rocafuerte (1835-1839), ordenar al país conforme a las premisas de un Estado demoliberal, pero la preminencia de la alianza a-

aristocrática-militar-olerial hizo que este mismo ensayo se vea mediatisado por la tutela ejercida por Flores, que impone su dominio de 1830 a 1845 en nombre de esa alianza. Repite en su intento el liberalismo con el triunfo armado de la irrupción civilista de marzo de 1845, el que es nuevamente burlado por las transacciones de poder que se negocian al momento de conformar al Estado nacional, bajo los principios democráticos que promovieron al movimiento, si bien abrieron espacio para que un nuevo hombre fuerte, Urbina (1851-1859), necesitara no sólo de la aceptación de la estructura de poder tradicional sino también de una alianza privilegiada con el sector comercial-exportador de la Costa para imponer su mando.

Con Urbina se delinearán las bases del nuevo Estado ecuatoriano: se pretende sin lograr la separación entre Estado e iglesia y se decreta la abolición de la esclavitud, que conduce al reclutamiento de mayores contingentes dentro de un ejército necesitado de nuevos elementos para apaciguar los brotes insurreccionales que las clases tradicionales fraguaban en contra del poder "mediador" que se levantaba en la sociedad. Como reflujo de la oposición de los latifundistas serranos al poder concentrador del Estado, surge al amparo de éstos, conspirando contra el heredero de Urbina (Robles) el caudillo que impondrá, irónicamente, el régimen más omnímodo que haya conocido la historia de la República.

García Moreno aglutina al país, de los escombros mismos de su disolución (1), bajo un régimen despótico instaurado en nombre de las instituciones tradicionales del clero y del latifundismo aristocratizante, de 1860 a 1875, para -en nueva paradoja- beneficio del nuevo orden que se

(1) Ver supra, pp. 31-36.

levantaría tanto en contra de la tiranía de su mandato como para la afirmación política del proyecto económico de la burguesía en ciernes, que aprovecharía todo el esfuerzo de organización nacional que García Moreno había emprendido (2). La centralización administrativa, la construcción de obras públicas, el aliento a la educación (confesional) y a las actividades productivas, la tecnificación de la recaudación fiscal y el manejo de la Hacienda Pública que el Progresismo (conservador) recogería de aquél como divisas definitivas de la razón estatal serían aprovechadas por la neoburguesía -cuyo eje residía y se alimentaba de la agricultura de exportación- para ir afianzando su modelo y proponerlo como de "interés nacional", para articularse de modo más funcional al capitalismo foráneo, mediante la intensificación de sus relaciones comerciales con las metrópolis capitalistas.

Ordenación interna y vinculación externa requería, sin embargo, su perar el divorcio entre las clases propietarias y entre las fracciones inmovilistas de éstas con un Estado promotor del proyecto burgués dependiente. El Estado debía, en esa perspectiva, representar el interés de tal proyecto. Internamente, mediante el control de los cambios exigidos por el nuevo modo de producción y al exterior para asegurar el flujo del intercambio comercial en expansión. Los empeños en esa dirección se habían estrellado reiteradamente ante el muro de las instituciones precapitalistas coloniales, que la aristocracia terrateniente se encargaba de mantener inviolables. Por ello el flujo y reflujo de ambos proyectos en pugna se define con el asalto al poder del liberalismo beligerante, que

(2) Benites califica su régimen de "genial anticipo del fascismo contemporáneo". Op. cit., p. 224.

culmina su "Revolución" imponiendo a Eloy Alfaro como Jefe Supremo, el 5 de junio de 1895, después de ardua campaña de insurgencia guerrillera:

"El siglo XX se inició en el Ecuador, con fulgores que parecían aclarar el horizonte con una luz revolucionaria, más tales destellos no tardaron en desaparecer como simples fuegos fatuos"

nos dice Cueva para explicar la irrupción y consolidación del régimen liberal, y la alegoría expresa muy bien la fugacidad y transigencia de la efervescencia revolucionaria al pactar con la estructura de dominación preliberal y acomodarse a su aparato:

"Los gobiernos que vinieron después, durante el período llamado plutocrático (1912-1925), significaron la consolidación del orden liberal-burgués y la decadencia total de la revolución" (3).

En efecto, la "revolución liberal" y las disputas precedentes por el control del Estado no habían sido, en el fondo, sino el producto de las exigencias de adaptación tardía del sistema económico interno a la primera división internacional del trabajo. Este, que divorciado y paralelo, mantenía en sus oúspides usufructuarias al "gamonalismo" terrateniente en la Sierra y a los agroexportadores liberales en la Costa, y con ello, dos sistemas de explotación y dominación social, sintetizaban dos proyectos políticos que, al triunfo de la revolución liberal, no se despejan, sino, al contrario, se avienen mediatizándose, o confundiendo, para dar lugar a una expresión híbrida de dominación política, para el tránsito requerido por las nuevas formas de producción

(3) CUEVA, Agustín, El proceso de dominación política en el Ecuador, p. 14 (subrayado del autor).

a la integración del mercado mundial, con el papel asignado por éste a la formación social ecuatoriana, la cual no podía ser otra sino la de abastecedora de productos tropicales;

"... la región litoral desarrolló pronto un sistema comercial de tipo mercantilista, con activo capitalismo bancario. El auge del cacao marcó las diferencias económicas. Las estadísticas de la producción de cacao —fuente principal de exportación costeña— hablan más elocuentemente que las proclamas de los caudillos y tienen mayor significación que el recuento de los combates. (...). Desde 1895, en que se realizó la revolución liberal de Alfaro en Guayaquil, ya no hay descensos fuertes y alcanza progresivamente las cifras crecientes; en 1904, un año antes de la Constitución liberal por excelencia, que revela la consolidación del partido, llega la producción a 613 400 quintales. Diez años después, en 1914, alcanza 917 700 quintales. Desde esa fecha hasta 1922 en que se produce la primera crisis social y el primer movimiento obrero baja a 877 400. En 1926, un año después de la revolución de julio, que le hace perder al Litoral su hegemonía política, la producción había bajado a 447 000 quintales" (4).

De ahí que el poder político de la aristocracia terrateniente requería ser dislocado porque obstruía el camino "natural" de las fuerzas productivas, dado el escaso desarrollo de su evolución económica;

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

(4) BENITES, Leopoldo, Op. cit., pp. 237 y 238.

(5) Ibid., p. 235.

La infraestructura económica empesaba no sólo a determinar sino también a dominar todos los ámbitos del proceso social. Para la época, el sector externo de la economía, que había observado un comportamiento ascendentemente sostenido, se había constituido en el eje sobre el cual giraba toda la estructura social y al que, de una manera u otra, respondían los fenómenos más significativos de la formación social, el que, considerando su dependencia directa de factores exógenos, comprometía la capacidad interna para generar sus propios procesos. Pero, he ahí que siendo el triunfo liberal más una aceptación forzada al imperio de la realidad económica que una imposición a ultranza de un proyecto de Estado nacional, que involucrara todos los ámbitos de la sociedad, como la filosofía que lo sustenta, las pugnas políticas subsistieran y aunque asuman el carácter de un subproducto -el debate religioso- expresen la sobrevivencia de contradicciones estructurales que, en la inviabilidad de anularse dialécticamente, se manifiesten en las superestructuras y cúpula de la sociedad.

Por tanto, cumplidos los postulados ideológicos más rentables del liberalismo en la "fase heroica" de éste, con Eloy Alfaro (6), quedaban por realizar las modificaciones que condujeran a consolidar el proyecto nacional del liberalismo. El esfuerzo de Alfaro se agotaría en integrar

(6) Estos se refieren a la promulgación constitucional de principios tales como la separación entre Estado e Iglesia, la confiscación de los latifundios eclesiásticos (Ley de manos muertas), la eliminación de los fueros religiosos, libertad de expresión y cultos, garantías ciudadanas e igualdad ante la ley, educación laica, matrimonio civil y divorcio, supresión del tributo indígena y del trabajo subsidiario, abolición del concertaje (prisión por deudas) libertades públicas, etc. que se consagran en los congresos liberales de 1898 y 1906.

al país mediante la conclusión del ferrocarril Quito-Guayaquil, iniciado por García Moreno, la construcción de obras públicas y el fomento a la educación laica, en medio del ditirambo religioso, la debelación de constantes asonadas insurreccionales y el amago de una guerra con el Perú, a causa del litigio territorial. El método violento elegido por Alfaro para su camino al poder, será el mismo que decidieran los confabulados para allanar el camino a la alternativa oligárquica -reaccionaria del liberalismo, en la trampa tendida para su magnicidio, en 1912, a manos de una turba amorfa y de provocadores mercenarios, burdamente explicado en la exacerbación de los ánimos que la polémica religiosa podría haber engendrado.

Sin embargo, la confrontación ideológica-religiosa, convertida en lei motiv de la disputa conservadora-liberal, tendría su razón de ser, en la medida en que:

"... el soporte fundamental que era la instancia predominante en la matriz del modo de producción (del régimen latifundista serrano) era la estructura ideológica (...) fue en el nivel ideológico donde se fueron concentrando las fuerzas sociales revolucionarias. Y su programa fue el anticlericalismo y el laicismo. Es decir, golpear al centro de la dominación terrateniente, despojándole del control de los centros de producción y transmisión ideológica, organizando la educación laica, estatal" (7).

A la eliminación del "Viejo luchador", las condiciones estaban listas para que, a cambio de la liquidación del ala radical del liberalismo,

(7) MOREANO, Alejandro, "Capitalismo y lucha de clases en la primera mitad del siglo XX", en varios autores, Ecuador, pasado y presente, pp. 142 y 143.

Las clases propietarias de la Sierra aceptarían, no de buena gana, la preminencia del sector moderado de aquél, el que en su ánimo conciliador, a través de Leonidas Plaza -lugarteniente y sucesor de Alfaro-, sugiriera aún una coalición de liberales y conservadores, inimaginable un poco antes por considerarse -a sí mismos- como irreconciliables.

Las condiciones estructurales de base como las jurídico-institucionales también presentábanse propicias para el desarrollo de la modalidad "oligárquica-reaccionaria" del tránsito hacia el sistema capitalista de la formación social ecuatoriana, al proyectar la ficción de Estado-nación requerida, mediante la conexión de los polos económico y político del país con la construcción del ferrocarril, el consenso de las clases dominantes en la mediación del Estado, la configuración de un incipiente mercado nacional y la vertebración externa del modelo primario-exportador, alentado por la inauguración del Canal de Panamá (1914).

La alternativa oligárquica-reaccionaria del liberalismo recibiría el calificativo de "plutocracia" a la colusión de los intereses exportadores y bancarios con los del Estado. El período plutocrático (1912-1925), o de la "dictadura bancaria", reflejaría la prevalencia de esos sectores en el control del aparato estatal, a tal punto que el Gerente del Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil -Urbina Jado, hijo del ex-Presidente Urbina y el más conspicuo representante de la Banca- se convertiría en el gran árbitro político al designar desde presidentes, ministros y gobernadores hasta dignidades de representación popular local como senadores y diputados.

El régimen plutocrático se mantendría incólume mientras el modelo económico se mantuviera vigente. Este significaba el apogeo de los intereses exportadores, comerciales y bancarios; el ascenso constante de las

exportaciones repercutía inmediatamente en el incremento del volumen total del circulante, bajo control de los bancos privados, éste a su vez estimulaba el comercio (de importación y local) y el endeudamiento público. Durante la época se inicia una tímida industria de bienes de consumo (ligada a la exportación) e, igualmente, asoman, sin mayor determinación (en virtud de la escasa prioridad estratégica del potencial económico del país en la perspectiva del capital metropolitano), las primeras inversiones extranjeras (británicas y norteamericanas) que van a radicarse en los servicios, la infraestructura y, ocasionalmente, en las ramas productivas, como el de la explotación aurífera en Portovelo y el de la extracción petrolera en la Península de Santa Elena. Cabe destacar que la fracción terrateniente de la Sierra, no asimilada completamente a la estructura de poder, denunciaría por intermedio del Partido Conservador los riesgos de la dependencia económica que el modelo auspiciaba (8).

Con la crisis de las exportaciones en 1921, la estructura de dominación que el modelo primario-exportador había generado amenazaría con desplomarse. La retracción económica y la inestabilidad política conduci

- (8) En la "Manifestación del Directorio del Partido Conservador del Azuay" (1911) se anticipaba que: "La integridad territorial no sólo puede comprometerse por cesión expresa o por una mutilación producida por la conquista; hoy se pueden perder territorios en una forma más insidiosa... . Las concesiones a potencias amigas, el arrendamiento a largos plazos, los privilegios a empresas extranjeras (...), traen en definitiva a los países débiles la imposición del fuerte, la privilegiada situación de entidades e intereses extranjeros dentro del territorio... . Las tentativas sobre nuestro archipiélago; la formidable dictadura económica que ejerce aquí nuestra casi única compañía ferrocarrilera, cuyo asiento legal se encuentra en Estados Unidos; el rechazo de la soberanía ecuatoriana,

rían a desenmascarar los pilares sobre los que se había sostenido la hegemonía liberal;

"En uno de esos cortocircuitos típicos del subdesarrollo la economía ecuatoriana se desmoronaba víctima, de una parte, de su inserción en la división capitalista imperialista del trabajo, y, de otra, de su inmersión en la matriz precapitalista de su propia formación social" (9).

La crisis del sector externo -provocada por una "coincidencia" de factores, tales como las plagas que asotan las plantaciones ecuatorianas, la competencia de nuevos productores, la restricción de la demanda y el desplome de los precios- significó no sólo la propagación de aquella en el resto de las estructuras económicas, política y social, en una secuencia que amenazaba con derribar todas las bases y resortes de la hegemonía liberal, sino que, también, ponía al descubierto la vulnerabilidad y precariedad del modelo mismo. Así, al declive de las exportaciones le siguieron la recesión económica generalizada, la devaluación acelerada de la moneda y la pauperización creciente de las masas. Oportunidad, ésta, para que se denunciara la connivencia entre la Banca y el Estado (en el cual aquella contaba con el mejor cliente, mediante el financiamiento de sus presupuestos con emisiones inorgánicas y despiadadamente capitalizadas), el sistemático fraude electoral (no se podía perder con papeletas lo que

por parte de una pequeña colonia extranjera en la provincia de Manabí, etc., etc., indicando están claramente que el Ecuador está talves previsto como presa para la voracidad imperialista de cierta poderosa nación". Cf. HURTADO, Osvaldo, El poder político en el Ecuador, p. 126.

(9) CUEVA, Agustín, "Ecuador: 1925-1975" en GONZALEZ CASANOVA, P. (Coordinador), América Latina; Historia de medio siglo. I. América del Sur, p. 293.

se había ganado con bayonetas), la explosión de conflictos sociales (dentro de los que sobresale la huelga en Guayaquil como primer movimiento organizado, reprimido cruentamente el 15 de noviembre de 1922) y se produjera el golpe militar de julio de 1925.

Aguda, en efecto, se reveló la crisis que mantuvo en entredicho la vigencia del modelo primario-exportador y puso fin a la dominación plutocrática. Mas la resolución misma de aquélla no podía lograrse sin la transformación radical de las bases económicas sobre las que se asentaba la estructura de dominación oligárquica-reaccionaria. Por ello que el desplazamiento del poder del sector burgués-liberal no puede ser sustituido por un voluntarismo reformista ni por la emergencia de cualquier otra fracción no hegemónica, lo cual condujo a que el país se sumara en un prolongado interregno, del cual se recuperaría sólo a fines de la década de los cuarenta y como consecuencia de un nuevo repunte de las exportaciones, único factor que puede dotar de "estabilidad" al proceso social del modelo capitalista dependiente.

3.2 IMPASSE HISTORICO Y CAUDILLISMO

Levantadas contra la corrupción administrativa de la dominación plutocrática, en una coyuntura en la que todas las "bondades" de aquélla se esfumaban, a consecuencia de los efectos "prestidigitadores" de la crisis económica, las Fuerzas Armadas jugarían la primera carta reformista en el proceso histórico ecuatoriano, al postular las reivindicaciones sociales que el liberalismo había abandonado en su consolidación en el poder, manifestarse como decisión corporativa-institucional y proponer la modernización del Estado, fortaleciendo su capacidad mediadora en la sociedad -

civil, en el programa de su pronunciamiento del 25 de julio de 1925:

"Llevaba en sí un alto idealismo, tanto como carecía de medios de realización y la grímpola elevada sobre las barricadas del combate político fue la destrucción de la 'bancooracia', la derogación de la 'moratoria' o sea la inconvertibilidad del billete bancario, el saneamiento político del partido liberal, corroído por innumerables culpas, y la ordenación administrativa" (10).

La mecha que desató el movimiento militar fue, pues, la administración de las finanzas públicas y, más precisamente, el manejo de la política monetaria por el sector bancario guayaquileño. Por ello que una de las primeras medidas del reformismo "juliano" sería la de crear el Banco Central del Ecuador y, paralelo a éste, la Superintendencia de Bancos como mecanismos de control del Estado. Para tal efecto contaría con la asesoría de la misión norteamericana Kemmerer y de un teórico de robusta personalidad, Luis Napoleón Dillon, quien vinculado a los incipientes núcleos industriales de la capital, favorecería el proyecto de una pequeño burguesía embrionaria al convertirse en "eminencia gris" del movimiento.

Medidas como la creación del Ministerio de Previsión Social y Trabajo y de la Inspección General del Trabajo; la reorganización del sistema fiscal y de aduanas, la expedición de leyes sobre protección industrial, monetarias y de asistencia pública; como el esfuerzo por ampliar la infraestructura y dinamizar la actividad económica transluce el sentido, proyecto y beneficiarios de la "revolución de julio":

"Retrospectivamente el proceso resulta claro -afirma Abad-, la crisis del sector externo provocó la alianza de los latifundistas serranos con los sectores urbanos medios y populares. Esta alianza

(10) BENITES, Leopoldo, Op. cit., p. 251.

dió como resultado un tipo de gobierno en el cual se trató en un principio de beneficiar a las capas más empobrecidas de la población urbana, como un medio de compensar su apoyo al golpe de estado. Pero la alianza no podía perdurar puesto que el panorama político se iba a ver afectado aún más por la crisis económica mundial que tornó la situación del sector externo, de mala en catastrófica" (11).

Aparentemente, porque "la revolución (que) perseguía la igualdad de todos y la protección del hombre proletario" (12), descubre un progreso en la formación política y una nueva correlación de fuerzas en la sociedad civil que tornarían más complejas las circunstancias en que debió desenvolverse el reformismo juliano y que parten, precisamente, del desfase entre sus diferentes estructuras, provocado por la vía oligárquica-reaccionaria con que la formación social ecuatoriana había transitado al modo de producción capitalista. Las contradicciones que aquélla acumulaba, mal que bien, habían sido sorteadas con el auge exportador, pero, a la contracción del proceso económico, los mismos efectos "benéficos" que había alentado el modelo se volverían en su contra. A su vez, la expansión de las capas asalariadas en los sectores productivos y en el de servicios (incluido Gobierno), que iban conformando una red más amplia del espectro social, comenzaban a manifestarse -sobre todo por sentirse como los más afectados por la crisis- poniendo en pie de reivindicación los principios democráticos incumplidos por el liberalismo, a los que se sumaban los de las doctrinas socialistas, que recorrían el mundo avalados

(11) ABAD, Gonzalo, El proceso de lucha por el poder en el Ecuador, p.26

(12) LLERENA, José A., Frustración política en veintidós años. Citado por Agustín Cueva en El proceso..., p. 22.

por la práctica de una experiencia exitosa.

Tampoco el movimiento de julio será solamente "un típico reajuste socioeconómico, auspiciado por la clase media, en beneficio suyo a fin de cuentas" (13). En realidad la conjunción de factores promovieron a to dos los sectores que, de alguna manera, sentían la oportunidad y capacidad de encabezar un proceso que, beneficiándolo, rescate las aspiraciones de los sectores más perjudicados por el sistema y su declive, haciéndolo suyos. Evidentemente, serían los cuadros pequeño-burgueses y los militares de mediana graduación quienes se presentaban como los más idóneos para liderar una transformación concebida en esos términos. Más, ausente de esta alianza un modelo económico alternativo y difuso en la definición misma del proyecto revolucionario y en la composición ambigua que representaba, terminó sumido en la confusión total, al buscar el apoyo de los terratenientes serranos, aunque sólo haya sido como medio de establecer contrapesos; por lo que, a la reacción del sector agroexportador:

"La suerte de la 'revolución' estaba echada y la contradictoria faz del reformismo era evidente. Opuestos al poder omnímodo de la 'plutocracia', pero incapaces de concebir un proyecto profundo de transformación, los protagonistas del proceso 'juliano' estaban condenados no sólo a seguir una línea zigzagueante frente a la eligarquía, sino a expresar su 'protección al hombre proletario' con medidas tan ilusas que ni siquiera merece el calificativo de 'populistas'." (14).

Un trunco período de seis años resistiría el difícil reformismo, el que habiendo postulado radicales transformaciones, no sólo cedería en su empeño de modernizar y fortalecer el aparato estatal, sino que, enfren

(13) CUEVA, Agustín, El proceso..., p. 22.

(14) CUEVA, Agustín, "Ecuador: 1925-1975", p. 295.

tado a la terca realidad, donde sus fuerzas estaban en clara desventaja, capitularía aún ante la burguesía bancaria y comercial del puerto, que le presionaría a la derogación de los decretos de control y encaje bancario y a la autorización de emisión monetaria con menor respaldo legal, después de haberlo chantajeado con el retiro de dinero de la circulación y convertido al gobierno, de nueva cuenta, en su acreedor.

De otro lado, el impacto de la Gran Depresión capitalista determinó un abatimiento en cadena de todos los signos de la economía ecuatoriana: descenso de las exportaciones, deterioro de los términos del intercambio, contracción de la reserva monetaria, reducción de la masa circulante, déficit fiscal, etc., conjugándose con la oposición de la oligarquía liberal que, manipulando hábilmente el retorno al poder de los terratenientes serranos, presentaba a la situación como efecto de una política discriminatoria contra la Costa (agitando el regionalismo que ha de convertirse histórico como recurso de presión y ultimátum de la burguesía guayaquileña), y con las protestas de las masas, levantadas con el "julianismo" y reanimadas por el incumplimiento del programa reformista y la "depuración" de sus cuadros más progresistas, para liquidar el precario equilibrio en que se había sustentado el reformismo pequeño-burgués como para descubrir la inviabilidad de uno nuevo, dada la correspondiente correlación de fuerzas:

1931 señala el inicio de dos décadas a lo largo de las cuales la búsqueda de alianzas políticas viables resultó infructuosa. De la fecha a 1948 se sucederían 18 gobiernos, sólo dos serían resultado del sufragio directo -por cierto, acusados de fraude electoral- y el desfile de mandatarios, encargados del poder y designaciones hechas por toda suerte

de componendas, llevaría a que muchos ni se los registre en la historia:

"La confusión se hizo. Y siguió un oscuro período de revueltas, de conspiraciones, de presidentes interinos. El caos político de liberales aliados con conservadores, de liberales aliados con izquierdistas, de liberales contra liberales, de izquierdistas contra izquierdistas, de conservadores contra conservadores, continúa hasta los días actuales",

dice Benites, en 1946 (15).

En tal contexto, un nuevo fenómeno sociopolítico hubo de inaugurar se en el proceso ecuatoriano: el populismo, que personalizado por Velasco Ibarra, capitalizando el descontento popular, conforma el cuadro con el que el inestable equilibrio de dominación trataba de hacer frente a la crisis de hegemonía política, al descalabro económico y a la insatisfacción social; utilizando rentablemente el incremento del subproletariado de las principales ciudades del país y, en fin, de todos los desheredados del sistema, al cooptarlos mediante un símbolo y una esperanza, deviniendo en:

"un elemento de conservación del orden burgués, altamente 'funcional' por haber permitido al sistema absorber sus contradicciones más visibles, manteniendo una fachada 'democrática', o por lo menos 'civil', con aparente consenso popular" (16).

Dos veces asume el poder Velasco Ibarra en el período. En la primera oportunidad como desenlace de la estéril búsqueda de consenso entre las clases dominantes y sus partidos, a la imposibilidad de mantener alguna hegemonía unilateral; primero, intentaría la oligarquía serrana, me

(15) Op. cit., pp. 254 y 255.

(16) CUEVA, Agustín, El proceso..., p. 91.

diante la formación de la denominada Compactación Obrera Nacional, fuerza de choque con tintes fascistoides del Partido Conservador, sustituir al reformismo "juliano" con uno de sus miembros más connotados, Neptalí Bonifaz, que triunfa en las elecciones convocadas. Pero la descalificación del Congreso, por el cuestionamiento de la verdadera nacionalidad del Presidente electo, conducen a la guerra civil de los "cuatro días", que determinan la derrota de los conservadores y la oportunidad, gracias a elecciones fraudulentas, de la burguesía costeña, que impondría a Martínez Mera, en medio de la oposición de todos los demás sectores, que obligan a dimitir, casi inmediatamente.

Mas como la impugnación al fraude, involucraba también al sistema, las clases dominantes no tienen más que aceptar la emergencia del caudillo Velasco Ibarra, que se había levantado como campeón de la oposición al retorno del liberalismo, al considerarlo "mal menor" ante las alternativas socialista y comunista de los candidatos con quienes se enfrenta en nuevas elecciones. Sin embargo, el mismo Velasco no podría permanecer ni un año en su primigenia incursión por el poder (1934-1935). La persistencia de los graves conflictos económicos y políticos insolubles, dejaron en manos de los militares el ejercicio de una instancia arbitral, devenida en recurso supremo ante la reincidencia del vacío de poder.

La intervención militar se presenta esta vez sin ningún programa, entregando y relevando el mando gubernamental a personajes civiles y militares de disímulo signo, conforme las contingencias políticas lo exigieran. Así, se sucedieron uno tras otro los gobiernos, en medio del "caos que expresa ... la paradoja de una estructura política democrática (sic) sobre una subestructura económica latifun-

dista y con residuos coloniales" (17).

En realidad, la estructura política democrática (formal) también daba muestras de decrepitud prematura. Conservadorismo y liberalismo, como expresiones orgánicas de las dos cúspides de la clase dominante, mostraban su incapacidad de evolucionar hacia formas más operativas de dominación política, irónicamente, al poco tiempo de su debida constitución legal y programática: Partido Liberal (1923) y Partido Conservador (1925) puesta a prueba en el período al no poder sostener una sola administración bajo su exclusiva representación (18). Situación que, convergiendo con la frustración cada vez mayor de las masas, ofrecería en bandeja la oportunidad de la irrupción populista, con todas sus secuelas, aunque desprovista de proyecto, ni siquiera coyuntural, de Estado y/o gestión gubernamental. Y, es que, ante la ausencia de hegemonía y el impasse político, como Gueva explica, en:

"La paradoja de una situación que no había permitido la concentración de todos los elementos del poder social en una sola clase, sino que más bien los había distribuido entre varias, al conferir la hegemonía económica a la burguesía agromercantil, la hegemonía ideológica a los terratenientes de la Sierra y la facultad de arbitrar con las armas a una oficialidad muy ligada a la clase media, se convirtió en una encrucijada verdadera" (19),

en la que el mesianismo caudillista hallaría su caldo de cultivo, aunque sin resolver el empate entre los diferentes estamentos de poder.

(17) BENITES, Leopoldo, Op. cit., p. 255.

(18) No es que aquéllos no se hayan manifestado y actuado ideológica y políticamente antes de esas fechas, en realidad tales tendencias surgieron desde los pronunciamientos de la Independencia, pero su actividad reducida a élites y en función de gravitantes personalis

Los intentos por dotar de cierta estabilidad al sistema naufragarían, pues, durante toda la década de los treinta y, a finales de ésta, cuando se intenta restablecer por enésima vez el juego democrático, el liberalismo impondría -mediante consabido fraude- a un prohombre de la burguesía y abogado de las empresas norteamericanas (Carlos A. Arroyo del Río) que habían comenzado a ingresar en la economía ecuatoriana menos cicateramente. Graves conjuras iba a afrontar este régimen nacido a despecho de las mayorías y a expensas del candidato conservador, Velasco Ibarra; la conspiración interna, encabezada por este último, y la usurpación del territorio nacional por el ejército peruano, legalizado por la diplomacia panamericana, se conjugarían contra la permanencia de Arroyo del Río, la cual se lograría sólo relativamente y con el uso de la más implacable represión, proscripción de las libertades públicas y violación de los principios constitucionales.

Mientras tanto, al estallido de la segunda conflagración mundial, que afirmaría la hegemonía norteamericana en el mundo capitalista y reanuda la sujeción regional a los designios imperialistas, un repunte de las exportaciones ecuatorianas alentadas por la economía de guerra, reafirman el carácter primario-exportador de la formación social ecuatoriana al derivar en saldos superavitarios que, no encontrando un destino productivo para ser invertidos, conducen a un agudo proceso inflacionario seguido de la correspondiente depreciación monetaria (20).

mos impidieron su constitución real de partidos políticos, la que, cuando deciden realizarla, resulta extemporánea.

(19) CUEVA, Agustín, op. cit., p. 82.

(20) Véase CARBO, Luis A., Historia monetaria y cambiaria del Ecuador, p. 269 y ss.

La oposición al impopular gobierno de Arroyo del Rio, que respondía no permanecer en él "ni un día más ni un día menos" que el señalado por la Constitución, fue desbordado, ante la represión ejercida, en insurrección popular, en la que la Alianza Democrática Ecuatoriana (espectro suprapartidista, en la que cabían desde el recalcitrante Partido Conservador hasta la Vanguardia Revolucionaria Socialista junto al Partido Comunista y a la fracción escindida del liberalismo) capitalizó para derrocar al régimen y sustituirlo con Velasco Ibarra (21), en una nueva elección histórica, que parecía colocar al país por el sendero definitivo de las transformaciones:

"La aspiración de esa revolución democrática presentida, fue cortada en 1895, en 1925, en 1944, por la alianza de las fuerzas feudales con los mesócratas dubitantes y los políticos dudosos" (22).

El movimiento, autocalificado de "revolución gloriosa", daría curso al segundo velasquismo. Se convocaría a una Asamblea Constituyente que ratificaría al caudillo en el mando, nombrándole Presidente Constitucional. Este, en medio de la crisis de posguerra, capitularía inmediatamente ante el poder económico. Las reivindicaciones de justicia del pueblo (tanto las emanadas de su situación como las referidas al despojo territorial sufrido por el país, que él había alentado en la oposición al régimen depuesto) no obtendrían más respuesta que el soliloquio retórico. A su vez, la gestión gubernamental aparecía equívoca al compás de un rit

(21) Cueva afirma que "Si en 1933 Velasco había aparecido como el apóstol del subproletariado, ahora, en mayo de 1944, todos lo vivaron como a redentor". Op. cit., p. 55.

(22) BENITES, Leopoldo, Op. cit., p. 269.

mo pendular que daba por liquidadas las alianzas previas al lograrse otras nuevas, dentro de la amalgama política que lo había instalado en el poder.

La Asamblea dictaría la Constitución de 1945 (considerada la más progresista de las diecisiete cartas fundamentales que se han promulgado en el país) que sería desaprobada por Velasco Ibarra por juzgarla de tinte bolchevique y estar "viciada de contradicciones". En el fondo se encontraba una disputa política, ya que los constituyentes habían creado el Tribunal de Garantías para supervisar las acciones de Ejecutivo. Con ello, la Asamblea se ganó su disolución y Velasco se erigió en dictador.

La represión se reinstaló en medio del caos económico. La inflación galopante y los efectos depresivos de posguerra provocaron la "marcha del hambre" de las masas insatisfechas con las soluciones retóricas del caudillo, que, ahora, respondía con "argumentos" disuasivos más expeditos. Pero la violencia no podía ser el único soporte de control del Estado. Hasta la derecha se encontraba incómoda con Velasco. Así fue que, al convocar a una nueva Asamblea Constituyente para que le redactara una Constitución "ad hoc" (la de 1946), los partidos de izquierda niegan su participación "para no servir a la farsa democrática", y el Partido Conservador, que copó la Asamblea, lo ratifica sólo ante la presencia coactiva del ejército y los vituperios de las "barras" velasquistas (23).

No obstante, Velasco no iba a terminar su mandato. Desacuerdos con su Ministro de Defensa llevarían a que éste, ante la solicitud de renuncia hecha por aquél, lo depusiera y expulsara del país. Después de nuevos enfrentamientos armados se hace cargo del poder el Presidente del Congre-

(23) PAREJA, Alfredo, Historia del Ecuador, pp. 453 y 454.

so, mientras éste elige a uno nuevo, el que a su vez es encomendado para que convoque a elecciones universales, con lo que se cierra el ciclo que, abierto con el reformismo juliano, evidenció la dificultad de las clases dominantes para lograr un consenso estable en la regresión del modelo económico asentado en la formación social ecuatoriana. Este, que implicaba la articulación creciente al sistema capitalista internacional, sumaba a las contradicciones inherentes a la imposibilidad de realizarlo más dinámicamente y a las que, en su misma esencia genera, las derivadas de la estagnación precapitalista, en amplias capas de su sociedad, que, sin embargo, conmovíanse al igual que las anteriores a la atonía del sector externo, conduciendo al prolongado desquiciamiento político observado en el período señalado.

Lo cual constituye -a nuestro juicio- la comprobación fehaciente de la sujeción de todas las estructuras sociales al eje económico que se vincula más directa y orgánicamente a la formación social y económica capitalista internacional, el que determina -en última instancia y por acción u omisión- los procesos seguidos por una formación nacional que se ha insertado en aquélla de manera dependiente, periférica y tardía. Y todos esos atributos caracterizan a la ecuatoriana y servirán para definir los nuevos (y hasta antagónicos) rumbos del proceso, como los que a continuación se registran.

3.3 LA "DEMOCRACIA REPRESENTATIVA"

Se reconoce a este nuevo período por cierta estabilidad política al marcar un paréntesis de tres mandatos constitucionales (1948-1960) que, dentro de la azarosa historia republicana, constituyó una feliz excepción -

la conclusión de las respectivas administraciones en las fechas señaladas. En un plano menos evidente, se atribuye, también, a este lapso cierta racionalización económica y respeto institucional a las reglas del juego político-democrático formal; lo cual no hubiese ocurrido de no mediar algunas variables que aparecen en el plano económico y que inciden, a su vez, en la evolución social y política, mediante el perfilamiento más definido de la sociedad civil, el reforzamiento de la autoridad estatal y la participación progresiva de las clases medias que, habiendo barnizado las anacrónicas estructuras de la formación social, en las etapas inmediatas previas, permiten acometer un nuevo empeño modernizador a través del nuevo auge exportador, que define más claramente la especialización productiva del país en una renovada división internacional del Trabajo. Al respecto, Patricio Moncayo señala que:

"La paz democrática, nacida de una conjunción de factores, entre los cuales no es posible dejar de destacar los cambios operados en la correlación de fuerzas, no sólo se expresó en el funcionamiento estable del sistema político representativo, sino en la dinamización relativa adquirida por éste, lo que le permitió reaccionar sobre la estructura económica de la sociedad, creando condiciones adecuadas para que se inicie un proceso tardío de industrialización por sustitución de importaciones..." (24).

Si la dinámica social y política impulsa un nuevo proceso económico o si éste acelera aquélla no impide constatar que las condiciones parecían haber madurado lo suficiente para que inicie un moderado proceso desarrollista que, combinando los modelos de "crecimiento hacia fuera", con las divisas del repunte del sector exportador, se intente sentar las bases para un retrasado proyecto industrial que satisfaga la demanda de

(24) MONCAYO, Patricio, Ecuador: grietas en la dominación, pp. 28 y 29.

bienes de consumo del mercado local. El impulso "modernizador" del sistema se ve favorecido tanto por un discreto programa de infraestructura, principalmente de construcción de vías de comunicación, como por la expansión urbana de las principales ciudades. Sin embargo, el proyecto industrial se queda en las carpetas de los planificadores estatales y el modesto avance industrial observado obedece más bien a iniciativas privadas estimuladas por la relativa ampliación de consumidores y el bajo costo de la mano de obra.

El liberalismo inaugura este período por medio de Galo Plaza, quien presentándose como "independiente" y siendo un conspicuo representante del "gamonalismo" serrano, termina por conciliar las desavenencias de estos sectores, que había iniciado su padre, al mismo tiempo que la oposición de aquéllos a la modernización del Estado. Plaza da comienzo a la política desarrollista con el asesoramiento de misiones norteamericanas y del FMI, e impulsa un nuevo ciclo exportador con el banano. Para ello favorece una activa política de créditos y financiamiento. Gracias a la demanda externa, coloca a este producto en el principal rubro del comercio exterior, de tal suerte que:

"en 1948, el Ecuador que había exportado un poco menos de dos millones de dólares de banano; para 1952 exportaba más de veinte millones de dólares de banano y se convertiría en el primer exportador (mundial) de este artículo" (25).

Con el auge de la economía bananera se modernizan las relaciones de producción en la Costa y se amplía el número de asalariados campesinos, significando el 52 por ciento del total de las familias agricultu-

(25) PLAZA, Galo, Problems of Democracy in Latin America, Chapel Hill, University Of North Carolina. Cit. por ABAD, G., Op. cit., p. 45.

ras de esta región, en 1954 (26). De igual forma, la favorable coyuntura económica permitió una mayor recepción de los movimientos migratorios ex pulsados por el campo serrano, contando, para la época, el litoral con casi la mitad de la población ecuatoriana, los que, en alguna medida, habían sido incorporados en el circuito productor-consumidor capitalista. Paralelamente, los sectores medios se amplían el proceso de urbanización que la economía favorece. Estos, que conformados por comerciantes medios, empleados públicos, profesionales liberales y artesanos, reciben de Plaza ciertas garantías para el desenvolvimiento de sus actividades, tales como planes de fomento a la producción, Ley de Carrera Administrativa, etc. que mantienen la tan deseada estabilidad y sellan las buenas relaciones del Presidente con esos grupos. En síntesis, la bonanza de la economía, la ampliación del mercado interno y la estabilidad política in trodujeron:

"un nuevo modelo (y estilo) de dominación burguesa en el Ecuador... (que logra) robustecer temporalmente a nuestra burguesía, a importantes sectores de la clase media y, en general, al sistema" (27).

Indudablemente, la gestión de Plaza favoreció, prioritariamente, a las clases dominantes, las que, reconciliándose de sus antiguas contradicciones (secundarias) consolidaron, eventualmente, su hegemonía en el aparato del Estado al integrar conjuntamente el "bloque en el poder": Par tido Conservador y Partido Liberal iban a significar dos opciones aparen

(26) Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA), Ecuador: Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola, Washington, D. C., Unión Panamericana, 1965. Cit. por HURTADO, O., Op. cit., p. 170.

(27) CUEVA, Agustín, Op. cit., pp. 64 y 65.

tes que, antes de representar a dos fracciones distintas u ofrecer proyectos disímiles, sostienen sus diferencias en las personalidades de sus candidatos. Por ello que, al concluir el primer episodio del paréntesis "democrático", Velasco Ibarra vuelve a ser reclamado por los sectores populares, los que concediéndole un resultado electoral no contundente como en ocasiones previas (cerca del 40 por ciento del total) fue suficiente para derrotar a los candidatos de los dos partidos tradicionales.

En esta ocasión, Velasco va a terminar por primera y única vez su mandato (1952-1956) al aprovechar la relativa prosperidad fiscal, que le permite la realización de obra pública (infraestructura, carreteras, educación, etc.), y la institucionalización de la contienda política. No obstante, al concluir su período, que coincide con el fin de la Guerra de Corea, la economía ecuatoriana va a reiterar los signos de su vulnerabilidad extrema por la congénita dependencia del sector externo, que se había desacelerado a la contracción de la demanda de guerra. Para la época, Estados Unidos se habían constituido ya en el principal mercado de las exportaciones nacionales, adquiriendo el 52.3 por ciento en 1950, el 60.9 por ciento en 1955 y el 64.5 por ciento en 1960 del total exportable (28).

A Velasco le sigue Camilo Ponce Enriquez, un típico representante de la oligarquía aristocratizante de la Sierra que, habiendo actuado de Ministro de aquel y apoyado por el Partido Conservador, triunfa en elecciones tildadas de fraudulentas y viciadas por la "intervención oficial" del gobierno velasquista. Ponce al recibir la Hacienda Pública en banca-

(28) Cf. Evaluación histórica del comercio exterior ecuatoriano (1950-1970), Junta Nacional de Planificación, p. 28.

rrota (29) procura fuentes de financiamiento presupuestal decretando impuestos a la importación y a través de créditos internacionales. En cuanto a los primeros no tuvo más que retirarlos ante las protestas de las Cámaras de Industrias y de Comercio y la oposición mayoritaria de los legisladores en el Congreso. Y, para lograr los empréstitos, endosa la soberanía nacional, al sacrificar principios significativos de la política exterior del momento (omisión de sanciones a buques que pescan dentro de las doscientas millas de mar territorial y ausencia a excluir de la agenda de la XI Conferencia Panamericana, a realizarse en Quito, la discusión del problema limítrofe con el Perú (30)); además, se comprometió a adquirir los "excedentes agrícolas" norteamericanos, en detrimento de la producción agrícola interna.

Con esta modalidad de financiamiento, el país asistió a un proceso de creciente endeudamiento que, obtenido en rígidas condiciones, no sirvieron más que para crear un círculo vicioso, conforme al cual resultaba necesario conseguir nuevos préstamos para pagar los anteriores. Un estudio de la Junta Nacional de Planificación revela que:

"de cada dólar que ingresaba al país en concepto de crédito externo, sólo se podían utilizar internamente... 31.7 centavos, ya que los 68 restantes volvían a salir para pagar la deuda externa" (31).

- (29) A poco de asumir el mando, Ponce arguía que "el país lo eligió Presidente de la República y no síndico de una quiebra". Cit. ABAD, G. Op. cit., p. 53.
- (30) Justificando esta conducta, el Canciller de Ponce, Tobar Zaldumbide, declarararía que "los problemas continentales priman sobre los nacionales".
- (31) Junta Nacional de Planificación, Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador, Tomo I, Libro primero, p. 55.

El decaimiento de las exportaciones unido al declive de los precios de las materias primas provocaron una nueva crisis económica que no había podido ocultarse ni con el endeudamiento externo. Esta va a prolongarse durante toda la década de los sesentas, cancelando la ilusoria viabilidad de la política desarrollista y las frágiles bases sobre las que se habían asentado las alianzas de la dominación oligárquica. Las consecuencias en el plano social pronto reflejarían las del deterioro económico y Ponce en frentaría con igual resultado, o sea sin ninguna alternativa válida, al estancamiento económico, a la recesión de las inversiones y a la explosión de conflictos sociales.

Una serie de huelgas en demanda de aumentos salariales sirven de detonante de hechos sangrientos que sólo el uso de una brutal represión y la inminencia de una nueva contienda electoral logran contener. El paréntesis "democrático" se clausura con incierto porvenir, al tiempo que las pugnas por el predominio de los diferentes sectores dominantes evidencian el precario equilibrio del sistema, la contingencia de las alianzas oligárquico-burguesas, concertadas en la ausencia de una fracción hegemónica que sostenga el proyecto nacional en un modelo económico menos sensible a las fluctuaciones del sector externo que, para la formación social ecuatoriana, suponía la ampliación del modo de producción capitalista en las amplias áreas rezagadas y no conectadas con aquél, lo cual alude indefectiblemente a la liquidación del sistema de dominación precapitalista y a sus instituciones que el Estado va a emprender más decididamente en las siguientes fases, aunque con resultados más bien desalentadores.

3.4 EL REFORMISMO MILITAR "ALIANCISTA".

La hegemonía del bloque agroexportador se había agrietado a la crisis del sector externo, oportunidad ésta para una nueva irrupción de masas, mediatizada por el populismo. Con el inicio de la década del sesenta aparece nuevamente el inefable "caudillo de los pobres", José María Velasco Ibarra, que significaba, ante las masas, una opción diferente a la carta "desarrollista". Vence categóricamente, reuniendo una votación igual al de todos sus opositores: Plaza del liberalismo; Cordero, candidato conservador, y Parra del Comunismo. Con aquél reaparecen fenómenos que la década pasada parecía haber enterrado y que sería ingenuo imputar, únicamente, a la recurrencia de este personaje.

La inestabilidad va a ser el signo que domine la política de esta década, la que concluirá viendo al caudillo otra vez en el poder. En el interim se alternarían una sucesión constitucional, una dictadura militar y dos presidentes interinos. Sólo él habría llegado a la Presidencia por consulta popular, y en dos ocasiones en el lapso y en ambas sería de puesto.

Velasco Ibarra, que había manejado en la campaña electoral un lenguaje nacionalista y antimperialista, inició una política progresista, a través de su Ministro de Gobierno, Araujo Hidalgo, que le llevó a declarar nulo el Protocolo de Rio de Janeiro y a respaldar la naciente Revolución cubana. Posiciones que, en medio de las circunstancias económicas prevalecientes y ante una orquestada campaña anticomunista, en la que se confabularon partidos políticos tradicionales, iglesia católica y agencias del gobierno norteamericano, determinaron su rápida caída.

Su política económica se había dirigido a: uno, contrarrestar las desventajas del carácter monoexportador y con mercado casi único (Estados Unidos) del sector externo mediante la búsqueda de nuevos mercados en el mundo capitalista desarrollado (Alemania Federal, Japón, Australia, etc.) y en el área socialista, no solamente para el banano, sino también para el cacao, café y otros productos, y, dos, internamente, se intenta transferir los efectos de la crisis de las exportaciones a otro sectores, primero, gravando las importaciones y luego por medio de la devaluación monetaria. Resultaba evidente la intencionalidad de tal política, destinada a rehabilitar al maltrachado sector agroexportador. El sector importador reaccionaría al ver afectado sus intereses y frente a la ineficacia de las medidas tomadas para la reactivación económica, la paralización de las obras públicas y la demanda de aumentos salariales de los sectores medios y populares para compensar la pérdida de la capacidad adquisitiva, se reincidió en el endeudamiento externo.

La crisis no pudo ser conjurada y pasando el debate de la política económica al Congreso, que se oponía a la gestión del Presidente y del Ejecutivo, en su conjunto, la expedición de treinta y siete impuestos indirectos fue la mecha que desató la oposición generalizada. Una serie de huelgas de las organizaciones obreras y la desembozada conspiración anti comunista se conjugaron para liquidar el primer intento "reformista" de la década, pues Velasco había combinado una retórica de cambios (reforma agraria, redistribución del ingreso, educación laica, etc.) con una posición nacionalista que le llevaron a exigir la inclusión del problema limítrofe con el Perú en la XI Conferencia de la OEA y a resistir las directivas imperiales de ruptura con la Cuba "castrista".

La situación fue capitalizada por su Vicepresidente, Carlos Julio Arosemena, que, distanciado del caudillo por aceptar un viaje a Moscú, unifica a la oposición dentro del Congreso y recibe el apoyo de los sectores populares al manifestarse en contra de las medidas económicas, que por exigencias del FMI, para obtener un nuevo préstamo, decretaba la devaluación del sucre e imponía nuevos impuestos. Deterioro económico, inflación, desfinanciamiento gubernamental, manifestaciones de protesta, desconcierto y represión constituirían la nota cotidiana de esta administración que terminaría en medio de la disputa entre Velasco y Arosemena, catorce meses después de haberse iniciado.

La sucesión constitucional dejó el poder en manos del Vicepresidente, el que insiste en un nuevo intento reformista que se verá frustrado por mantener las inconciliables expectativas del modelo agroexportador con el discurso nacionalista y antimperialista. De ello obtendría, Arosemena, una polarización de fuerzas que impedirían la instrumentación de toda política, al ser trasladada la discusión al plano ideológico. Las tensiones se volverían más agudas al igual que la presión anticomunista, que veía en el mantenimiento de relaciones con Cuba amenazas de revolución:

"Es cierto que algunos grupos demostraban gran fervor revolucionario -afirma Cueva-, pero no menos cierto que, por tratarse de pequeños núcleos de intelectuales y estudiantes, finalmente, desvinculados de la clase obrera, el campesinado y el pueblo en general, su acción fue en ese momento, más idónea para crear una situación de 'alarma', favorable al golpeo derechista, antes que para crear condiciones de veras revolucionarias" (32).

(32) Op. cit., p. 72.

No habría, pues, posibilidades ni tiempo de ejecutar una política económica que preveía: Planes de desarrollo industrial (para los que se necesitaba el concurso del sector industrial que, aunque incipiente, no lo concedió, buscándose más bien el apoyo del sector agroexportador, cuyo único fin era ampliar su demanda en los mercados de los países socialistas); Planes de reforma agraria, para lo cual requería el beneplácito de una burguesía progresista inexistente o de la movilización de sectores medios y bajos que -habiéndose sido manipulados con el fatasma del comunismo y sin organizaciones de base- no estaban dispuestos a darle; por lo que la gestión de Arosemena sólo hubo de contentarse con una serie de decretos de corte populista: reformas a la Ley del Impuesto a la Renta, control de la renta urbana (estableciendo un límite del nueve por ciento del valor de la construcción), nuevo arancel de aduanas para controlar las importaciones, Ley de Fomento Industrial (organización de CENDES) e implantación del décimotercer sueldo para todos los asalariados.

Pero el defenestramiento del régimen, encabezado por Arosemena, ya estaba sancionado por la metrópoli y las clases dominantes, que incitaron exacerbadas manifestaciones con inusitado despliegue de fuerzas que adquirieron la magnitud de cruzadas místicas destinadas a "tumbar al gobierno infiltrado de comunistas" (33). Los partidos tradicionales en asociación con la institución clerical y con la asesoría y financiamiento de las agencias de inteligencia y embajada de los Estados Unidos promovieron un clima, donde:

"el anticomunismo se torna psicológico, y no ideológico, para de

(33) Philip Agee describe con lujo de detalles la campaña de "desestabilización" a Velasco y a Arosemena mediante la activa iniciativa y participación de la CIA en Inside the Company. CIA Diary.

este modo incidir sobre la opinión popular" (34),

como lo reconoce una publicación que está en la antípoda del comunismo.

Empujado Arosemena a un callejón sin salida, después de varias crisis de Gabinete, al formar uno más, éste se constituye únicamente con la aceptación del Presidente en romper relaciones con Cuba, Checoslovaquia y Polonia. Sin embargo, eso tampoco contuvo a la oposición, que lo derroca, mano militar, el 11 de julio de 1963. En última instancia, según opinión de Moncayo, lo que la oligarquía perseguía era obstaculizar el proyecto "desarrollista" que la "burguesía aliancista" trataba de conducir; por ello que el sector adverso:

"invocaría el peligro comunista para oponerse más que a la revolución social, a los cambios recomendados por la Alianza para el Progreso y saludados por la fracción burguesa que a la postre sería su beneficiaria " (35).

De ahí que, no pudiendo salvar la fachada democrática del régimen constitucional, en un país donde éste aparece de excepción, se tiene que recurrir al arbitraje castrense. Acierta Moncayo al parafrasear en el aserto clásico de Clausewitz, al afirmar que:

"La dictadura militar en la experiencia ecuatoriana sería la prolongación de los designios burgueses por otros medios" (36).

Con la Revolución cubana de fantasma y la Alianza para el Progreso de corolario, la Junta Militar que se instaura en el poder reincide en proponer una nueva gestión reformista, ahora completamente a tono con la

(34) Revista Vistazo, Guayaquil, octubre de 1968.

(35) Op. cit., p. 35.

(36) Ibid., p. 36.

estrategia continental impulsada por los Estados Unidos. El imperio respondía a los agudos problemas socioeconómicos de la región y ante la alternativa de revolución —que en diferentes países latinoamericanos aparecía como una opción viable, en la medida del éxito alcanzado por Cuba— los planes concretados en el programa de la Alianza para el Progreso, que proponiendo diversas reformas, como la agraria, administrativa, fiscal, etc. y planes de vivienda, de salud e infraestructura, perseguía la modernización de las atrasadas estructuras que impedían la funcional racionalización de la dependencia capitalista.

Con la intervención de las Fuerzas Armadas se instrumentan, entonces, distintos programas de "modernización", en los que se buscaba:

"sin violentar las estructuras de dominación, realizar transformaciones y reformas en las estructuras económicas, sociales y políticas más envejecidas que obstaculizan el tránsito al entero dominio del capitalismo, considerado como el nuevo orden económico desesperadamente buscado para poner fin al atraso y desequilibrio de las estructuras e intentar un auténtico desarrollo integral, según la óptica de la burguesía emergente" (37).

La burguesía industrial, promovida por la tutela estatal, requerida para impulsar un extemporáneo proyecto de industrialización, seguía siendo todavía el eslabón más débil del bloque dominante y, a pesar de que se consideraba que el banano había dado ya sus mejores frutos y era menester encontrar nuevas salidas a la crisis económica que se prolongaba irremisiblemente, en el marco de un sistema económico orientado global y privilegiadamente al de su primario sector externo, la política reformista no tendría mayores perspectivas de realización, en la incapaci-

(37) DAVILA, Francisco, Estado, Bloques de poder y alianzas de clases en el Ecuador, p. 90.

dad de aquélla para divorciarse de la estructura de dominación y acometer decididamente con su propio proyecto, que el reformismo militar-aliancista patrocinaba.

La política económica de la Junta Militar, pues, enunciado en un Plan decenal de desarrollo, preveía una serie de reformas que comprendían la agraria, la tributaria, la administrativa y la distributiva, y propugnaba el alcance de determinada tasa de crecimiento, el logro de un volumen de inversión, la generación de empleo acorde con el crecimiento de la población, el aumento y redistribución del ingreso y consumo, el fomento a las industrias, etc. Estaba visible a que sectores se pretendía beneficiar con estas medidas, las que concebidas y lanzadas con un pretendido a politicismo "técnico" iban destinadas a conquistar el apoyo de la pequeño burguesía y clase medias aburguesadas, preocupadas en que el Estado consiguiera cierto orden y tranquilidad, necesarios para el desarrollo de sus actividades:

"Esa clase -al decir de Cueva- que había culminado su proceso de aburguesamiento en la época de apogeo del banano y que apoyó directamente a Plaza en 1960, creyó que ahora había llegado el momento propicio para jugar otra carta 'desarrollista', aunque fuera de coloración fascistoide... La pequeño burguesía estaba, pues, satisfecha: comprometida en una empresa 'técnica', no sólo se sentía libre de culpa y responsabilidad política, sino que, además, tenía la esperanza de que, al realizar ciertas reformas periféricas del sistema, evitaría esa transformación radical a la que ahora temía tanto como las oligarquías" (38).

Pero la Junta Militar que, auspiciada por los sectores anticomunis-

(38) "La crisis de los años 60", pp. 237 y 238.

tas interno y externos, no tuvo problemas para iniciar su régimen con el concurso de una tecnoburocracia (a la cual, posteriormente, se le adjudicarían todos los fracasos de su gestión), e, inmediatamente, daría inicio a una verdadera cacería de brujas al más puro estilo del "macarthismo", que le llevaría a clausurar a todas las universidades estatales, perseguir sindicatos y proscribir al Partido Comunista y a movimientos de izquierda, se trabaría en el momento de poner en marcha el programa anunciado. La alquimia política haría que de los cambios estructurales que se habían anticipado, se pasara, con el servicio de una tecnocracia "neutra", a la implantación de una dictadura neofascista.

De ahí que, pasada la "amenaza comunista" y la incoherencia de las "reformas" y contrareformas, de los decretos y los nuevos decretos, cancelando los anteriores, la oligarquía comenzara a reclamar el poder como propiedad exclusiva. El retorno al régimen de "derecho", justificaba su regreso a prerrogativas, pretendidamente conaturales a su clase, una vez que se habían despejado los riesgos que "amenazaron" el sistema:

"La paradoja histórica determinaría sin embargo que la dictadura desarrollista y tecnocrática, de 'clase media', terminase arrojada por una curiosa alianza de oligarquías importadoras amagadas por sus afanes modernizantes y sectores populares golpeados por la supervivencia de su miseria y la represión política" (39).

Por ello, las reformas anticipadas no tendrían mayor trascendencia que las de su enunciación y ni siquiera se adelantaría un paso en la modernización de las atrasadas estructuras económicas y sociales, cual había sido la misión original de la consigna imperial. La marea de reformas

(39) VERDUGA, César, El capitalismo ecuatoriano contemporáneo: Su funcionamiento, p. 100.

y contrarreformas dejarían en punto muerto al "reformismo" castrense, cuyo único saldo sería la proliferación de órganos burocráticos:

"El Estado de corte liberal es reemplazado por un Estado neokeynésiano, factor fundamental para la práctica del desarrollismo y la articulación más dinámica del país al sistema imperialista presidido por los Estados Unidos" (40).

Ciertamente, el programa reformista que, suponía una mayor intervención del Estado en la actividad económica a la vez que cierto paternalismo en el renglón social, implicaba, en último análisis, la ordenación y organización de las factores productivos para su mejor combinación dentro de la preservación del sistema. Pero aún desde este punto de vista, la reorganización propuesta iba a atentar contra intereses secularmente defendidos, los que impediría que, a pretexto de "modernización", se ejecutase cualquier reforma que, por epidérmica que fuese, debilitara el tradicional sistema de dominación.

De ahí en adelante la dictadura militar tendría por raison d'être su propia supervivencia. La promulgación de un nuevo arancel de aduanas, en beneficio de la captación de mayores recursos estatales, que afectaba los intereses del sector importador, hizo que se abrieran los fuegos contra la administración militar. La oposición se organizó en "Juntas constitucionalistas" nucleando a los sectores latifundista e importador (aparentemente los más perjudicados con la gestión económica de la dictadura) en torno a los partidos tradicionales. El doble juego de la negociación bajo tregua y el azuzamiento dentro de las organizaciones obreras y estudiantiles precipitó la huida desesperada de los militares, des

(40) BAEZ, René, "Hacia un subdesarrollo moderno" en Varios autores, Ecuador: pasado y presente, p. 250 (subrayado del autor).

pués de haber ejercido una violenta represión en medios universitarios (41).

3.5 EL ELUSIVO REGIMEN DE DERECHO

Los connotados representantes de los sectores dominantes y de los partidos tradicionales ensayarían el retorno al "estado de derecho" por medio de una Asamblea Constituyente que desembocaría en una sucesión de dos regímenes interinos y la cancelación de los propósitos "reformistas-aliancistas". Los Estados Unidos titubearía en dar el apoyo a estos gobiernos que, habiendo desplazado la reforma agraria y los enunciados desarrollistas de sus planes de gobierno, no solventaban la difícil enroscada de allanar el camino a la "institucionalización democrática", en el sentido y dirección concebidos por el imperio:

"Sin embargo -anota Dávila para la coyuntura-, tampoco parecía existir por el momento una correlación de fuerzas favorables para que alguna de las fracciones tradicionales o burguesas sola pudiese condensar al mismo tiempo el libre juego de los intereses peculiares y concertar cierta unidad de objetivos comunes" (42).

Por ello que los períodos interinos aludidos sólo se convinieron en base a "acuerdos de caballeros" de los diferentes sectores de la oli-

(41) "La correlación de fuerzas a nivel coyuntural se manifestó en extremo desfavorable y la dictadura acosada por dos frentes, disímiles y hasta antagónicos entre sí, se vió obligada a rendirse, en medio de una conmoción social y política que amenazaba rebasar los límites permitidos por el sistema dominante para el mantenimiento del equilibrio para su 'normal' funcionamiento". MONCAYO, Patrioio, Op. cit., p. 37.

(42) Op. cit., p. 116.

garquía como único recurso ante la ausencia de polarización hegemónica en uno de ellos, con el virtual entendimiento de que las "reglas del juego democrático" dispondríanse en una nueva Carta Constitucional (la número diecisiete) y la lucha política volvería a animarse en función de los intereses específicos -marginamente contradictorios- de cada fracción. Irremediablemente endebles se revelarían las alianzas concertadas entre la clase dominante que, al convocarse a nuevas elecciones universales, en 1968, el populismo velasquista se burlaría del tristemente célebre pacto acordado por los notables que implicaba el retorno al solio presidencial de Camilo Ponce, al triunfar nuevamente en los sufragios convocados, aunque sin los caracteres revestidos en anteriores elecciones pero si ratificando la supervivencia del mito.

El estancamiento económico persistente durante los sesentas y la parálisis gubernamental ocasionada por el desfinanciamiento crónico, colocarían a Velasco en la misma situación que sus antecesores y que él mismo, a nicio de la década. De ahí que se "buscaría salir del paso recurriendo a las manidas fórmulas de la ortodoxia económica" -asienta Bález (43)-, significando con ello el reiterado intento de lograr financiamiento a través de mayores imposiciones a la exportaciones y la pretensión de centralizar a l 336 entidades autónomas, localizadas principalmente en el puerto de Guayaquil. Después de una guerra verbal en la que Velasco amenazaba con "terminar a las oligarquías o éstas con aquél, sucumbe a la disyuntiva:

"Enfrentado a la realidad del poder, en donde no es posible superar, como en los discursos, los antagonismo entre las clases bo-

(43) Op. cit., p. 252.

ciales, ni ignorar en cada acción concreta, los intereses de los grupos de presión, el primer mandatario ha terminado por allanarse a los requerimientos de las fuerzas más retrógradas del país" (44).

Así, a vísperas de la explotación petrolera, el Ecuador mantenía latentes sus principales contradicciones: el binomio latifundio-minifundio en la agricultura lejos de atenuarse con la especie denominada Ley de Reforma Agraria, de 1964, se había intensificado; el proceso industrial, patrocinado por la política proteccionista del Estado, como designio inherente a su propia naturaleza, en el sentido de generar una burguesía moderna y agresiva, no pudo aumentar su significación en el Producto Interno Bruto más que de 15 a 17 por ciento, durante la década, y se inaugura en el país una nueva etapa en la que el petróleo descubierto en la selva oriental va a conferir inéditas dimensiones al abigarrado destino del proceso ecuatoriano.

Al mismo tiempo, la paradójica existencia de una oligarquía poderosa, propietaria exclusiva de todos los medios de producción -amparada en la inmutabilidad de una estructura agraria precapitalista, en la dependencia de un raquítico proceso industrial y en el desarrollo hipertrófico del sector externo de la economía- frente a un precario sistema de dominación política, no resulta tal si se revisan los procesos sociales desengueltos por las capas medias y sectores populares, impugnando y combatiendo la subsistencia y reproducción de las injustas estructuras sociales predominantes.

En tal contexto, la aparente incogruencia de una estratificada estructura económica frente a la imposibilidad de consolidación del sistema político ha devenido, en la práctica, en la aleatoriedad del proceso económico y la persistencia de los mecanismos de dominación política; lo

(44) CUEVA, Agustín, "La crisis...", p. 247.

qual ha engendrado una conformación piramidal de las clases sociales más ideológicas que económicas.

Así, el rezago económico de la oligarquía latifundista del altiplano no deriva en la pérdida del poder político, al menos total, y más bien se mantiene partícipe en la cúspide con la hegemonía liberal y alternativa inmediata a su decaimiento. Por su parte, la burguesía bancaria y agroexportadora, heredera de la "revolución liberal", no socaba las bases del poder latifundista conservador, aviniéndose a compartir el dominio político antes de cumplir con su destino histórico, que significaba el predominio de su propio proyecto. A su vez, el estancamiento prolongado del modelo agroexportador no desemboca en la irrupción de una burguesía industrial que se alimente, al menos políticamente, en la descomposición de la oligarquía tradicional, al verse impelida por el estrecho margen de la formación subcapitalista, conformada por el dominio conservador-liberal, obligando al Estado a portar como suyo el proyecto de aquélla, para lo cual éste requiere modernizarse y definir el interés del sistema en su conjunto. Largas y penosas décadas se orienta el proceso en esa dirección sin obtenerse un saldo substancial en el recorrido, antes bien sufriendo retrocesos por el virtual impasse del vacío hegemónico y la transferencia sucesivamente inconexa, asincrónica y errática de la administración estatal.

Tales circunstancias, que concurren para detener los procesos político y económico y perpetuar el régimen social, se ven rebasadas por la dinámica de la lucha de clases. En efecto, las especificidades del proceso histórico ecuatoriano obedecen a la dialéctica de la lucha de clases, que han ido animando la contienda política por el poder y proyectando en

los estratos dominantes, o bloque histórico, una incasante modificación en la correlación de fuerzas, al cuestionar al sistema e impulsar al populismo. En tal sentido, la amenaza de explosión del orden establecido se ha visto congelada, repetidas veces, en la efervescencia del populismo, el que, en último análisis, se ha convertido en el elemento más funcional de preservación del sistema (45), al frenar la dinámica social hacia expresiones políticas más orgánicas, si bien, ha permitido y alimentado el reflujo de demandas económicas y sociales cada vez más virulentas.

La relativa autonomía que el aparato estatal va logrando históricamente, empuja al desarrollo de una pequeño-burguesía y clases medias burocráticas, ligadas a la evolución de aquél e imbuídas de la ideología del "deber ser" del Estado. Concepciones que, en razón de su subsistencia asumen características aleatorias o morigeran al subordinarse al bloque en el poder, sea éste reformista, populista o claramente reaccionario.

Inmersa en los parámetros descritos, la mediación militar asoma como la alternativa de salvaguardia del sistema. El papel que le ha tocado jugar a las Fuerzas Armadas, pese a las posibles y/o declaradas intenciones coyunturales de cambio social, reformas económicas u orientación del proceso político, ha sido el de ocupar el espacio que el vacío de poder deja vacante, en virtud de una conformación de cuerpo sino homogéneo al menos disciplinado, y ante la emergencia que supone la acefalía social. En todo caso, la recurrente intervención militar ha permitido el reacomodo de las fracciones de la clase dominante en pugna, a la vez que el surgimiento de nuevas agrupaciones y reagrupaciones políticas, que pretenden expresar el proyecto de un moderno sistema de dominación. El objetivo,

(45) Véase supra, cita 16, p. 62.

sin embargo, resulta inasible y no es necesario que concluya el primer período de la restablecida "democracia", arrebatada por lo demás por las "huestes" velasquistas, para que sea su líder mismo, el que habiéndola i naugurado en comicios electorales, la quebrante, con el apoyo de los man dos castrenses, en junio de 1970, ante la ausencia de un mínimo consenso para gobernar.

3.6 EL MILITARISMO "NACIONALISTA-REVOLUCIONARIO"

Las circunstancias parecían insuperables en el episodio dictatorial que el "autogolpe" de Velasco promovió, por debilidad y no como expresión de fuerza política (46): la devaluación monetaria y la espiral inflacionaria desencadenada por ésta; el desfinanciamiento presupuestal; el estancamiento de las exportaciones e incremento de las importaciones; el creciente endeudamiento público; la emisión inorgánica de moneda; las solitudes de "anticipos" y "compensaciones" a las empresas petroleras para cubrir el déficit presupuestario, conjugábase con las presiones de los partidos políticos para que se restaurará el régimen de derecho mediante convocatoria a elecciones, la reincidencia del populismo con una faz más ambigua y amenazante (capitalizada por Bucaram y alimentada por el propio Velasco, en la medida en que la frustración de las masas requería de nuevo liderazgo y la impugnación de éste a aquél, como candidato idóneo para la Presidencia de la República por su discutible nacionalidad, obró maniqueístamente en favor del nuevo caudillo), la corrupción gubernamental al amparo de las expectativas de la exportación de petróleo, la brus

(46) CUEVA, Agustín, "Ecuador 1925-1975", p. 315.

ca represión ejercida en medios estudiantiles y sectores obreros y populares, huelgas, paros provinciales, etc. acaban, por sí fuera poco, descubriendo la incompatibilidad entre un cuerpo militar cada vez más institucional y orgánico, en su papel de vigía del sistema, y las veleidades, cada vez más inorgánicas, del caudillo en el ocaso, precipitando la ruptura de su efímero socio y dejando en aquéllos la resolución de la abigarrada coyuntura.

El derrocamiento de Velasco, secreto a "viva vos", se produce con la complacencia de las llamadas fuerzas vivas. El resquebrajamiento del equilibrio político del sistema que arriesga con desquiciar al mismo, obligan al relevo militar, que anuncia su acceso al poder como decisión institucional:

"Por primera vez en la historia de los cuartelazos militares, el 16 de febrero de 1972 las fuerzas armadas que desconocían al dictador Velasco Ibarra, refrendado por ellas mismas, meses atrás, asumen el poder como tales FF. AA. y no como simples fracciones militares politizadas en representación de cualquier caudillo " (47).

La institución castrense que ya se había responsabilizado como grupo en experiencias históricas previas innova en esta oportunidad al definirse como "nacionalista, revolucionaria y sin compromisos con ninguna ideología". Expresiones que manifestaban tanto un relativo distanciamiento con los sectores que aupiciaron el golpe de Estado como la ausencia de consenso político-ideológico entre las distintas tendencias en el seno de las fuerzas armadas. Sin embargo, se identificó el pronunciamiento como inspirado en similares principios y orientaciones del efectuado por

(47) ANDRADE, Raúl, "Origen y destino de la revuelta oriolita", Revista Nueva, Núm. 12, octubre de 1974, p. 6.

el ejército peruano en 1968; afirmación que suponía el desarrollo de una toma de conciencia y profesionalización de los cuadros militares y de la institución, concomitante a la conducción del Estado y a la participación y responsabilidad de éste en el desarrollo de la sociedad.

Más allá de la discusión sobre el surgimiento de una nueva concepción militar y la ampliación de sus funciones tradicionales de custodia de las fronteras y guardián del orden público a elemento de transformación social, el programa de reformas, la revisión de las concesiones petroleras, el anuncio de moralización administrativa y la intención de una participación estatal creciente en la economía, declarados inicialmente por el Jefe Supremo del nuevo gobierno, general Guillermo Rodríguez Lara, anticipaba por lo menos un renovado estilo de intervencionismo militar.

La base programática del nuevo gobierno se recoge en dos documentos, que se volverían, ulteriormente, en parámetros evaluatorios de su gestión. La "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista" que anunciaba, con bastante optimismo si bien con igual imprecisión, la realización de la tan postergada reforma agraria así como la aplicación de una política que eliminaría la dependencia económica, política, social, cultural e ideológica, se convierte en el "Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977", en un proyecto de modernización capitalista que, bajo la arrobadora concepción de una conformación ágil de capitalismo de Estado, al abrigo de una administración en jauja, gracias a las expectativas de la explotación petrolera, superaría las barreras que los regímenes civiles y militar anteriores encontraron infranqueables en la crisis económica para la resolución de similares,

sino idénticos afanes modernizadores.

Sin embargo, será el mismo petróleo -constituido en panacea de la inveterada penuria fiscal- el que devenga de oportunidad histórica para la transformación del país en cuello de botella para la concreción del anunciado proyecto tecnocrático-militar, al concitar en su seno las contradicciones más pronunciadas de la coyuntura. Dos momentos se perfilan claramente en el rumbo zigzagueante del gobierno militar, El primero, que va desde la toma del poder encabezado por Rodríguez Lara hasta su deposición, en enero de 1976, por parte de los comandantes de las tres armas, que se constituyen en Consejo Supremo de Gobierno, dando lugar a la segunda fase.

Aparte del relevo del mando gubernamental, ambas circunstancias responden a dinámicas concretas del programa de gestión, de la orientación del Estado, de la lucha de clases y del proceso económico, así como a la correlación de fuerzas al interior del ejército, a la actividad de los grupos de presión, partidos políticos y sectores organizados. En la primera fase, caracterizada originalmente por la expectativa y el compás de espera, se da un ascenso de las posiciones nacionalistas -reflejado sobre todo en la renegociación de las concesiones petroleras y en la instrumentación de una política que aspiraba a ser soberana en los recursos energéticos- se modificara tan pronto como la reacción de la clase dominante, asociada al capital internacional y habiendo diversificado sus vertientes de relación con aquél, bloquee el avance del proyecto reformista-militar, inicialmente en la realización de la reforma agraria y luego presione a flagrantes retrocesos en el mismo sector del petróleo.

La indefinición política, la indecisión administrativa y la corrup

ción pública coadyuvarían al original rechazo de la oligarquía contra cualquier reforma, arrebatando la iniciativa política al régimen y sancionando su relegamiento. El abortado golpe de Estado de González Alvear, en septiembre de 1975, no sería sino el precipitado intento fascista de medrar con el anticipo, al avalado derrocamiento de Rodríguez Lara y de los cuadros tenocráticos y militares que mantenían todavía, por lo menos, la retórica del plan quinquenal de desarrollo. La derrota de la revuelta no significó el triunfo de los sectores que en ese momento mantenían precariamente el control gubernamental, sino que, al contrario, se liquidaron políticamente al transar con los sediciosos y la oposición:

"El mismo juzgamiento de los implicados en el putch de septiembre se convirtió en una gigantesca mascarada, en la que resultaba realmente imposible saber quién hacía de acusado y quién de juez" (48).

No hubieron de pasar más de tres meses para que el nuevo equipo militar diera de baja a Rodríguez Lara. La vacilación y ambigüedad de la administración derrocada se vuelve en pragmática obsecuencia a las demandas de las transnacionales y de la oligarquía, devenida en socio menor de aquéllas, en el triunvirato emergente. El saldo del "cambio de mandos" en el régimen militar se deja ver de inmediato al aceptarse las condiciones de las empresas petroleras concesionarias y al desplazarse todo programa de gobierno o, mejor, convirtiendo al "Plan de Restructuración Jurídica del Estado" en plataforma de gestión gubernamental.

La segunda fase de la intervención militar, pues, no es otra que la transición de la entrega del poder a los civiles. No obstante, esta misma iniciativa, fijada por el nuevo equipo gubernamental, sufre un brusco

(48) CUEVA, Agustín, "Ecuador 1925-1975", p. 234.

cambio de orientación al modificarse la forma y actores en el proceso de consulta para la "reestructuración constitucional", que se inauguró seguidamente. El proyecto, en un inicial intento, congregó junto a los partidos políticos a las organizaciones sindicales, de campesinos, profesionales, estudiantiles, etc. Mas como esta consulta llevó a polarizar las posiciones irreductibles de los dialogantes, atentando el "verdadero objetivo del proceso" -cual era la devolución expedita del poder-, al cuestionarse la validez del "retorno" a tradicionales prácticas supuestamente democráticas, el triunvirato, haciéndose eco de las impugnanaciones de los partidos políticos tradicionales y grupos de presión de la oligarquía, sustituye a los ideólogos y responsables de la original fórmula de consulta ensayada (Ministro y Subsecretario de Gobierno) con titulares menos deliberantes y más proclives a la misión encomendada.

Para el momento, los resquicios del reformismo militar habían sido relevados de su posición de mando, lo que no impidió, sin embargo, que el procedimiento de consulta realizado ahora, ya sólo con el concurso de los políticos "profesionales", observara el planteamiento original de someter a referéndum universal dos proyectos constitucionales: el reformado sobre la Constitución de 1945 -puesta en vigencia por la dictadura militar al inicio de su régimen- o una enteramente nueva, para lo cual se encarga a sendas comisiones elaborarla, en el permanente propósito de abrir el camino a la recuperación del estado de derecho, continuamente extraviado en el país.

4. MATRIZ DE LA DEPENDENCIA

4.1 PATRON AGROEXPORTADOR

La conformación de la estructura agraria ecuatoriana, dada por el binomio latifundio-minifundio, persiste sin mayores modificaciones hasta fechas actuales. Los intentos por inducir transformaciones en la tenencia de la tierra, como por alterar las formas y métodos de producción prevalecientes se han visto diluidos por la resistencia de las oligarquías latifundistas y la indecisión de los regímenes en turno que, pese a enunciar y, a veces, poner en vigencia diferentes proyectos de reforma agraria, han tenido que dar marcha atrás el momento en que se comenzaba a afectar intereses a ultranza defendidos. Siendo el sector agropecuario la principal actividad económica de la formación social ecuatoriana y, dadas las características asumidas en sus dos más importantes regiones, es imprescindible diferenciar su evolución y significado dentro del contexto nacional.

Históricamente, la región interandina o Sierra ha visto delimitado su proceso productivo en razón a la concentración de tierras en pocas manos y, a la vez, a la segmentación de propiedades menos significativas en procesos convergentes, que implican la irracionalidad económica en sus dos extremos: el latifundio, que, más que una forma de acumulación capitalista, ha sido la base de una estructura de poder de clases y de castas privilegiadas, mediante un complejo sistema de mecanismos sociales que involucran no sólo el estrato rural sino se afianzan en el ámbito urbano, constituyéndose ancestralmente en uno de los sectores dominantes

con mayor peso específico en el proceso histórico nacional (1); y, el minifundio, pequeña unidad agrícola que sirve de asiento a la familia campesina constreñida a niveles de subsistencia bajo formas de autoconsumo.

En este sentido, y en razón de la presencia del "doble fenómeno de subutilización de mano de obra en los minifundios y de subutilización de tierras en los predios de gran tamaño" (2), la producción agropecuaria de la región no ha excedido en el limitado objetivo de satisfacer el modesto mercado urbano, sin que eso signifique cumplir con las necesidades alimentarias del total de la población. Por ello que, la concentración de la tierra en el altiplano andino frente a contingentes cada vez más de arraigados y marginados de la tierra es el resultado de la contradicción esencial de la coexistencia de modos de producción precapitalistas, heredados del sistema colonial, con procesos productivos capitalistas en expansión, sobre los cuales operan mecanismos de explotación de ambos regímenes, dando lugar a la irracionalidad económica y a la preservación de los anacronismos sociales más flagrantes.

Por su parte, la región litoral o Costa, de vocación extrovertida, ha desenvuelto el proceso productivo en razón a los fluctuantes movimientos de la demanda internacional de bienes tropicales, dando origen a ci-

(1) Apoyado en una investigación del CIDA (Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, Ecuador: Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-Económico del Sector Agrícola, Unión Panamericana, Washington, 1965), Hurtado reconoce que, siendo incompleta, "demuestra que entre 1937 y 1962, de los directivos de la Cámara de Agricultura de la Sierra, cuatro fueron presidentes de la República; 51 diputados o senadores; 21 ministros de Estado, y 29 ocuparon otras funciones políticas importantes. De los 34 diputados serranos al Congreso Nacional de 1962, eran terratenientes 28". Op. cit., p. 63.

(2) PREALC (OIT), Situación y perspectivas del empleo en Ecuador, p. 6.

olicos períodos de auge y crisis del sistema económico, en función al comportamiento del sector externo. La importancia de este sector ha permitido que la obtención del volumen más significativo de las finanzas públicas hasta el año de 1972, haya provenido de aquél, el mismo que ha dado lugar a una clase poderosa que ha devenido en la fracción con mayor poder político en el país, a partir de la "revolución liberal".

La dinámica del proceso agroexportador ha diseñado las características más visibles del Ecuador contemporáneo y, obedece a su trascendencia en la base económica, como en los procesos sociopolíticos correspondientes, la designación de modelo agroexportador al proceso económico ecuatoriano, como se le conoce hasta el año mencionado. La evolución del sector externo ha sido, pues, el eje de la dinámica de la formación social ecuatoriana. Tradicionalmente aquél se ha configurado en la especialización productiva de bienes primarios tropicales; el cacao, el café, el arroz, el banano, etc. han recorrido sucesivamente un esplendor y una crisis en función de la demanda externa. Tal secuencia ha ido configurando la dependencia del sistema económico interno al mercado internacional y determinando una fuerte tendencia a la monoproducción.

De ahí que la ambivalencia de la agricultura ecuatoriana sea el resultado del desigual interés que despierta en el mercado internacional la vocación productiva regional. Situación, que perfilada desde la etapa colonial, es ampliamente favorecida con la constitución de la República, en la dinamización de los flujos comerciales, que determinaron, por un lado, el estrangulamiento de una temprana industria textil, estimulada en el altiplano andino a la ausencia de un visible potencial minero, y, por otro, la radical especialización de la agricultura tropical. Como consecuencia de ello tenemos que para fines del régimen colonial e ini-

cios de su vida independiente, los productos tropicales componían casi exclusivamente el total de las exportaciones, y el cacao significaba las tres cuartas partes de aquéllas.

El disímil valor otorgado a la producción en la Sierra y en la Costa va marcando la diferente evolución de los procesos y modos productivos regionales, observándose un ascenso continuo en la importancia de esta última, favorecida, además, por haberse constituido en la puerta de entrada y salida de la formación social ecuatoriana, que le habían llevado a Guayaquil a convertirse en el mayor astillero colonial del Pacífico, todo lo cual desembocarían en un crecimiento demográfico más acelerado de esta región y una participación creciente de sus clases propietarias, lo cual les convertiría en las primeras interesadas en definir el proyecto nacional y en configurar al Estado.

Durante todo el sigloXIX, la economía ecuatoriana está dominada por la producción y exportación de cacao. Este y los adicionales bienes primarios orientados a la exportación no eran, particularmente, estratégicos en las transacciones del comercio internacional. Además, la situación geográfica del país, excéntrica a las principales rutas del tráfico comercial, no alentaba una producción en mayor escala. De ahí que el in-cremento productivo, la modernización del modo de producción y la acumu-lación de capital vaya realizándose de una manera lenta, aunque sostenida, hasta fines de siglo, en que la dinamización de las relaciones comerciales con Estados Unidos, la vertebración de los polos económico y político del país y la apertura del Canal de Panamá, desate nuevos ritmos en el proceso económico.

El auge cacaotero experimentado en la última década del siglo passado se prolonga durante las dos primeras del presente, incidiendo de mane

ra directa en la formación de un reducido mercado interno y en la consolidación del Estado nacional, al ejercicio hegemónico en el control del Estado por parte de la burguesía agroexportadora. Tal auge se ve bruscamente interrumpido con la Primera Guerra Mundial y la subsecuente crisis capitalista internacional, determinando el colapso de las exportaciones, las cuales no se recuperan sino hasta fines de la primera mitad del siglo, con el apogeo de un nuevo producto tropical de exportación: el banano, que mantiene su primacía hasta 1972, primer año de exportación petrolera.

Ello no significa -como atinadamente observa Germánico Salgado- que la economía ecuatoriana se reduzca al producto de exportación en turno:

"El país es mucho más que eso... Pero no es menos cierto que has ta ahora todas las posibilidades de expansión de la economía han dependido de esas exportaciones. Ellas significan movimiento y dinamismo. Son como las velas de un navío que se hinchan con los vientos del mundo para impulsar el casco. Este, sin ellas, podría flotar, pero no avanzar. Es una riesgosa y pesada dependencia en hechos externos; el mercado internacional, dependencia que nos ha enseñado amargas lecciones. Estaríamos mucho más seguros si contáramos con alternativas; exportaciones variadas, un mercado interno de alguna significación. No ha sido así y gran parte de la historia económica 'visible' del país se explica sencillamente en términos de cacao, banano y petróleo, cada cual a su tiempo" (3).

La situación no se ha modificado desde el auge exportador del cacao. Un estudio de la Junta Nacional de Planificación revela que la composición de la estructura exportable no ha sufrido cambios sustanciales: en 1950, el sector agropecuario representa el 82 por ciento y, para 1970, el 87 por ciento de las exportaciones totales, habiendo oportunidades en

(3) SALGADO, Germánico, "Lo que fuimos y lo que somos" en Varios autores, Ecuador, hoy, pp. 26 y 27.

su participación rebasaba el 90 por ciento, siendo sólo tres productos los que sustentan el grueso de las exportaciones. En el lapso, el banano, el café y el cacao habían recorrido del 66 al 81 por ciento en su contribución a los ingresos del sector externo. Desde luego, es el banano el que se lleva las palmas al contribuir, casi todos los años del período mencionado, con más del 40 por ciento de las divisas obtenidas por las exportaciones (4).

El desigual desarrollo de la agricultura en Sierra y Costa no impide, sin embargo, caracterizar el principal problema del campo, cual es la situación del hombre que vive y depende de él. En el contexto de una concentración oligopólica de la propiedad, el campesino ecuatoriano se ve sujeto a proceso de pauperización, marginación, expulsión y descomposición crecientes, en correspondencia a la decrepitud de los modos de producción precapitalistas en vigencia, provocando una asfixia y saturación prematura de la relación hombre/tierra, que vuelve imposible aún el autoconsumo, y a la penetración y dilatación de la privatización capitalista de producción en el agro, que conduce a los mismos resultados y se combinan para ampliar la masa de campesinos sin tierra.

La inmutabilidad de la estructura agraria, revelada por la polarización de la tierra, se confirma al advertir que, para 1975, el espacio destinado a la producción agropecuaria abarcaba un total de ocho millones de hectáreas repartidas en alrededor de 600 mil propietarios, de los cuales sólo el dos por ciento acaparaba más del 50 por ciento del área total, mientras el 75 por ciento más pobre apenas cubría el diez por ciento del mismo (Segundo Censo Agropecuario). Si a ello añadimos que la po-

(4) Junta Nacional de Planificación, Evolución histórica del comercio exterior ecuatoriano, pp. 9-14.

blación económicamente activa que depende de las actividades agropecuarias, pese a que en términos relativos vaya decreciendo (58.9 por ciento del total en 1950, 57.4 por ciento en 1962 y 46.2 por ciento en 1974) en números absolutos siga en continuo ascenso (5), determinado una relativa sobrepoblación agrícola, dada la conformación de la tenencia, que anticipa con desquiciar el precario equilibrio entre el campesino y sus medios de producción, lo que ha convertido al sector en uno de los focos de mayor tensión social, conforme lo han demostrado los conflictos que han venido repitiéndose cada vez con mayor virulencia sin que la represión ejercida logre ahogarlos.

Por otro lado, se registra un decremento paulatino de la importancia relativa del sector agropecuario -especialmente de la producción orientada al consumo interno-, en el conjunto de las actividades productivas, como consecuencia de un comportamiento estacionario prolongado, que no logra reanimarse ni con la transferencia de ingentes volúmenes de capital ni con la implementación de planes y programas de estímulo, concebidos en el marco de una política fomentista, como la observada durante el régimen del militarismo "nacionalista-revolucionario". Así el estancamiento de la producción agrícola -reflejado en tasas inferiores de crecimiento a las del demográfico- descubre la conformación estructural anacrónica de la propiedad, al manifestar su incapacidad de respuesta a la demanda, aún en el auge económico despertado por la explotación petrolera en otros sectores. Tal retraimiento ha conducido a la disminución progresiva de su participación en el producto interno bruto: del 38 al 30 por

(5) Ver Memorias del Gerente del Banco Central del Ecuador correspondientes a los años mencionados.

ciento durante la década de los sesentas, para significar 28.6 y 26.2 por ciento en 1971 y 1972, respectivamente, y decaer a 22.3 por ciento en 1973 y 20.9 en 1974.

La alarma que el rezago de las actividades agropecuarias provocaba al inicio de la administración del militarismo "nacionalista-revolucionario", que había anticipado su decisión de realizar transformaciones estructurales, haría decir al Gerente del Banco Central que:

"de continuar en el futuro el débil crecimiento de la producción agrícola, el país corre el riesgo de una dependencia externa por productos alimenticios, y como es un país geográficamente bien dotado con tierras aptas y extensas para el cultivo de todo tipo de alimentos, no habrá razones que justifiquen esa sujeción, cuando, por el contrario, existen posibilidades de crear excedentes para a bastecer los mercados mundiales" (6).

Pero las razones que el gobierno militar no encontraba ya habían sido argumentadas, como en el pasado, por las Cámaras de Agricultura, que aglutinan a los sectores latifundistas: incertidumbre en el campo, intranquilidad social, caos legal, inseguridad en las inversiones, etc., que provocaba el anuncio de la expedición de una nueva Ley de Reforma Agraria. Esta perseguía:

- a) Incorporar masivamente al campesinado al proceso de desarrollo económico y social del país, y
- b) Transformar la actual estructura de tenencia y uso de los recursos territoriales, promoviendo simultáneamente niveles crecientes de productividad (7).

No era posible olvidar, ni siquiera oficialmente, que formas proca

(6) Memoria del Gerente del Banco Central del Ecuador, 1972, p. 62.

(7) Plan Integral de Transformación y Desarrollo, Resumen General, pp. 19 y 20.

pitalistas de producción y resabios de instituciones coloniales habían sobrevivido a las reformas liberales de 1918, en que se suprimía la base legal para el concertaje, a la abolición del "huasipungo" por Ley de Reforma Agraria de 1964 y a la Ley de Abolición de Trabajo Precario en la Agricultura de 1970. No sin razón el documento mencionado reconocía que:

"es incuestionable que las raíces de la injusta sociedad ecuatoriana se hallan en el campo... . La concentración de la tierra ha generado una amplia masa de campesinos sin tierra y/o minifundistas, que privada de los medios de producción ha facilitado a un sector, la apropiación del excedente económico del sistema" (8).

El marco legal en que se apoya el nuevo intento de transformación de la estructura agraria va a estar dado por la Ley de Reforma Agraria y Colonización de 1973. En lo fundamental, las disposiciones contenidas en ésta, condicionaban la afectación de los predios al incumplimiento de la función social de las tierras, sin limitar la extensión de la propiedad. Para alcanzar los márgenes de producción, establecido en el 80 por ciento de la superficie de la propiedad y un rendimiento mínimo similar al promedio local, otorgaba un plazo de dos años (hasta el 1 de enero de 1976). Además se preveía el pago por expropiación, de acuerdo a avalúos actualizados.

El contraste de las declaraciones anunciadas frente a la autolimitación del instrumento expedido, dejaba entrever que la estructura de la tenencia de la tierra iba a permanecer intangible durante algunos años más. Ciertamente, el problema del agro, que no se detiene en el precarismo minifundista, sino que involucra a los campesinos sin tierra (9), que

(8) Ibid., p. 79.

(9) El informe de PREALC citado señala que "aproximadamente un 30 por ciento de los campesinos carecen de tierras"; p. 66.

año a año son expulsados hacia las ciudades en demanda de empleos inexistentes, iba a ser eludido otra vez en beneficio de una "pragmática" gestión gubernamental, que tenía demasiado fresco el recuerdo de similares objeciones a parecidos empeños de la década pasada, propiciando el primer entredicho del militarismo gobernante con sus postulados. De ahí, el énfasis del programa gubernamental en el sector se dará en función de la productividad del campo y será al rededor de ésta, con el nombre de Reforma Agraria, donde el gobierno encamine sus esfuerzos y entre, a la vez, en contradicciones con las clases latifundistas.

En tal sentido, no se puede concluir que la promulgación de la segunda Ley de Reforma Agraria haya carecido de trascendencia. Al contrario, la hábil conducta del sector latifundista la concedió en su provecho: el decaimiento de la producción, la especulación de los alimentos, la expansión de la demanda agrícola —en gran medida facilitada por la monetización de la exportación petrolera—, la transferencia de las inversiones a sectores más dinámicos o especulativos, las tensiones inflacionarias domésticas e importadas se conjugaron con las presiones abiertas y encubiertas, el boicot y el desplante para convertir un tímido intento de reasignación de recursos, en el cual el factor mano de obra no era el prioritario a considerarse, en el festín financiero más voluminoso otorgado al sector en toda la historia del país (10).

- (10) El impulso gubernamental ofrecido a los propietarios agrícolas puede resumirse en lo siguiente: crédito otorgado al sector, según informes del Ministerio de Agricultura y Ganadería, pasa de 583 millones de sucres en 1972 a 4 068 millones en 1975; la participación de este Ministerio, en el presupuesto gubernamental, recorre de 775 millones de sucres a 1 871 millones entre 1973 y 1975; las operaciones del Banco Nacional de Fomento —principal agente financie-

La respuesta gubernamental a la reacción latifundista, que no había descansado en su empeño de desterrar toda pretensión de intervención estatal (aún la que para atender al sector, hubo de ampliar la estructura institucional, mediante la creación de organismos sectoriales y regionales) en lo que consideraban su patrimonio inviolable, fue la del "fomento a la producción": los supuestos precios políticos se transformaron, con sus consiguientes cuotas de aumento, en "precios reales"; la incertidumbre de las inversiones devinieron en garantía a las propiedades "bien explotadas"; la falta de incentivos fueron sobradamente satisfechos con subsidios fiscales; la generosidad crediticia y la importación masiva de maquinaria, equipos e insumos agrícolas exentos de impuestos conocieron niveles nunca soñados, supliendo con creces la pretendida escasa rentabilidad y ausencia de estímulos.

Ante tal derroche de buena voluntad gubernamental, el Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Agricultura deseaba asegurarse de no volver a tener sobresaltos ni sorpresas desagradables, a pretexto de reforma agraria. En un comunicado público sugería que:

"Como complemento indispensable para hacer de este año (1975) el de fomento agropecuario, es necesario que el Gobierno Nacional, que ha concedido abundante crédito, asistencia técnica, etc., garantice, además, la inversión agrícola, en base de la seguridad en la tenencia de la tierra eficientemente trabajada, y precios justos de estímulo para los bienes agropecuarios; factores éstos, sin los cuales no se alcanzaran las metas programadas... . No creemos en soluciones unilaterales o en experimentos estatizantes, que ya

ro del sector- se incrementaron en 86.6, 141.4 y 9.8 por cientos en los años mencionados. Entre 1973 y 1977, el Banco de Fomento concedió créditos por un total de 150 millones de dólares, cincoveces el valor del quinquenio anterior, y las inversiones destinadas a la mecanización agrícola alcanzaron un volumen de 40.9 millones de dólares en el mismo lapso.

han demostrado su fracaso en países hermanos..." (11).

De ahí que, como consecuencia de la indecisión del gobierno "nacionalista-revolucionario", tendríamos que, en tres años de vigencia de la Ley de Reforma Agraria (1972-1975), el Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) habría adjudicado entre expropiaciones (14 por ciento) y colonización (86 por ciento) la cifra de 482 000 hectáreas a 16 400 campesinos, que significa un disminuido 6.8 por ciento de la extensión cultivable total (calculado en siete millones de hectáreas para 1964). El gasto asignado al proceso de reforma agraria no alcanzaría más que la décima parte de los recursos destinados al sector agrícola en su conjunto. Si a esto añadimos el resultado de la primera Ley de Reforma Agraria, se tiene que, en conjunto, en once años de labor (1964-1975), el IERAC repartió 61 356 títulos de propiedad a igual número de familias, con un promedio de 18,73 hectáreas por familia, dando un volumen total de 1 148 906 hectáreas (12). Magras realizaciones, si observamos que el número de beneficiarios no rebasa el 10 por ciento del total de minifundistas con una extensión que se situaría alrededor del 15 por ciento de la superficie incorporada a la producción nacional.

Lo cual nos lleva a comprobar que si la estructura de la propiedad agraria ha variado lo ha hecho de modo imperceptible, habiendo de atribuir más a las tendencias de acaparamiento en un extremo y a la pulverización de la tierra en el otro que a procesos deliberados para modificar su conformación histórica. Basta confrontar los datos señalados con los

(11) Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Departamento de Ciencias Políticas y Sociales, Ficha de Información Sociopolítica, enero de 1975, p. 69.

(12) Ibid., agosto de 1975, p. 105.

del Censo de 1950 (13), en que todavía no se había puesto en marcha ningún programa de reforma agraria, para confirmar tal inmovilismo. Por lo que, en definitiva, las dos leyes de Reforma Agraria han pasado casi desapercibidas en lo que a redistribución de la tierra se refiere. Sus mayores logros -si se pueden calificar como tales- los ha conseguido en el ámbito de la colonización que, con la publicitada "ampliación de la frontera agrícola", se convertía en la panacea de los males del campo e iba, discretamente, desplazando a la manzana de la discordia de la "reforma". Bajo este rubro se ha hecho el mayor porcentaje de adjudicaciones, al tiempo que el IERAC declara disponer de 6 300 000 hectáreas susceptibles de colonización, de las cuales la mayor parte se encuentran en la selva oriental, 2 000 000 en la costa y 30 000 en la sierra. Claro que esa riqueza se mantiene como potencial de reserva hasta que una acción de gran envergadura posibilite incorporarlas al proceso productivo nacional.

La necesidad del sector industrial de insumos agrícolas ha conducido a que el Ministerio de Agricultura, en vista del déficit de la producción interna, trate de contrarrestar el alocante drenaje de divisas que causa su importación mediante el fomento de cultivos de materias primas, entre las que destacan el algodón, el abaca, el caucho, la caña de azúcar y las maderas. El incremento de las importaciones agrícolas -a una tasa cercana al 10 por ciento anual- ha apremiado a la población, que ad

(13) En éste se señalaba que lo que se consideraba propiedad mínima equivalía al 57.6 por ciento del total de propiedades ocupaba el 1.6 por ciento del área total catastrada, mientras a la gran propiedad correspondían el 4.1 y el 83 por cientos, respectivos. Véase GARDENAS, José Corsino, "Reforma Agraria y Desarrollo económico en el Ecuador", El Trimestre Económico, FCE, Núm. 3, julio-septiembre de 1954, p. 313.

vertía inminentes signos de "venezonalización" de la economía ecuatoriana. Por ello, los programas de fomento y subsidio a las actividades agropecuarias aparecen, en la perspectiva gubernamental, como los mejores instrumentos de política económica en el sector, al conciliar los requerimientos del sistema económico en la modernización del campo, y, aunque parezca paradójico, la consolidación de la estructura oligopólica de la propiedad.

Sin embargo, el despliegue de medidas destinadas a dinamizar las actividades agrícolas no se agota en el interés demostrado por el Estado en el sector, sino que, a la vez, se observa la operación de una serie de mecanismos destinados a permitir el ingreso de la empresa capitalista en la producción agropecuaria. Los volúmenes de inversión privada desconocidos no ocultan la constante penetración de capitales, no sólo nacionales, en cultivos altamente rentables como la palma africana, la soya, el té, el piretro, etc. A este propósito han correspondido sustanciales créditos otorgados por el Banco Mundial y otros organismos internacionales y empresas transnacionales.

A partir de 1976, la transferencia de recursos al empresariado agrícola se contrae visiblemente como efecto de la presión que, sobre las finanzas públicas, ejerció el decaimiento de las exportaciones petroleras, ocurrido desde el año anterior, a consecuencia del impasse producido entre el gobierno y las transnacionales concesionarias.

Como atenuante del estrangulamiento provocado en las finanzas públicas, el sector agroexportador vuelve a presentar su indubitable gravitación en la economía nacional, gracias al favorable comportamiento de la demanda internacional, en los años de 1976 y 1977, que eleva los precios del cacao y del café. Este hecho patentiza que, pese a la extendida

depresión de la agricultura y al apogeo del enclave petrolero, las actividades agropecuarias seguirán constituyendo, por mucho tiempo más, la base esencial del sistema económico, no sólo por proveer más de las tres cuartas partes de las divisas por concepto de exportación, si se exceptúa el petróleo, y entre el 25 y el 30 por ciento si se lo incluye, sino, sobre todo, por contribuir con el 90 por ciento del volumen total de los productos destinados al consumo interno, generar la quinta parte del valor del PIB, hacer depender directamente de su actividad a la mitad de la población y porque de su evolución y desarrollo se financian las posibilidades de los demás sectores productivos y del sistema económico en su conjunto, es decir, el modelo mismo de desarrollo del país.

En consecuencia, se puede afirmar que el proyecto de modernización de la estructura agraria se ha dado bajo modalidades históricas de resolución a las ancestrales contradicciones estructurales del campo, bajo las que se atienden prioritariamente las variables de producción, inversión, demanda, precios, etc., pero se prescinde del campesino y de su situación, parámetros sobre los que habrán de avalarse y evaluarse cualquier política de desarrollo. Lo anterior significa que la modernización observada se ha realizado en dirección del capitalismo subdesarrollado a tendiendo a las reales y posibles demandas del mercado internacional, la que apoyada en el favorable gasto público coyuntural tampoco puede considerarse como homogénea, sino que "más bien corresponde a un proceso de desigual desarrollo regional" (14) dado por una creciente capitalización de las propiedades agrícolas, una expansión de la mano de obra asalariada, introducción de nuevos cultivos, mecanización y modernas tecnologías que han generado fenómenos combinados de expulsión y descomposición social campesinos.

(14) Véase MARTINEZ, Luciano, "Notas de discusión sobre el problema agrario", p. 60.

4.2 ENCLAVE PETROLERO

Los lugares comunes y estereotipos con que, desde la óptica imperial, se han caracterizado al subdesarrollo describen, con irónica propiedad, el tránsito recorrido por el Ecuador al convertirse de primer exportador de banano en emergente República petrolera. Aunque sin la fortuna de alcanzar privilegiados lugares en la clasificación de los exportadores del estratégico energético, el espejismo de que el país poseía en su subsuelo un mar de petróleo fue cediendo a cálculos más realistas que situaban al rededor de 1 500 y 2 000 millones de barriles, las reservas probadas de petróleo ecuatoriano. Tal volumen, que lo colocaron como el penúltimo exportador de la OPEP, a la que se afilió en julio de 1973, participando con el 0.55 por ciento de la producción total de cartel, bajo un ritmo de explotación promedio de 210 mil barriles diarios, mantiene la expectativa de duración de las reservas entre 18 y 20 años.

Sin embargo que la opinión pública fue conmovida, a finales de la década de los sesentas, con el hallazgo de considerables recursos hidrocarbúricos en la región nororiental del país, la historia petrolera del Ecuador se remonta mucho más atrás, aunque ha sido celosamente ocultada y edo, después de la decisión de las transnacionales en intervenir en la explotación de estos nuevos recursos, se ha podido atisbar los enmarañados antecedentes de la actual fase petrolera del país.

Así, la explotación comercial del energético se inicia, modestamente, en 1909, junto al Océano Pacífico, por medio de veintitrés yacimientos en la Península de Santa Elena, en una superficie de 8 900 hectáreas, mediante la concesión otorgada a la empresa Conception Ecuador Oil Limi-

ted. Para 1916, la compañía Milne Willianson and Co. asegura los derechos sobre los yacimientos de la misma península y en 1919, en Londres, se constituye la Anglo Ecuadorian Oilfields Limited, filial de Burma Oil, con el objeto de explotar los recursos petroleros de la costa ecuatoriana. Previamente, la legislación de la República había regulado estas actividades en el Código de Minería, expedido en 1886, sobre el que Eloy Alfaro reformaría, en 1900, para limitar a cincuenta años el arrendamiento de las minas. A su vez, el Presidente Leonidas Plaza volverá, en 1914, sobre el mencionado Código para sancionar la propiedad del Estado sobre el petróleo y demás sustancias fósiles.

Con la década de los veinte aparecen los primeros antecedentes del interés de los grandes consorcios petroleros internacionales en la selva oriental ecuatoriana. La Standard Oil inicia la empresa reivindicando para sí los derechos de exploración en una zona donde se habían realizado estudios de prospección a cargo de su filial, la Leonard Exploration Company. En el mismo 1920, el Congreso estudia una ley especial sobre petróleo y, al año siguiente, el Presidente Tamayo expide la Ley sobre yacimientos o depósitos hidrocarburíferos.

En 1937, el dictador Federico Páez rescinde la concesión otorgada a la Leonard por adeudos al Estado y por no haber constituido un representante legal en el país. Este mismo año, Páez promulga una nueva Ley de Petróleo y otorga -a través de una compañía inexistente, la Anglo Petroleum Company Limited- una concesión sobre diez millones de hectáreas a la Royal Dutch Shell, a razón de cuatro centavos de sucre por hectárea. Al año siguiente, el nuevo Presidente, general Alberto Enriquez Gallo, impone un aumento a las regalías que la Anglo acepta, mas rechaza las mo

dificaciones en los contratos que el Estado sanciona, advirtiéndole que el país "puede verse imposibilitado para desarrollar sus fuentes industriales de producción".

El vaticinio de la Anglo surte efecto cuatro años más tarde, en 1941, con la invasión del ejército peruano sobre territorio ecuatoriano. Los límites impuestos, posteriormente, en el Protocolo de Río de Janeiro, circunscriben los de la concesión otorgada previamente a la filial de la Royal Dutch Shell. En 1948, ésta devuelve, momentáneamente, parte de la concesión obtenida en 1937, aduciendo inexistencia de petróleo. Tal afirmación continúa siendo inescrutible enigma a dilucidarse dentro de la estrategia mundial de los monopolios petroleros, por tratarse de las mismas áreas que, posteriormente, darían lugar al boom petrolero ecuatoriano.

El Congreso de 1948 aprueba, de nueva cuenta, la concesión otorgada al consorcio formado por la Standard y la Shell, en una superficie de más de cuarenta millones de hectáreas. La suma por derechos superficiales obtenidos esta vez se hacen a razón de 10 centavos de sucre por hectárea, lo cual no impide para que el Presidente Galo Plaza, a la conclusión de su mandato, en 1952, declare que:

"El oriente es un mito. El destino ha querido que no seamos un país petrolero sino agrícola".

Las expectativas mineras del Ecuador, desvanecidas por Galo Plaza, son, sin embargo, mantenidas por los monopolios transnacionales, que regresan en los sesentas a una escandalosa feria de concesiones, instaurada por el velasquismo. La primera en beneficiarse del negociado petrolero será la apócrifa empresa Minas y Petróleos del Ecuador con 4 millo-

nes 350 mil hectáreas por un término de cincuenta y cinco años en el Oriente mítico. Cinco años más tarde y a espaldas del Gobierno, ésta subastaría la concesión entre la Texaco y la Gulf que, para el efecto, adoptarían los más familiares nombres de Petrolera Pastaza y Petrolera Aguarico, respectivamente.

Posteriormente sería la Junta Militar de Gobierno la que, gracias a una concesión de 1 431 450 hectáreas otorgada, en 1964, al consorcio norteamericano, formado ahora sí con sus propios nombres, Texaco-Gulf, en la zona nororiental, inaugure la moderna fase petrolera del Ecuador. La concesión fue conferida por un plazo de cuarenta años, prorrogables por diez más. Sin embargo, será la misma Junta Militar, la que, mediante decreto 1464, limite a 250 mil hectáreas el máximo de concesiones para explotación y 500 mil para exploración.

El año de 1967 se anuncia como histórico para el país, al informarse el descubrimiento de considerables reservas comerciales de petróleo en las concesiones nororientales del consorcio Texaco-Gulf. Al año siguiente, el Presidente interino Otto Arosemena protagonizaría el "festín del petróleo", al conceder 3 933 439 hectáreas a siete empresas extranjeras, para la exploración de petróleo y gas, a través del consorcio ADA conformado por testaferros, que transfieren inmediatamente sus derechos.

Para 1969, el consorcio Texaco-Gulf se ve obligado a devolver 930 mil hectáreas de la concesión inicial, gracias a la revisión del contrato original realizado por el nuevo gobierno velasquista. En 1970, este mismo consorcio, conjuntamente con la Wilbros Ecuador Company, firman el contrato para la construcción del oleoducto transecuatoriano, que conducirá el petróleo oriental al Puerto de Balao, en el Pacífico, a lo largo

de más de 500 kilómetros que remontan el macizo andino. El Presidente Velasco Ibarra promulga una nueva Ley de Hidrocarburos y decreta la creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana, en 1971. Las concesiones en manos de las empresas petroleras totalizaban, a la fecha, más de diez millones de hectáreas, o sea, un tercio de la superficie del territorio nacional y la participación del Estado por las mismas señalaban, en confuso laberinto legislativo, un 12.5 por ciento de regalías del valor de la producción.

Así, en vísperas de la exportación del petróleo oriental, las Fuerzas Armadas derrocan a Velasco Ibarra, en febrero de 1972, y proclaman la decisión de llevar a cabo una política nacionalista y de rescate de los recursos naturales. En efecto, el nivel de desquiciamiento con que los gobiernos habían comprometido la política petrolera imponía la necesidad de que un nuevo gobierno asumiera la defensa de los intereses nacionales (15). La coyuntura creada por el golpe militar de 1972 posibilita tales expectativas al enunciar como capítulo importante de su pronunciamiento el ejercicio "inalienable e imprescriptible del Estado en los recursos", mismos que se constituyen:

"En la fuente más importante de ingresos para el desarrollo económico del País y, en consecuencia, su explotación debe estar dirigida a proporcionar el mayor beneficio social que nos permita superar el subdesarrollo, asegurar nuestra independencia nacional y garantizar la consolidación de un Estado verdaderamente soberano" (16).

- (15) "Si las fuerzas armadas tardaban en tomar el control político del Estado, no iban a encontrar Estado en el cual dar el golpe" refería posteriormente un editorialista, al comentar "la fiebre concesionista que ponía y quitaba jefes de Estado, Juntas de Gobierno, Dictaduras y regímenes legalistas, al fin de aprovechar al máximo la 'materia pegajosa que dijo alguno", Raúl Andrade, Revista Nueva, Núm. 11, Quito, julio-agosto, 1974, pp. 2 y 3.

La retórica declaración fue, sin embargo, convalidada al expedirse el decreto 430, de 6 de junio de 1972, que disponía la vigencia de la Ley de Hidrocarburos, dictada por Velasco Ibarra, un año antes, para "no cumplirse" (pues su aplicación se iniciaría en el 2010, ya que no tenía efectos retroactivos para las concesiones otorgadas). Tal medida obligó a que las compañías suscribieran nuevos contratos con el Estado y, con ello, a la reversión del 80 por ciento de las áreas concedidas, dejando en manos de aquéllas un total de 1 millón 962 mil hectáreas. De igual manera, el gobierno militar apresura la constitución real de CEPE, conforma un régimen de incautación oficial para los ingresos petroleros y anuncia la decisión de conducir una política energética basada en el respeto a las leyes del Estado, en la determinación de llevar a cabo reformas graduales, en el establecimiento de precios referenciales de exportación, en la intención de pertenencia a la OPEP, en la creación de la Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC), encargada de transportar el 50 por ciento de la exportación de crudos, en la inversión racional y de beneficio social de los recursos provenientes del petróleo, etc.

Realizadas estas acciones, el titular de la cartera de Recursos Naturales y Energéticos, Calm. Gustavo Jarrín Ampudia, pretendía poner coto al proceso de enajenación de la riqueza petrolera del país, desenvuelto en regímenes anteriores, y dotar de esencia nacionalista a la gestión que emprendía. La amenaza de abandonar el país con que replicaron las empresas transnacionales a la práctica de las medidas anticipadas preludieron los constantes forcejeos que regirían en sus relaciones con el gobierno, descubriendo la contradicción esencial entre intereses nacionales-

- (16) Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista, Presidencia de la República, Quito, 1972,

empresas transnacionales, la que animada por una convergencia de factores, tales como la irrupción "revolucionaria y nacionalista" del gobierno militar, la escalada de la crisis mundial de energéticos y el aumento de precios del crudo en el "despegue" de las exportaciones ecuatorianas, irá configurando la dialéctica del enlave, convertido automáticamente en el eje fundamental de la economía del país, y se constituirá en clave privilegiada del espectro político contemporáneo.

El devenir del segmento más dinámico de la economía ecuatoriana, el sector externo, de agroexportador en agro-minero-exportador, modificaría, sin transformar, cuantitativa y cualitativamente el modelo histórico de desarrollo del país, al conceder por primera vez el papel protagónico de la acumulación al Estado; propiciar el arbitraje de un nuevo estilo militar, en el seno de una democracia prematuramente decrepita, e insertar definitivamente a una sociedad atrasada en el proyecto mundial del capitalismo imperialista. Las repercusiones del enlave petrolero en la formación social ecuatoriana rebasan el ámbito económico y su evaluación la intentaremos realizar después de registrar los aspectos más significativos a que dió lugar.

A nivel de las finanzas, el impacto del petróleo comienza a producirse aún antes de su exportación. Para 1971, el Banco Central registraba el crecimiento del PNB en 14 por ciento, tasa sin precedentes atribuida al flujo neto de capitales destinados a la infraestructura petrolera. La formación de capital por este concepto había recorrido desde 38.6 millones de dólares en 1969 a 88.6 en 1970, 162.1 en 1971 y 150 en 1972 (17). Aún así, los déficits en balanza comercial y de servicios acusaban, hasta 1971, la tendencia ascendente de la década pasada, lo cual orilló al gobierno velasquista a comprometer la futura producción petrolera con la

(17) Cf. Memorias del Banco Central del Ecuador.

solicitud de "anticipos" y "compensaciones" a las empresas concesionarias. Por ello, en 1972, el petróleo estaba ya convertido en la panacea del deterioro económico y fiscal al contrarrestar las tendencias de casi todas variables económicas históricas. Baste decir, por ahora, que con sólo cinco meses de producción en el año mencionado permite la recuperación de la balanza de pagos, al tornar su carácter deficitario en superavitario e incrementar el volumen de las reservas en cinco veces más (de 621 a 3 199 millones de dólares).

El auge de los índices monetarios, impulsado por la escalada de precios del petróleo, a raíz del embargo árabe a las economías industriales de Occidente, concitó la seductora ficción de la abundancia. Y no podía ser menor la conmoción generada en una economía que acostumbrada a la penuria fiscal se viese de pronto inundada de divisas. Durante 1973, el valor del barril de petróleo se incrementa en siete veces, al pasar de 2.60 a 10 dólares y alcanzar a 13.70 en 1974. El sector había crecido en 300 por ciento de 1972 a 1973, contribuyendo con el 6.8 por ciento del PIB este último año, mientras dos años antes tan sólo había significado el 0.2 por ciento.

Las alentadoras perspectivas habían permitido al gobierno "nacionalista-revolucionario" presentar el "Plan Integral de Transformación y Desarrollo", cuya financiación se fincaba en la expansión de la actividad petrolera, habiendo de reglamentarse el destino de los excedentes derivados de la fijación de los nuevos precios de referencia hacia la cuenta del Fondo Nacional de Desarrollo, creado para proveer de los recursos necesarios a los proyectos definidos por el Plan, en tanto que, como consecuencia de una nueva actitud gubernamental, se ingresaba a la OPEP, justo cuando el cartel ponía en jaque a la maquinaria industrial de Occiden

te, haciendo revisar sus políticas de abastecimiento de materias primas.

Era claro que la original política nacionalista se avenía a los propósitos de un proyecto nacional-reformista, que implicaba el avance intervencionista del Estado en la economía, a la vez que la ascendente preminencia del sector, ligaba la suerte del proyecto a la evolución de éste. La inclusión de la cláusula 52 en los nuevos contratos suscritos con las empresas, el último día del plazo concedido por el Gobierno —que disponía la adquisición del 25 por ciento de los derechos y acciones del consorcio Texaco-Gulf por parte de CEPE—, además que anticipaba un proceso gradual de la recuperación estatal de la riqueza petrolera, recomendado por la OPEP a sus miembros, convirtió al sector en la punta de lanza de las definiciones (e indefiniciones) de las políticas gubernamentales y el blanco de ataque de los monopolios y burguesía nativa por los supuestos excesos de la gestión militar. Así, ésta pronto se vió en medio de dos fuegos cruzados: por un lado, la economía que, con el artificio de boyantes indicadores creaban la ficción de prosperidad y holgura, incidía, en la práctica, a la agudización de tradicionales contradicciones operadas en un inequitativo patrón del ingreso que el desatamiento de un proceso inflacionario galopante exacerbó y, por otro, la plataforma política conspirativa, incitada por una maraña de intereses cómplices y combinados que igualmente atacaban a las tendencias estatizantes de la economía, a la ineficacia empresarial, a la ingerencia de orientaciones extremistas en la planeación gubernamental, a la demagogia teocrática del plan quinquenal; reclamaban una mayor participación en el excedente generado por el enclave y la restitución del control del aparato estatal, y, exigían una mayor intervención privada en las entidades gubernamentales, el resguardo de garantías al sistema de "libre empresa" y la revisión de la

política petrolera.

Los intereses e ideología de una burguesía dependiente refrendaba, en la praxis, una vez más su obsecuencia y alineamiento a los monopolios transnacionales, confirmando la importancia de su papel histórico en los designios imperiales y en el proceso de subdesarrollo ecuatoriano.

Tratando de cuantificar el peso específico que el enclave consolidaba en el proceso económico, advertimos que, en sólo dos años, había contribuido a duplicar el PIB, al situar de 1 816 millones de dólares en 1972 a 3 475 millones en 1974, participando con el 14 por ciento del total del concepto. Dentro del quantum de exportaciones, el petróleo había incrementado su importancia al recorrer de 19.92 por ciento en 1972 a 45.86 por ciento en 1973 y 58.51 por ciento en 1974. En los mismos años, su contribución al presupuesto gubernamental había significado el 9.84 por ciento, el 25.20 por ciento y el 43.95 por ciento, respectivamente.

Tales magnitudes implicaron la formulación de un amplio programa del sector eléctrico, el estímulo -vía subsidio- a la producción agropecuaria, el patrocinio de planes industriales sobreprotegidos de incentivos, el impulso a la construcción de una infraestructura vial paralizada en el desfinanciamiento fiscal, el reforzamiento del aparato militar-armamentista, la capitalización de organismos financieros mixtos y del Estado, un moderado apoyo a los programas de educación y el tradicional subsidio a un sinnúmero de entes de nivel provincial, municipal o descentralizado. La justificación de las obras emprendidas, con desiguales y a veces contraproducentes resultados, respondía a la ponderada "siembra del petróleo", postura defendida dogmáticamente por el gobierno militar, fundada en la "incontrovertibilidad" de la generosidad estatal.

Al mismo tiempo, los logros alcanzados en la ejecución de la polif-

tica petrolera como: las reformas a la ley constitutiva de CEPE para dotarla de autonomía administrativa; la contratación para la construcción de la refinería estatal; la adquisición del 25 por ciento de los activos de Texaco-Gulf y la propuesta para ampliar los derechos de CEPE hasta el 51 por ciento; el establecimiento de precios referenciales para la exportación y la aplicación de los incrementos de precios acordados por la OPEP; la suscripción y auspicio a los entes regionales de energía (ARPEL y OLADE); el aumento del porcentaje de participación por concepto del impuesto a la renta; el proyecto de asociación de CEPE con la empresa rumana ROMPETROL para la exploración y explotación de nuevas áreas; la fijación de tasas de producción, el control y operación del poliducto Durán-Quito, etc., constituyeron solitarios avances del sector que, en el conjunto de una política económica complaciente con los intereses de la burguesía, provocaron sus irascibles protestas a través de las cámaras empresariales y de los partidos políticos tradicionales, a la vez que la oposición del consorcio concesionario, que recurrió desde la presión directa al ejecutivo y la indisposición pública y privada al titular de la cartera (en "las intrigas bastardas de palacio") hasta el desacato a los niveles de producción fijados por el gobierno, la paralización al bombeo del combustible, las repetidas explosiones del oleoducto y el ulterior ultimatum, si no se atendían sus requerimientos.

La política de ablandamiento de las transnacionales al gobierno iba a dar pronto los resultados esperados y, al abandono de la reforma agraria, se inscribiría como corolario el fracasado intento de renegociación de la dependencia, a través de la explotación de un bien altamente estratégico por la coyuntura, determinando el inicio de la capitulación al modelo reformista del militarismo "nacionalista-revolucionario" que

temprana y medrosamente señalaba sus límites. El panorama se vió, además, imbricado de complejos factores que aludían no sólo a la dinámica interna del enclave, sino que se inscribían en los parámetros de la política internacional, compendiada, ese momento, en el sector energético.

La remoción del "hipernationalistic government ministers" (18) -que había sido reelecto Presidente de la OPEP- marca, en octubre de 1974, el retroceso de la política petrolera nacionalista. A su desplazamiento siguió la paralización de la producción y exportación del crudo y el amago de abandono del consorcio (19). El impasse entre el gobierno y las transnacionales ocasionó la pérdida de más de 160 millones de dólares en el último trimestre de 1964 y un volumen similar en el primero de 1975 por inacción del enclave. El gobierno trató de atenuar la embestida sosteniendo la responsabilidad de las compañías en la producción que éstas no acatan. Estaba evidente que las divisas generadas por el petróleo habían sostenido el proyecto reformista del gobierno militar y a éste mismo. El superávit en la balanza comercial de casi 500 millones de suores se tornó, de 1974 a 1975, en acuciante déficit de 4 000 millones de suores. El presupuesto gubernamental exhibía un desfinanciamiento de 1 300 millones de suores para ejercicio de este último año.

- (18) Calificación dada a Jarrín Ampudia por la Revista Time, Nueva York, 15 de septiembre de 1975.
- (19) Comunicaciones del 3 y 18 de abril de 1975 al Presidente de la República suscritas por los presidentes de la Texaco Inc. y la Gulf Oil Company-Latin America, en que se amenazaba con la suspensión de operaciones en caso de que: a) no se disminuyera el precio referencial de exportación del hidrocarburo; b) no se incrementara el precio del petróleo para consumo interno, y c) no se dispusiera el pago urgente de los adeudos que el Estado, en opinión del consorcio, tenía con éste. Cf. Revista Nueva, Quito, julio de 1975, pp. 52-57.

Por su parte, la metrópoli enderezaba sus represalias mediante la Ley de Comercio Exterior (o anti-OPEP) que excluía, en América Latina, a Ecuador y Venezuela de los sistemas preferenciales de intercambio, dentro de una estrategia de amenazas y ablandamiento a los países de la OPEP, que llevarían a la congelación de los precios del petróleo, en septiembre de 1975, y la ulterior preminencia de la "estrategia trilateral" y el acceso al poder de sus miembros.

La debilidad del gobierno ecuatoriano al manifestarse como uno de los primeros en que la política de las transnacionales y del imperio surtía efecto, al contrariar los acuerdos de incrementos de precios de la OPEP, que contó con su voto favorable, haría comentar al Wall Street Journal que "el Ecuador posiblemente esté abriendo la primera grieta en la estructura de precios de cartel petrolero" (20). Para fines de 1975, el país se había rezagado ya de sus socios de la OPEP: era el único miembro que controlaba el 25 por ciento del negocio petrolero, mientras los demás participaban con el 51 por ciento por lo menos. Las regresiones en el sector atañían, además, a la ampliación en el período de exploración, el incremento del costo presuntivo de producción sobre el cual se deducían las ganancias, la extensión del plazo para el depósito de las divisas de exportación y la institución de un generoso régimen de incentivos para la explotación de crudos pesados (21).

(20) Ficha de información Socio-Política, Núm. 21, julio de 1975, p. 9. Después, los acontecimientos señalarían que las potenciales fisuras dentro de la organización vendrían, no desde su miembro más débil, sino desde el más poderoso, Arabia Saudita, al establecer, con su decisión en diciembre de 1976, un sistema dual de precios, por el que agoreros interesados pronosticarían inminentes resquebrajamiento de la organización.

(21) Véase JARRIN AMPUDIA, G., "La historia del petróleo en Ecuador". Po.

La debilidad del régimen aparecía manifiesta y el auspicio de los monopolios transnacionales -en contubernio con la representación diplomática del gobierno de Pinochet y la derecha más recalcitrante nativa- al abortado putsch de septiembre de 1975 determinarían la cuenta regresiva del gobierno "nacionalista y revolucionario" de las Fuerzas Armadas. Con la deposición de Rodríguez Lara y la titularidad en la cartera de Recursos Naturales y Energéticos del coronel René Vargas Pazos -ex-Gerente de CEPE- se inicia una breve fase que Jarrín Ampudia calificará de "Resistencia Nacionalista" (22). La expresa misión de "Reestructuración Constitucional", que se había impuesto el triunvirato gobernante, cercenó aún más el poder que el desgaste de los militares en el gobierno, los intereses internos y foráneos del capital y los grupos políticos tradicionales -impacientes por reeditar las manidas fórmulas democráticas definidas, dirigidas y representadas por sí mismos- habían circunscrito.

El vicealmirante Poveda, a nombre del Consejo Supremo de Gobierno, manifiesta, a la inauguración de su régimen, la continuación de una política petrolera que será "mejorada en lo posible". El anuncio pareció con

nencia presentada en el simposio sobre "Petróleo nacionalizado en la Lucha por la Independencia de América Latina", realizado en la ciudad de México, del 16 al 18 de marzo de 1978, publicado por "El Día", los días 23 y 24 del mismo mes y año.

- (22) El reflujo de la política petrolera traslucía las diferencias de orientación en la materia al interior del ejército. De ahí que, un cambio significativo en la correlación de fuerzas en las filas del militarismo gobernante implicara la remoción del titular en el ministerio del ramo. Así el ascenso nacionalista estará asociado con la figura de Jarrín Ampudia, el repliegue político con Salazar Landeta, la remoción del gabinete derivado del "gonzalazo" permitirá el breve paso de Jaime Dueñas -implicado posteriormente en el incidente de la OKG-, a quien remplazaría Vargas Pazos.

firmarse con la reversión de las antiguas concesiones de la Anglo en la península de Santa Elena y la adquisición de los derechos de la Gulf -que permitía a CEPE el control del 62.5 por ciento de las acciones del consorcio, en que se excluía a aquélla- con que inicia y termina el primer año del triunvirato. Sin embargo, estos dos actos aislados no traducen la tensa secuencia en que se vió envuelta la política petrolera.

La presentación al gabinete del documento "Petróleo, Soberanía y Desarrollo", elaborado por Vargas Pazzos, que proponía -ante la rebelde de las transnacionales y la solicitud de aumento en el costo presuntivo de producción- la estatización total del enclave, determinó la ruptura de relaciones entre el Ministerio y el consorcio, constipando al ejecutivo en juez y parte de las hostilidades declaradas. La ingenuidad gubernamental al situarse en una pretendida posición salmónica no accediendo ni a una ni a otra de las posiciones, alentó el embate de las transnacionales en proporción directa a la defeción del respaldo necesario a la gestión del titular de la cartera.

El fustigamiento del consorcio y de los aliados internos de éste apuntaron ahora contra la comercialización interna de los derivados del crudo que asumía CEPE, contra la conformación de ESEPAS -ente binacional constituido por CEPE y ROMPETROL- y contra la Ley de Hidrocarburos. El petróleo definía, nuevamente, el punto más álgido de la lucha de clases en la coyuntura: movilizaciones del sector popular organizado, junto a estudiantes e intelectuales, ofrecieron el respaldo, negado por el gobierno, a la rehabilitadora gestión nacionalista del nuevo Ministro. Pero la permanencia de éste -al igual o en mayor medida que la de todo el equipo gubernamental- no podía garantizarse, siendo en la debilidad del régimen, donde las presiones de las empresas encontraron mayor asidero, y la táco-

tica del anticomunismo volvería a esgrimirse para desbaratar el proyecto ESEPAS. El gobierno argumentaría "graves fallas legales" para el desestimiento del convenio con Rumania (23).

El virtual empate entre CEPE y las transnacionales, mediante la resoisión del contrato con ROMPETROL y la confirmación de la responsabilidad de la primera en la comercialización de los derivados del petróleo, incitó la vindieta de la Gulf, que no escatimó esfuerzo alguno para obstaculizar las actividades del ente nacional, llevándola a disputar la propiedad y derechos de los volúmenes de exportación y a amenazar con el embargo, ante tribunales norteamericanos, de un envío de crudo comprometido por CEPE. La respuesta del Ministerio -al fijar un plazo perentorio de treinta días para que la Gulf cumpliera sus adeudos al Estado y retirara la solicitud de embargo de la Corte de Los Angeles- determinó, al acatamiento de las demandas oficiales, una conquista para los intereses nacionales, que habían sido arduamente defendidos por una no bien aceptada y hasta reprimida movilización popular. De ahí que, dada la dubi

- (23) El "Washington Star" descubría la creciente preocupación de los Estados Unidos ante la posibilidad de que "Rumania se convierta en la primera nación socialista que incursione en la industria petrolera de un país latinoamericano" en la designación de Richard Bloomfield, "planificador y pensador" del Departamento de Estado del gobierno norteamericano, como embajador en el Ecuador, la cual estaría fundada en la presentación de Rumania ante "el régimen militar de Quito detallados planes para la explotación petrolera en el Ecuador, en caso de nacionalización de las compañías petroleras norteamericanas" y la supuesta utilización de "la oferta de Rumania como instrumento de negociación para lograr mejores negociaciones con la Texaco-Gulf...". Cf. Ficha de información Socio-Política, Quito, abril de 1976, p. 24.

tación de los triunviros, la Gulf tradujera en triunfo su pertinaz sometimiento a la entereza mostrada por el Ministro Vargas Pazzos, al avizorar un nuevo y pingüe negocio en la decisión tomada de un "retiro ordenado", que convendrían con el gobierno, no sin que antes haya mediado la intervención de la Embajada norteamericana, la que estaba "por supuesto, interesada en promover y proteger los intereses comerciales norteamericanos en el Ecuador" (24).

Los argumentos sostenidos por la transnacional para optar por un retiro voluntario aludían a la "unilateralidad de las decisiones gubernamentales" y a la "insuficiencia de rentabilidad de sus inversiones". Para la empresa era unilateralidad la eventual firmeza del gobierno en hacer cumplir la legislación vigente, que disponía la propiedad de CEPE sobre el 25 por ciento de una producción diaria de 210 mil barriles, y era escasa rentabilidad la tasa de 33.59 por ciento de rendimiento anual, calculada sobre su inversión original y de acuerdo a sus propias cifras.

Las negociaciones del "retiro ordenado" de la Gulf derivaron en controversia entre la designada Comisión de Alto Nivel Gubernamental -conformada para el efecto por el Procurador General de la Nación, los ministros de Finanzas, Recursos Naturales y el Gerente de CEPE- y la empresa transnacional, sintetizados en 35 millones de dólares de diferencia entre el monto que se reconocía como indemnización y el que reclamaba ésta. La remoción en las filas gubernamentales, que involucraron a los titulares de Recursos Naturales, de Finanzas y de CEPE, permitió la ulterior conciliación del nuevo equipo. Los resultados de tal gestión, que condu-

(24) Comunicación del Embajador Bloomfield al Gerente de CEPE, 20 de julio de 1976, en la que se pedía explicaciones sobre la política petrolera del Gobierno. Cf. Revista Nueva, Núm. 33, septiembre de 1976, Quito, p. 13.

jeron al retiro oficial de la Gulf el 1 de enero de 1977, mediante el pago inmediato y al contado del paquete accionario de la empresa, concertado en 82 millones de dólares y financiado con un empréstito -contraído en claras condiciones desventajosas- con bancos extranjeros señalados por la empresa, dejando a dictamen de una firma auditora europea la resolución del diferendo monetario-contable, se ajustaron más a las estipulaciones fijadas por la transnacional que a las sostenidas, inicialmente, por el gobierno, al tiempo que, la suscripción de tal préstamo desencadenó un acelerado endeudamiento, que llevó, en el lapso de un año, a situar de 693 millones de dólares, en diciembre de 1976, a 1 200 millones, en diciembre de 1977, el monto de las obligaciones externas.

Paradójicamente, al abandono de la Gulf, el nuevo Ministro de Recursos Naturales, Semblantes Polanco, anuncia nuevos incentivos a la inversión extranjera en el sector, prometiendo, además, futuras reformas a la Ley de Hidrocarburos. El desmantelamiento de las últimas posiciones nacionalistas en la política petrolera se reflejaba en la modificación -con efecto retroactivo- del Decreto 285, que fijaba las tasas de producción; en la concertación del convenio de "Exploración y Desarrollo" entre OMPPE y Texaco que, con el pretexto de ampliar las prospecciones estancadas desde 1972, autorizaba aumentos de producción sin fundamento técnico (es decir sin correspondencia con el nivel de las reservas) y disponían la devolución de yacimientos en poder de OMPPE a Texaco (25); en la eliminación de los precios de referencia para la incautación de im

(25) El año de 1977, en que operan conjuntamente OMPPE y Texaco, con exclusión de la Gulf, el ente nacional comercializó 18 millones y medio de barriles; mientras la transnacional lo hizo por un volumen de 20 millones, cuando a la primera correspondían el 62.5 por ciento de los derechos y acciones y a la segunda el 37.5 por ciento.

puestos y regalías, estableciéndose un nuevo sistema que promediaba el precio de venta del último trimestre de CEPK para el efecto de tales imposiciones, lo cual propició la competencia desleal de la Texaco en las ventas y precios del organismo oficial; en el aplazamiento de los aumentos de precios acordados por la OPEP, y en la preparación de reformas a la legislación vigente para atender las demandas de la inversión extranjera, vislumbrándose aún la restructuración de CEPK para dar paso a la participación privada en la distribución y comercialización de los derivados del crudo. Aparte, la reiterada intervención del nuevo Ministro de Finanzas (bautizado por su gestión como del "Endeudamiento Público") en el sector petrolero reveló la aguda crisis económica que, a partir del progresivo deterioro del enclave, arreciaba desde 1975, conjugando la errática política económica con la dependencia en las divisas petroleras, en las que se había basado el frustrado proyecto reformista.

Así, si el petróleo permitió el acelerado crecimiento de las variables monetarias, proyectando la ficción de bonanza generalizada, el empantanamiento de sector condujo al descalabro financiero, con el que se clausura el plazo propuesto por el Plan de Transformación y Desarrollo, del cual no quedaba ya ni el intento de ser mencionado (26).

- (26) Los ingresos petroleros habían observado la siguiente curva en el período: 1 480 millones de sucres en 1972, 5 560 en 1973, 15 195 en 1974, 12 900 en 1975, 14 130 en 1976 y 12 100 en 1977. La participación del petróleo en las exportaciones, que había constituido cerca del 60 por ciento en 1974, decae a 57.4 en 1975, a 50.2 en 1976 y a 41 en 1977. Sin embargo, la dependencia del gasto público en esas divisas no pudo desacelerarse con tanta rapidez, así el hidrocarburo representó el 22.4 por ciento en 1975, el 22 por ciento en 1976 y el 18 por ciento en 1977 del presupuesto gubernamental. La espiral inflacionaria provocada por el auge petrolero tam-

En definitiva, el "boom" del petróleo describió un ciclo que aún no concluye en el proceso social ecuatoriano. Deducir sobre los efectos que han promovido, al término del plazo fijado por el plan quinquenal, "instrumento técnico" que respondía a la "opción ideológica" del militarismo "nacionalista-revolucionario", en la formación social, en el proceso económico y en la lucha por el poder aparece de difícil realización, sobre todo por la "coincidencia" con otros factores que, engendrados o latentes, irrumpieron en la coyuntura dotándole de un perfil singular en el proceso ecuatoriano que hará necesario referirse en el futuro a "antes" y "después" del petróleo. Arriesgando un sintético balance, anotamos que la incidencia de éste ha permitido:

a) por primera vez, la conformación de un enclave económico "in stricto sensu", que ha acentuado el carácter extrovertido de la economía ecuatoriana y ha acelerado la penetración del capital transnacional;

b) la profundización de la dependencia al centro hegemónico, al adquirir éste un interés específico y altamente estratégico, desconocido previamente;

c) la expansión de la economía, concediendo al Estado el papel motoriz en el proceso de acumulación, en el marco de una economía dependiente, que conducirán al intento -más teórico que real- de un capitalismo de estado, gracias al incremento de la capacidad de gasto y endeudamiento públicos, al fortalecimiento de una clase tecnocrática y al impulso e intervención en sectores económicos modernizantes;

d) el ahondamiento de las contradicciones sociales al generar el

poco pudo ser detenida en su retraimiento, observando una tasa promedio de incremento anual de 13.7 por ciento entre 1972 y 1977, que redujeron la capacidad adquisitiva de la moneda en 2/3 partes.

crecimiento hipertrófico de la economía, que entre sus principales manifestaciones se encuentran la ampliación de empleo disfrazado, el desataque de un agudo proceso inflacionario y la profundización del carácter concentracionista de la distribución del ingreso;

e) la exaltación de la lucha por la apropiación del excedente económico, cuya mejor expresión se encuentra en la disputa por el control del aparato estatal que, con mayores recursos relativos, posibilita la instrumentación de los planes concebidos por las fracciones dominantes en juego e induce a la generalización de la corrupción administrativa y a la voracidad de la iniciativa privada;

f) la proliferación de estilos consumistas que provocan el desborde de las importaciones suntuarias y el crecimiento desproporcionado del sector terciario de la economía, y

g) el crecimiento excesivo de la burocracia y el reforzamiento del aparato militar-armamentista.

4.3 INDUSTRIALIZACION E INVERSION EXTRANJERA

El sostenido y acelerado crecimiento del sector manufacturero, a últimas fechas, revelado por una tasa de incremento promedio anual del 8 por ciento para los sesentas y de más del 10 por ciento para los setentas, descubre la tardía inserción del Ecuador en la segunda división internacional del trabajo, a la vez que el insuficiente desarrollo capitalista de su formación social, al conservar reducidas las magnitudes que éste representa en el proceso económico. Con cerca de dos siglos de retraso de la Revolución Industrial, el "depegue" de la industria ecuatoriana parte de bases muy estrechas y sobre una estructura económica desigual y

plagada de anacronismos que el modelo primario-exportador ha preservado. Y, ante la primacía de éste, las iniciativas tendientes a conformar una estructura industrial, que se convirtiera en el pivote de la dinámica económica no han tenido cabida, siendo muy discretos los resultados que con la Ley de Protección Industrial de 1921 y las coyunturas ofrecidas, posteriormente, con el reformismo juliano como las de la primera y segunda guerras mundiales -en que las economías más robustas de la región aprovechan para desenvolver el proyecto industrializador por sustitución de importaciones- se dan en el estrangulamiento de una economía volcada hacia el exterior en su producción de materias primas y en la satisfacción de sus raquíticas necesidades de bienes industriales.

La preocupación gubernamental por ampliar las capacidades productivas del país van a conducir, en la década de los cuarenta, a la creación de la Corporación de Fomento, como entidad destinada al otorgamiento de créditos para las actividades manufactureras, pero sólo va a ser hasta la década de los sesentas donde todo el impulso estatal comienza a dar sus primeros resultados. La misma creación de la Junta Nacional de Planificación, en 1954, tendrá como objetivo prioritario la identificación y estudio de proyectos industriales. En el Primer Plan General de Desarrollo que se elabora en el país, a cargo de este organismo, se concibe que:

"El desarrollo industrial del Ecuador se llevará a cabo, principalmente, mediante la iniciativa y la inversión privadas, correspondiendo al Estado ayudar a estimular a la iniciativa privada a través de la política industrial. El Estado solamente hará inversiones industriales en casos excepcionales, cuando se trate de proyectos básicos para el desarrollo económico... Su papel esencial constituirá en invertir en las obras de infraestructura, en eliminar los obstáculos institucionales, proveer de estímulos y promover

activamente la inversión industrial" (27).

De aquí en adelante, el auspicio estatal tendrá significativa importancia en la expansión de la industria nacional. En 1957, se dictará la primera ley de Fomento Industrial, misma que será modificada en seis oportunidades hasta 1975. En toda la década del sesenta se conformará una amplia estructura institucional para apoyar los esfuerzos en el sector, entre tales sobresalen el Centro de Desarrollo Industrial (CENDES), la Corporación Financiera Nacional (CV-CFN) y la Corporación Financiera Ecuatoriana (COFIEC) y el Servicio de Capacitación Profesional (SECAP). En 1970, se constituirán las Bolsas de Valores de Quito y Guayaquil, como instrumentos indispensables para el movimiento de capitales y acciones, y el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN) para el establecimiento de normas y control de calidad de la producción manufacturera. En 1973, la creación de la Dirección de Industrias del Ejército (DINE), manifestará el renovado interés gubernamental por ampliar la capacidad industrial del país, y la institución del Centro Nacional de Promoción de la Pequeña Industria y Artesanía (CENAPIA) tendrá como objeto otorgar créditos y asistencia técnica a los sectores no incorporados por la rama fabril.

El patrocinio mostrado no sólo por la estructura institucional conformada sino también por un régimen pródigo de estímulos derivó en la creación de una industria ineficiente, comprimida en los reducidos márgenes del mercado interno; altamente dependiente del exterior, vía insumos, maquinarias, inversiones y tecnología; incapaz de absorber mano de

(27) Cit. por MONTAÑO, Galo, et. al, Visión de la industria ecuatoriana, p. 199.

obra, generar economías de escala e integrarse a los otros sectores de la economía o al interior de su propia conformación. Así, el crecimiento del sector industrial realizado, aún a costa de las ramas artesanal y de la pequeña industria, demuestra que, en conjunto, de 1963 a 1973, no ha podido aumentar su participación en el PIB sino de 16.1 a 17.9 por cientos. La desagregación del sector en las ramas fabril y artesanal señalan que la dinámica de crecimiento ha estado dada bajo un comportamiento asimétrico que beneficia a la primera, la que bajó ritmos de incremento anual de 11 por ciento para los sesentas y de 15 por ciento al inicio de los setentas, alcanzó a generar el 62 por ciento del producto del sector en el año de 1973, que significaba un volumen mayor a 400 millones de dólares y la triplicación de su magnitud en diez años.

Paralelamente, la inversión destinada a la industria recorrió desde un nivel de 341 millones de sucres en 1963 a cerca de mil y medio millones en 1972. El crédito interno destinado al sector asciende, a su vez, de 716 a 3 800 millones de sucres entre los años considerados, aumentando su participación dentro del total concedido por la banca de 16.3 a 20.4 por cientos. Tales indicadores son menguados solamente en el renglón de empleo, en donde, en la década, no puede incorporar más que 60 mil lugares de trabajo, bajo una reducida tasa de 2.4 por ciento anual. Mientras, en 1972, el sector manufacturero daba empleo a 250 mil personas, el fabril sólo lo hacía a 55 mil, lo cual significan el 14 y el 29 por cientos del total de la población económicamente activa ocupada.(28).

A partir de este momento y convergente con la expansión del sistema económico, derivado del derrame de los ingresos petroleros y el uso

(28) Las cifras mencionadas, mientras no se señale expresamente, son tomadas del trabajo de Montaña, et. al. citado.

privilegiado del gasto público en la instrumentación de planes y programas industriales; de la apertura de los mercados andinos al tenor del proceso de integración subregional y de los programas de asignación industrial previstos en él, y de la inversión extranjera, al encontrar nuevos incentivos en la economía ecuatoriana, el proceso industrial recibe un nuevo impulso para situar el producto del sector en 520 millones de dólares en 1974, 690 en 1975, 780 en 1976 y 900 en 1977 (29). Este se distribuía en 45.9 por ciento en bienes de consumo, 43.5 en bienes intermedios y 10.6 en bienes de capital. Tal crecimiento, sin embargo, seguido de un incremento en la composición relativa del PIB debido al desmesurado impacto del sector petrolero y del mismo aumento global de las dimensiones de la economía, que impulsa éste a partir de 1972 y que implicó la realización de un significativo y sostenido incremento de la producción industrial para mantener casi invariable su contribución relativa porcentual. Así, su aporte correspondió a 17.1 en 1972, 17.9 en 1973, 17.7 en 1974, 18.5 en 1975, 18.7 en 1976 y 19 en 1977, lo cual termina el bajo nivel de industrialización de la economía.

El modelo industrial del Ecuador, desarrollado bajo las pautas de un esquema sustitutivo de importaciones, en consonancia con las propuestas cepalinas, experimenta un decisivo impulso a la expansión del sector exportador y al ingreso de capitales extranjeros, como se advierte, claramente, desde 1972. A su vez, el Estado se ha empeñado en renovar los instrumentos de una política proteccionista a tono con el proyecto desarrollista que los ingresos del petróleo permiten desenvolver en el régimen "nacionalista-revolucionario" de las Fuerzas Armadas.

(29) Véase las memorias del Gerente del Banco Central de los años mencionados.

El Plan Integral de Transformación y Desarrollo señalaba, con respecto al sector manufacturero: la necesidad de una complementación vertical y horizontal de la industria, la implantación de una sustitución selectiva de importaciones, la expansión del mercado interno, la formación de nuevos polos de desarrollo industrial, la participación creciente en el proceso de integración andina, el apoyo privilegiado a la artesanía y pequeña industria, etc. Las inversiones previstas en el programa industrial alcanzaban, para el período 1973-1977, la cantidad 17 mil millones de sucres, nivel que duplicaba el capital instalado a esas fechas en el sector. Al mismo tiempo, este documento fijaba los sectores de intervención exclusiva y de participación del Estado, proponía la regulación del capital extranjero y anticipaba la necesidad de formular una política científica y tecnológica (30).

Evidentemente, la realización de la política definida descansaba en la prolongación de un comportamiento favorable del comercio exterior y en el apoyo de un sector empresarial agresivo, que no terminaba por conformarse, por lo que al fallar ambos, el impulso industrial, al igual que todo el proyecto desarrollista, se veía trabado. El recuerdo de la llamada "batalla del arancel" -que dió inicio a la brusca caída de la Junta Militar en 1966- anticipaba nuevamente el poder y beligerancia de los sectores comerciales importadores a los intentos por racionalizar el sector externo, aunque sea sólo como consecuencia del estrangulamiento en la balanza de pagos y de la peligrosa disminución de la reserva monetaria, que desemboca en el bloqueo de las posibilidades de desarrollo del incipiente sector industrial ecuatoriano. En efecto, el colapso

(30) Plan Integral de Transformación y Desarrollo, Resumen General, pp. 231 y ss.

del sector externo provocado por la contracción de las exportaciones petroleras, durante 1974 y 1975, hace necesario que se instrumente el "Plan de recuperación económica", el que mediante la selección y restricción de las importaciones pretendía atenuar la presión sobre la balanza de pagos, ejercida por la avaricia importadora del modelo. Tal intento provocó el enfrentamiento de la oligarquía con el Estado, derivando en el fracasado "putsch" de septiembre de 1975 y el derogamiento de las medidas anticipadas. No menos virulenta, aunque no tan victoriosa, fue la acción emprendida por los sectores comercial-importadores ante el proceso de integración subregional. La regulación de capitales extranjeros, contemplados en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, y los programas de asignación industrial y del arancel común externo convirtieron en el blanco del ataque de la oposición al reformismo. Encubiertas en la argumentación de las tesis dependencistas, las Cámaras de Comercio cuestionaban la validez de una "industrialización realizada a cualquier costo" (31), aunque al mismo tiempo revelaran el origen de sus verdaderas razones al abogar por los intereses del capital extranjero (32).

La campaña organizada en contra de la Decisión 24 arrastró, paradójicamente,

(31) En carta abierta al Presidente de la República manifestaban: "no comprender... como nos empeñamos en producir automóviles o ensamblar helicópteros, si al propio tiempo afrontamos agudos déficits en la producción de cemento y alimentos (...) el proceso de sustitución de importaciones caracterizado por una alta dependencia externa (observado por el país) se ha agudizado con el correr de los años. El Comercio, septiembre 8 de 1975.

(32) Por igual vía, el Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Comercio se dirigía al Presidente de la República en razón de que: "El Ecuador es un país de incipiente acumulación de capitales y en consecuencia necesita promover estímulos para atraerlos... Un país como el nuestro, que requiere más que ningún otro de la subre-

jicamente, a la burguesía industrial, supuesta beneficiaria del proyecto reformista, descubriendo, por una parte, la escasa o nula contradicción de intereses con los sectores mercantiles importadores y exportadores, o bien su comunión y parentesco de intereses, y, por otra, la representación intermediaria del capital extranjero. Pero la dinámica misma del proceso de modernización, a la vez que la instrumentación de medidas emergentes para paliar la crisis -vía endeudamiento externo- confirmaron también en este renglón la tendencia neutral del gobierno "nacionalista-revolucionario", dispuesto a conciliar antes que a sostener el papel del Estado reivindicado por sí mismos (33).

De ahí que el mismo fomento a la industria se contraiga al decaimiento de las exportaciones y los intereses de la burguesía industrial, que supuestamente había antagonizado con los intereses de la oligarquía en el modelo reformista, cierre también filas con ésta impugnando la política económica del militarismo modernizador. Todos los sectores domi-

gión andina, del aporte del capital extranjero, no debe dictar resoluciones ininteligibles y limitativas de la inversión extranjera...". Ficha de información Socio-Política, Núm. 21, julio de 1975, pp. 57 y 58.

- (33) Un análisis de coyuntura señalaba que: "lo realizado por el Gobierno Militar permite asegurar que su acción ha estado concentrada en aquellos campos menos conflictivos, apareciendo sus acciones aisladas y para atacar problemas coyunturales antes que estructurales, con lo cual se ha proyectado sobre el país la imagen de un gobierno con una orientación desarrollista sin una auténtica decisión de cambio". El estudio abundaba afirmando que: "la tónica de política ha sido, antes que emprender en las transformaciones fundamentales, ejecutar aquellas medidas que han despertado menor resistencia entre los grupos de presión económica, enmarcadas en un propósito de dinamizar la economía del país mediante el otorgamiento de estímulos a los dueños de los medios de producción". Diagnóstico de la e

nantes verían saldadas sus diferencias en la compresión del gasto público y en el congelamiento salarial, a la vez que la promesa de reactivación del enclave auguraba el retorno a la imaginaria bonanza, la cual garantizaba el constante aumento de la masa de ganancias. Por otra parte, el papel cumplido por la inversión extranjera -destinada preferentemente al sector industrial- permitía atenuar las consecuencias de la intangibilidad de los intereses importadores, sin ver constreñida su expansión y transfiriendo al sector artesanal los efectos de un crecimiento preñado de desequilibrios.

Datos del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración señalan que los volúmenes de inversión realizados en el sector manufacturero alcanzaban 2 952 millones de sucres en 1975, 2 503 millones en 1976 y 2 921 millones en 1977, correspondiendo al 85 por ciento, al 67 y al 74 de los años mencionados a la gran y mediana industria y la diferencia a la artesanía y pequeña industria. Tal distribución, como el ascenso de la productividad en el sector -de 30 mil sucres al año por trabajador en 1972 a 78 mil en 1977- confirman la observación anterior. Entre estos mismos años el producto generado por las manufacturas se había elevado de 7 824 millones de sucres a 25 748 millones. Claro que tal crecimiento había requerido de un incremento constante de las importaciones de materias primas y bienes de capital que, para el momento, habían superado ya las magnitudes de los ingresos por la exportación de petróleo. Así, la importación de materias primas y productos intermedios que significan 73 millones de sucres en 1965 se elevan a 375 millones en 1975, y la importación de bienes de capital y equipos de transporte pasa de 46

a 448 millones de sucres. Sólo de 1972 a 1975, los insumos importados triplicaron su volumen al tiempo que los productos intermedios multiplicaron en cerca de cuatro veces sus necesidades del exterior.

A mayor abundamiento, los requerimientos de materias primas por la industria fueron satisfechos por la importación en un 48 por ciento, en 1973, y en más del 50 por ciento, en 1977. Lo cual no significó una mayor satisfacción de la demanda interna de manufacturas por la industria fincada en la fronteras nacionales, sino que también la misma importación de bienes manufacturados observó un comportamiento paralelo. Cálculos realizados sobre los coeficientes de importación de manufacturas frente al producto nacional bruto, señalan que éste se ha elevado desde 13.4 por ciento, en 1963, a 20 por ciento en la década siguiente, lo cual:

"demuestra que, a pesar de los esfuerzos por sustituir importaciones de manufacturas, el incremento de estas importaciones ha sido mucho más rápido" (34).

De ahí que la industrialización sustitutiva misma se encuentre en entredicho, a pesar de los magnificados índices que ostente en el proceso. Lo que hace necesario, también, destacar el estímulo que la integración económica subregional ha significado en el crecimiento industrial, que se ve sustentado por una inversión foránea creciente que encuentra, en la concentración de los mercados individuales, nuevos incentivos para una mayor penetración en la economía nacional. El incremento de la exportación de manufacturas y de la inversión extranjera en la industria, revelan el interés del capital transnacional en constituir "enclaves industriales", bajo una nueva división internacional del Trabajo, que res-

(34) MORILLO, Jaime, "El desarrollo industrial del Ecuador en el último decenio" en MONTAÑO, G., et. al., op. cit., p. 286.

ponde a la dinámica unificadora y concentradora de los procesos productivos.

De 1963 a 1973, las exportaciones industriales ecuatorianas crecieron en 3.6 veces su volumen y ocho veces su valor. Sin considerar la exportación petrolera, se tiene que éstas representaron el 8.1 por ciento del total exportado en 1963 y el 22 por ciento en 1975. En doce años, el valor de las exportaciones de manufacturas pasó de 187 a más de dos mil millones de sucres. El destino preferido lo constituyeron los países del Grupo Andino y de la ALALC (sólo de 1970 a 1971, como consecuencia del programa de liberación arancelaria, se sextuplica el monto de las exportaciones al mercado subregional). Si bien, la exportación de productos elaborados todavía significa porcentajes minoritarios dentro de la oferta comercial del Ecuador, cabe advertir que, en el dinamismo observado a últimas fechas por el sector externo, corresponde al petróleo seguido del sector manufacturero los mayores logros del acrecentamiento comercial. Para el año de 1975, ALALC y Pacto Andino absorbían el 37.8 por ciento de las exportaciones totales del Ecuador que, superaban desde el año anterior, los mil millones de dólares, representando las manufacturas una décima parte de las exportaciones totales y una tercera parte de las destinadas a los mercados regionales.

Evidentemente, la inversión extranjera directa participó estrechamente de la expansión del sector externo ecuatoriano, observando un acelerado dinamismo desde los sesentas. Mientras al inicio de la misma, el número de empresas extranjeras establecidas en el país era de 17, para 1975 se habían asentado 134 más. Lo cual hacía que de un volumen acumulado, hasta 1965, de 90 millones de dólares —repartidos en 33.2 por ciento en la industria, 29.3 en petróleo y 17.8 en comercio— saltara a

280 millones en 1970, 750 en 1975 y a 900 millones en 1977. El sector privilegiado con este incremento lo ha constituido la industria, al que se había destinado un volumen total de 300 millones de dólares, seguido por el enlave petrolero, con 230 millones, y posteriormente el sector bancario y comercial. Ello evidencia que el "despegue" de la industria ecuatoriana contó con un decidido sostén en la inversión extranjera directa, la que, con un crecimiento del 500 por ciento de 1970 a 1977, represente el 30 por ciento de la inversión total en el período.

Al mismo tiempo, la continua transferencia de los activos de las empresas nacionales a manos extranjeras ha determinado que —según datos de la propia Superintendencia de Compañías— al rededor del 60 por ciento del capital de las sociedades empresariales del Ecuador esté controlado por el capital extranjero. La progresiva descapitalización del país por efecto de la inversión extranjera directa se comprueba al registrar el incremento del índice entre los pagos al exterior por concepto de utilidades y royalties y el PIB significaba 0.4 por ciento en 1968, 3.4 en 1973 y 5.3 en 1974. Los coeficientes de endeudamiento en la banca nacional por parte de la industria nacional y extranjera en relación a sus activos —de 1.5 para la primera frente a 2.3 para la segunda, dentro de la cual las filiales de empresas extranjeras alcanzaban la relación de 3.8 (35)— confirman las tendencias monopólicas y desnacionalizantes del capital transnacional, cuya progresiva participación en las economías dependientes se realiza aún a costa del decantado insuficiente ahorro interno.

El origen predominante de las inversiones extranjeras corresponde

(35) Carta Económica, "Panorama de la compañía en el Ecuador". Suplemento Núm. 1-75, Quito, mayo 31 de 1975.

a capital norteamericano. Para 1975, se calculaba que el 78 por ciento de toda la inversión extranjera procedía de los Estados Unidos. Junto con los capitales japoneses, europeos y de los países del Pacto Andino integran la casi totalidad de la inversión foránea. De estos últimos ca be notar que se han incrementado a últimas fechas como resultado del tratamiento preferencial que gozan dentro del esquema integracionista subregional, lo cual hace suponer también un posible disfrazamiento de los monopolios internacionales que, adoptando una de las nacionalidades de la zona, estén activando su penetración en las economías de la subre gión, frustrando con ello el intento de una gradual armonización de las políticas económicas en el esquivo objetivo de acceder a un proceso de desarrollo.

En apretada síntesis, podría caracterizarse el proceso de industrialización ecuatoriano bajo las siguientes consideraciones:

a) haberse dado bajo un retraso considerable, no sólo con respecto a los centros industriales desarrollados, sino también, en relación a gran parte de las economías latinoamericanas, lo cual ha inhabilitado la reproducción de la naturaleza y modalidades de la industrialización capitalista autónoma lo que le relega a una conformación secundaria y "accesoria" en las tendencias de integración del proceso productivo a escala mundial y de la nueva división internacional del trabajo implícita en él, bajo la lógica y control de los conglomerados transnacionales;

b) una fuerte dependencia del exterior, que no se agota en función de la inversión, procesos tecnológicos y administrativos foráneos, de cuyo condicionantes, sino que, además, alude y se supedita al desenvolvimiento de un sector externo vulnerable, cuyas repercusiones en la balanza de pagos determinan las posibilidades de su crecimiento en razón

de los insumos, bienes de capital y equipo que requiere del resto del mundo;

c) una ínfima o nula adaptación a los mercados, a la dotación de factores y a las necesidades de la economía ecuatoriana, que ha conducido a la conformación de una estructura inconexa, proliferadora de "islas ensambladoras" de partes importadas e incapaz de desarrollar relaciones intersectoriales e integrarse a los demás sectores económicos;

d) alta ineficiencia y baja competitividad, derivada del mantenimiento de capacidades ociosas, mercados insuficientes y desajustes tecnológicos que se han compensado por la superexplotación de la fuerza de trabajo, altos precios, concentración monopólica de la propiedad y usufructo de regímenes subsidiarios y sobreproteccionistas;

e) incapacidad para expandir el reducido mercado interno, producto de inveteradas estructuras concentradoras de la riqueza y el ingreso que excluye a la mitad de la población del circuito productivo industrial. El carácter elitista del modelo de industrialización ecuatoriano aparece en un doble sentido, como desplazamiento de mano de obra (o poca aptitud para absorberla) y como oferta destinada a sectores consumistas;

f) Acentúa la concentración y desnacionalización de la riqueza -estudios sobre la propiedad de las empresas industriales revelan que mientras éstas han aumentado en cantidad y valor, el número de propietarios ha disminuído (36)-;

(36) Véase NAVARRO, G., La concentración de capitales en el Ecuador. Y Castro, G. sostiene que de un total de 27 mil millones de sucres en que se estimaron los activos industriales en 1972, a inicios de 1974, se habían convertido en más de 45 mil millones. Sin embargo, ese notable incremento, el número de propietarios se redujo de cu

g) el tardío e incipiente desarrollo ha impedido la conformación autónoma de una burguesía industrial, la que, más bien, se encuentra amalgamada con la oligarquía tradicional y supeditada al capital monopolístico internacional;

h) se encuentra presa entre los límites de las estructuras precapitalistas, junto a las cuales sobrevive, revelándose incapaz de transformarlas y más bien nutriéndose de su descomposición interna, como efecto de la saturación en el sector agrícola o del desgaste del estrato artesanal, que ha provocado la existencia de un inmenso ejército de desempleados, mayor en número a los obreros industriales, que actúa como el elemento más eficaz de la depresión salarial y de la restricción del mercado;

i) alta concentración geográfica y sectorial, y

j) dependiente del auspicio estatal.

4.4 POLITICA ECONOMICA Y PLANIFICACION

El carácter recurrente del reformismo aparece confirmado en el proceso histórico de la formación social ecuatoriana al observarse los intentos realizados reiteradamente por modificar las tendencias económicas que generan sus estructuras. Mientras la insistencia en lograr los objetivos postulados por aquél expresaría el apremio de resolución de los tradicionales problemas socioeconómicos, el desestimiento de los proyectos

tro mil a dos mil quinientos propietarios. "La industrialización en el Ecuador; últimos años". Orientación, Revista de la Escuela de Estadística y Banca, Universidad Central, Quito, noviembre de 1975, p. 69.

modernizantes ensayados cuestionaría su viabilidad política (y/o económica) y el escaso poder de los grupos interesados en promoverlos.

Las estrategias de desarrollo económico aparecen como proyectos dignos de institucionalizarse, en la esfera de las atribuciones estatales, a mediados de la década de los cincuenta con la creación de la Junta Nacional de Planificación, de clara inspiración cepalina. Hasta entonces, las intenciones previas, como el llamado Plan Estrada (1933) y la organización del Consejo Nacional de Economía, constituirían experiencias previas, que se repetirían en la década siguiente, para desembocar en el establecimiento del ente citado, como empeño del Estado por asumir la responsabilidad en la conducción del proceso económico, mediante la ampliación de sus funciones, circunscritas a financiamiento y moneda:

"desde la independencia hasta 1950 el manejo de la economía ecuatoriana estuvo centrada básicamente en la política monetaria y cambiaria. Sólo esporádicamente se advirtió la presencia de una voluntad de acción más diversificada que respondiera a una concepción más compleja de la función del Estado en la economía (...) ese predominio de la política monetaria y cambiaria respondía a la concepción librecambista de la economía y era fiel trasunto de una estructura determinada por el monocultivo de exportación y dominada por el interés de los grupos que controlaban ese sector..." (37).

A partir de entonces, y conforme las tendencias continentales, el Ecuador se inscribe bajo los patrones de política económica dictados por el Convenio de Bretton Woods y del Fondo Monetario Internacional. En esa medida, el organismo planificador fue instituido como ente asesor, sin atribuciones ejecutivas ni legislativas. Las contingencias en el devenir

(37) SALGADO, Germánico, Op. cit., p. 40.

político-económico del país, así como las orientaciones de los diversos gobiernos han ido incidiendo en la evolución, facultades e importancia de la institución. De las iniciales tareas de prescripción de la economía se le fueron encomendando funciones más complejas, atribuyéndosele, por lo menos, la orientación de la política económica de los regímenes militares de los sesentas y setentas.

La conversión del tradicional modelo de desarrollo "hacia fuera" por el de "hacia dentro" ha conquistado el apoyo de la institución hacia los programas de reforma (agraria, fiscal, administrativa, urbana, etc.) y al patrocino del sector industrial, como estrategia para modernizar las estructuras del sistema capitalista subdesarrollado del Ecuador. Luego de una errática participación en la administración de la Junta Militar (1963-1966), por la que se le atribuirían los fracasos de aquél régimen, se sumiría en un letargo impuesto por el "intuicionismo" gubernamental de Velasco Ibarra, del que despertaría con el nuevo ensayo militar, en el que se le asignaría la responsabilidad de elaborar y coordinar el Plan Integral de Transformación y Desarrollo.

La gravitación pendular de la importancia de la Junta Nacional de Planificación en la acción estatal refleja, históricamente, la dirección de los sectores gobernantes, la correlación de fuerzas de las clases dominantes y el saldo de la contienda político-económica (38). No

(38) Afirma Moncayo que: "La lucha que el poder económico libra contra el poder político necesariamente ha asumido la forma de una pugna social entre los propietarios de los medios de producción (terceros, industriales, comerciantes y banqueros) y las capas medias de la sociedad ligadas al aparato estatal, cuyo crecimiento cuantitativo así como su progreso cualitativo, les confiere un peso y una autoridad que los primeros no están dispuestos a admitir" Op. cit., p. 168.

obstante, la misma planeación económica asoma gravemente dislocada, en la experiencia ecuatoriana, al postular como meta --pese a declaraciones en contrario-- el logro de un crecimiento económico abstracto, reflejado en un determinado coeficiente, al margen de la resolución histórica de los problemas inherentes al modelo mismo de desarrollo. Sí, operativamente, la planeación surge como un instrumento de intervención del Estado en la actividad económica, dentro de un proceso sistemático (con objetivos, programas, medidas y herramientas precisos) que persigue concretar el proyecto de unidad económica, social y política que el bloque histórico concibe para la sociedad en su conjunto, tenemos que, en el país, se han esbozado únicamente esquemas muy marginales de planificación, todos ellos virtualmente fallidos, conforme la reedición de sus programas inconclusos lo patentizan. Lo anterior asume mayor gravedad dada la ligereza con que se usan los conceptos (planificación, desarrollo, etc.) que ha permitido mantener la rentabilidad política de los proyectos reformistas.

Los ensayos experimentados en el país, concebidos en la imprecisa categoría de "planificación indicativa", que descubre el beneplácito de los organismos regionales (CEPAL, ILPES, Alianza para el Progreso, etc.) y la aprobación del imperio (39), parten de considerar disfuncionales

(39) Como ejemplo del asentimiento y recomendación dados por los Estados Unidos a los programas de planificación propuestos por el Estado ecuatoriano, vale la pena reproducir las recomendaciones que el subcomité de la Alianza para el Progreso hacía, en abril de 1971, con oportunidad de una coyuntura económica favorable, en que: "para aprovechar plenamente las oportunidades nuevas que se presentaban para el país, y para asegurar un proceso de crecimiento equilibrado el subcomité considera que los campos prioritarios de acción son

las contradicciones más visibles de las estructuras sociales para sugerir modificaciones y reformas operativas al sistema, en la lógica de una racionalización de la dependencia. Tales reformas se convierten en ofertas políticas que permiten el acceso al control del Estado, la legitimación de la gestión y el arbitraje, con una mayor cuota de negociación -que le confiere teóricamente la formulación de un proyecto de desarrollo-, los intereses específicos y coyunturales en conflicto.

Pero, siendo la política económica el resultado concreto de acciones gubernamentales y de funciones administrativas (que determinan el contenido histórico de la disputa por el excedente económico entre las clases propietarias y expresa el nivel y evolución de la lucha de clases) y no declaraciones programáticas, se evidencia la disociación entre los propósitos planificadores y la política económica instrumentada, la cual ha tendido, históricamente, a preservar y alimentar los intereses del capital frente al trabajo y a transigir en los empeños por superar las contradicciones engendradas por un modelo económico abiertamente anacrónico a expensas de una mayoría urgida por alimentación, vivienda, educación, empleo, salud, etc., deficiencias en las que la planificación sustenta su legitimidad.

los siguientes: seguir fortaleciendo la situación financiera del gobierno central y en general del sector público; ejecutar una política de estabilidad que evite desequilibrios serios en la balanza de pagos; fortalecer el sistema y los instrumentos de planificación y de preparación de proyectos; ejecutar una política de promoción y diversificación de las exportaciones; estimular el crecimiento de los sectores agropecuario e industrial; acelerar el proceso de integración a la economía monetaria de la población marginada e intensificar en general el esfuerzo en materia de desarrollo social". CIAP, OEA, "Situación, principales problemas y perspectivas del desarrollo económico y social del Ecuador", Mimeo, p. 1.

La vocación extrovertida de la economía nacional, inspirada y alimentada por su progresiva inserción en la formación capitalista mundial, que se encargó, por igual, en determinar los límites del modelo agroexportador como en promover la activación del enclave petrolero, reactualiza la vigencia del sector externo como eje conductor del proceso económico y ofrece, con ello, la oportunidad de un cambio cuantitativo, si no cualitativo, de sus perspectivas históricas de desarrollo, dada la función que el Estado intentó asumir en la orientación del proceso, modificando significativamente las capacidades previas de su papel por pasar a ser el protagonista del nuevo modelo de acumulación (40).

- (40) El crecimiento económico experimentado por la explotación petrolera, verificado en el incremento de los grandes agregados estadísticos revela que el PIB de 35 mil millones de sucres en 1970 se sitúa en 180 mil millones en 1978; el volumen total de las exportaciones equivalentes en 1970 a 190 millones de dólares, se convierte, en 1978, en cerca de dos mil millones de dólares; la formación bruta de capital fijo asciende de 3 424 millones de sucres en 1970 a 39 295 millones de sucres en 1977. Situación que confrontada con su tendencia histórica inaugura una nueva fase en el proceso económico del país, conforme se puede advertir en el siguiente cuadro:

TASAS HISTÓRICAS DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA ECUATORIANA ⁺
(promedio anual a precios corrientes)

	1950-60	1961-65	1966-70	1971-72	1973-77
Producto Interno Bruto	4.9	4.2	5.2	9.1	11.2
Sector Agropecuario	4.8	3.2	1.7	1.5	2.3
Minería y petróleo	4.7	6.1	7.2	1 054.0	76.7
Manufacturas e industria	5.1	8.0	9.2	10.3	10.8
Servicios y Gobierno	6.5	5.8	6.9	12.4	17.5
Exportaciones	3.5	- 0.3	4.0	13.6	33.7
Importaciones	8.5	4.6	11.5	8.9	47.2
Deuda externa	13.2	12.5	15.0	21.3	20.2
Inflación	1.3	3.7	4.5	7.6	15.2

⁺ Elaborado en base a datos oficiales publicados por la Junta Nacional de Planificación y en las memorias del Banco Central del Ecuador.

En tal medida, la dependencia del proceso económico a la evolución de la demanda externa presenta nuevas perspectivas en el modelo de desarrollo, al colocar en manos del Estado ingentes ingresos, al comparar con sus recursos anteriores, y la responsabilidad del uso y destino de ellos. Tratando de cuantificar el impacto en las disponibilidades del Estado en el período petrolero, se tiene que la proporción del gasto público, con referencia al PIB, recorrió del 10 por ciento, en 1970, al 16.1 por ciento, en 1977, habida cuenta que el producto había triplicado su valor entre las fechas consideradas, los ingresos estatales habían cuadruplicado, al pasar de 5 769 millones de sucres, en 1970, a 24 000 millones, en 1977.

La articulación del enlave petrolero en la economía nacional determinaba, pues, la dinamización del sistema en su conjunto y nuevas modalidades de acumulación. Este fenómeno ampliaría considerablemente las perspectivas del Estado en el manejo de la política económica, anteriormente restringida en el crónico déficit fiscal. Por ello el Plan Integral de Transformación y Desarrollo se convertía en un plausible, si bien inconsistente, proyecto de modernización capitalista (41). De un original intento por conformar un "capitalismo de Estado", las contingencias a que lleva una intensa lucha de clases (que polariza a amplios sectores populares apoyados por élites progresistas frente a una burguesía minoritaria, pero multiplicada por sus canales de acción e instrumentos de presión) se llega a la defeción del programa "nacionalista-

(41) José María Egas al sostener que el Plan reflejaba el criterio empresarial, tan caro a sus autores, califica al documento como "carta magna de la ingenuidad revolucionaria" por adolecer de contradicciones. "La correlación de fuerzas en la escena política ecuatoriana 1972-1977" en varios autores, Ecuador, hoy, p. 241.

revolucionario" del régimen militar que fue cediendo en el inicial proyecto para derivar en una política desarrollista, desprovista de alguna congruencia, en la medida en que su acción respondía a las demandas y poder de los grupos insatisfechos con el programa reformista. En este se asentaba como significativos rubros de acción: la realización de una "verdadera" reforma agraria; la racionalización de la política fiscal y reformas en la legislación tributaria; el enderezamiento de la política petrolera en favor de los intereses nacionales; la reorganización de la estructura financiera, bancaria y crediticia; la reforma administrativa y la aplicación de una "nueva" política económica.

En consecuencia, hacia tres presupuestos básicos parecía apuntar la gestión militar: la modernización de las estructuras socioeconómicas, el fortalecimiento del sector público y la renegociación de la dependencia. Los objetivos, como se observa, no eran originales; por lo menos, en las dos décadas anteriores, diferentes gobiernos se habían empeñado y manifestado en la consecución de los mismos, pero las limitaciones de un presupuesto exiguo, habían descartado, en principio, la gestión administrativa sobre una plataforma reformista y desplazado a los gobiernos que la sustentaban. Ahora, con el repunte del sector exportador, tal empresa parecía posibilitarse. En efecto, los recursos requeridos para el financiamiento del Plan estaban cubiertos, sobre todo si se observa que todos los volúmenes previstos fueron superados por los ingresos, como consecuencia de la escalada de los precios del petróleo, en el mismo momento en que se iniciaban los programas y proyectos del Plan.

El abatimiento de todos los índices de los grandes agregados económicos pronto condujo a la seductora ficción de que iba a operarse el "milagro ecuatoriano". Más allá de lo que signifique, tangiblemente, la ex

presión, conviene anotar que el crecimiento económico sin precedentes, en tan corto lapso, convencieron al FMI a seleccionar al sucre como entre los veinte signos monetarios más fuertes del mundo para utilizarlo como moneda de régimen internacional. Pero el crecimiento económico y el programa de reformas sólo pudo mantenerse mientras el comportamiento del enclave proveyera de los recursos suficientes para obviar las contradicciones del modelo y no se atentara la estructura del mismo, lo cual no ocurrió sino sólo durante dos años, al cabo de los cuales, los problemas latentes de la formación social primario-exportadora habían sido agudizados y el expediente del "saneamiento económico" retornaba i nexorablemente a la carpeta gubernamental.

El déficit en la balanza comercial y el desfinanciamiento del presupuesto gubernamental en 1975, hacen necesario la aplicación de instrumentos correctivos. Tales se dirigen a desalentar el desborde importador que desata la reacción de la burguesía comercial. La inmediata revisión de las medidas restrictivas pone en movimiento a la clase obrera, la que conciente de que sus intereses apuntaban a la profundización del programa reformista, exige, mediante huelga general, la aplicación del mismo, en nueve puntos concluidos como pliego petitorio, al momento en que las clases propietarias habían impulsado el golpe neofascista.

La política instrumentada por el triunvirato militar, sucesor de Rodríguez Lara, no hizo más que explicitar la liquidación del programa reformista, que justificada como estrategia de emergencia implicaba la aquiescencia gubernamental a los intereses de la clase dominante. Mas esta tampoco parecía resuelta al atender simultáneamente a las tendencias del neoliberalismo, que reclamaba el desmantelamiento de los instrumentos de control del Estado en la economía, y de un proteccionismo que

demandaba el amparo estatal al proyecto de industrialización. Contradicción salvada, aunque sea momentáneamente, en la política de austeridad interna y de endeudamiento externo.

La política de austeridad anunciada se expresó en el congelamiento salarial y en la reducción del gasto público. Coordinadas a ésta se inscribieron una política de estabilización monetaria contractiva, la tolerancia a la acción de las transnacionales petroleras y la intención de abrir las puertas a nuevas inversiones en el sector, la exoneración de impuestos a las exportaciones tradicionales y la liberación de las exportaciones restringidas. Al mismo tiempo, la política de endeudamiento público "agresivo", no como "un resultado casual, sino como una directiva preconizada... (para) aprovechar al máximo del buen crédito que gozaba el país en el exterior"(42), desató una escalada de endeudamiento, orgullosamente instrumentada por el Ministro de Finanzas, Santiago Sevilla, que sólo necesitó de un año para programar al siguiente como el de la "recuperación y equilibrio", lo cual no impidió para que, en 1977, se culminara con un endeudamiento de 1 200 millones de dólares (30 mil millones de suores), equivalente al 33 por ciento del PIB, que comprometió la balanza de pagos, al significar el servicio de la deuda una sexta parte del mismo (5 300 millones de suores), anticipándose que para 1979, la proporción sería de cuatro a uno. La política monetaria-financiera no sólo encauzó al país en un túnel sin retorno de endeudamiento, sino que entusiastas discípulos del "laissez faire, laissez pas

(42) Cf. PACHECO, Lucas, "Ecuador: hacia un nuevo reformismo. Antecedentes y posibilidades" en Economía de América Latina. Estado y proceso de acumulación, CIDE, Semestre Núm. 3, México, Septiembre, 1979, p. 181.

ber", sus responsables devinieron en cómplices de las "liberalidades" e inescrupulosidades de la banca privada, como lo atestigua el "silencioso" estallido del escándalo de La Previsora, sofocado con la intervención de los triunviros.

El costo social de la política económica fue descargada sobre los hombros de la clase obrera y sectores populares, para lo cual se requirió una política de "mano dura", ejercida desde los ministerios de Gobierno y de Trabajo y Bienestar Social. Frente a la reedición de huelga nacional, en mayo de 1977, que insistía en sus planteamientos previos, se ejerció una política represiva y de contención contra los sectores campesinos, obreros, del Magisterio, empleados de la salud y contra todo sector que demandara la restitución de sus niveles de vida anteriores al "boom" petrolero. Y es que la incidencia del crecimiento hipertrófico de la economía, en una estructura social en extremo desequilibrada, no hizo más que agudizar la inequitatividad en la distribución del ingreso.

Cálculos del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central señalan que, de 1972 a 1977, los propietarios de los medios de producción recibieron más de 254 487 millones de suores por concepto de utilidades, lo que equivalía a que el dos por ciento de la población económicamente activa (42 756 patronos) obtuviera una renta promedio anual de 1 357 000 suores, mientras el 54.2 por ciento (campesinos, obreros y asalariados) percibiera una renta promedio anual de 3 600 suores (43). Y es en el terreno de la distribución del ingreso, que sintetiza la tendencia de clase del Estado, donde debe juzgarse las bonda-

(43) Cf. Revista Nueva, Núm. 44, Quito, febrero de 1978, p. 20.

des de la política económica.

Para 1977, la población económicamente activa alcanzaba a 2.3 millones de personas, las que constituían menos de un tercio de la población total. De ellas, el 55 por ciento mantenía su dependencia de la agricultura, el 13 por ciento se ocupaba en la industria y el 25 por ciento en los servicios. Burocracia y ejército representaban el 10 por ciento, mientras los obreros fabriles (setenta mil) no constituían ni el 3.5 de la población económicamente activa, el mismo que es superada por la desocupación abierta, calculada ese año en 8 por ciento. La tasa anual de empleo, en el período, de 2.4 por ciento (menor en uno por ciento a la proyectada por el Plan), al tiempo que aumentaba las magnitudes absolutas y relativas de desocupación, exhibía la incapacidad del sistema para resolver el problema del empleo, aún en época de acelerado crecimiento económico.

Tal es la herencia de una política económica que osciló:

"desde los afanes progresistas de Jaime Moncayo, hasta el 'neoliberalismo' de Sevilla pasando por los matices desarrollistas de César Robalino" (44)

figuras insertadas en el esquema gubernamental, como responsables de la conducción de las finanzas públicas, que expresarían y definirían la orientación zigzagueante del militarismo petrolero, ante una formación social dinamizada en su base económica y exacerbada, en sus contradicciones, por la apropiación del excedente económico.

Del examen del proceso social ecuatoriano se advierte que la larga

(44) Revista Nueva, Núm. 47, Quito, mayo de 1978, p. 15.

transición de una sociedad periférica, inscrita de manera marginal a la evolución de la formación capitalista internacional, ha incubado las contradicciones más visibles en sus estructuras, en razón de su ingreso tardío y accesorio a la primera división internacional del trabajo y de su difícil e insuficiente acceso a la segunda, en una fase en que habiendo sido rebasadas ambas, el capitalismo apunta a la internacionalización de los procesos productivos.

Así, la sujeción del país al modelo primario-exportador devino en el más serio obstáculo para su articulación al mercado internacional desde una perspectiva industrial, a la vez que su subordinación a éste, mediante un acomodamiento marginal, en función de las fluctuaciones de una demanda aleatoria, desencadenó los largos períodos de crisis, irresolubles aún en los paréntesis de auge, que reforzaron su conformación estructural. La dialéctica del proceso social encuentra, pues, su lógia en el difícil transitar a la modernización de la dependencia capitalista, al tiempo que el sistema de dominación no halla ni en sus expresiones formales ni en el populismo reformista ni en el arbitraje militar una alternativa orgánica de esa transición, misma que la estructura de poder tradicional rechaza por principio, al estar enraizada en formas de explotación previas.

El impacto del auge petrolero concitó el voluntarismo de una tecnocracia e incipiente burguesía, no bien articuladas, en la oportunidad de ascender a un nuevo estadio de la formación económico-social ecuatoriana mediante el empeño de impulsar a esa transición. Los hechos y el papel "amortiguador" del militarismo demostraron la escasa viabilidad del proyecto, dada la configuración de los actores y la mediatización del Estado, por lo que la sentencia de Weber al afirmar que:

"es peligroso y a la larga inconciliable con el interés de la nación, el hecho de que una clase económicamente en declive detente el poder político. Pero, aún más peligroso es el hecho de que aquellas clases hacia las cuales se traslada el poder económico y con éste, la perspectiva del poder político, no estén todavía políticamente maduras para la dirección del Estado" (45).

parecería ser derivada del proceso ecuatoriano contemporáneo.

(45) WEBER, Max, El Estado Nacional y la Política Económica Alemana. Es
critos políticos, p. 19.

5. POLITICA EXTERIOR Y VIABILIDAD NACIONAL

5.1 CONDICIONANTES BASICOS

Situado en la costa noroccidental de América del Sur y atravesado por la línea que le da su nombre, el Ecuador se encuentra entre los paralelos 1 grado 26 minutos de latitud norte y 5 grados 10 minutos de latitud sur, y entre los meridianos 75 grados 10 minutos y 81 grados 5 minutos de longitud occidental, conforme al Tratado con Colombia (Nuños-Ver-naza Suárez) y al controvertido Protocolo de Río de Janeiro de 1942 con Perú, que circunscriben una extensión aproximada de 263 000 km. cuadrados, a los que se suman 7 884 km. cuadrados de territorio insular, correspondientes a las islas Galápagos. Al norte, comparte 600 km. de fronteras con Colombia, al este y al sur, alrededor de 1 200 km., en la mayor parte selváticas y despobladas, con Perú y al oeste 1 300 km. de costas bañadas por el Pacífico, en el cual ha delimitado su jurisdicción sobre las 200 millas adyacentes, contadas desde el punto más saliente de su costa y sobre el círculo descrito por similar extensión alrededor de la periferia de las Galápagos, las que se hallan separadas del territorio continental por 1 125 km.

Interna y externamente, el país se ha visto aislado por su ubicación y conformación geográficas. Fraccionado el territorio de norte a sur por la cordillera de los Andes, da lugar a tres regiones disímiles: Litoral o Costa, en la que se asienta el 49 por ciento de la población; Interandina o Sierra, en el centro con el 48 por ciento, y el Oriente o Selva amazónica, que se extiende desde el ramal oriental de los Andes hasta la cuenca del gran río ocupando el 40 por ciento de la superficie

del país, permanece deshabitada con el 2 por ciento de los ecuatorianos. La cuarta región lo constituye el Archipiélago de Colón o Galápagos y alberga al 1 por ciento de la población. Enunciada de la geografía o lítica Benites al país en razón de la influencia determinante de aquélla en su desarrollo (1): los Andes, elemento esencial de su configuración geográfica ha constituido barreras difíciles de franquear entre las tres regiones continentales que, obstaculizando la integración territorial y económica de la nación, han detenido la aspiración de unidad política, social y cultural de su sociedad.

Ha sido, pues, la geografía, como la estructura más permanente de la conformación nacional, la que, al despertar la vocación productiva del modelo de desarrollo económico seguido y desenvolver, con ello, el proceso social correspondiente, se convierta en condicionante básica de su política exterior. Tanto referido a la expresión de la desvinculación interna de su territorio como de su ubicación exocéntrica del grueso de las relaciones establecidas por el sistema capitalista, dominante desde mucho antes de su irrupción como Estado nacional. Ello significó que la conformación del modelo primario-exportador con que se vincula al mercado internacional privilegie la localización de la dinámica económica, política y social en el escenario dispuesto por el modelo, es decir en la Costa, en detrimento de las demás regiones del país y en beneficio de la bifurcación de la identidad nacional por la tradicional preeminencia de la Sierra, al ser la región de mayor sedimentación histórica.

(1) "Hasta su vago nombre está determinado por ese factor: Ecuador -nombre geométrico y geográfico- es una denominación postiza que nada significa en la tradición". Op. cit., p. 17.

A su vez, la relativa distancia del país de los centros capitalistas desarrollados y de las vías del tráfico comercial, acortadas al inicio del siglo con la construcción del canal de Panamá (2), así como la escasa prioridad de su oferta productiva, hasta la explotación del petróleo en la selva oriental, en los flujos comerciales de la formación capitalista internacional, determinaron un curso lento de la integración subalterna de la economía ecuatoriana a aquella, lo cual detuvo (o anuló) la focalización privativa del proceso social en la región extrovertida, si bien coadyuvando a la conformación dicotómica de la nación, al acelerar la evolución de los procesos en la Costa, lo suficiente para que ésta devenga en la más dinámica y dispute el poder a la región tradicional -la Sierra-, pero no tanto para que la someta, la cual, al carecer de una producción demandada por el mercado internacional, se encierre en sí misma.

El desarrollo de la dualidad regional desatiende las otras dos regiones, las que, manteniéndose como reservas de ocupación y explotación futuras, se han visto, a su turno, objeto del interés y disputa de otros estados, y es en el abandono sufrido por éstas donde las codicias ajenas han cuajado y determinado uno de los objetivos fundamentales de la política exterior ecuatoriana, cual es la defensa y preservación de su territorio. Esta responsabilidad -sistemáticamente incumplida- ha sido, no obstante, el centro de la preocupación de la diplomacia ecuatoriana y las razones que explican sus despropósitos se hallan tanto en la incapacidad del Estado conformado en un dificultoso proceso político como en la evolución de los intereses del sistema capitalista en las regiones disputadas.

(2) Hasta época actuales, el comercio exterior ecuatoriano se realiza en un ochenta por ciento por transporte marítimo.

En efecto, la definición de esos intereses fueron dando lugar al dinamismo de las diferentes formaciones latinoamericanas en la organización de sus estados nacionales, los que, con inciertas fronteras, fueron empeñándose en ocupar el espacio reivindicado —y más allá de él si las circunstancias y poder lo permitían— conforme el interés de sus modelos primario-exportadores lo fueran exigiendo. Así lo constata, por lo menos, la secuencia de la contienda ecuatoriano-peruana por vastas porciones de territorio en la hoya amazónica, la cual ha alcanzado su mayor tirantez y nivel de enfrentamiento justo cuando han estado promovida por intereses del capital foráneo: a los originales y reiterados intentos ecuatorianos para pagar la deuda de Independencia a la Gran Bretaña con terrenos localizados en la zona de disputa, Perú activa su ofensiva y pasa a la ocupación de facto; luego, el auge de la explotación del caucho (1880-1914) llevaría a este país a acelerar su penetración, colonización y a formalizar acuerdos de fronteras con los demás vecinos amazónicos, lo cual puso al borde de la guerra a éste con Ecuador y luego con Colombia; para, por fin, el descubrimiento de petróleo y otras materias primas destinadas al comercio internacional, decidían al gobierno peruano a realizar una programada invasión en 1941 para ocupar no sólo las regiones en disputa, sino aún considerables territorios incuestionablemente ecuatorianos.

El sistemático despojo territorial del Ecuador —que ha reducido su superficie en las tres cuartas partes (3)— parte desde el momento mismo

- (3) Conforme con Jorge Luna Yépez: "del millón y más de km. cuadrados de la Real Audiencia se pasa a 900 000 km. cuadrados en el Tratado de Guayaquil, a 700 000 km. cuadrados en el Protocolo Pedemonte-Mosquera, a 660 000 km. cuadrados en 1904 (Tratado con Colombia), a 500 000 km. cuadrados en 1916 (Tratado Muñoz-Vernaza Suárez) y a

de su configuración como República, inscribiéndose en las determinaciones geopolíticas de las grandes potencias, que decidieron la parcelación de América hispana y la subsistencia de estados nacionales de distinto peso y, aún, el surgimiento de "estados tapones". Sin entrar a discutir sobre la validez de los presupuestos geopolíticos que permitieron la sobrevivencia del Ecuador como "Estado nacional soberano e independiente" (y que, en todo caso, estuvieron presentes para proponer su desaparición (4)), tal hecho sirve, por lo menos, para evidenciar el trasfondo geopolítico, tanto en la consideración de las metrópolis como en la correlación de fuerzas regional, condicionando las relaciones del Ecuador con otros estados. Punto significativo de tales argumentos geopolíticos ha constituido el permanente interés norteamericano por ocupar las islas Galápagos, debido a su situación estratégica, al menos en el curso de la segunda guerra mundial, para la "defensa continental" y del Canal de Panamá.

Geografía y economía, también se entrelazan para apuntar como aspecto importante de su política exterior la defensa de su soberanía en las doscientas millas de mar, reivindicado desde 1952. Los considerables recursos ictiológicos como la explotación presente y futura de aquéllos, en los que progresivamente irá basando su actividad gran parte de su población, hace que, al cuestionamiento de las grandes potencias, particularmente de los Estados Unidos, sobre la validez jurídica del ejercicio de su soberanía, haya entrado en conflicto en sus relaciones con aquéllas, más de las que, por igual circunstancia, han sostenido los otros dos países miembros de la Declaración de Santiago.

270 000 km. cuadrados en 1942 por el Protocolo de Rio de Janeiro".
Síntesis histórica y geográfica del Ecuador, pp. 35 y 36.

(4) Véase *supra*, pp. 33-35, especialmente la nota de pie de página 18.

Iguales coordenadas aparecen como razones fundamentales por las que, habiendo restringido el desarrollo económico, el intento por superar las limitaciones impuestas por aquellas realidades haya derivado en una latente necesidad de vinculación económica y/o política del Ecuador con las naciones vecinas, que ven en la ampliación de sus espacios económicos una de las estrategias más idóneas para remontar el tradicional sub desarrollo. Los antecedentes históricos comunes de los pueblos bolivarianos ha permitido que la aspiración a la unidad no haya sido cancelada definitivamente y que, al contrario, en el curso de sus vidas independientes, las tendencias por una reintegración de sus sociedades hayan aflorado más de una vez, siendo en las premisas económicas donde éstas han encontrado las más válidas fundamentaciones y estrategias.

Pese a las reiteradas frustraciones de los empeños integracionistas, la política exterior ecuatoriana ha mostrado un permanente interés en promover o adherirse a los proyectos que, desde la emancipación colonial, han postulado la conformación política de una unidad más amplia. Así lo evidencia su participación en la original Federación grancolombiana, como los posteriores afanes por encontrar fórmulas viables al voluntarismo integracionista, significativamente impulsados a partir de la segunda posguerra con la orientación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Cabe observar, desde luego, la mayor disposición observada por el país en su consurso hacia los esquemas subregionales de integración que hacia los que involucran a toda la región. Así, aparte de las repetidas declaraciones a lo largo de su historia independiente manifestando su decisión por contribuir a la restauración del proyecto bolivariano, la iniciativa ecuatoriana de la Conferencia Económica Gran-colombiana (1948), con la participación de Colombia, Ecuador, Panamá y

Venezuela, representa el antecedente más definido para la creación de una "Unión Económica y Aduanera" (Carta de Quito), que se recuperará, posteriormente, en Cartagena (1969), con la organización del Pacto Andino.

Es, por tanto, aspecto importante de la política exterior ecuatoriana la participación en los esquemas regional y subregional de integración económica. Ella supone, al mismo tiempo que su coincidencia por derivar beneficios económicos de la ampliación de sus respectivos mercados, la voluntad de constituir una organización política más fuerte que -respetando la identidad y derechos de las sociedades relativamente más débiles- garantice una mayor presencia de la nacionalidad latinoamericana en el concierto internacional, al posibilitar un destino más digno y justo a sus pueblos.

Pero, es el modelo de desarrollo económico de la formación económica y social ecuatoriana, el que, al expresar intereses más allá de las fronteras nacionales, se convierta en elemento fundamental y básico de la política exterior. Aquél determinará tanto la naturaleza dependiente de la práctica seguida por el Estado en sus relaciones exteriores como la definición de intereses y actores a quienes representa. Siendo el sector primario-exportador el polo dominante del proceso económico y social, es éste el que sintetiza los intereses nacionales, por lo que los principios del librecomercio han constituido presupuestos observados históricamente en la política exterior ecuatoriana, en razón de las necesidades de intercambio que da vida y sustenta al sector. En consecuencia y en respuesta a la dinámica establecida por los mercados de los países desarrollados (mercado internacional), la práctica de la política exterior irá adquiriendo, desde sus originales formulaciones, un ca-

rácter acentuadamente extrovertido, al igual que la clase vinculada a esos intereses. Es decir, motivada y animada más por factores externos que internos.

Ello conduce a sostener que la política exterior ecuatoriana ha sido, en gran medida, definida por la dependencia a una metrópoli y en función a la articulación del sector intermediario con aquélla, lo cual ha significado que todas las estructuras construidas por la formación capitalista internacional (mercado, patrones monetarios, sistemas financieros, tecnología, transporte, etc., etc.) subordinan a las internas, las que se conforman para responder a la funcionalidad del sistema capitalista en su conjunto. Resulta, por consiguiente, elementos condicionantes de la práctica política del Estado ecuatoriano, en sus relaciones internacionales, todos los mecanismos que materializan y explicitan esa dependencia al centro hegemónico capitalista: comercio exterior; inversiones extranjeras; acuerdos económicos, políticos y militares; sistemas ideológicos, culturales y de información, etc.

Sin embargo, la inserción subalterna de la formación social ecuatoriana en la capitalista internacional, que determina los procesos políticos y sociales más visibles de su sociedad, delinea la configuración asimétrica de sus clases, las que, en su mayoría, al subsidiar el costo del modelo, oponen los valores de independencia económica y autonomía política como parámetros ideales de realización en el proyecto nacional. En tal medida, la lucha de clases, el nacionalismo, la definición del interés nacional, implícitos en el proceso político, son condicionantes históricos de la política exterior que, siendo resultado de la contienda política interna, requieren afirmarse hacia el exterior con la representación mediadora del Estado.

Paralelamente, los fenómenos señalados se inscriben, animan o se cancelan en la dialéctica de la política y economía internacionales, que al crear sus áreas de influencia, bloques económicos, pactos políticos y militares y mantenerlos en función de equilibrios de poder, correlaciones de fuerzas, etc. constituyen datos ineludibles de la conducta internacional del Estado ecuatoriano y de su mismo proceso histórico.

Así, la emancipación colonial de España deja al país en manos de los intereses comerciales de la Gran Bretaña, los que, no siendo de considerable cuantía a ojos de ésta, no dejan, sin embargo, de hacer sentir su presencia ya impulsando al sector agroexportador, ya alentando la importación de productos manufacturados y la conformación de un sistema bancario-mercantil, ya interviniendo en la construcción de la infraestructura necesaria para el funcionamiento del modelo dependiente. El triunfo estadounidense de la disputa hegemónica sobre la región desenvuelve, para el país, procesos más acelerados de su conformación capitalista dependiente, entre finales del siglo pasado e inicios del presente. El nuevo imperio apoyará la conquista económica del continente con expedientes políticos, jurídicos y militares bilaterales y multilaterales, cuyo grueso se hallaba, hasta hace poco, contenidos en la evolución del Panamericanismo. La rígida tutela impuesta por los Estados Unidos al país, en parecida medida que a todo el continente, se manifiesta a través de todos los ámbitos de relaciones establecidas con aquél (económicas, políticas, culturales, militares, ideológicas, etc.) y señala una condicionante privilegiada de su política exterior.

Tal determina el alineamiento histórico a la política exterior de los Estados Unidos, desde la conformación del bloque hemisférico hasta la defensa de los valores postulados por la paradigmática sociedad orim

tiana-occidental, cuyos mejores momentos, dados forma en la organización del bloque político continental, el apoyo incondicional a sus diotados en las dos conflagraciones mundiales y en la militante obsecuencia a establecer fronteras infranqueables con los regimenes socialistas (hito histórico de tal disposición lo constituirá el bloqueo a Cuba), parecen estar pasando sin dejar de ser vigentes.

La emergencia de nuevas clases sociales, conforme el sistema capitalista ha ido ocupando los espacios de la formación económica y social ecuatoriana, que ha animado el sentido y dinámica de la lucha política, es hasta ahora, en último análisis, el resultado de la proyección en el bloque dominante y en su correlación de fuerzas de las insatisfacciones-aspiraciones de las clases mayoritarias. Así lo demuestra la ascendente presencia, en el escenario político, de las clases medias, sectores populares organizados y, aún, de los campesinos y grupos sociales marginados. La expansión de las exportaciones, observada a finales de siglo y en las dos primeras décadas del presente, acentúan la configuración política del Estado y de las clases sociales al consolidar el "interés nacional" del proyecto dependiente, promover a la burguesía comercial-intermediaria y profundizar las contradicciones entre ésta y las demás clases sociales. Las fluctuaciones del sector externo conducirán a la recuperación parcial del poder de la clase terrateniente-aristocrática, el surgimiento y ascenso de una pequeño-burguesía reformista y la irrupción de los sectores populares, como se ha dado cuenta en los capítulos precedentes. En esa dialéctica, el proceso político va atendiendo el flujo y reflujo de las contingencias económicas que, en una perspectiva general, señalan la incorporación de nuevos actores y la interconexión de aquél con el proceso político internacional reflejando el dominio de

éste sobre la formación económico-social, Estado y clases sociales ecuatorianos, determinando -de modo general y a largo plazo- el contenido conservador de la política interna y reformista de la política exterior.

El proceso político seguido en el curso de la historia ecuatoriana aparece, en consecuencia, como vector esencial que condiciona, desenvuelve y es afectado de y por la política exterior. Aquél define los intereses nacionales, el proyecto de sociedad nacional, los actores en juego, el bloque dominante, etc. y, en esa medida, las necesidades, capacidad y objetivos del Estado-nación más allá de sus fronteras y jurisdicción. Lo cual traduce el consenso (tácito o explícito) de todas las clases sociales en admitir al Estado como la autoridad primaria y última de la sociedad, el carácter nacional de la lucha política -donde se dirimirán los diferentes proyectos e intereses de clase- y, consecuentemente, el papel, objetivos y estrategia de la política exterior.

Para la clase dominante en común, aquélla supone el instrumento de operativización y dinamización de las relaciones externas necesarias del modelo de explotación económica vigente; para las clases dominadas, un espacio posible para denunciar éste, involucrando la sujeción de la nación en su conjunto, y la alternativa de coincidir y articularse con los estados y procesos que han reivindicado o postulan la reivindicación de sus intereses. En ese contexto, el Estado ecuatoriano representa el nivel de la lucha de clases que significa la orientación conservadora-reformista de su política exterior y confirma la ausencia hegemónica de una clase social determinada que imponga unívocamente su proyecto nacional y, con éllo, una política exterior inequívoca.

Sin pretender haber agotado el inventario de los factores sobre los que se asienta la política exterior del Ecuador, los elementos men-

cionados representan-a nuestro juicio- constantes básicas que condicionan y explican la conducta internacional de su Estado. Geografía, historia, economía y proceso político -comunes denominadores de la práctica de todo Estado- aparecen interrelacionados -como en la realidad- para expresar los problemas, objetivos y dilucidación concretos de las relaciones del Ecuador con los demás estados y sujetos de las relaciones internacionales. La naturaleza dinámica de esos problemas y objetivos como de su resolución puede asumir y asumirán nuevos perfiles y contenidos, mas siempre expresarán la evolución y dialéctica de esas realidades, dentro de la global constituida por la formación económica y social capitalista internacional y por la progresiva presencia de un nuevo modo de producción (socialista), cuyos estados que lo representan atentan a la estratificación y hegemonía capitalista mundial, coadyuvando a definir la contradicción fundamental de las relaciones internacionales entre el centro capitalista desarrollado y los satélites capitalistas subdesarrollados con la oposición de las ideologías capitalista y socialista, que sintetizan las fuerzas de pervivencia o cambio en los órdenes nacionales e internacional.

5.2 REGUENTO HISTORICO

Mientras se daba en Quito el Primer Grito de Independencia, Estados Unidos estuvo ya en capacidad de declarar abiertamente los principios expansionistas de su política exterior que, emanada de una fuerza considerada irresistible y bautizada como "destino manifiesto", había que darle cauce(5). Además, en estricta verdad, la insurgencia quiteña obedecía más a un rechazo a la ocupación francesa sobre la metrópoli español-

la que a un proyecto de autonomía política, en el cual, no obstante, se vió embarcada tanto por la influencia de los intereses de las potencias en pugna como por la emergencia de los cuadros liberales oriollos. Por ello que para 1822, en que el futuro Ecuador consolidaba su emancipación colonial, la presencia británica en Hispanoamérica y el proyecto hegemónico estadounidense en el continente habían sido fehacientemente patentizados y, a la vez, entrado en contradicciones. Si para Gran Bretaña la independencia latinoamericana había significado la eliminación de toda traba a un agresivo comercio que ejercería virtual e inmediatamente en exclusiva, sin perjuicio de conservar sus posiciones territoriales en el continente, para los Estados Unidos devino en la mejor oportunidad para anexarse regias y estratégicas porciones de territorio a expensas del colonialismo español en extinción.

La misma entente entre Bolívar y San Martín habría sido influenciada y vigilada por la disputa de los nuevos intereses hegemónicos. El imperio inglés, que había ofrecido el mayor apoyo (en armas, hombres y dinero) a las guerras de la independencia, entendió que la formación de los estados nacionales hispanoamericanos, en los que activamente intervino, no contravenía a sus propósitos y, al contrario, descubría las ba

- (5) El Presidente Jefferson definía, en 1809, las prioridades del interés norteamericano en los siguientes términos: "Nuestra máxima primera y fundamental debiera ser la de jamás intervenir en las disputas de Europa, y la segunda, no consentir que Europa intervenga en los negocios cisatlánticos... Pero tenemos, desde luego, una cuestión que plantearnos: ¿anhelamos adquirir, para nuestra propia confederación una o más provincias españolas? Yo confieso con toda sinceridad, que siempre consideré a Cuba como la adición más interesante a nuestro sistema de estados. El control que con la Florida diera esta isla sobre el Golfo de México y los países del Ist-

ses para un acelerado proceso de dominación económica a través del intercambio de materias primas por manufacturas, empréstitos y exportación de capitales para la construcción de la infraestructura de las flamantes repúblicas. Estados Unidos, a la defensiva, declaraba en el "monroísmo" (1823) una nueva versión de su pretendido aislacionismo (6). La divisa de "América para los americanos" iba rápidamente efectivizándose con las incorporaciones de la Lousiana, Florida y California, a las que luego seguirían Oregón, Nuevo México, Arizona, Texas y Puerto Rico.

Para 1830, en que se escinde la Gran Colombia y el Ecuador se desprende del proyecto de Confederación de repúblicas hispanoamericanas, que en el sueño de Bolívar estaban llamadas a realizar un destino superior al de la Santa Alianza, los Estados Unidos hallábanse ya bien dispuestos a enfrentar, con ventaja, la disputa contra Gran Bretaña por el control del Caribe. Preso de las contradicciones geopolíticas de las potencias capitalistas se gesta, pues, como toda latinoamérica, el Estado ecuatoriano, el que, pese a su ubicación excéntrica del escenario central de la contienda intercapitalista, sufre a la par de las consecuencias de las políticas imperialistas las relativas a su indefinición como proyecto nacional independiente.

El desconocimiento a su legado territorial, la desvinculación de sus diferentes regiones, el divorcio de intereses de sus clases dominan

mo contiguos, así como las tierras cuya aguas desembocan en el Golfo, asegurarían completamente nuestra seguridad colonial". Citado por Juan Nuñez en "Estados Unidos contra América Latina. Hacia el destino manifiesto". Revista Nueva, Núm. 63, Quito, marzo de 1980, p.50.

- (6) Como lo reconoce G. Connell-Smith: "La separación del sistema americano del europeo fue proclamada en interés de los Estados Unidos, no para desarrollar relaciones más estrechas en el Continente". El Sistema Interamericano, p. 22.

tes y la presencia de un militarismo extranjero, que pretendía cargar con la responsabilidad de dar forma a la nueva república, ponían en predicamento su propia supervivencia. Por ello no es de extrañar que las originales definiciones e inmediatos objetivos de la política exterior hayan estado enfáticamente dirigidos a:

- a) el reconocimiento de su entidad como "libre, independiente y soberana";
- b) el reconocimiento de su patrimonio territorial, y
- c) la defensa de su independencia, en la cual el territorio aparecía como el elemento más tangible a proteger.

De ahí el interés de los primeros negociadores diplomáticos ecuatorianos en denunciar los tratados acordados en su nombre por la Gran Colombia, particularmente los referidos a fronteras, para concertar unos nuevos en que se le reconociese su capacidad jurídica soberana. Estrategia contraproducente de la que sus vecinos aprovecharían al máximo, gracias a su mayor poder relativo y avance en la organización de sus instituciones, en razón de sus experiencias como sedes de los antiguos virreynatos que habían posibilitado el surgimiento de una clase dirigente menos heterogénea o, al menos, la había concentrado geográficamente.

En el Ecuador, el acuerdo entre las clases propietarias y de éstas con el militarismo gobernante recorría un tortuoso destino. La original alianza en el poder tuvo que darse, a regañadientes, entre la oligarquía terrateniente y aristocrática de la Sierra con la soldadesca heredera de las gestas independendistas sólo como inevitable para conservar intacta la rígida estructura social, que la transformación política podría alterar. Pero, frágil desde sus inicios, la alianza que ignoraba el desarrollo de las tendencias desatadas del sistema capitalista, en

franca conquista por tierras americanas, se vió objetada por las fuerzas que éste iba afianzando en la Costa, conformando una cúspide de poder que, apoyado por una élite liberal pequeñoburguesa, enfrenta a la estructura de dominación establecida provocando, en Miñarica, la primera guerra civil del país, a cinco años de su surgimiento. El empate de fuerzas, resuelto momentáneamente, implica el regreso de la dominación oligárquica-conservadora después del breve paréntesis civilista-liberal de Rocafuerte, que vuelve a ser desafiada por el movimiento de marzo de 1845, el que constituyendo la segunda guerra civil del Ecuador, significa la derrota del militarismo mercenario, en el que Flores tenía su principal sostén.

A la sazón, el país había experimentado ya serias amenazas a su sobrevivencia (guerra contra Colombia, conato con el Perú) y su integridad territorial se encontraba en peligro. Como medio de protección se recurriría a concertar un tratado con España en donde se le reconociese su existencia y derechos (7). Así, cuando se registra "la primera manifestación de vida auténticamente nacional" (8), al proscribirse la "Carta de la Esclavitud" y se da inicio a un período en que —eliminando los mecanismos más flagrantes de la explotación colonial: esclavitud, mita, tributo indígena, etc.— se cimentan las bases para la construcción de la sociedad civil y la futura consolidación de un Estado que represente la unidad nacional, el continente mismo atravesaba por una difícil etapa en la que las presiones externas primaban y sometían a las internas: Francia había bloqueado a la Argentina y entrado en guerra con México; Estados Unidos aceleraba su expansión sobre territorio mexicano; éstos y

(7) Supra, p. 28.

(8) BENITES, L., loc. cit., p. 29.

España habían dividido Haití y Santo Domingo, y Centroamérica hallábase cautiva de las disputas interimperialistas, que se zanjarían con el acuerdo inglés-norteamericano de 1850 (Tratado Clayton-Bulwer), por el que negociaban su dominio compartido en el área del Caribe, involucrando la construcción y uso del futuro canal interoceánico y dando al traste con su proyecto confederado.

Por ello, tanto como el movimiento de marzo sucumbió a la empeñada estructura colonial, al momento de convertirse en orden jurídico, conspiraba también a la consolidación de un estado moderno e independiente la mutua ingerencia política entre sus vecinos; la aventura de reconquista de España, gestionada por Flores al ser desplazado del poder, y la continua intervención de las potencias capitalistas, que extendían con celeridad su radio de acción: Gran Bretaña presionaba al Ecuador con el cobro de la deuda de independencia mientras Estados Unidos iniciaba su secular insistencia por ocupar las islas Galápagos.

El país, atrapado en tales dificultades, depone sus contradicciones con sus vecinos para participar en dos importantes reuniones que pretendían conjurar las amenazas externas y posibilitar la resolución de sus propios conflictos. Estas se refieren al Congreso de Lima (1848), en el que junto a Bolivia, Chile, Nueva Granada y Perú, además de suscribir diversos convenios sobre comercio, navegación y preferencias aduaneras, aprueban la iniciativa ecuatoriana para concertar un Tratado de Confederación dirigido a comprometer la defensa colectiva de los miembros en caso de agresión de una potencia no americana. También, en los instrumentos acordados, se renunciaba a la guerra y se sometían a buscar arreglos pacíficos de los conflictos entre sí. En el Congreso de Santiago (1856), al que asisten Chile, Ecuador y Perú, aunque posterior

mente se adherirían Costa Rica, Guatemala y México, se promueven convenios sobre el respeto a la integridad territorial de los estados contra tantes y el fomento de sus lazos de fraternidad. En ese mismo año se celebraría, en Washington, un congreso de estados centroamericanos, el que promovido por el filibustero Walker, convertido en Presidente de Nicaragua, recibía el beneplácito del gobierno norteamericano a sus aventuras colonizadoras.

Los acontecimientos rebasaban las previsiones diplomáticas de los estados hispanoamericanos: Gran Bretaña hacía valer sus intereses económicos mediante una activa ingerencia política y militar que le llevó a intervenir diligente y preeminentemente en el Río de la Plata, de 1845 a 1860, y a consolidar sus posiciones coloniales en el Caribe, Centroamérica e islas del Atlántico sur; Estados Unidos, además de arrebatar la mitad del territorio mexicano, bloqueaba las costas de Uruguay y Panamá (1856) amenazándoles con invadir en nombre de los intereses norteamericanos; los sueños de restauración colonial tenían ocupada a España en Santo Domingo y en la aventura de las islas Chinchas, que le llevarían a la guerra contra Perú y Chile (1864); por su parte, Napoleón III de Francia utilizaría el apoyo de las potencias europeas para instalar a Maximiliano de Ausburgo como Emperador de México (1864).

Entre las mismas repúblicas latinoamericanas los conflictos arreciaban. Argentina, Brasil y Uruguay prolongaban sus desavenencias en la llamada Gran Guerra (1845-1860), lo que no impidió para que éstas mismas se asociaran para enfrentarse al Paraguay en la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y sobrevivieran aumentadas las disputas que las llevaron a contender. La costa del Pacífico tampoco era ajena a beligerantes acciones motivadas por querellas de poder. Chile acudiría a las ar-

mas (1839) para poner fin a la Confederación Peruano-Boliviana creada por Santa Cruz, la Guerra del Pacífico (1879-1883) tendría a los mismos actores y de ella se beneficiaría Chile con considerables porciones territoriales de los vencidos, que significaron la mediterraneidad de Bolivia.

El Ecuador no era, desde luego, la excepción del agitado panorama. El incipiente civilismo liberal había abdicado en favor del caudillismo militar, ahora nativo de Urbina, el que, al imponer a punta de fusil el orden y algunos principios del programa liberal, ocasionó la reacción conservadora, que cobra venganza en el sucesor de aquél, Robles, con el paladín de la alianza aristocrática-oligárquica, García Moreno. El intento de liquidar la deuda inglesa mediante la entrega de territorios en el Oriente ecuatoriano y el adelanto de las negociaciones para arrendar las Galápagos a los Estados Unidos fue el detonante de la arremetida externa e interna contra el gobierno de Robles. El gobierno peruano aprovecharía la lucha de las distintas facciones para ocupar Guayaquil y acordar con aquéllas que, favoreciéndole, pretendían representar al Estado ecuatoriano (9). La guerra civil se combinó y confundió con la invasión extranjera y la República, que amenazaba estallar fragmentada a tres décadas de su nacimiento, recupera su endeble unidad al desalojo extranjero bajo la férrea mano de García Moreno, que dominará, directamente o a través de testaferros, de 1859 a 1875.

El régimen despótico de García Moreno tenía como corolario el fermento de una ideología colonizada, que suponía la realización del paradigma republicano en la emulación del orden metropolitano. De ahí que la

(9) Supra, p. 31 y ss.

ordenación nacional y la concentración administrativa, logrados bajo su mandato en nombre del orden y el progreso, se realicen a sangre y fuego. Pero, contradictoria en sí misma la gestión de García Moreno, que pretendía impulsar al país en beneficio de las clases retardatarias, pudo superar los inevitables impasses sólo con su avasalladora personalidad y con el uso de la represión "terrorista", confundiendo las razones de Estado con los principios religiosos. Por ello, el liberalismo anticlerical era también una manifestación de nacionalismo, en la medida en que el programa civilizador se apoyaba en un clero extranjero, prolíficamente importado y sustentado por el Concordato suscrito con el Vaticano, que ponía en entredicho la soberanía estatal, al subordinársela a la jerarquía eclesiástica. Aquélla no le habría merecido mayor importancia a García Moreno, puesto que en sus empeños políticos no titubeó en sacrificarla: así, si para allanar el camino al poder, propició la invasión peruana, una vez en él, pretendió endosarla, primero, en beneficio de la reconstitución de la Gran Colombia y, luego, bajo protectorado francés. Las iniciativas para interesar a Napoleón III en un supuesto "Reino de los Andes", ofreciendo en prenda la islas Galápagos y territorios ribereños del Amazonas, involucraba también la soberanía de otros estados sudamericanos. Fébril debe haberse considerado la propuesta de García Moreno que fue manifiestamente desatendida, lo que no le impidió celebrar la invasión francesa a México ni pretender un empréstito inglés con aval de las Galápagos.

La participación del Ecuador en el Congreso de Lima (1864), realizado para articular la respuesta hispanoamericana a las intervenciones europeas (Santo Domingo e islas Chinchas del Perú por España y la entronización de Maximiliano en México) contradecía la política internacional

de García Moreno, que tanto como había buscado la protección de Francia había declarado su neutralidad ante el conflicto hispano-peruano, y sólo se puede entender ésta como nacida de la necesidad de contener a sus vecinos en unas inciertas fronteras de facto. Por eso, en la reunión, en que se suscriben los tratados de Alianza y Unión de los Estados de América y de Conservación de la Paz, la delegación ecuatoriana pugna porque se apruebe como artículo primero de éste último el siguiente texto:

"... no recurrir al empleo de las armas para resolver sus conflictos... (debiendo) recurrir, para liquidar sus litigios, a un árbitro, cuando las otras medidas, como la vía diplomática y directa no hubiere tenido resultados positivos".

Ciertamente, a estas alturas, el litigio territorial con el Perú evidenciaba obstáculos irresolubles de negociación, que García Moreno no había hecho más que exacerbarlos. En ocasión de la reunificación italiana por Garibaldi, su voz desentonaría una vez más en el escenario latinoamericano, al protestar contra la expropiación de las posesiones territoriales del Papa y pretender la solidaridad de la región —que él había negado al Perú— hacia esa causa.

Herederos del Garcianismo, el Progresismo intentó limar las aristas más puntiagudas de la dominación oligárquica-conservadora manteniendo el impulso "modernizador". El proyecto se reveló de difícil ejecución en la oposición de dos fuerzas predominantes que iban deslindando sus respectivos intereses y estructurando los cuerpos orgánicos que las representarían. El Progresismo, pretendida alternativa intermedia entre los extremismos liberal y conservador, buscaba dinamizar la articulación de la economía nacional con el mercado mundial, sin alterar las relaciones de producción precapitalistas. Siervo de dos amos, después de intermi-

tentes regímenes, el Progresismo contemporizador acabó por extinguirse, a manos de la asonada liberal, en los estertores del siglo.

Nuevamente un incidente internacional sería la chispa que encienda los motores del proceso. La llamada venta de la bandera, incidente en que se vió envuelto el Gobernador del Guayas, Caamaño, poder tras del trono del Progresismo, al negociar el uso del pabellón ecuatoriano para que un barco chileno

fue ocasión para que las montoneras alfaristas arriben por fin al poder, instalando como Jefe Supremo de la República a Alfaro. Durante la llamada "etapa heroica" -por la promulgación de los principios liberales y la preeminencia de su ala radical- que concluye con el asesinato de Alfaro y de sus principales lugartenientes (1912), se promueve una activa política internacional, a tono con los sentimientos nacionalistas y de solidaridad que el caudillo profesaba. Tal posición le llevó a promover un Congreso de Estados Americanos para codificar el Derecho Público Americano (realizado en México, en 1896, tendiente a contrarrestar el avance colonialista norteamericano -cuyo mandato, se había declarado, constituye ley para el continente (10)-), el que boicoteado por Estados Unidos, termina reuniéndose en forma patética por la representación minoritaria con que contó. También hubo de manifestarse decididamente en favor de las luchas anticolonialistas de Cuba y Puerto Rico.

Se hace necesario recordar que, para la fecha, el sostenido auge económico experimentado por los Estados Unidos, que resiente su primera gran crisis (1873-1878), requiere de un nuevo impulso de la clase dirigente para su superación. Así se comprendió y actuó de inmediato para

(10) Cf. G. Connell-Smith, op. cit., p. 67.

renovar los mecanismos de dominación que, al tiempo que se le reconocie se su hegemonía indiscutible en el hemisferio, le permitiera ampliar los rendimientos de aquélla en la conformación de un mercado que la exigía rebasar decididamente sus límites nacionales. En efecto, la última década del siglo pasado señala el punto de partida en que el esfuerzo compartido de políticos y empresarios lanza a Estados Unidos a la victoriosa senda de convertirse en la primera potencia mundial. La confianza que le otorgaba su triunfo en el Caribe, simbolizada en la aceptación británica a retirar sus fuerzas dispuestas contra Venezuela (1895) y en la renuncia de sus "derechos" sobre el futuro canal centroamericano, logrado y justificado en nombre de un monroísmo, que obraba una vez más en beneficio de los intereses imperiales en la región, disponíase a desplegar una agresiva política internacional que le asegurase el control efectivo sobre todo el continente.

En la perspectiva de las tesis geopolíticas de Mahan, en las que Cabot Lodge y el futuro Presidente Teodoro Roosevelt descubrirían los mejores argumentos para instrumentar sus políticas de consolidación de la "República Imperial", la necesidad de dominar los mares llevaría a los Estados Unidos a considerar como exclusivos al Caribe y al Pacífico, aunque para ello haya sido necesario blandir el "big stick" e investirse de gendarme internacional. Puerto Rico, Cuba, República Dominicana, Nicaragua, Filipinas, Panamá y Haití serían los multiplicados ejemplos de la toma de conciencia imperial. La construcción del canal en el istmo centroamericano, bajo exclusivo control norteamericano, para lo cual hubo de alentar los regionalismos separatistas, propiciando la desmembración panameña de Colombia (1903), significaría la instalación del enclave político-militar más importante del predominio estadounidense en el

en el hemisferio occidental y la aceptación de las potencias europeas como par en el concierto mundial.

Al mismo tiempo, los Estados Unidos se empeñan en diseñar un sistema que les permitiera institucionalizar sus relaciones de dominación con la América Latina. Expresado como producto de una "natural" y "especial" necesidad de asociación, el sistema recibe el nombre de Panamericanismo. La realización de la larga "Conferencia Internacional Americana", de octubre de 1889 a abril de 1890, en Washington, donde aquél se inaugura, obedece a la instrumentalización del Corolario Roosevelt a la Doctrina Monroe, por el que se afirmaba la hegemonía norteamericana en el continente y se atribuían la tutela política y militar de los estados americanos (11). La divergencia de intereses y objetivos en la organización creada llevó a que, desde sus inicios, se manifestasen las contradicciones. Es así, como en las siguientes reuniones, realizadas en las principales capitales latinoamericanas (México, 1901-1902; Rio de Janeiro, 1906, y Buenos Aires, 1910), se hace patente la oposición entre los planes norteamericanos de integrar la continente en función de sus intereses (para lo que propone, fundamentalmente, el abatimiento del proteccionismo comercial, la creación de una unión aduanera, la prerrogativa de vigilar el desenvolvimiento político de los estados americanos y la facultad de intervenir militarmente en los demás estados para proteger a sus nacionales e intereses

- (11) "La maldad crónica, o una impotencia que resulta en un relajamiento general de los lazos de la sociedad civilizada, puede en América requerir la intervención de alguna nación civilizada, y en el Hemisferio Occidental la adherencia de Estados Unidos a la Doctrina Monroe puede obligar (a éste)... al ejercicio de un poder policiaco internacional". Cf. POPE ATKINS, G., América Latina en el sistema político internacional, p. 111.

económicos) contradice las aspiraciones latinoamericanas que, tratando de impedir la legalización de la dominación neocolonial, perseguían la codificación y aprobación de un Derecho Internacional Americano rechazado por Estados Unidos al considerar -argumentaba- que las aplicaciones del derecho internacional son universales y no geográficas.

Sin embargo, en estas reuniones se acuñaron, como principios jurídicos, la doctrina Calvo -referente a la igualdad de derechos de los nacionales y extranjeros frente al Estado y la invalidez de invocar la protección de su Estado a estos últimos en un conflicto con el primero-, la Doctrina Drago -que proscribía la intervención extranjera para el cobro de la deuda pública- y la Doctrina Tobar -destinada a desalentar los golpes de Estado mediante el no reconocimiento de gobiernos nacidos de ellos-, tesis, esta última, que Estados Unidos aplicó frente a Centroamérica a su conveniencia (12).

La participación ecuatoriana en la primera etapa del Panamericanismo (además de la propuesta del diplomático Tobar) estuvo dirigida a la búsqueda de la concertación de instrumentos que promuevan la solución pacífica de controversias y condenen el derecho de "conquista territorial", en razón de su litigio con el Perú. Paralelamente, las delegaciones ecuatorianas intentaron limitar el predominio norteamericano en la organización, sugiriendo la designación por elección de sus directivos, argumentando, para ello, la igualdad jurídica de sus miembros y persiguiendo, sin lograr, la Presidencia del Consejo Directivo en la III Conferencia, que dejaría de ser función ad hoc del Secretario de Estado norteamericano a partir de la V Conferencia.

(12) CONNELL-SMITH, G., Op. cit., p. 76.

En tanto, en el país, la revolución liberal se había extraviado a la mitad del camino, mientras la exportación de capitales y el despegue de los trusts y monopolios internacionales orientaban la tendencias del sistema, es decir, en la fase imperialista del modo de producción capitalista. En consecuencia, la política exterior del Estado oligárquico-liberal tenderá a buscar los canales de negociación para asegurar la presencia de sus exportaciones en los mercados de las metrópolis. A la zaga, pues, de la evolución del sistema y del camino recorrido por gran parte de las economías latinoamericanas, los esfuerzos de la burguesía intermediaria ecuatoriana no alcanzaban aún en esos limitados objetivos sino resultados marginales, en razón de su especialización productiva poco es tratégica. No obstante, el sector externo experimenta un notable auge que determina, a tono con la expansión económica, la ampliación de la formas capitalistas de producción, la progresiva diferenciación capitalista de las clases sociales y la consolidación del Estado burgués dependiente.

En tal medida, la política del gobierno liberal ecuatoriano avenf-ase a los dictados hegemónicos norteamericanos que atenazaban, mediante expedientes comerciales, monetarios, de aduanas, etc., su predominio en el continente. La diplomacia del dólar, enunciada por el Presidente Taft, induciría a nuevas y mayores intervenciones militares en el Caribe y Cen-troamérica. Por ello el alineamiento regional a los Estados Unidos en la primera guerra mundial devendría, a su conclusión, con la organización de la Liga de las Naciones; en oportunidad desesperadamente buscada por los países latinoamericanos para limitar la dominación de la potencia continental. Mas la ausencia de los Estados Unidos de la institución por-tuguesa, como la misma debilidad de ésta y su renuencia a involucrarse en los conflictos americanos determinarían a que sea en la organización re-

gional misma donde el enfrentamiento entre Estados Unidos y latinoamérica, a causa de la insistencia de aquél por legalizar las intervenciones en el continente y la resistencia de los estados latinoamericanos a tal propósito, ocuparan la atención de las nuevas conferencias (Santiago de Chile en 1923 y La Habana en 1928).

Pese a que en éstas y en otras "especiales", convocadas durante el período, fueron prolíficas en intenciones y acuerdos, la insatisfacción sobre las realizaciones de la organización era manifiesta. Los latinoamericanos sentíanse frustrados por que no se atendían los asuntos que consideraban básicos a su competencia: económicos, políticos, jurídicos, etc. Estados Unidos, más conciente del verdadero papel y alcance de ésta, mantenía su reticencia a discutir todo punto que no le interesara sosteniendo que revestía carácter político, aunque promovería diligentemente los acuerdos en favor de su conveniencia: comerciales, inversiones, préstamos, patentes, aduanas, etc. El interés de reglamentar las transacciones comerciales y derechos de los particulares en las relaciones de los estados americanos dará lugar al Código Bustamante. Sin embargo, la subsistencia de intereses antagónicos dentro del Panamericanismo se revelaría en la insolubilidad del problema de la intervención, el que sería objeto de dos declaraciones encontradas en la época: el primero, conocido por Pacto Gondra, intentaba establecer un mecanismo institucional para evitar los conflictos entre estados americanos, proponiendo el arbitraje y negando el derecho de intervención de un estado en los asuntos internos de otro y, el segundo, del Presidente Coolidge, que sostenía la validez de ese derecho para los Estados Unidos (13).

(13) En élla se afirmaba que: "ha quedado... perfectamente establecido que nuestro gobierno posee ciertos derechos y algunas obligaciones

Mientras tanto, la principal preocupación de la política exterior ecuatoriana seguía constituyendo el arreglo de fronteras con sus vecinos, particularmente trabado por su litigio con el Perú. El impulso realizado en ese sentido por los regímenes "progresistas", interesados en negociar con Gran Bretaña concesiones territoriales en la zona de litigio, había conducido a una serie de despropósitos y al agudizamiento de las tensiones que, frustrando el arbitraje español, arriesgaron el enfrentamiento bélico con el Perú, a finales de la primera década del presente siglo, conforme se dó cuenta en el capítulo correspondiente. Los nuevos intentos, mediaciones y fórmulas ensayados por el liberalismo corren la misma suerte ante la intransigencia peruana, que se hallaba más preocupada en atender su disputa con Chile que en exponer los territorios amazónicos, que vivían la época dorada del caucho, en un arreglo concertado. El persistente deseo de fijar los límites territoriales de la Nación, como aspiración del Estado oligárquico-liberal, a su consolidación en el período plutocrático, para definir el marco geográfico de la dominación, hace que se entregue una considerable porción de territorio a Colombia (Tratado Muñoz-Vernaza Suárez), se reconozca la expansión brasileña (Tratado Tobar-Rio Branco) y se presione al Perú para someterse conjuntamente a la mediación del gobierno norteamericano, el que estaba ya constituido en supremo árbitro del continente.

Con el movimiento de julio de 1925, las limitadas relaciones diplomáticas sostenidas por el Ecuador casi desaparecen al negarse los Estados

hacia nuestros propios ciudadanos y sus propiedades, dondequiera que se encuentren localizados. La persona y propiedades de un ciudadano son parte del dominio general de la nación, aún en el extranjero". Cf. CONNELL-SMITH, G., Op. cit., p. 87.

Unidos a reconocer a los nuevos gobiernos "revolucionarios", Perú -por interés propio- observaría igual conducta y Colombia respondería a la ruptura de relaciones hecha por el Ecuador con el retiro de su representación diplomática, cuando el Congreso de aquella ratifica el acuerdo de límites con Perú (Salomón-Lozano), en el que se escamotean los intereses territoriales ecuatorianos. En consecuencia, la política exterior ecuatoriana aparece cercenada en un lapso que, aunque corto, resultó ser singularmente importante para el país, porque en éste se reconocen entre sí las fronteras definitivas sus vecinos: Brasil, Colombia y Perú, con la omisión del Ecuador.

La visita del Presidente Hoover al país (1928), que implicaba el reconocimiento al gobierno de Ayora, permite que, restableciéndose las relaciones con Perú, se intente solucionar el problema limítrofe de nueva cuenta. El propósito, que buscaba involucrar a todo el "establishment" político para afrontar una resolución definitiva y consensual (en la que aparece Velasco Ibarra como Secretario de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores), se ve otra vez frustrado al pronunciarse por un arreglo directo con el Perú que el Canciller Zaldumbide no puede instrumentar debido a las graves tensiones que padecía la política de ese país y que significaron la deposición del Presidente Leguía (1930) y el desconocimiento a la transacción de territorios con Colombia, mediante el asalto de tropas peruanas en Leticia (1932).

Para la fecha, el julianismo no sólo había claudicado en sus banderas reformistas sino que ya había sido desplazado del control del Estado. Mas como la ausencia de consenso en la cúpula de poder exhibía la prolongación de la crisis económica y la precariedad del sistema de dominación, en tales circunstancias, el agudizamiento de la situación condujo a la -

descomposición política del sistema que se observa durante toda la década del treinta y amenaza con el desquiciamiento de la República en la siguiente.

El conflicto colombo-peruano habría movido a los conservadores a hacer causa común con Colombia, pero el descalificamiento del Presidente electo, Neptalí Bonifaz (impugnado por su nacionalidad al haber usado pasaporte peruano en su juventud), lleva al poder al liberal Martínez Mera, después de la guerra civil de los "cuatro días" (1932) y la nueva descalificación de éste por el Congreso liderado por Velasco Ibarra, que había aglutinado a los conservadores en la oposición al retorno liberal (conseguido mediante fraude electoral) y al que se le acusaba de ineptitud en las negociaciones limítrofes. El empate de las clases dominantes -dado forma en el enfrentamiento liberal-conservador y ejecutivo-legislativo, según fuera el caso- enredábase con el conflicto territorial, como antes lo había hecho con la polémica religiosa, al convertirlo en leitmotiv de sus disputas. Mientras Martínez Mera no podría sostener a doce titulares en la cartera de Relaciones Exteriores en 75 días, viéndose acéfala repetidamente la conducción de la política exterior, Velasco Ibarra -que resulta triunfador en nuevas elecciones- disminuiría sustancialmente sus demandas territoriales una vez en el poder, sometiendo al Congreso un plan de arreglo con el Perú, el mismo que se convertiría en detonante de la disputa política interna y de su caída, a un año de haber iniciado su gestión, debido a la oposición liberal-legislativa encabezada por Arroyo del Río.

El modus operandi de ascenso y desplazamiento del poder, a su turno, parecía harto conocido y usado por los partidos tradicionales y el libreto se seguía con puntualidad sin importar su reiteración. De 1931 a

1941 se suceden, entre presidentes electos, sucesiones constitucionales, encargados del poder y golpes militares, 14 personajes que pretendían representar a la República. Tormentosa coyuntura que parecía resumir las inconsecuencias e incuria de las clases dirigentes y Estado, a lo largo de su historia, al dejar precipitar las condiciones para que el país recibiera la más dura lección con la usurpación de casi la mitad de lo que le quedaba de territorio. La política de dominación norteamericana no habría de ser ajena, desde luego, a la consumación del despojo territorial ecutoriano.

El agudizamiento de las tensiones entre Estados Unidos y la América Latina, en razón de las sistemáticas intervenciones militares en el continente, obligaron a un replanteamiento de la diplomacia norteamericana, dentro del Panamericanismo, entre finales de los veinte e inicios de los treinta con el Presidente Hoover y, más claramente, con F. D. Roosvelt que anuncia la política del "buen vecino" en 1933. La intención de dotar, al menos en las declaraciones, de una faz menos agresiva en las relaciones regionales obedecía a la necesidad de esquivar las críticas y oposición que los estados latinoamericanos iban acumulando en contra del sojuzgamiento impuesto por los Estados Unidos, y que, con la Gran Depresión, desaparecían aún los efectos "benéficos" de esas relaciones para las burguesías latinoamericanas. Pero el propósito, que da lugar a la aceptación estadounidense de principios tales como la igualdad jurídica de los estados, la proscripción de la ingerencia de un Estado en los asuntos internos de otro y la negación del uso de la fuerza en las relaciones interamericanas, entre otros, tomados en la VII y VIII Conferencias (Montevideo, 1933 y Lima, 1938) y demás reuniones especiales y de consulta realizadas en el lapso, pronto fue descuidado por los aprestos bélicos

norteamericanos, que pretendían presentar un bloque monolítico continental en la segunda contienda mundial. La reticencia de algunos regímenes sudamericanos a plegarse al belicismo estadounidense desató la ofensiva de la gran potencia para que se acaten sus designios. Acción que devendría decisiva en la usurpación del territorio ecuatoriano al interponer su mediación para que el país acepte la legalización del despojo.

En efecto, la preparada invasión militar peruana, en julio de 1941, sorprende al país en momentos en que el régimen de Arroyo del Río concentraba sus esfuerzos —reforzando el cuerpo de carabineros y oponiéndolo al ejército, amordazando a la opinión pública y negociando la concesión de facultades extraordinarias del Congreso— para hacer frente a la oposición que se revelaba al fraude electoral que lo llevó al poder. Divorciados pueblo y gobierno, diplomacia y milicia, mandos y tropa no se pudo oponer sino una resistencia, en todos los sentidos heroica, a la ocupación peruana que viola la "suspensión de hostilidades", negociada a última hora por la Cancillería ecuatoriana con los buenos oficios de Argentina, Brasil y Estados Unidos. La agresión apenas si tuvo resonancia en el continente. La solitaria voz del gobierno mexicano, que proponía una nueva mediación invitando a los demás países americanos a realizar:

"una gestión colectiva (que) procure poner término en el más breve plazo a una situación que, de prolongarse, afectara a los países en controversia y podrá tener sensibles repercusiones en la cohesión política y moral de nuestro hemisferio" (14).

sería calificada de "intromisión" y de "interferencia" por la prensa y

(14) Cf. ESCUDERO, Gonzalo, Justicia para el Ecuador, pp. 50 y 51.

diplomacia peruanas, respectivamente, ya que la usurpación había sido perpetrada y sólo se requeriría de su formalización "legal", en Rio de Janeiro, con los "buenos oficios" de los mediadores, donde estaba reunido el Panamericanismo (III Reunión de Consulta de Cancilleres Americanos), convocado por los Estados Unidos para atender los problemas del "Mantenimiento de la Paz y Seguridad del Continente", en razón del ataque a Pearl Harbor y su franco ingreso en la Segunda Guerra Mundial (15).

Retenido "manu militari" gran parte del territorio nacional en suerte de hipoteca, la solidaridad panamericana obraba en beneficio de la beligerancia norteamericana, decidida a vencer la resistencia de Argentina, Chile y Perú en declarar la guerra a las potencias del Eje y a obtener la disposición incondicional de todo el continente, que le ofrece todas las bases solicitadas para su estrategia militar, a despecho de la agresión peruana al Ecuador (la cual no quebranta la paz a juicio del panamericanismo) obligándolo a aceptar todas las demandas del invasor, en unas singulares negociaciones de fronteras, en que las Partes discuten a través de mediadores, que "resuelven" expeditamente la controversia territorial trabada durante más de un siglo en un instrumento que deja al des

- (15) La gravitación del Subsecretario de Estado norteamericano, Welles, y del Canciller brasileño Aranha (abogado de la Standard Oil Company, empresa que perseguía intereses muy concretos en el conflicto) en la suscripción del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de 29 de enero de 1942, entre Ecuador y Perú, se convertiría en decisiva al presionar la aceptación de este documento, puesto que, en la opinión de este último, la negativa a suscribirlo "acarrearía la ocupación de Guayaquil... (debido a que) las pretensiones del Perú son sin límites" y, a la invocación de los principios y tratados de las relaciones interamericanas, Welles habría respondido: "¡Principios de Derecho Internacional! ¡Panamericanismo! Estos sirven para resolver problemas. Uds. no son un problema en América. Uds. con su falta de resistencia militar no han hecho de su problema un problema americano". Ibid., pp. 117 y 118.

cubierto, no sólo, la negación a irrecusables antecedentes históricos, el desconocimiento a evidencias de la realidad geográfica y la ocnuloación de principios elementales del derecho internacional, sino, aún, vicios y contradicciones técnicos y formales en su texto.(16).

La "habilidad" de la diplomacia peruana, que supo vender cara su solidaridad a los intereses bélicos norteamericanos, a última hora, hubo de ser festejada sin pudor alguno (17) y respondía a la conclusión(¿?) de

(16) Tales se desprenden de: a) su improcedencia a, uno, considerarse protocolo de ejecución que no respondía a ningún tratado bajo el cual debe originarse y, dos, no poder ser aceptado como tratado de paz y límites puesto que no hubo declaratoria de guerra, ni ésta, en posición oficial del Perú, correspondía a la fijación de fronteras; b) la imposición unilateral de las pretensiones de una de las Partes como consecuencia inequívoca de un acto de fuerza que niega, por sí sólo, la juridicidad de cualquier acuerdo y viola el esencial principio de libre consentimiento; c) la fijación de un plazo perentorio para la realización de las negociaciones, suscripción, y perfeccionamiento del instrumento, transgrediendo la soberanía de un Estado, su ordenamiento y procedimientos constitucionales; d) la compulsiva retención militar del territorio para presionar a la ratificación del documento, confesada en los Arts. II y III que, a modo de caución, se prolongó hasta "garantizar" la observancia del "acuerdo"; e) la inejecutabilidad parcial por inexistencia de una de las referencias geográficas prescritas que, alterando la línea de demarcación impuesta, es, de acuerdo a la Convención de Tratados de Viena, de 1928, cansal de nulificación del instrumento, y f) la contradicción entre el Art. VI, que prevé la libre navegación ecuatoriana por el Amazonas y sus afluentes septentrionales, y la línea de fronteras señalada que se remite, justamente, al punto de navegabilidad de los subsidiarios del gran río como territorios peruanos.

(17) Mientras el Presidente peruano Prado celebraba en el Congreso el Protocolo de Rio de Janeiro como el resultado del "más venturoso éxito militar y diplomático de toda su historia" ("Epílogo del se-cular litigio Peruano-Ecuatoriano", p. 48), el historiador Luis H.

los afanes expansionistas del Perú (18), sistemáticamente alimentados por los intereses económicos de sus relaciones con el capital extranjero, que llevándolo a mantener una tradicional carrera armamentista, obtenían una inmensa zona, rica en hidrocarburos, que, habiendo el Ecuador concesi^o onado a la Royal Dutch Shell, inmediatamente el Perú transferiría a la Standard Oil, ratificando el modus vivendi que, previamente, habían concertado las hermanas petroleras, en una línea que "coincide" con el fijado por el Protocolo de Rio de Janeiro. Por el instrumento de Rio de Ja

Delgado sostenía que: "El renacer del país (Perú) se opera en Rio de Janeiro en 1942... (en donde) se ha solucionado para siempre una gran cuestión americana que le concede al Perú el único galardón de triunfo en toda su vida de nación". Las guerras del Perú. Campaña del Ecuador, pp. 56 y 57.

- (18) "La cuestión de límites con el Ecuador no ha sido solamente la más durable de las diferencias fronterizas del Perú, sino también aquélla que ha pasado por mayores azares y que ha motivado un esfuerzo más profundo y más grande de los hombres de estudio de nuestro país Liquidarla favorablemente ha constituido el empeño más persistente de la diplomacia peruana y el mejor de sus éxitos... . Para llegar al resultado que ahora se formaliza han sido necesarios esfuerzos y quebrantos de distintas clases; la concurrencia de factores internos y externos, la colaboración de un derecho claro, de una posesión eficaz; de un momento internacional favorable y urgente; de una tenaz voluntad de no hacer concesiones al interés nacional y una indiscutible superioridad de potencia". ULLOA, Alberto, Posición Internacional del Perú, p. 63. "Después de la acción victoriosa de nuestras fuerzas armadas que establecieron la frontera que nos correspondía... el Perú ha obtenido por primera vez grandes territorios (sio) que no obstante su derecho, no estaban bajo su dominio". El Protocolo de Rio de Janeiro ante la historia, s.n.p. "De esta manera, el Perú ha consolidado su masa geográfica en el Norte y en el Noroeste; conserva la intangibilidad de Marañón y del Amazonas Peruanos; contada (s) las partes bajas y los cauces más vegas de los afluentes septentrionales de aquellos dos rios; y sólo hace abandono al Ecuador del pequeño territorio de Sucumbios,

neiro, el Perú obtendría, conforme a propio inventario:

"1. ... que el Ecuador le reconozca la absoluta soberanía de Tumbes, Jaén y Maynas; 2. Que el Ecuador declare que no es país amazónico; 3. 200 000 Km. cuadrados más que el Tratado de 1829; 4. 70 000 Km. cuadrados más que el Tratado de 1890 (invalidado por las modificaciones realizadas por El Congreso peruano); 5. 113 000 Km. cuadrados más que la línea Menéndez Pidal (proyecto del arbitraje del enviado como Comisario Regio del Rey español); 6. 56.000 Km. cuadrados más que la línea que se anticipaba iba a ser emitida por el laudo español, y 7. 30 000 Km. cuadrados más que en cualquier período de su posesión en la historia: formación, auge, peligro externo, crisis o reorganización" (19).

Al evaluarse el potencial económico de la zona apropiada se reconocía en el mismo documento que:

"se ha comprobado la existencia de yacimientos petrolíferos por los ingenieros de la Standard Oil en los ríos Santiago, Morona y Marañón, en los ríos Cenepa y Yura-Yura, afluentes de éstos. Por el Protocolo de Río de Janeiro han pasado al dominio definitivo del Perú territorios petrolíferos que se hallaban comprendidos dentro de la zona de concesión hecha por el Gobierno del Ecuador a la Deutch Shell por decreto de 9 de agosto de 1937" (20).

La conmoción producida en el pueblo ecuatoriano, al conocerse la irredeemible traición del régimen gobernante a los intereses nacionales, o-

en el Alto Putumayo, donde no existe tradición alguna de jurisdicción y posesión peruana (sic), donde no hay ningún individuo de nuestra nacionalidad". GARCIA RENDON, Godofredo, El Protocolo de Paz, Amistad y Límites entre el Perú y Ecuador de 1942 ante el Derecho Internacional, s. e., Lima, 1963, p. 43.

(19) El Protocolo de Río de Janeiro ante la Historia. Publicación editada por el Gobierno del Perú, Lima, 1942, s. n. p.

(20) Ibid.

peró, otra vez, en beneficio de la vindicta política entre las clases dirigentes. Así, Arroyo del Río que había declarado mantener al país "sin una pulgada menos de su territorio" y entregar el mandato presidencial en la fecha señalada por la Constitución, se vió, implacablemente refutado por la mutilación territorial sufrida y por el pronunciamiento popular del 28 de mayo de 1944 que lo depone. Mas, la coincidencia de sentimientos y voluntades concertados en la proscripción del mandatario, en una "ley de causación histórica", al decir de Escudero (21), naufragan ante el mesiánico populismo de Velasco Ibarra, quien convertido en Jefe Supremo, usa la indignación popular más para un verdadero ajuste de cuentas partidista que para realizar el juicio de responsabilidades que reclamaba la nación (22).

La redención de la República no hubo, pues, de producirse. Velasco asume el mando declarando aceptar todos los convenios internacionales, y "... de modo especial el Protocolo de Río de Janeiro". Poco después sostendría que no promoverá revisión alguna de tratados, sin compadecerse con el móvil más visible para el derrocamiento de Arroyo. En igual línea de claudicación, Camilo Ponce Enriquez, designado Consejero del nuevo go

(22) Así lo demuestran los indultos otorgados a los militares sancionados en razón a los que, eufemísticamente, se llamó "incidentes fronterizos de 1941 y 1942" y el mantenimiento de las penas a los militares que no acataron la voluntad de Velasco en 1935, cuando habiendo decidido la disolución del Congreso, pretendía erigirse dictador. Asimismo el Tribunal de Justicia Especial, creado "ad hoc" para el deslinde de las responsabilidades en la debacle militar y diplomática del despojo territorial no emitió ningún fallo. Véase ARROYO DEL RÍO, C. A., Bajo el Imperio del Odio. Las sanciones en el Ecuador. Tomo I.

(21) Op. cit., p. 153.

bierno "revolucionario", afirmarí­a que el "Protocolo de Rio de Janeiro" es un hecho consumado y que el Ecuador respetará ese pacto internacional". José Vicente Trujillo, sucesor del anterior en la cartera, sostendría que "el Ecuador no tiene actualmente (1945) ningún problema limítrofe y (que) los que habían pendientes con el Perú, habían sido solucionados satisfactoriamente" (23).

La adhesión continental a la participación norteamericana en la Segunda Guerra Mundial fue menguada por la reticencia chilena y, más aún, por la resistencia argentina a romper relaciones con las potencias del Eje, lo cual llevaría a los Estados Unidos a dirigir una ofensiva implacable contra el régimen de Buenos Aires, interviniendo activamente en su política interna para conseguir la "unanidad hemisférica" a la conclusión bélica. La materialización del apoyo a la causa beligerante consistió, sobre todo, en la autorización para la instalación de numerosas bases militares estadounidenses en todo el continente, el abastecimiento de materias primas a precios congelados y el envío simbólico de efectivos militares brasileños y mexicanos; pero su contribución más significativa residió en la conformación de un bloque, casi monolítico, muy oportuno de exhibir en el escenario mundial de contienda y en la persecución a elementos y posiciones que no participaran del alineamiento ordenado por los Estados Unidos, a quienes se les calificaría de nazi-fascistas.

La disciplina hemisférica impuesta llevó a un verdadero concurso de los gobiernos latinoamericanos por demostrar sus méritos en la cooperación. Arroyo del Rio también compitió por el reconocimiento norteamericano al viajar a los Estados Unidos, conceder la instalación de bases en las

(23) Ibid., p. 261.

Galápagos y en la costa y demostrar su obediencia para no alterar la paz del Continente ni antes, ni durante, ni después de la invasión peruana. La sorprendente inercia del régimen ante el conflicto, como numerosos incidentes inexplicables sugieren no sólo la responsabilidad de aquél ante el despojo sino aún su complicidad (24).

Con la posguerra Estados Unidos emerge como la mayor potencia mundial jamás conocida que le llevan a asumir tareas y objetivos a nivel universal. Su mismo "interés nacional" es ampliado a toda la geografía mundial, bajo el cual se construyen las instituciones encargadas de mantener el nuevo orden que supone, por una parte, su supremacía hegemónica en el sistema capitalista-imperialista y, por otro, la oposición al nuevo sistema económico, político y social representado por la Unión Soviética, convertida en segunda potencia mundial después del conflicto. Tanto en la readecuación de los mecanismos de funcionamiento del sistema capitalista internacional integrado como en el enfrentamiento al orden socialista, que se levantaba en cada vez más países, Estados Unidos obtendrá de Latinoamérica el más nutrido apoyo a sus intereses.

En esa perspectiva se suceden las numerosas reuniones de carácter universal y regional que manifiestan la multiplicación e intensificación de las relaciones internacionales en el orden postbélico. Mas la divergencia de intereses entre la gran potencia y el subcontinente haría imposi-

- (24) Véase, especialmente, PEREZ CONCHA, J., Ensayo histórico-crítico de las relaciones diplomáticas del Ecuador con los Estados limítrofes, 3 tomos; ALVARADO GARAICOA, T., Sinópsis de derecho territorial ecuatoriano; YEPES, J. M., La controversia fronteriza entre el Ecuador y Perú; VILLACRES MOSCOSO, J. W., La responsabilidad de la diplomacia ecuatoriana en la demarcación fronteriza; ESCUDERO, G., Justicia para el Ecuador; URRUTIA SUAREZ, F., Apuntes para la historia: la agresión peruana; CHIRIBOGA, L., Sepultureros de la Patria (Enjuiciamiento de las responsabilidades).

ble la coincidencia unánime, lo que conduce a la exclusión de los estados latinoamericanos de la Conferencia de Dumbarton Oaks, donde se sientan las bases para la construcción del sistema de las Naciones Unidas, y la convocatoria de éstos a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz en México, mejor conocida por Conferencia de Chapultepec (1945). Los motivos de desacuerdo aludían a la preeminencia política que Estados Unidos adquiriría en el nuevo esquema mundial y a su indisposición a discutir los problemas económicos en esos foros. La gravedad de éstos habían llevado a los representantes latinoamericanos a sollicitar un "Plan Marshall" para la región y a la creación -en contra de la voluntad norteamericana- de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) dentro de la organización mundial.

La formación del bloque latinoamericano, convertido en el más numeroso y compacto, en las conferencias de posguerra (San Francisco, Bretton Woods y La Habana especialmente), donde se diseñan y establecen las instituciones más significativas del nuevo orden internacional: el sistema de Naciones Unidas, el complejo monetario y financiero del FMI y del Banco Mundial y el Acuerdo General de Comercio y Tarifas arancelarias (GATT), significa el apoyo más valioso de la región a la consolidación hegemónica de los Estados Unidos sin contrapartida de reciprocidad. Al contrario, la viabilización del liderazgo hegemónico norteamericano en la formación capitalista internacional señala la cancelación definitiva de la autonomía política de los estados latinoamericanos y la supeditación de sus intereses a los objetivos económicos, políticos y militares de los intereses imperiales. De ahí la necesidad de los Estados Unidos en adecuar inmediatamente las instituciones regionales a su nuevo papel en Rio de Janeiro (1947) con la suscripción del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y la remodelación del Panamericanismo en la IX Conferencia de Es

tados Americanos con la creación de la OEA en Bogotá (1948).

La insistencia regional en la resolución de los problemas económicos producidos por las desiguales relaciones establecidas con la potencia servirían para la manipulación del alineamiento anticomunista de "guerra fría", mediante la aceptación a programas de cooperación económica que no llegarían a cumplir con los objetivos señalados. En contrapropuesta, la fórmula norteamericana para el desarrollo económico de la región recomendaba la promoción de las inversiones extranjeras, la eliminación de las barreras arancelarias y la supresión de las empresas estatales. Una acción más decidida:

"Al proporcionar ayuda para el desarrollo económico, sería contrario a nuestras tradiciones al colocar fondos públicos de nuestro gobierno en competencia directa y ruinoso con los fondos privados".(25)

A tono con la intensificación de las relaciones internacionales a partir de posguerra, Ecuador dinamiza su participación en el exterior, a sistiendo a todas las reuniones que dieron lugar a la creación de la ONU -suscribiendo como miembro fundador la Carta de San Francisco- y de la OEA. Mientras en San Francisco defendería el derecho de Argentina y de España a ser miembros de la organización, en contra de la posición norteamericana, en La Habana (GATT) y en Bogotá (OEA) sostendría la necesidad de revisar los términos del comercio internacional en razón de buscar el equilibrio entre los precios de las materias primas y de los productos manufacturados, provocando -según H. L. Matthews- la discusión más acalor

(25) Discurso del Secretario de Estado, Dean Acheson, pronunciado ante la Sociedad Panamericana de los Estados Unidos el 19 de septiembre de 1949. Cf. CONNELL-SMITH, G., Op. cit., p. 188.

rada de la IX Conferencia Panamericana (26). La transferencia de valor en el intercambio comercial de las dos américas constituía la principal preocupación de las clases dirigentes latinoamericanas y sería objetivo privilegiado de éstas para resolver dentro del reordenamiento mundial (27) conduciendo a que la CEPAL recupere el tema, convirtiéndolo en base de su teoría. Al mismo tiempo, el intento por superar tales realidades alentaría a la diplomacia ecuatoriana a promover la creación de una "Unión Económica y Aduanera con Colombia, Panamá y Venezuela en la Conferencia Económica Grancolombiana (1948), instituyéndose el Consejo Económico Provisional para el estudio de los mecanismos necesarios que conduzcan a tal fin (Carta de Quito). Bajo similares preocupaciones había patrocinado junto a Colombia, dos años antes, la creación de la Flota Grancolombiana de navegación.

No obstante el alineamiento continental, el Ecuador reanuda y amplía sus relaciones con países europeos y asiáticos -dentro de las cuales aparecen significativamente las establecidas con la URSS y con China- y enfrenta los designios estadounidenses de "guerra fría", al limitar el mandato del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) propo-

(26) "Las relaciones diplomáticas de los Estados Unidos con América Latina" en MATTHEWS, H. L. y SILVERT, K. H., Los EE. UU. y América Latina, p. 74.

(27) El desinterés de los Estados Unidos y de los países europeos en la Conferencia de La Habana para adelantar las discusiones sobre los precios de las materias primas en la perspectiva de una revisión y ajuste en relación con los de los productos manufacturados, llevaría a que el delegado ecuatoriano sentenciara públicamente: "Mal comienzo para la Carta es el que, desde su nacimiento, ignore el único mandato que recogiera de las Naciones Unidas". Sometida a votación la ponencia ecuatoriana favorable al estudio del problema perdería por 26 votos en contra, 12 a favor y 15 abstenciones. Cf. VILLACRES MOSCOSO, J., Política Económica Internacional del Ecuador, p. 132.

niendo y logrando que se apruebe que las atribuciones políticas y militares del Consejo del organismo sólo deben ser emanadas de los acuerdos de las asambleas interamericanas y de las reuniones de consulta de los ministros de Relaciones Exteriores, además que aquél debe hallarse impedido de intervenir "en los asuntos militares... ni llevar a cabo dentro del territorio, aire o aguas jurisdiccionales de ningún Estado cualquier clase de estudios sin expreso consentimiento del mismo". De igual forma surgió y consiguió que se eliminara la competencia en exclusiva de la OEA para atender las controversias entre sus miembros, garantizando el derecho de éstos a apelar a la Asamblea General de la ONU o a su Consejo de Seguridad. No tuvo igual suerte el Canciller Parra Velasco, portador de estas iniciativas, como de las referidas al readecuamiento de los términos de intercambio comercial, en la propuesta de concertación de mecanismos en el sistema interamericano para la revisión de tratados, punto de especial interés ecuatoriano en razón de la imposición del protocolo de fronteras sufrido.

Además, el reordenamiento internacional de posguerra ofrece al país la oportunidad de revisar los principales aspectos de su política exterior. Así el desconocimiento geográfico y la imprecisión de la línea de fronteras prescrita por el Protocolo de Rio de Janeiro provocó sucesivas dificultades a la instalación de los hitos limítrofes que, dando lugar a la fórmula arbitral del Canciller brasileño Aranha y del enviado in loco Diaz de Aguiar, se revelan insuficientes al descubrirse la inexistencia de una referencia geográfica (divortium aquarum del Zamora y el Santiago) que compromete una considerable zona y la posibilidad de una salida propia del Ecuador al Amazonas (por el río Cenepa que interfiere entre los dos mencionados anteriormente), debido a lo cual se paralizan los

trabajos de demarcación limítrofe y se insiste en la posición de institucionalizar mecanismos para la revisión de tratados. El Canciller Trujillo habría iniciado la defensa de esta tesis ecuatoriana al sostener en la Conferencia de Petrópolis (1947) que:

"Si afirmamos que no se reconocen adquisiciones territoriales realizadas por medio de la violencia, no sancionemos más tarde con el ropaje de un tratado aquéllo que consagra la violación de tal principio... Si declaramos la intangibilidad de los tratados y cerramos la puerta a toda posible revisión, por medio de procedimientos jurídicos..., estamos manteniendo una injusticia que puede... ser causa de perturbación de la paz" (28).

Sin embargo, la iniciativa no prosperaría por el desconocimiento de la Conferencia al diplomático ecuatoriano en razón de que en esos mismos momentos el Ministro de Defensa, Carlos Mancheno, derrocaba a Velasco. Luego, el nuevo Canciller Parra Velasco mantendría en Bogotá (1948) igual propuesta que, enfrentada a la posición de varios países de América que veían en ella potenciales amenazas por eventuales reivindicaciones derivadas de acuerdos no tan legítimos, produjo un estancamiento que sólo pudo ser obviado con la omisión a referirse a ello en la Carta de la OEA, y la suscripción con reservas de ésta por parte de varios países, entre ellos el Ecuador.

Por otra parte, la intención norteamericana de perpetuar su permanencia en las bases militares de las Galápagos y Salinas, inicialmente acordada con Arroyo del Río y, posteriormente, negociada por Velasco, en el marco de la Ley norteamericana de Préstamos y Arriendos, que suponía la ocupación por 99 años a cambio de un préstamo no reembolsable (sic) de

(28) Cf. VILLACRES MOSOCOSO, J. W., Historia Diplomática de la República del Ecuador, Quinto Tomo, pp. 218 y 219.

20 millones de dólares, provoca la indignación nacional y pese a que la Asamblea Constituyente, reunida en 1945, había declarado inconstitucional las negociaciones que comprometieran "de cualquier manera a la independencia, soberanía e integridad territorial de la República" Velasco habría insistido en lograr financiamiento con base a la prórroga de la ocupación norteamericana de las bases mencionadas y a un secreto plan migratorio destinado a poblar el Archipiélago de Galápagos con colonos norteamericanos, lo cual conduciría a la denuncia pública y coadyuvaría al enfrentamiento entre la Asamblea y Velasco, así como a la disolución de la primera y la posterior deposición del segundo. La evacuación real de las tropas norteamericanas sólo se realiza con el gobierno de Arosemena Tola, en 1948, con oportunidad de la denuncia del general francés Petit de la estrategia de ocupación militar estadounidense en todo el mundo, exhibiendo el simulacro de devolución de las bases ecuatorianas hecha dos años antes y después de destruir y arrojar al mar todas las instalaciones y equipo, no sólo militares, de las mismas.

Con el "paréntesis democrático", iniciado por Galo Plaza, se delinea con mayor claridad la afiliación de la política exterior ecuatoriana a los dictados de imperio norteamericano. Las buenas relaciones del nuevo presidente con el "establishment" gubernamental y privado de los Estados Unidos, que viabiliza, en principio, un nuevo auge exportador garantizando cierta "estabilización" de la vida económica y política del país, sirve para inscribir a la economía ecuatoriana dentro de las funciones asignadas por las instituciones capitalistas de posguerra a los países abastecedores de materias primas, particularmente del sistema monetario-financiero de Bretton Woods y del recetario de política económica del FMI, y para asegurar el militante apoyo del gobierno ecuatoriano

(al cual se le elige para ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad) a la beligerancia anticomunista norteamericana en Corea, interviniendo repetidamente en ese foro para protestar por los "atropellos" en contra del pueblo de Corea del Sur, ignorando que, al mismo tiempo, los derechos del pueblo ecuatoriano estaban siendo menoscabados por la colocación errónea de los hitos fronterizos (Lagartococha) y la amenaza de intervención e incursiones militares peruanas para presionar la total demarcación limítrofe entre Ecuador y Perú con violación a la misma línea establecida por el irritante Protocolo de Rio de Janeiro.

Si las pretensiones peruanas resultaron neutralizadas por la negativa ecuatoriana a proseguir con los trabajos de demarcación, obligando al Presidente a declarar que su gobierno "no puede aceptar en el sector Santiago-Zamora una partición que no reconozca los inalienables derechos amazónicos del Ecuador... y (permita al país) una salida propia y soberana al río Marañón", en contraste, la política exterior ecuatoriana incurrirá en graves contradicciones al aceptar suscribir sin reservas el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), en 1948, en el que se negaba la posibilidad de la revisión de tratados; convenir con el Perú un tratado de comercio y tránsito fronterizo (1950) -en el que se otorgaban el tratamiento de nación más favorecida- que produjo las negativas de Venezuela y Panamá a ratificar el acuerdo de Unión Económica y Aduanera, convenido previamente, malogrando el original proyecto de integración económica subregional en que el país mismo había sido su principal promotor.

Cabe señalar que para eludir el procedimiento constitucional, que obligaba la aprobación del Congreso de todos los instrumentos internacionales pactados por el país, el Canciller de Plaza, Neptalí Ponce, acuer-

da la vigencia inmediata, al momento de suscribirse, del tratado con el Perú y del Convenio Bilateral de Ayuda Militar Ecuatoriano-Norteamericano (1952), que inaugura la ingerencia directa y permanente de los Estados Unidos en las fuerzas armadas nacionales. Por este último, que es el primero de una serie de convenios que el país del norte acordaría con la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, se aceptaba explícitamente "cooperar con ese país (Estados Unidos) limitando su comercio con el blo que soviético" (29). Mientras el acuerdo con Perú sería denunciado por la opinión pública obligando a mantenerlo insubsistente, el convenio con Estados Unidos se filtraría al omitir su presentación al Congreso y estar ocupada la atención nacional en las nuevas elecciones.

Más evidente aparecería la infracción a los procedimientos constitucionales cuando, por otro lado, un inexplicable celo legalista impide que la concertación entre Chile, Ecuador y Perú en declarar bajo su soberanía y jurisdicción la zona de 200 millas marinas adyacentes a sus costas como pertenecientes a su mar territorial (Declaración de Santiago, 1952), como consecuencia de varios actos de piratería de pesqueros norteamericanos en aguas territoriales del Ecuador (dentro de las 12 millas) y del Perú y con el propósito de proteger y preservar los recursos ictiológicos contenidos en esa zona, se convierta en ley de la República al inhibirse el Presidente de dictar un decreto en ese sentido, tal como el Congreso lo había previsto expresamente, en 1949, al ampliar el mar territorial a 12 millas:

"Si, por convenios o tratados internacionales que versen sobre esta materia... se determinaren para la policía y protección maríti-

(29) CONNELL-SMITH, G., Op. cit., p. 263.

mas zonas más amplias que las fijadas en los insisos anteriores, prevalecerán las disposiciones de esos convenios o tratados" (30).

Empero el mayor cuestionamiento dirigido al régimen de Plaza obedecería a la inescrupulosidad y negligencia con se administró la ayuda internacional otorgada a los danmificados del terremoto de Ambato, ocurrido en el segundo año de su período y en la cual aparecería comprometida la Cancillería y todo el aparato del servicio exterior. A Plaza le sigue la tercera administración velasquista (1952-1956), la única en que el cañ dillo vería concluida en el plazo constitucional. En ésta se impulsan las relaciones latinoamericanas, especialmente con Argentina, Colombia, Chile y los países centroamericanos, y se deterioran las mantenidas con Perú a causa de la controversia limítrofe que, originando frecuentes incidentes, ocasionan la declaración del gobierno ecuatoriano de persona no grata al Embajador peruano acreditado en Quito (1953), quedando sin representación a ese nivel la misión diplomática de ese país hasta 1960, lapso en el cual se da una verdadera guerra de comunicados, denuncias y capturas de destacamentos militares que amenazan con desbordar en acciones cruentas y llevan a la Cancillería ecuatoriana a denunciar en la OEA (1954) la concentración de tropas peruanas en la frontera; pero ésta se hallaba más preocupada en instrumentar las declaraciones de "incompatibilidad" del Panamericanismo con el comunismo, mediante el derrocamiento al régimen guatemalteco de Arbenz, que en atender la disputa ecuatoriana-peruana.

La voluntad latinoamericana de integración era, ahora, alentada por Perón, quien junto al Presidente Ibañez de Chile, promueve el Acta de Unión Aduanera Latinoamericana, a la cual se adhiere el Ecuador en diciembre de 1952 y da lugar a un intenso intercambio comercial con la Argenti

na hasta 1958, en que es depuesto Perón. Con Colombia se acuerda la cláusula de tratamiento de nación más favorecida, la que, sin embargo, no entra en vigor por ausencia de ratificaciones, habiendo, en cambio, cobrado vida el Banco Popular del Ecuador (1953) con capitales de ambos países. Al finalizar su período, Velasco concurre a la cita cumbre de presidentes americanos en Panamá (1956), realizada para conmemorar el Congreso bolivariano de 1826.

Con Ponce en la Presidencia de la República (1956-1960) se privilegian las relaciones con Brasil, en el área regional, al otorgársele una zona franca en el Puerto de San Lorenzo, en el Pacífico, para "retribuir" al que ese país había concedido, para los países amazónicos en Manaus, y se acuerda la construcción de la vía interoceánica destinada a unir a San Lorenzo con Belém do Para, en el Atlántico. Al tiempo, el interés por celebrar, en calidad de anfitrión, la XI Conferencia Interamericana, convocada para 1959, en Quito, lleva a la diplomacia ecuatoriana a renunciar a que se incluya en la agenda de debates de la reunión la demanda más importante que el país tenía ante la organización, cual consistía en la dilucidación de su controversia limítrofe con el Perú. Pero ni la onminosa declaración del Canciller ecuatoriano al afirmar que "los problemas continentales debían primar sobre los nacionales" (31) salva las dificultades internas y externas que frustraron (¿para siempre?) la realización periódica de las máximas citas panamericanas.

Ponce habría intentado, en medio de la crisis económica provocada por un nuevo declive del sector externo, restablecer el prestigio nacional en función de su adhesión a los principios disciplinarios de "guerra

(30) VILLACRES MOSCOSO, Op. cit., p. 363.

(31) Supra, p. 73.

fría" que le conducen a: declarar su solidaridad a Eisenhower en el conflicto con la Unión Soviética, a raíz del derribamiento de un avión espía norteamericano; aceptar -junto a Chile y Perú- que la Declaración de Santiago "no constituye alteración en la determinación de la anchura de los respectivos mares territoriales" por la presión norteamericana tendiente a liquidar precedentes inconvenientes en las dos conferencias de Ginebra (1958 y 1960) sobre Derechos del Mar (donde pese a la claudicante posición de los tres países del Pacífico sur, sosteniendo que las 200 millas reivindicadas se referían a la jurisdicción para la explotación económica y no soberanía in stricto sensu, no se lograría ningún acuerdo); ocupar, por segunda vez, un lugar en el Consejo de Seguridad, y, comprometer al país en un creciente endeudamiento con el FMI y con agencias financieras controladas por los Estados Unidos.

Tal conducta, unida a la imposibilidad de sortear la crisis con las medidas adoptadas, desata la protesta popular y la represión a ésta. Por ello Velasco, que regresa nuevamente, iniciaría la década de los sesentas con un tono reformista y nacionalista que, anunciando decisivos cambios estructurales, le llevaría a proclamar la nulidad del Protocolo de Rio de Janeiro y a enfrentar la oposición norteamericana en puntos tan delicados como su renuencia a romper relaciones con Cuba y demás países socialistas; en la firmeza a hacer prevalecer las disposiciones legales ecuatorianas en materia marítima, implicando la captura y sanción de barcos pesqueros norteamericanos, y, a exigir la inclusión del problema limítrofe ecuatoriano-peruano en la diferida XI Conferencia Interamericana. Posiciones que, en medio de una de las etapas más álgidas del enfrentamiento norteamericano-soviético, determinarían el temprano derrocamiento de Velasco a manos de la Central de Inteligencia Norteamericana que,

habiendo inaugurado sus actividades en el país, encabeza y financia la campaña anticomunista de los partidos tradicionales y el clero.

Sin embargo, la iniciativa de declaración de nulidad del Protocolo de Rio de Janeiro, que congrega la voluntad nacional en el liderazgo de Velasco y es presentada ante los más altos foros (32), debe ser congelada ante la objeción de los países garantes del Protocolo, la concentración de tropas peruanas en la frontera de facto y la agitación política nacional y mundial; si bien conducen a plantear la "declinación del dudoso honor de ser la sede de la XI Conferencia Interamericana" y el retiro mismo del país de la OEA por el Vicepresidente Carlos Julio Arosemena, no sin antes reservarse el derecho a:

"... someter a la dilucidación de los correspondientes organismos internacionales la cuestión de si una invasión armada y la ocupación militar de territorio sin siquiera declaración de guerra, pueden justificar en el Derecho Internacional, la desmembración territorial" (33).

La desobediencia ecuatoriana a la consigna imperial de aislamiento y bloqueo a Cuba cobraría una nueva víctima en Arosemena, el que, ejerciendo la sucesión constitucional, se ve acosado por una ardua operación de desestabilización ordenada por el imperio que ni la anuencia a romper relaciones con Cuba y otros países socialistas, realizadas a último momento, podrían detener en el avalado golpe militar (34) que exhibió las contradicciones de la política kennediana de democratización del subcontinente.

(32) El Ministro de Relaciones Exteriores, Chiriboga Villagómez, explicaría ante la XV Asamblea Ordinaria de Naciones Unidas (1960) las razones que condujeron al Ecuador a asumir tal posición.

(33) Cablegrama dirigido por el Canciller ecuatoriano a sus similares de los países garantes. Cf. PEREZ CONCHA, J., Op. cit., pp. 491-496.

(34) Supra, pp. 75-79.

Durante el breve mandato de Arosemena se intensificarían los incidentes con pesqueros norteamericanos a causa de la violación de las disposiciones jurisdiccionales del Ecuador, que habían extendido a 40 millas la zona de reserva marítima para evitar la pesca industrial en ese límite. Tales dificultades no se zanjaron ni con la visita de Arosemena a Kennedy ni con la suscripción al programa de la Alianza para el Progreso. En cambio la abstención ecuatoriana, junto a cuatro países más, a votar en favor de las sanciones contra Cuba en la Octava Reunión de Consulta de Cancilleres (1962) y la visita del Canciller cubano, Raúl Roa, a Arosemena se convertirían en acciones destacadas de una política exterior que pretendía animar las relaciones regionales por medio de una gira a varios países latinoamericanos, de la suscripción conjunta (con Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México) de la declaración de desnuclearización de América Latina y de la adhesión al Tratado de Montevideo que creaba la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

El advenimiento de la Junta Militar de Gobierno (1963) significará la anticipada adopción de la política de "seguridad nacional", preconizada por los Estados Unidos en el continente para cancelar las alternativas de cambio social, implicando la instauración de dictaduras militares de mano dura, proyectadas a largo plazo para "erradicar" al comunismo del hemisferio. En ese contexto, el gobierno militar se inscribe en un militante anticomunismo que llevándolo a perseguir partidos políticos y a clausurar universidades se desvanece en la consecución de las metas reformistas impulsadas por la Alianza para el Progreso y se somete en política exterior a un alineamiento incondicional que involucra la suscripción, en secreto, de un modus vivendi con los Estados Unidos por el cual se renuncia a ejercer la soberanía sobre las 200 millas de mar terri

torial y a concertar un acuerdo con ese mismo país por el que se garantizaban las inversiones norteamericanas por riesgos económicos y políticos (devaluación de la moneda, expropiación, guerra, insurrección, etc.).

Mas, habida la necesidad de mostrar algún signo de nacionalismo ante la opinión pública, el régimen militar lo demostraría en la "nacionalización de las altas cumbres andinas" (sic) y en la reiteración de la posición ecuatoriana sobre la nulidad del Protocolo de Rio de Janeiro en la II Conferencia Especial Interamericana, convocada en esa misma ciudad en 1965. Esta tesis, impulsada por Velasco, había sido estudiada suficientemente para ser presentada ante el Panamericanismo en la primera oportunidad, que coincide cuando éste se reunía para cometer otra tropelía más contra el derecho de los pueblos americanos, al conceder el beneplácito a Washington para que sus marines ocupen Santo Domingo. La posición ecuatoriana expuesta sostenía:

a) Basar sus derechos territoriales en el uti possidetis juris de 1810, ratificado por el Tratado de Guayaquil de 1829 y modificado, para establecer como línea divisoria al Amazonas, en el Protocolo Pedemonte-Mosquera de 1830;

b) Constituir principios irrenunciables del patrimonio jurídico americano: la proscripción de la fuerza en las relaciones internacionales, la inviolabilidad de los territorios de los estados, la nulidad de las adquisiciones territoriales, el repudio a la conquista y la obligación de buscar soluciones pacíficas a las controversias;

c) Reconocer los principios consignados en la Carta de las Naciones Unidas que no aceptan ni reconocen la conquista de territorios y sancionan la nulidad de todo acuerdo obtenido por la amenaza o uso de la fuerza, y

d) Estar viciado el consentimiento ecuatoriano por el empleo de la fuerza y por la ocupación y retención del territorio, que el mismo texto confiesa, siendo, además, inejecutable por la inexistencia y discrepancia entre las referencias y la realidad geográficas. Por lo cual, motivando "la figura clara y precisa de una controversia internacional, por cuanto el Ecuador alega la nulidad del Protocolo, por el que pierde una parte importante de su territorio y el Perú invoca su validez y pretende que los territorios que gana por el Protocolo le pertenecen... exige (el diferendo) una solución definitiva de acuerdo con los pronunciamientos pacíficos del Derecho Internacional Americano" (35).

La tesis de nulidad, mal interpretada por el Perú (¿interesadamente?), ya que las violaciones de fondo y vicios de forma vuelven improcedente su revisión y aluden a su inexistencia jurídica, sugiriendo la necesidad de un nuevo acuerdo que, garantizando los derechos mutuos, solventa los requisitos de convivencia pacífica entre dos naciones, siendo fundamental el del establecimiento de una frontera claramente definida y mutuamente aceptada, no encontró cauces para ser instrumentada por la Junta Militar, más ocupada en resistir el repudio interno, que desde varios frentes conspiraban a su permanencia, que en perfeccionar la más cara reivindicación nacional.

Salvada la "amenaza comunista", que había hecho posible a la Junta Militar, la oligarquía no encontraría mayor motivo para prolongar su mandato, y, aprovechando y hasta financiando la insurrección popular para desalojar a los militares, recupera el control del Estado, por medio de dos interinazgos que pretenden encarrilar el retorno al régimen de dere-

(35) PEREZ CONCHA, J. W., Op. cit., pp. 564-575.

cho. Estos, asumidos por dos connotados representantes de la burguesía guayaquileña -Clemente Yerovi Indaburu (1966) y Otto Arosemena Gómez (1966-1968)- ofrecerían, en materia de política exterior, signos que parecerían equívocos de su extracción de clase y de su afiliación a la "estabilización política" del país, dentro de los términos comprendidos por la estructura de poder interna y del alineamiento requerido por la conformación de los bloques de poder internacional, que suponen la total sujeción a las directrices de la potencia norteamericana y la lucha frontal contra el comunismo.

Tales se refieren a la incorporación, dentro de las leyes de la República, de las disposiciones convenidas por la Declaración de Santiago sobre mar territorial, realizada por el primero; a la solitaria discidencia protagonizada por el segundo al negarse a firmar la Carta de Punta del Este, en la Conferencia de Presidentes de América auspiciada por Johnson, y al fomento de las relaciones comerciales con los países del área socialista impulsado por ambos. Resultaba evidente que a la par de la necesidad de mostrar cierta independencia en la conducta internacional del Estado -dada la rentabilidad política del nacionalismo-antimperialismo del pueblo ecuatoriano- suministraba, además, la oportunidad de reanimar las exportaciones en declive con la apertura de nuevos mercados. Pero las acciones tomadas, casi inocuas dentro del conjunto de las relaciones con los Estados Unidos, no estarían desprovistas de consecuencias. Así si la promulgación de la ley sobre mar territorial daría lugar a la llamada guerra del atún, la conducta de Arosemena sería censurada por el Cónsul norteamericano en Guayaquil, dando lugar a un breve impasse diplomático que sería disminuido gracias a la generosidad de aquél en la concesión de extensas zonas a las transnacionales petroleras norteamericanas.

El retorno de Velasco Ibarra a su quinta y última gestión gubernamental, que inaugura la fase contemporánea del proceso social ecuatoriano -significativamente definido e inducido por la modificación del modelo económico de explotación promovido por el petróleo-, implica el oqui vocado rechazo de las mayorías al control del Estado por parte de los he rederos del poder "plutocrático" tanto como a los de la aristocracia te rrateniendo que se intentaría restablecer con los interinazgos. La agita da administración de Velasco vuelve a ser interrumpida por un "autogolpe" (1970) y su posterior derrocamiento realizado por las Fuerzas Armadas (1972). En esta gestión el hacinamiento de contradicciones acumuladas por la formación social ecuatoriana y su proceso político se verá reflejado en una paradójica conducta internacional que le llevaría, por igual, a: enfrentar y denunciar la política retaliacionista norteamericana tendiente a liquidar la firmeza ecuatoriana en hacer cumplir sus disposicio nes sobre mar territorial; suscribir el Acuerdo de Cartagena; nacionalizar a la filial de la ITT; recibir a Rockefeller, Allende, Castro y Lannusse; votar en favor del ingreso de China a las Naciones Unidas, proponer la revisión de las sanciones impuestas por la OEA a Cuba y anunciar el restablecimiento de sus relaciones con la isla; formalizar diplomáticamente las relaciones establecidas con los países del área socialista, incluyendo a la URSS, y la misma expulsión de diplomáticos soviéticos acusados de ingerencia en los asuntos internos; disminuir las demandas en la controversia limítrofe con el Perú -a una transacción que reconozca los derechos amazónicos del Ecuador y un puerto propio en el gran río-; incurrir en un descontrolado endeudamiento público con las transnacionales petroleras, bancos norteamericanos y FMI; perseguir a sindicatos, universidades y partidos de izquierda, etc.

Cabe destacar de tales acciones, la referida a la intensificación de los enfrentamientos entre el Ecuador y los Estados Unidos a que dió lugar la guerra del atún por la negativa de los pesqueros norteamericanos a obtener las licencias respectivas dentro del mar territorial ecuatoriano, provocando la captura y sanción del mayor número de unidades y flotas pesqueras hecha por país alguno. Las deliberadas violaciones norteamericanas obedecían a la necesidad de destruir precedentes desfavorables en vista a los acuerdos universales sobre derecho del mar, previstos para tomar en la década del setenta, instrumentando la cobertura de las multas a los infractores que luego, el gobierno norteamericano, deduciría del volumen de la "ayuda" militar al Ecuador. Tal conducta y la suspensión de ventas de armamento, llevarían a que el país denuncié, en el seno de la OEA, las medidas coercitivas adoptadas por los Estados Unidos; de por terminados los acuerdos de asistencia militar y se niegue a negociar -como había recomendado el organismo regional- mientras no se le levanten las sanciones impuestas por los Estados Unidos. Al mismo tiempo, la desusual entereza de un país pequeño para hacer prevalecer su soberanía, no obstante las presiones de la mayor superpotencia, influyó para que siete países latinoamericanos más declaren su jurisdicción de mar territorial sobre 200 millas, la mayoría de los países del Caribe reivindiquen una zona de 200 millas de mar patrimonial y numerosos estados africanos y asiáticos compartan una de las dos posiciones anteriores, impidiendo que, por lo menos en este punto, vuelvan a privar los intereses de los países desarrollados en las conferencias convocadas para normar el régimen internacional sobre el debatido tema.

Con la instauración del régimen "nacionalista-revolucionario" militar se presenta la oportunidad de un nuevo reflujo de las posiciones pro

gresistas y nacionalistas en la práctica internacional del Estado ecuatoriano y de la diversificación y dinamización de su política exterior. Ello reflejaría tanto el incremento de las "necesidades externas" de la formación social ecuatoriana como el mayor interés en ésta por parte de la economía y política internacionales, que contribuyen a un relativo ascenso de la importancia del país en el contexto mundial. Dos hechos aparecerán significativamente definiendo esta nueva coyuntura: primero, el fúgaz intento por negociar la dependencia, mediante el suministro de un bien particularmente estratégico en el momento (el petróleo) a la economía metropolitana, materializada en la adopción de medidas de rescate de la decisión y soberanía nacionales y la posterior suscripción al cartel multinacional de exportadores -en la fase más crucial del enfrentamiento con las economías capitalistas desarrolladas- y, segundo, la inmediata reacción norteamericana para hacer abortar el proyecto nacionalista.

Así, el inicial gesto del gobierno y Senado norteamericanos con el régimen presidido por Rodríguez Lara, inhibiéndose de aplicar las sanciones dirigidas en contra del Ecuador por la defensa del mar territorial, al contrario, aumentando el monto de la "ayuda" militar a un millón de dólares, de poco serviría a la reedición de la "guerra del atún" (noviembre de 1973), a la ratificación del Ecuador de sus tesis, sobre la materia, en las Naciones Unidas, en la Conferencia de Caracas (1974), en la Conferencia de Ginebra (1975) y en varios comunicados conjuntos con Chile y Perú. El conflicto fue sustancialmente alimentado por las medidas adoptadas en el sector petrolero (adquisición de activos de las transnacionales, comercialización interna de los derivados, ingreso a la OPEP, suscripción de acuerdos de cooperación con Rumania) y conduce al desatamiento de la ofensiva norteamericana a través de la exclusión del sistema del

sistema de preferencias arancelarias (1974) dictada por Ford -que también afectó a Venezuela-, el apoyo a la pertinaz práctica dolosa de las transnacionales petroleras y el instigamiento al frustrado golpe militar neofascista (1975), donde su representación diplomática apareció seriamente coludida con la de Chile.

Tales acciones sintetizaban el condicionamiento de la voluntad política de un Estado subdesarrollado a los intereses hegemónicos que representa el gobierno de la mayor potencia mundial y explican la ambivalencia de una política exterior que, queriendo ser independiente, se ve presa de las limitaciones concretas de subordinación en que se desenvuelve. Aquélla daría lugar a una intensa actividad internacional que, en el plazo de cuatro años, igual se manifestaría en: la afiliación a la OPEP y el auspicio a la creación de instrumentos regionales de cooperación, como a la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), al Acuerdo de Asistencia Recíproca Petrolera Latinoamericana (ARPEL) y al Sistema Económico Latinoamericano (SELA) -donde son ecuatorianos los primeros funcioarios encargados de darles vida-; la negativa, siendo el primer productor mundial de la mercancía, a participar en la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB); el recibimiento a los presidentes y jefes de Estado Caldera y Carlos Andrés Pérez de Venezuela, Bánzer de Bolivia, Ceacescu de Rumania, López Michelsen de Colombia, Figueres de Costa Rica, Echeverría de México y Torrijos de Panamá y al Secretario de las Naciones Unidas, Kurt Waldheim; la realización del periplo presidencial a Argelia, Rumania y Venezuela con la intención de robustecer la política petrolera seguida, incrementar sus relaciones con esos países y buscar financiamiento en el marco de cooperación de la OPEP; constituir a la capital ecuatoriana en sede de organismos y conferencias regionales e internacionales

destacadas como la de la OLADE, la XII Asamblea del BID, el Simposium Mundial de Petróleo, la del XXV aniversario de la CEPAL -en la que se aprueba, no obstante la abstención norteamericana, la "Declaración de Quito" que enjuicia el modelo de desarrollo seguido por el subcontinente-; la XV Reunión de Consulta de la OEA -donde el nivel de contradicciones del sistema interamericano se resumían en la revisión y eventual anulación de las sanciones contra Cuba, dirimiéndose por minoría (con tres votos en contra, pertenecientes a Estados Unidos, Chile y Uruguay) en favor de los dictados hegemónicos norteamericanos; el congelamiento del restablecimiento de relaciones con Cuba, a pesar de la iniciativa promovida y voto favorable en el debate ocurrido en la OEA; el otorgamiento de asilo a los cabecillas de la organización terrorista chilena Patria, Tradición y Familia y a perseguidos de la dictadura instaurada por Pinochet, a cuyo régimen es uno de los primeros en conceder reconocimiento; denunciar reiteradamente las experiencias atómicas realizadas por Francia en el Pacífico Sur; el establecimiento de relaciones con Argelia, República Democrática Alemana y Emiratos Arabes Unidos y, particularmente, dar lugar a una etapa menos conflictiva con el gobierno peruano emprendiendo diversos programas de desarrollo en la zona fronteriza y coincidiendo en promover iniciativas de un eventual arreglo limítrofe, basado en la concertación mutua (Declaración de Ayacucho).

La incruenta destitución de Rodríguez Lara por los tres comandantes de las Fuerzas Armadas (enero de 1976) permite la superación de la indefinición previa, también en materia de política exterior, mediante la suscripción del país a los planes de estabilización continental, impulsados por los Estados Unidos, a través de expedientes monetario-financieros, política económica contraccionista e instrumentación de la doctri

en términos de la ideología geopolítica; la expedición de una nueva Ley de Seguridad Nacional, que reemplaza a la promulgada en 1964; la anulación de los acuerdos de cooperación con Rumania en materia de petróleo (CEPE-ROMPETROL), y el acercamiento diplomático y militar -a través de visitas e intercambio- con las dictaduras de Argentina, Chile y Uruguay, que incluyó la misma entrevista del Ministro de Gobierno, Jarrín Cahueñas, con Pinochet.

En tal medida, la política exterior ecuatoriana ha regresado, no sólo a observar el comportamiento "natural" del alineamiento dependiente en el equilibrio de poder internacional, sino aún que, habiendo liquidado las expectativas de un modelo nacionalista, que intentando negociar la dependencia, buscaba promover reformas al interior de la configuración de su formación económica y social para operativizar y dinamizar sus relaciones con el mundo exterior, determinó el opacamiento mismo de la práctica política del Estado ecuatoriano al aceptar sin mayores resistencias el papel asignado a los países satélites por la metrópoli imperial-capitalista, que ensayaba la adecuación y racionalización de la dominación, en medio de una nueva crisis global del capitalismo, a través de la asociación y jerarquización señalada por la "Estrategia Trilateral".

5.3 VIABILIDAD, SOBERANIA E INDEPENDENCIA NACIONALES

Indagar sobre la viabilidad, soberanía e independencia de un Estado-nación desde la perspectiva de las concepciones liberales-idealistas, bajo las cuales se formularon y asignaron propiedades y atribuciones inmanentes al "deber ser" del Estado moderno, devendría, además de inútil, imposible en razón de la irreductibilidad de tales valores. Mas, habida cuenta, que es-

tos tampoco son ajenos al surgimiento y subsistencia de los estados nacionales, resulta legítimo interrogarse sobre las aptitudes y limitaciones que un Estado ha observado en su experiencia histórica concreta y las razones que han determinado tal competencia o insuficiencia de ella. Lo cual, asumiendo que la connotación de valores tales como soberanía, independencia y viabilidad nacionales aluden a la capacidad de decisión de una sociedad en organizarse libremente, regirse autonomamente, negar toda autoridad y voluntad foráneas y poder asegurar las alternativas de existencia elegidas sin arriesgar el status adquirido, deja al descubierto la evidencia de que pocas formaciones nacionales podrían reclamar para sí el cumplimiento puntual de esos atributos en sus respectivos procesos; por lo que, siendo el carácter de tales valores producto histórico de la superestructura ideológica que responden a las necesidades (objetivas y subjetivas) de la emergencia y autoconservación del Estado burgués, la reivindicación de los mismos se da en la praxis cotidiana de los estados nacionales que, constituidos sobre desiguales y asimétricas bases de poder, demuestran sus aptitudes intrínsecas bajo diferente nivel y aún en distintas áreas de interés (36), dentro de un cuadro dinámico y conflictivo por definición, que supone las contradicciones entre las clases sociales y entre los diferentes estados nacionales.

Corresponde entonces reflexionar sobre la capacidad soberana del Es

- (36) Un sencillo ejemplo para explicarme: Estados Unidos y Ecuador son estados-naciones formalmente soberanos, sin embargo la naturaleza de la soberanía de uno y otro sin ser distintas no son equiparables; además, las alternativas de ejercicio de la potestad soberana aparece, entre ambas, en flagrante desproporción y, finalmente, jamás a nadie podría ocurrírsele afirmar que el Ecuador es más soberano por haber extendido su mar territorial a 200 millas y Estados Unidos no.

tado ecuatoriano, los límites de su autonomía y las condiciones sobre las que se fincan la viabilidad nacional de su formación económico-social.

De partida, vale asentar que la soberanía del Estado ecuatoriano (no como valor absoluto ajeno a las circunstancias concretas de su práctica cotidiana sino como ejercicio ineludible para su conformación y desarrollo) se ha patentizado en la progresiva capacidad de imponer su autoridad sobre la formación económica y social convertida en nación; regular el funcionamiento de la sociedad civil; mediar entre las clases sociales nacionales; representar el interés de las clases dominantes; portar la representación nacional en sus relaciones con los demás estados y no admitir autoridad superior dentro de su ámbito que la que emana de sí misma.

La imprescindible caracterización de las especificidades del caso ecuatoriano se concreta en las circunstancias históricas en que las anteriores generalidades ocurren en el proceso seguido por aquél moldeando las características reales de su existencia. Para abordarla se hace necesario recordar que el Estado ecuatoriano se encuentra inscrito, desde su nacimiento, en el área periférica de la formación capitalista-imperialista internacional. Esto es: el proceso de su formación económica y social en correspondencia con la historia del modo de producción capitalista y con la organización de la formación económica y social capitalista internacional determinaron que se ubique como área no privilegiada del sistema de explotación capitalista, aun dentro de la misma relación entre centros industriales y economías proveedoras de materias primas, dada la escasa importancia estratégica de su vocación productiva y la relativa distancia con respecto a los centros metropolitanos. Tal circunstancia,

que determinó la lentitud de su conformación como Estado-nación, dificultando el proceso de consolidación estatal, se vio contrarrestada por la generación de una identidad nacional, aunque sólo haya sido a nivel de la superestructura, como resultado de la voluntad de autonomía de las clases propietarias oriollas y del "efecto demostración" que ejercían los estados metropolitanos y las formaciones nacionales paralelas, conduciendo a la creación de un Estado y una nacionalidad con débiles soportes "naturales" en sus estructuras económicas, sociales, políticas, culturales y hasta regionales, al faltar el núcleo condensador de un proyecto económico definido.

La paulatina vinculación de la agricultura tropical al mercado internacional decide la construcción del aparato estatal y de la organización nacional bajo responsabilidad de la burguesía exportadora en un proceso que, discontinuo y afectado de retrocesos, debido a la fluctuación de la demanda internacional y a la sobrevivencia del poder e instituciones coloniales, se cumple a la definición del interés nacional en la inserción de la economía local en la formación capitalista internacional y a la representación de ese interés por el Estado. En tales circunstancias, la debilidad del estado ecuatoriano aparece manifiesta en comparación con la evolución de procesos similares observados por sus vecinos pares, los que, al realizar las tareas de construcción estatal y de organización nacional con menores dilaciones, atentan contra la alternativa de autonomía elegida por las clases dirigentes ecuatorianas sin llegar a cancelarla, sea por el poder adquirido por éstas, sea por la correlación de fuerzas establecida por las clases dominantes de aquéllos.

Ello conduce a plantearnos si el surgimiento del Ecuador como Estado independiente y su viabilidad como Nación responden a la necesidad de

equilibrar poderes ajenos. Es decir: sí la naturaleza de su existencia y las posibilidades de su sobrevivencia derivan de las de servir de Estado tapón.

Sin admitir el determinismo de las tesis geopolíticas pero sin desconocer que consideraciones de tal género estuvieron presentes en la configuración del mapa político latinoamericano -tanto en el interés de los nuevos imperios como en el de las clases dirigentes oriollas- creemos de cididamente invalidada tal hipótesis en razón a que la organización de los estados nacionales vecinos atravesaba por similares circunstancias, los que, pudiendo haberse adelantado en el proceso o consolidado un poder relativo mayor, el logro de su conformación como estados-naciones respondía a idéntica índole de condicionamientos. Esto es, el descubrimiento del interés nacional, la consolidación de una clase dirigente (¿burguesía nacional?) y el ejercicio de la soberanía del Estado sobre el territorio nacional estaban determinados por la misma dinámica de inscripción subordinada a la formación capitalista internacional. Requisitos que limitaban la capacidad de ejercer el poder o cualquier forma de dominación fuera de los respectivos pueblos y territorios en los que se realizaban las tareas de integración a las unidades políticas proclamadas. Por otro lado, y quizá más importante, la vocación de autonomía de las clases dirigentes oriollas del actual Ecuador había sido manifestada anteriormente a la emancipación colonial y el establecimiento de nexos con el mercado internacional databa desde la época colonial; por lo que, consideramos, radicó en el interés y en la capacidad de las clases dominantes oriollas la erección y posterior supervivencia del Ecuador como Estado "independiente y soberano", pese a la inicial suscripción al proyecto de confederación frustrado.

Mas, si el interés y capacidad de las clases dirigentes fueron suficientes para asegurar la opción de organización autónoma elegida, no lo fueron tanto para lograr la inmediata unidad nacional requerida ni para hacer respetar el espacio territorial reivindicado, en razón de las contradicciones que generaban dentro de las fracciones de la clase dominante la coexistencia de dos sistemas de explotación, impidiendo la hegemonía de un sólo sector que porte el interés de la Nación y afirme su dominación en todo el territorio nacional. Configurado el estado ecuatoriano como hidra de dos cabezas que se amenazaban reciprocamente e ignoraban gran parte del resto de su anatomía, las sucesivas desmembraciones territoriales sufridas a lo largo de su historia, en zonas no integradas a la vida económica, política y social de la nación, finalmente despobladas, sirvieron más para que las fracciones de la clase dominante se desplazaran mutuamente del control coyuntural del Estado que para solventar las omisiones previas o para evitar nuevos despojos. En definitiva, las mutaciones territoriales de la nación no significaban ninguna merma a los intereses inmediatos de las clases dominantes y sólo cuando se advertía el interés económico, propio o ajeno, en las zonas en disputa, la preocupación por afirmar el patrimonio nacional aparece renovada y se entra en conflictos con los estados vecinos.

Los despropósitos e incumplimiento en la preservación del territorio nacional, referidos previamente, no disminuyen, a nuestro entender, en lo esencial la capacidad soberana del Estado ecuatoriano ni su viabilidad como nación; puesto que aquéllas dependen de la correspondencia entre el consenso (tácito o explícito, compulsivo o espontáneo) de su sociedad organizada como Estado con el funcionamiento de la formación económica y social internacional, que da sentido a la existencia de los Es-

tados y a sus relaciones y, mientras las premisas en que se fundan tales realidades no sean amenazadas o dejen de tener razón de ser, la prolongación de su existencia está asegurada. Cabe, entonces, considerar las condiciones en que las funciones asignadas al Ecuador en esa racionalidad global y las de su consenso como unidad política "independiente y soberana" se cumplen para garantizar su viabilidad nacional.

Para ello intentaremos precisar el valor de los conceptos discutidos. Mientras la primera parte del fenómeno de la viabilidad alude a la funcionalidad que una formación económica y social debe observar en la reproducción de la formación capitalista internacional -sobre todo mediante el suministro de materias primas y consumo de productos elaborados, la participación en los mecanismos monetarios y financieros y la disposición a recibir capitales extranjeros que aseguran la transferencia de excedente económico y/o plusvalía-, la segunda atiende a la capacidad del Estado para mantener las formas de dominación que garanticen esa funcionalidad. Ambas realidades, necesaria e íntimamente entrelazadas, como las dos caras de una misma moneda señalan el condicionamiento recíproco que supone la cancelación de la viabilidad nacional cuando se haya atentado a la correspondencia orgánica con esa realidad global, lo cual no implica necesariamente a las transformaciones políticas o revolucionarias que se dan y darán dentro de los estados, cuyo nuevo bloque en el poder perseguirá un igual u original acomodamiento y aceptación en la realidad internacional establecida, sino del reconocimiento de disfuncionalidades entre las formaciones nacionales y la internacional que impulsen, con transformaciones sociales o sin ellas, la gestación de nuevas unidades políticas, tales pueden ser los casos -y a ellos nos referimos- de procesos de integración económica que conduzcan a la integración políti-

ca o al aborto de una revolución que cuestione el papel conferido a un país dependiente en la división internacional del trabajo y en la acumulación capitalista a escala mundial.

En ambos casos, la viabilidad nacional como Estado "independiente y soberano" habrá sido liquidada, en el primero, por sacrificarse a una unidad política mayor en la que se compartirá con los demás miembros los valores reclamados, hasta ese momento, en exclusiva, o, en el segundo, al transferirse la capacidad de autodeterminación fuera del seno de su sociedad, sea revirtiendo el proceso revolucionario, sea aceptando lisa y llanamente la imposición de un protectorado. Las alternativas descritas -teóricamente factibles para el caso ecuatoriano, como para la mayoría de los países dependientes- remite al concepto de soberanía y a la necesidad de ubicar los requisitos y límites en que aquélla se cumple y no como retórico dogma de su inalienabilidad e imprescriptibilidad absolutas.

Habiendo asentado que la viabilidad nacional depende de la correspondencia orgánica y funcional entre la formación económica y social que supone un sistema de dominación social presidido por el Estado con la formación capitalista internacional, la soberanía del Estado se hace presente para garantizar esa correspondencia. La inapelable autoridad del Estado dentro de las fronteras de la nación y la inadmisión de potestad superior fuera de él, no tiene más límites que la condición previa, la que materializándose en cada acto concreto señala el poder efectivo logrado en su proceso histórico. Es decir, la soberanía no es más que la justificación del poder acumulado y ejercido por el Estado. Aquél le permitirá realizar tal o cual acción con carta de naturalización inapelable, mismo que, como todo poder, podrá ser acrecentado o menguado en el desem

peño de su práctica cotidiana frente a otros poderes (estatales o no) . En tal virtud, la soberanía del Estado ecuatoriano se patentiza a través del poder alcanzado por aquél en la instrumentación de la correspondencia entre la formación nacional a la que representa y con cuya representación participa frente a la representación de otros estados o poderes ajenos a su jurisdicción en la formación económica y social internacional.

Lo anterior nos conduce a discutir el problema de la interdependencia entre los estados naciones o de la independencia nacional -si se quiere- de un Estado dependiente como el Ecuador. So pena de abusar de la vertiente explicativa, dado el entrelazamiento y abstracción de los conceptos, consideramos que la independencia de los estados nacionales reside en el interés de la formación social capitalista de articularse en una multiplicidad de unidades políticas separadas y formalmente equivalentes que permitan la transferencia de valor de unas formaciones económico-sociales a otras. En tal medida, la independencia nacional responde a similares condicionamientos sobre los que se construye la soberanía del Estado y se funda la viabilidad de la nación. Esto es, la independencia nacional del Ecuador se afirma en el poder soberano consolidado por el Estado ecuatoriano que, al cumplir con las funciones necesarias para la instrumentación de la correspondencia y operativización de las relaciones entre la formación económico-social nacional con la internacional determina la viabilidad de su proyecto como nación independiente.

Parece, ahora sí, posible dilucidar los términos en que se dió la gestación del Estado y nacionalidad ecuatorianos, las dificultades por las que atravesaron en su consolidación, el prolongado empate de las fracciones de la clase dominante, la alternativa oligárquico-dependiente con que transita al modo de producción capitalista, el impasse histórico

de las clases dominantes, el surgimiento del populismo y las reiteradas medianiones castrenses. De igual modo, consideramos que la independencia, soberanía y viabilidad nacionales no son —como para ningún caso— valores absolutos e inalterables, sino atributos formalmente asumidos para la práctica real de su poder. Así puede comprenderse como éste ha permitido garantizar la elección de autogobierno decidida por sus clases dominantes y no la preservación de la integridad territorial, la eventual disidencia al alineamiento impuesto por la potencia hegemónica y no el usufructo exclusivo del excedente económico por el sistema de explotación vigente, la operativización y control de la reproducción del sistema social (valorización del capital, fuerza de trabajo, relaciones de producción, etc.) y no el logro de los procesos de modernización del sistema inducidos y de los que sería el primer beneficiario.

Valga, pues, constatar que el reforzamiento histórico del poder del Estado dependiente ecuatoriano no ha servido para hacer más autosuficiente, libre e independiente a la sociedad que representa, sino, todo lo contrario, ha desarrollado inexorables funciones para la profundización de la dependencia económica, de la vulnerabilidad política, de la enajenación cultural y del deterioro social. En tal medida, hablar de la soberanía, independencia y autodeterminación de los estados dependientes como valores absolutos e incuestionables es, sino ilusorio, al menos relativo al interés de autopreservación del Estado-nación, a la representación estatal de los intereses de la clase dominante y a la necesaria individualidad que deben observar aquéllos para dar sentido a los intercambios de sus respectivas clases dominantes, funciones dentro de las que le compete significativo papel a la política exterior, la que cobra mayores responsabilidades conforme se acelera la internacionalización de

los procesos sociales, los que, a pesar de la existencia de estados transicionales representantes de un nuevo modo de producción, siguen regidas las relaciones internacionales por las leyes del sistema capitalista. Esta evidencia señala —y la presentamos a modo de conclusión— que la práctica de la política exterior del Ecuador se desenvuelve bajo las siguientes características:

a) está sujeta al proyecto político de la clase dominante, la que habiéndose constituido por la "coincidencia" de su interés con el del sistema capitalista en expansión, refleja las necesidades de articulación de la formación social nacional con la internacional y exhibe la asociación subalterna de sus burguesías con las centrales o metropolitanas;

b) más que dirigida a influir en el exterior, aquélla tiende a negociar la influencia foránea en el proceso interno, lo cual confirma el carácter mediador del Estado dependiente, no sólo entre las clases sociales nacionales, sino también con respecto al mundo exterior y corresponde a la necesidad del modo de producción capitalista de regular su funcionamiento bajo fronteras nacionales para la transferencia del excedente económico de unas formaciones sociales a otras;

c) aparece como la síntesis dialéctica de la lucha política de la sociedad y responde en cada coyuntura a los intereses del bloque histórico; tal hecho, señala, por una parte, la interinfluencia y recíprocas de terminaciones de la política nacional y exterior (las decisiones tomadas en una van dirigidas a tener repercusiones en el ámbito de la otra) y, por otra parte, hace ilusorios la independencia, el neutralismo o la estrategia ideológica o política que intenta rescatar en un mundo polarizado por el enfrentamiento de las dos superpotencias, que representan el

el antagonismo de dos modos de producción, la individualidad y libre albedrío de su sociedad, confirmando la inexorabilidad del proceso político como producto y expresión concentrada de la base económico-social;

d) siendo un contrasentido la aspiración de independencia, soberanía, autodeterminación y no alineamiento del Estado dependiente, la proclamación de tales valores se explican gracias a la necesidad de afirmar su autoridad y representación; es decir, tanto por las exigencias de su práctica internacional (negociación con los demás estados e instancias de poder en las relaciones internacionales) como por los requisitos de mediación y legitimización que debe cumplir en el seno de su sociedad;

e) lo anterior lleva a configurar al nacionalismo como dato ineludible de la práctica internacional del Estado dependiente, en la medida en que la inserción de la formación económico-social en la dinámica capitalista mundial ha determinado las relaciones de producción y la lucha de clases subsiguiente, confinando a la mayoría de la población como objeto de explotación que, convertida en sujeto político reclama al Estado que lo representa la instrumentación de estrategias para evadir a los mecanismos de dominación en que se encuentra inscrita toda la formación social nacional.

NOTA FINAL

Habiendo realizado conclusiones parciales a lo largo del presente trabajo que nos eximen de hacer un recuento de aquéllas o la confrontación de las hipótesis propuestas con los datos empíricos hallados en el proceso de investigación, intentado por nuestra parte a lo largo del discurso y deseando dejar a la autoridad del lector la calificación ulterior sobre la validez de las "demostraciones", es nuestro interés, más bien, dejar anotadas unas breves reflexiones inasabadas que produjo en el autor la elaboración del mismo.

Consideramos que las especificidades del caso ecuatoriano, al convertirse en Estado-nación, cuando el sistema capitalista avanzaba en todas las direcciones del globo terráqueo están dadas tanto por la originalidad de su propio proceso como por la originalidad con que establece sus relaciones con las sociedades centrales. Es decir por las particularidades con que se inserta en la formación capitalista internacional, las que junto a las generalidades que señala el funcionamiento del desarrollo capitalista desigual y combinado, determina el proceso histórico recorrido por su sociedad expresado formalmente en términos de política nacional y política exterior. Hay, pues, una misma razón dialéctica que opera en los dos "ámbitos" y que corresponde a la necesidad de valorizar el capital universalmente, fundamentalmente, a través del intercambio económico, la internacionalización del proceso productivo y la uniformización de los mecanismos monetario-financieros.

En ese sentido, resulta plausible indagar hasta dónde la ingerencia externa ha anulado la capacidad de una sociedad (la ecuatoriana para el presente caso) en generar sus propios procesos. Al mismo tiempo, siendo

la dependencia una realidad dialéctica que induce una dinámica de acciones y reacciones, corresponde analizar hasta dónde las contradicciones desatadas por el proceso social observado ha engendrado las condiciones y actores para su superación histórica y/o las alternativas reales de cambio que su sociedad posee. Vale señalar, al menos, que el registro del proceso histórico ecuatoriano manifiesta serias e insuperables disfuncionalidades entre el modelo económico configurado y el sistema político de dominación. No otra cosa se puede decir de un proyecto nacional que declara profesar la democracia, el derecho y las libertades cosubstanciales a la naturaleza humana y no ha podido exhibir más que dos períodos (1912-1914 y 1948-1960) de continuidad constitucionales en siglo y medio de historia, negado la oportunidad de realización a la mayoría de la población y profundizado las contradicciones sociales.

No parece, entonces, posible esperar autocorrectivos del sistema, máxime cuando similares o idénticas circunstancias circunscriben el destino de la mayoría de los habitantes del inmenso espectro del mundo subdesarrollado o dependiente; en medio de un panorama internacional polarizado por las contradicciones inconciliables de dos superpoderes que impliquen el mismo derrumbe y negación de los supuestos y pilares de los sistemas que representan ni escatiman esfuerzo alguno por lograr ventaja en la confrontación conduciendo a conflictos irresolubles, demandando la agudización de la imaginación y la multiplicación de los empeños para hacer posible una sociedad más congruente con la realización y dignidad humanas. Ha sido el hombre el que ha construido el mundo en que vivimos, está, pues, en su capacidad transformarlo.

B I B L I O G R A F I A

1 . LIBROS

- ACEITUNO, Gerardo, et. al., Historia y acumulación de capital en el Ecuador, Universidad de Cuenca, Cuenca, s. f.; 246 p.
- AGEE, Philip, Inside the Company: CIA Diary, Harmondsworth, Middlesex, Penguin Books, New York, 1975; 639 p.
- ALVARADO GARAICOA, T., Sinopsis de derecho territorial ecuatoriano, Editorial Cervantes, Guayaquil, 1952; 396 p.
- El mar territorial y el mar patrimonial, Universidad de Guayaquil, Guayaquil, 1973; 173 p.
- AKZIN, Benjamín, Estado y nación, Fondo de Cultura Económica, México, 1974; 241 p.
- AMIN, Samir, El capitalismo periférico, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1974; 259 p.
- Categorías y leyes fundamentales del capitalismo, Ed. Nuestro Tiempo, segunda edición, México, 1975; 156 p.
- La acumulación a escala mundial. Crítica de la teoría del subdesarrollo, Siglo XXI editores, tercera edición, México, 1977; 660 p.
- ARBATOV, G., La lucha ideológica en las relaciones internacionales contemporáneas, Ed. Progreso, Moscú, 1973; 359 p.
- ARON, Raymond, La república imperial, Alianza Editorial, Madrid, 1976; 389 p.
- ARROYO DEL RIO, C. A., Bajo el imperio del Odio, Ed. El Gráfico, Bogotá, 1946 (Vol. I), 486 p.; (Vol. II) 483 p.
- ATKINS, G. Pope, América Latina en el sistema político internacional, Ed. Gernika, México, 1980; 467 p.
- AYALA, Enrique, Lucha política y origen de los partidos en el Ecuador, Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1978; 371 p.

- BAIRD LOVELL, Enid, Nacionalismo o interdependencia: las alternativas, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1973; 150 p.
- BAMBIRRA, Vania, El capitalismo dependiente latinoamericano, Siglo XXI Editores, tercera edición, México, 1976; 180 p.
- BELAUNDE, Víctor Andrés, La vida internacional del Perú, Imp. Torres Aguirre, Lima, 1942, Vol. I (Relaciones con el Ecuador); 428 p.
- BENITES V., Leopoldo, Ecuador: drama y paradoja, Fondo de Cultura Económica, México, 1950; 282 p.
- BLANKSTEIN, George I., Ecuador: Constitutions and Caudillos, Berkeley, University of California Press, 1951; 196 p.
- BONILLA, Heráclio, Independencia del Perú, Instituto de Estudios Peruanos, Campodónico ed., Lima, 1972.
- BRIANO, Jusot P., Geopolítica y geoestrategia americana, Ed. Pleamar, Buenos Aires, 1966; 338 p.
- BURGUETTE, Ricardo, La teoría marxista de las clases sociales y la estructura de la sociedad contemporánea, Ed. de Cultura Popular, México, 1977; 202 p.
- BUSTAMANTE MUÑOZ, A., Lista de instrumentos internacionales concluidos por el Ecuador, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1960; 319 p.
- CABEZAS, Rodrigo, El petróleo es nuestro, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1972; 166 p.
- CAPUTO, O. y PIZARRO, R., Imperialismo, dependencia y relaciones internacionales, Amorrortu ed., Buenos Aires, 1975.
- CARBO, Luis Alberto, Historia monetaria y cambiaria del Ecuador, Imp. del Banco Central del Ecuador, Quito, 1953; 675 p.
- CARDOSO, F. H. y FALETTI, E., Dependencia y desarrollo en América Latina, Siglo XXI editores, cuarta edición, México, 1971; 166 p.
- CARRANZA, M. E., Fuerzas armadas y estado de excepción en América Latina, Siglo XXI editores, 1978; 269 p.
- CAVALLA ROJAS, A., et. al., Geopolítica y seguridad nacional en América Latina, UNAM, México, 1979; 475 p.

- CEPAL, Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina, Santiago de Chile, 1978; 117 p.
- Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera, Santiago de Chile, 1979; 158 p.
- CEVALLOS GARCIA, Gabriel, Visión teórica del Ecuador, Ed. Cajica, Puebla, 1960; 627 p.
- CONNELL-SMITH, Gordon, El Sistema Interamericano, Fondo de Cultura Económica, México, 1971; 487 p.
- COSTA PINTO, L. A., Nacionalismo y militarismo, Siglo XXI editores, 3a. edición, México, 1974; 127 p.
- CUEVA, Agustín, El proceso de dominación política en Ecuador, Ed. Voluntad, Quito, 1973; 118 p.
- Entre la ira y la esperanza, Ediciones solitierra, Quito, 1976; 241 p.
- El desarrollo del capitalismo en América Latina, Siglo XXI editores, México, 1977; 238 p.
- CUNHA, Euclides Da, Peru versus Bolivia, Livraria José Olimpo editora, 2a. edición, Rio de Janeiro, 1939; 194 p.
- CHIRIBOGA O., Leonardo, Sepultureros de la patria. Enjuiciamiento de las responsabilidades, Quito, s. e., 1945; 250 p.
- DALLEMAGNE, Jean-Luc, La política económica burguesa, Siglo XXI editores, 2a. edición, México, 1974, 188 p.
- DE LA PEÑA, Sergio, El antidesarrollo de América Latina, Siglo XXI editores, 2a. edición, 1972; 205 p.
- DE GUZMAN POLANCO, Manuel, Doctrinas ecuatorianas en el derecho internacional, Corporación de estudios y publicaciones, Quito, 1974; 354 p.
- DELGADO, L. H., Las guerras del Perú; campaña del Ecuador. Grandeza y miseria de la victoria, Editorial Latinoamericana, Lima, 1944.
- DEUTSCH, K. W., The Analysis of International Relations, Englewood Cliffs, N. J., Prentice Hall, 1968.
- El nacionalismo y sus alternativas, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1972, 201 p.

- DILLON, Luis N., La crisis económica-financiera del Ecuador, Ed. Artes Gráficas, Quito, 1927; 309p.
- DOS SANTOS, Theotónio, El nuevo carácter de la dependencia, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1970; 98 p.
- La crisis imperialista y la política norteamericana; cómo entender a Jimmy Carter, Ed. de Cultura Popular, México, 1977; 95 p.
- Imperialismo y dependencia, Ediciones Era, México, 1978; 491 p.
- EGAS R., José María, Ecuador y el gobierno de la Junta Militar, Ed. Tierra Nueva, Buenos Aires, 1975.
- ESCUDEIRO, Gonzalo, Justicia para el Ecuador, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1968; 279 p.
- FALS BORDA, O., Las revoluciones inconclusas en América Latina (1809-1968), Siglo XXI editores, 2a. edición, México, 1970; 82 p.
- FLORES OLEA, Víctor, Ensayo sobre la soberanía del Estado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2a. edición, 1975, 141p.
- FULBRIGHT, J. W., La arrogancia del poder, Fondo de Cultura Económica, México, 1976; 331 p.
- FURTADO, Celso, Dialéctica del desarrollo, Fondo de Cultura Económica, 2a. edición, México, 1969; 158 p.
- Los Estados Unidos y el subdesarrollo de América Latina, Instituto de Estudios Peruanos, Campodónico ed., Lima, 1973; 145 p.
- GALARZA ZAVALA, J., El festín del petróleo, Ediciones solitierra, Cuenca, 1972.
- El yugo feudal; visión del campo ecuatoriano, Ediciones solitierra, 3a. edición., Quito, 1973; 202 p.
- GARCIA RENDON, G., El Protocolo de paz, amistad y límites entre Perú y Ecuador de 1942 ante el derecho internacional, s. e., Lima, 1963; 72 p.
- GIL, Federico, Instituciones y desarrollo político de América Latina, BID-INTAL, Buenos Aires, 1966; 201 p.
- GONZALEZ CASANOVA, P., Las categorías del desarrollo económico y la investigación en ciencias sociales, Instituto de Investigaciones Sociales,

- UNAM, segunda reimpresión, México, 1977; 108 p. y anexo.
- GUERRERO, Andrés, La hacienda precapitalista y la clase terrateniente en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano, Escuela de Sociología, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1975; 92 p.
- HAGEN, Virginia, The Latin America-United States Fishing Rights Controversy with Specific Reference to Chile, Ecuador and Peru, Library of Congress, Washington, 1969.
- HASSNER, Pierre y NEWHOSE, John, Les diplomaties occidentales. Unité et contradictions, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Centre d'études des Relations Internationales, 1966; 94 p.
- HOROWITZ, Irving, Three Worlds of Development: the Theory and Practice of International Stratification, Oxford University Press, 2nd. edition, New York, 1972.
- HURTADO, Osvaldo, Dos mundos superpuestos: ensayo de diagnóstico de la realidad ecuatoriana, INEDES, Quito, 1969; 259 p.
- El poder político en el Ecuador, Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1977; 312 p.
- IANNI, Octavio, La formación del Estado populista en América Latina, Editorial Era, México, 1975; 177 p.
- y KAPLAN, M., América Latina y Estados Unidos. Relaciones políticas internacionales, Instituto de Estudios Peruanos, Campodónico ed., Lima, 1973; 163 p.
- KAPLAN, Marcos, La ciencia en la sociedad y en la política, SEP/Setentas, México, 1975; 222 p.
- Teoría política y realidad latinoamericana, Fondo de Cultura Económica, México, 1976; 79 p.
- Sociedad, política y planificación en América Latina, UNAM, México, 1980; 253 p.
- KLARE, M. T. y STEIN, N., Armas y poder en América Latina, Editorial Era, México, 1978; 251 p.
- LENIN, V. I., Materialismo y empiriocriticismo, Ed. Progreso, Moscú, 1979; 421 p.

- LICHTHEIM, George, El imperialismo, Alianza Editorial, Madrid, 1972; 109 p.
- LINKE, Lilo, Ecuador: country of contrasts, Oxford University Press, London, 1960; 193 p.
- MATTHEWS, H. L. y SILVERT, K. H., Los EE. UU. y América Latina, Ed. Grijalbo, México, 1973; 159 p.
- MARINI, Ruy Mauro, Subdesarrollo y revolución, Siglo XXI editores, 7a. edición, 1976; 204 p.
- Dialéctica de la dependencia, Editorial Era, 3a. edición, México, 1977; 101 p.
- MARX, Karl, El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte, Ed. Progreso, Moscú, s. f.; 125 p.
- y ENGELS, F., La ideología alemana, Ediciones de Cultura Popular, México, 1972; 234 p.
- MEDINA CASTRO, Manuel, Estados Unidos y la soberanía nacional en la constitución ecuatoriana, Artes Gráficas Senefelder, Guayaquil, 1947; 240 p.
- MENDOZA, Luis Anibal, Geoeconomía del Ecuador, Impresos Nueva Luz, Guayaquil, 1979; 294 p.
- MONCAYO, Patricio, Ecuador: grietas en la dominación, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1977; 256 p.
- MONTAÑO, G. y WYGARD, E., Visión sobre la industria ecuatoriana, COFIEC, Quito, s. f.; 488 p.
- NAVARRO ANDRADE, U., Geografía económica del Ecuador, Ed. Santo Domingo, Quito, 1966; 482 p.
- NAVARRO, Guillermo, La concentración de capitales en el Ecuador, Escuela de Sociología, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1975; 114 p.
- NORRIS E., Robert, Guía bibliográfica para el estudio de la historia ecuatoriana, Institute of Latin America Studies, The University of Texas, Austin, 1978; 295 p.
- ORTIZ, Marcelo, La ideología burguesa en el Ecuador, s. e., Quito, 1977; 352 p.

- PAREJA DIEZCANSECO, A., Historia del Ecuador, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, 2a. edición, Quito, 1958.
- PARKINSON, F., Latin America. The Cold War, & The World Powers 1945-1973. A Study in Diplomatic History, Sage Library of Social Research, Calif., 1974; 228 p.
- PEREZ CONCHA, Jorge, Ensayo histórico-crítico de las relaciones diplomáticas del Ecuador con los estados limítrofes, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, Tomo I (1961) 397 p., Tomo II (1964) 473 p., Tomo II, 2a. ed. (1968) 597 p.
- PIKE, Frederick, The United States and the Andean Republics; Peru, Bolivia and Ecuador, Harvard University, Cambridge, Mass., 1977; 493 p.
- PINTO, A. y KÑAKAL, J., América Latina y el cambio en la economía mundial, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1973; 191 p.
- PLAZA LASSO, Galo, Problems of Democracy in Latin America, Chapel Hill, University of North California Press, 1955; 88 p.
- POULANTZAS, Nicos, Fascismo y dictadura, Siglo XXI editores, 5a. edición, México, 1971.
- Poder político y clases sociales en el estado capitalista, Siglo XXI, editores, 13 a. edición, México, 1976; 471 p.
- PROGRAMA REGIONAL DEL EMPLEO PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (PREALC-OIT), Situación y perspectivas del empleo en el Ecuador, Santiago de Chile, 1976; 316 p. y anexos.
- PUIG, Juan Carlos, Doctrinas latinoamericanas y autonomía latinoamericana, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1980; 316 p.
- QUINTERO, Rafael, El mito populista en el Ecuador. Análisis de los fundamentos del estado ecuatoriano, 1895-1934, FLACSO, Quito, 1980; 386 p.
- RAMOS PEREZ, Demetrio, Entre el Plata y Bogotá; cuatro claves de la emancipación ecuatoriana, Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid, 1978; 410 p.
- REYES, Oscar Efrén, Breve historia general del Ecuador, Ed. Fray Jodoco Ricke, 6a. edición, Quito, 1960.
- RODRIGUEZ, L. A., La verdad sobre la agresión peruana, Ed. Casa de la Cul

tura Ecuatoriana, Quito, 1966; 128 p.

ROFMAN, Boris A., Dependencia, estructura de poder y formación regional en América Latina, Siglo XXI editores, Buenos Aires, 1974; 262 p.

RONCAGLIOLO, R. y REYES MATTA, F., Iglesia, prensa y militares; el caso de Riobamba y los obispos latinoamericanos, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), México, 1978; 225 p.

SALGADO, Germánico, Ecuador y la integración económica de América Latina, BID-INTAL, Buenos Aires, 1970; 330 p.

SANAKOEV, Sh. y KAPCHENKO, N., La teoría y práctica de la política exterior del socialismo, Ed. Progreso, Moscú, 1976; 186 p.

SANDOVAL, Isaac, Las crisis políticas latinoamericanas y el militarismo, Siglo XXI editores, México, 1976; 195 p.

SAE FERNANDEZ, John, Proyecciones hemisféricas de la Pax americana, Instituto de Estudios Peruanos, Campodónico ed., Lima, 1971; 195 p.

--- Ciencia social y política exterior, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1978; 195 p.

SILVA LUVECCE, Jorge, Nacionalismo y petróleo en el Ecuador actual, Editorial Universitaria, Quito, 1976; 236 p.

SILVA MICHELENA, J. A., Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial, Siglo XXI editores, México, 1976; 291 p.

SOLE TURA, Jorge, Política internacional y conflictos de clase, Editorial Laia, Barcelona, 1974; 182 p.

SONNTAG, H. R. y VALECILLOS, H., El estado en el capitalismo contemporáneo, Siglo XXI editores, México, 1977, 314 p.

SUNKEL, Osvaldo, Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1975; 85 p.

--- y PAZ, Pedro, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Siglo XXI editores, 14a. edición, México, 1980; 385 p.

SWEEZY, Paul, Teoría del desarrollo capitalista, Fondo de Cultura Económica, México, 1972; 222 p.

TANZER, Michael, Energéticos y política mundial, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1975, 202 p.

- TIRONI, Ernesto, et. al., Pacto Andino. Carácter y perspectivas, Instituto de Estudios Peruanos, Campodónico ed., Lima, 1978; 390 p.
- TOBAR DONOSO, J. y LUNA TOBAR, A., El derecho territorial ecuatoriano, Editorial Sol, Quito, 1979; 381 p.
- TRAVASSOS, Mario, Proyección continental del Brasil, El Cid Editor, México, 1978; 103 p.
- TRIAS, Vivián, Imperialismo y geopolítica, Ed. Jorge Alvarez, Buenos Aires, 1969; 310 p.
- ULLOA, Alberto, Perú y Ecuador; última etapa del problema de límites, Imprenta Torres Aguirre, Lima, 1942; 117 p.
- URRUTIA SUAREZ, F., Apuntes para la historia: la agresión peruana, Editorial Ecuatoriana, 1968.
- VARIOS AUTORES, La dependencia político-económica de América Latina, Siglo XXI editores, 3a. edición, México, 1971; 293 p.
- Radicalización y golpes de estado en América Latina, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1973; 216 p.
- En torno al capitalismo latinoamericano, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1975; 155 p.
- Ecuador: pasado y presente, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1975; 273 p.
- Problemas del subdesarrollo latinoamericano, Ed. Nuestro Tiempo, 3a. edición, México, 1976; 195 p.
- El estudio científico de la realidad internacional. II Coloquio Internacional de Primavera, 1977, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; 259 p.
- Ecuador, hoy, Siglo XXI editores, Bogotá, 1978; 381 p.
- EE. UU. y América Latina, Ed. Progreso, Mosú, 1978; 358 p.
- Modos de producción en América Latina, Ed. de Cultura Popular, México, 1978; 152 p.
- Clases sociales y crisis política en América Latina, Siglo XXI editores e Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, 2a. edición, México, 1979; 454 p.

- Teoría marxista del imperialismo, Cuadernos de Pasado y Presente, 7a. edición, México, 1979; 170 p.
- Evolución de la organización político-constitucional en América Latina (1950-1975), UNAM, México, 1979; 467 p.
- Proyectos de recambio y fuerzas internacionales en los 80, Edicol, UILA, México, 1980, 247 p.
- VELASCO ABAD, Fernando, Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la Sierra; hipótesis para una investigación, Ed. El Conejo, Quito, 1979, 167 p.
- VERDUGA, César, El capitalismo ecuatoriano contemporáneo: su funcionamiento, Instituto de Investigaciones Económicas y Políticas, Universidad de Guayaquil, s. f.; 257 p.
- VILLACRES MOSCOSO, J. W., La política comercial y financiera internacional del Ecuador, Universidad de Guayaquil, Guayaquil, 1959; 250 p.
- Política económica internacional del Ecuador, Universidad de Guayaquil, Guayaquil, 1959; 556 p.
- Geopolítica del mundo tropical sudamericano, Universidad de Guayaquil, Guayaquil, 1963; 516 p.
- Derecho internacional ecuatoriano, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Guayaquil, 1972; 480 p.
- Historia diplomática de la República del Ecuador, Universidad de Guayaquil, Guayaquil, 1972, 5 tomos.
- WEBER, Max, El Estado nacional y la política económica alemana. Escritos políticos, Tubingen, 1968.
- WILLIAMS, Edward, The Political Themes of Inter-American Relations, Duxury Press, Belmont, Calif, 1971, 178 p.
- YEPEZ, Jesús María, Le conflit entre la Colombie et le Pérou devant le Droit International, Louve & Cie. Editeurs, Paris, 1933; 112 p.
- ZACKLIN, Ralph (comp.), El derecho del mar en evolución: la contribución de los países americanos, Fondo de Cultura Económica, México, 1975; 316 p.

2 . REVISTAS, ENSAYOS Y TESIS

- ABAD, Gonzalo, El proceso de lucha por el poder en el Ecuador: una descripción, Tesis de licenciatura, El Colegio de México, México, 1970; 238 p.
- AGENCE LATINOAMERICAINE D'INFORMATION (ALAI), Ecuador hacia un capitalismo de Estado, Boletín 6, febrero de 1978, Montreal; pp. 47 y 48.
- ANONIMO, Cuestión de límites entre el Perú y el Ecuador. Reseña histórica desde 1910, Ed. Lumen, Lima, 1936; 52 p.
- Epílogo del secular litigio Peruano-Ecuatoriano, Cía. editora El Universal, Lima, 1942.
- El Protocolo de Rio de Janeiro ante la historia, s. e., Lima, 1942.
- AGUIRRE, Manuel Agustín, "El problema agrario ecuatoriano" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Núm. 58, junio de 1973, Quito; pp. 35-55.
- Imperialismo y subdesarrollo en América Latina", en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Núm. 66, mayo de 1976, Quito; pp. 95-123.
- ARANCIBIA, Juan, "Formaciones económico-sociales del Ecuador, siglos XVI-XX", Revista del Instituto de Investigaciones Regionales, Universidad de Cuenca,, Núm. 2, junio de 1975, Cuenca; pp. 23-58.
- "Formaciones económico-sociales del Ecuador (Siglos XVI-XX). Del auge cacaotero al boom bananero", Revista del Instituto de Investigaciones Regionales, Universidad de Cuenca, Núm. 3, marzo de 1976, Cuenca; pp. 1-44.
- ARAUZ, Luis Alberto, Manual de legislación petrolera ecuatoriana, s. e., Quito, 1975; 40 p.
- ARCOS, Carlos, "Ecuador: crisis y democracia", Plural, Revista cultural de Exeelsior, segunda época, Núm. 88, enero de 1979, México; pp. 20-27.
- ARNAUD, Pascal, "El Estado nacional en América Latina: una derivación del capital" en Historia y Teoría del Estado 16/17, julio-diciembre de 1980, México; pp. 289-319.

- ATKINS, George Pope, "La Junta Militar ecuatoriana (1963-1966)" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Núm. 60, marzo de 1974, Quito; pp. 94-115.
- AVILA OREJUELA, Marcelo, Ecuador y las políticas de fomento industrial, Seminario internacional GENDES-ILDIS, Quito, 1976; 60 p.
- BABEUF, E., "El desarrollo económico y social del Ecuador: estructura, proceso y perspectivas" en Foro Internacional, El Colegio de México, XII, 3(47), México; pp. 373-385.
- BAEZ, René, "Evolución reciente de la economía ecuatoriana" en Crítica, Revista de economía, sociología y política, Año II, Núm. 4, julio de 1976, Quito; pp. 5-16.
- "Al final de la utopía" en Crítica, Revista de economía, sociología y política, Año III, Núm. 5, enero de 1977, Quito; pp. 22-30.
- BAILBY, Edouard, "Ecuador: un nuevo Kuwait" en Comercio Exterior, Vol. 22, Núm. 1, enero de 1972, México; pp. 36 y 37.
- BARKIN, David, "Veinticinco años de imperialismo" en Comercio Exterior, Vol. 25, Núm. 12, diciembre de 1975, México; pp. 1377-1388.
- BRIONES, Alvaro, "Crisis del Pacto Andino y opciones de desarrollo en América Latina", en Comercio Exterior, Vol. 26, Núm. 6, junio de 1976, México; pp. 715-718.
- BROMLEY, R., Bibliografía del Ecuador; ciencias sociales, económicas y geográficas, Junta Nacional de Planificación, Quito, 1970; 61 p.
- CALISTO RUIZ, H., Fundamentos jurídicos de la nulidad del Protocolo de Rio de Janeiro, Colección Estudio y Progreso, Núm. 18, Quito, 1960; 28 p.
- CARDENAS, José Corsino, "Reforma agraria y desarrollo económico en el Ecuador" en El Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica, México, julio-septiembre de 1954, Vol. XXI, Núm. 3; pp. 305-325.
- CARDOSO, F. H. y FALETTO, E., "Estado y proceso político en América Latina" en Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, Año XXXIX, Vol. XXXIX, Núm. 2, abril-junio de 1977; pp. 357-387.
- CARRASCO, Adrián, "Estructura y funcionamiento de la economía ecuatoriana", Revista del Instituto de Investigaciones Regionales, Universi-

dad de Cuenca, Cuenca, Núm. 2, junio de 1975; pp. 59-85.

- "Entre el imperialismo y la pared: crisis del modelo desarrollista-militar", Revista del Instituto de Investigaciones Regionales, Universidad de Cuenca, Cuenca, Núm. 3, marzo de 1976; pp. 45-67.
- CASTRO, Gabriel, "La industrialización en el Ecuador: últimos años" en Orientación, Revista de la Escuela de Estadística y Banca, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 1, noviembre de 1975; pp. 61-71.
- CID CAPETILLO, Y., y GONZALEZ OLVERA, P., Los sujetos de las relaciones internacionales, tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; 295 p.
- COLLIN DELAUAUD, Claude, "Dix années de politique équatorienne" en Problemes d'Amérique Latine, XLI, Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, Paris, 1977; pp. 6-68.
- COMERCIO EXTERIOR, "Ecuador, la orientación de la política económica", Vol. 22, Núm. 5, mayo de 1972, México, p. 427.
- "Ecuador, plan de desarrollo económico 1973-1977", Vol. 22, Núms. 5 y 9, mayo y septiembre de 1972, México; p. 427 y pp. 851 y 852.
- "Ecuador, segundo productor de petróleo en América Latina", Vol. 23, Núm. 1, enero de 1973, México; pp. 62 y 63.
- "Ecuador, ingreso a la OPEP y ley de reforma agraria", Vol. 23, Núm. 8, agosto de 1973, México; pp. 782 y 783.
- "Reunión de países productores de plátano y creación de la UPEB", Vol. 24, Núm. 4, abril de 1974, México; p. 375.
- "Ecuador; golpe de estado y festín del petróleo", Vol. 26, Núm. 2, febrero de 1976, México; p. 186.
- "Ecuador, conflictos y contradicciones a granel", Vol. 27, Núm. 1, enero de 1977, México; pp. 69-71.
- CORNEJO, Boris, La cooperación técnica como mecanismo de dependencia, Tesis para la obtención del título de Economista, Facultad de Economía, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1977; 126 p.
- COSSE, Gustavo, Reflexiones acerca del estado, el proceso político y la política agraria en el caso ecuatoriano 1964-1977, FLACSO, Quito, s. f.; 64 p.

- CUEVA, Agustín, "Del 'autogolpe' de 1970 al nuevo régimen militar" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 61, agosto de 1974; pp. 18-27.
- "Problemas y perspectivas de la teoría de la dependencia", en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 62, diciembre de 1974; pp. 9-41.
- "Crisis del capitalismo y perspectivas del nacionalismo en América Latina (análisis del caso ecuatoriano)", en Revista Mexicana de Sociología, Año XXXVIII/Vol. XXXVIII/Núm. 4, octubre-diciembre de 1976, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México; pp. 825-841.
- "Ecuador: la quimera del petróleo y la encrucijada del nacionalismo pequeñoburgués" en Crítica, Revista de economía, sociología y política, Año III, Núm. 5, enero de 1977, Quito; pp. 7-21.
- "Ecuador 1925-1975" en Varios autores, América Latina: historia de medio siglo, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM y Siglo XXI editores, México, 1977; pp. 291-326.
- "Las relaciones Estados Unidos-Ecuador bajo la administración Carter", en Cuadernos Semestrales Estados Unidos: perspectiva latinoamericana, CIDE, 2o. semestre 1979, Núm. 6, México; pp. 145-155.
- DAVILA, Francisco, Estado, bloques de poder y alianzas de clase en el Ecuador, Tesis de Maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1976; 123 p.
- DEL CAMPO, Esteban, "Crisis de la hegemonía oligárquica, clases populares y populismo en Ecuador", Revista Mexicana de Sociología, Año XL/Vol XL/Núm. 3, julio-septiembre de 1978, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México; 1101-1118.
- DIAZ, A., "Cambios sociales en las clases dominantes del Ecuador", Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, Núm. 25, 1963; pp. 721-736.
- EGAS, José María, El principio del uti possidetis americano y nuestro litigio de fronteras con el Perú, tesis doctoral, Universidad de Guayaquil, Imp. Municipal, Guayaquil, s. f.; 149 p.

- EGAS R., José María, "El Ecuador y sus contradicciones desarrollistas", Revista Mexicana de Sociología, Año XLI/Vol. XLI, Núm. 1, enero-marzo de 1979, UNAM, México; pp. 249-278.
- ESTRADA, Víctor Emilio, El desastre monetario del Ecuador; causas y culpables, Editorial La reforma, Guayaquil, 1940; 43 p.
- FERNANDEZ, Iván, Estado y acumulación capitalista en el Ecuador 1950-1975, Tesis de Maestría, FLACSO, México, 1978; 240 p.
- FERNANDEZ, Ramón, "Reforma agraria en el Ecuador" en El Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica, México, octubre-diciembre de 1961, Vol. XXVIII, Núm. 112; pp. 569-594.
- GARCIA VELASCO, Rafael, El problema territorial ecuatoriano, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1965; 40 p.
- HANSON, David P. Political decision making in Ecuador; influence of business groups, Thesis of Doctor of Philosophy, University of Florida, Gainesville, 1971; 378 p.
- HELLER, Claude, "La asistencia militar norteamericana a América Latina: una perspectiva política", Cuadernos semestrales Estados Unidos; perspectiva latinoamericana, CIDE, Núm. 4, 2o. semestre 1978, México; pp. 137-166.
- HOROWITZ, Irving L., "El militarismo en América Latina" en Revista de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Año XII, Núms. 45 y 46; julio-septiembre/octubre diciembre de 1966, México, 133-177.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, "Evolución y perspectivas del Pacto Andino" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central, Núm. 61, agosto de 1974, Quito; pp. 56-72.
- "La crisis petrolera" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Núm. 62, diciembre de 1974, Quito; pp. 127-155.
- Visión del Ecuador, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1974; 81 p.
- JARRIN AMPUDIA, G., "La historia del petróleo en el Ecuador", ponencia presentada en el simposio sobre "Petróleo nacionalizado en la lucha

por la independencia de América Latina", publicado por El Día, México, 23 y 24 de marzo de 1978.

JORDAN, Fausto, "El sector agropecuario del Ecuador" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 58, junio de 1973; pp. 66-76.

KAPLAN, Marcos, "El leviatán criollo, estatismo y sociedad en la América Latina contemporánea", Revista Mexicana de Sociología, Año XL/Vol. XL/Núm. 3, México, julio-septiembre de 1978; pp. 795-829.

LATIN AMERICA ECONOMIC REPORT (LAER), "Strong export performance leads leads Ecuadorean growth", Vol. VI, Núm. 11, London, marzo de 1978; pp. 84 y 85.

LATIN AMERICA POLITICAL REPORT (LAPR), "Ecuador: man for the job", Vol. XII, Núm. 6, London, febrero de 1978; pp. 41 y 42.

MAC-LEAN, Roberto, Perú y Ecuador, publicación autorizada por la Cámara de diputados del Perú, s. e., Lima, 1941; 61 p.

MALDONADO LINCE, G., "La reforma agraria en el Ecuador" en Nueva Sociedad, Núm. 41, marzo-abril de 1979, Caracas; p. 14 -29.

MARTINEZ, Luciano, "Nuevas perspectivas de investigación del problema agrario" en Orientación, Revista de la Escuela de Estadística y Banca, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 1, noviembre de 1975; pp. 39-45.

MEJIA, Leonardo, "Enfoque histórico del desarrollo regional del Ecuador", Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 62, diciembre de 1974; pp. 92-108.

MONCADA, José, "Visión económica del proceso de integración" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 60, marzo de 1974; pp. 18-32.

MONCAYO, Patricio, "Ecuador 'petrolero': cuestionamiento de una tradición interpretativa" en Crítica, Revista de economía, sociología y política, Año III, Núm. 5, enero de 1977, Quito; pp. 31-52.

PACHECO, Lucas, "Ecuador: hacia un nuevo reformismo. Antecedentes y posibilidades" en Economía de América Latina (Estados y procesos de acumulación), CIDE, semestre Núm. 3, México, septiembre de 1979; pp.

171-184.

- PORTANTIERO, Juan Carlos, "Estado y sociedad" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía, Unam, México, abril-junio de 1980, Núm. 152, Vol XXXIX; pp. 11-38.
- QUINTERO, Rodolfo, "La descolonización cultural de los países petroleros" en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 59, noviembre de 1973; pp. 117-128.
- RAMOS PEREZ, Demetrio, "El federalismo hispanoamericano de mediados del siglo XIX" en Anuario de Estudios Americanos, XIX, Sevilla, 1972.
- REID MARTZ, M. J., "Ecuador" en DAVIES, H. E., et. al., Latin America Foreign Policies. An Analysis, The John Hopkins University Press, 1975, pp. 383-400.
- ROJAS, J. y VIERA-GALLO, J., La doctrina de la seguridad nacional y la militarización de la política en América Latina, Casa de Chile en México, México, s. f., Mimeo; 28 p.
- ROJO, David, "Las clases sociales en el Ecuador actual" en Orientación, Revista de la Escuela de Estadística y Banca, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 1, noviembre de 1975; pp. 46-60.
- SALVADOR, Galo, La planificación y el desarrollo socio-económico del Ecuador, Junta Nacional de Planificación, Quito, s. f.; 48 p.
- "Planificación, desarrollo y sector industrial" en Planificación, Revista de la Junta Nacional de Planificación, segunda época, Núm. 7, Quito, noviembre de 1976; pp. 69-90.
- SANTOS ALVITE, Eduardo, Desarrollo económico y social del Ecuador: caso ecuatoriano. Ensayos, Junta Nacional de Planificación, Quito, 1976; 171 p.
- "Inflación y petróleo: algunas reflexiones sobre la situación del Ecuador" en Comercio Exterior, Vol. 26, Núm. 10, octubre de 1974, México; pp. 1058 y 1059.
- TAPIA, Wilson, "Ecuador: la incertidumbre nuevamente" en Cuadernos del Tercer Mundo, Núm. 17, México, diciembre de 1977; pp. 31-34.
- TERRY, Robert H., Ecuadorian Foreign Policy 1956-1968; as reflected in

the Organization of American States and the United Nations, Thesis of Doctor of Philosophy, The American University, 1972; 497 p.

TORRES, Eloy, "Algunas consideraciones sobre la concentración de la tierra, del ingreso y el desarrollo del Ecuador" en Crítica, Revista de economía, sociología y política, Año II, Núm. 4, julio de 1976; Quito; pp. 38-48.

TRUJILLO, Julio César, ¿Actualidad o crisis del constitucionalismo social en el Ecuador?, Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1977; 26 p.

TUDELA, Francisco, La posición jurídica internacional del Perú en el proceso de determinación de su frontera con el Ecuador, Imprenta Torres Aguirre, Lima, 1952; 53 p.

VARIOS AUTORES, Ecuador: población y crisis, Biblioteca CICE (Comité de Información y Contacto Externo), Central de Publicaciones, Quito, s. f.; 190 p.

— Ecuador en la nueva coyuntura, Biblioteca CICE (Comité de Información y Contacto Externo), Central de Publicaciones, Quito, s. f.

VELASCO IBARRA, J. M., Ecuador y sus derechos amazónicos, Publicaciones Claridad, Bogotá, 1961; 72 p.

VELASCO ABAD, Fernando, "Notas sobre la dependencia ecuatoriana", en Economía, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, Núm. 58, junio de 1973; pp. 21-34.

VERDESOTO, Luis F., "Coyuntura 1976-1979: los actores y la cuestión democrática en Ecuador", FLACSO, Quito, s. f.; 31 p.

VILLACHES MOSCOSO, J. W., La responsabilidad de la diplomacia ecuatoriana en la demarcación fronteriza, Imprenta de la Universidad de Guayaquil, Guayaquil, 1945; 61 p.

3 . DOCUMENTOS, PUBLICACIONES OFICIALES E INEDITOS

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Memorias anuales del Gerente General 1965-1977, Imprenta del Banco Central, Quito.

— Integración Subregional Andina, Imprenta del Banco Central, Quito, 1970; 84 p.

- CIAP, OEA, Situación, principales problemas y perspectivas del desarrollo económico y social del Ecuador, Mimeo, Washington, 1971.
- JARRIN AMPUDIA, Situación de la política petrolera ecuatoriana, Mimeo, Quito, 1976; 44 p.
- El ingreso del Ecuador a la OPEP, Ministerio de Recursos Naturales y Turismo, Quito, 1972; 167 p.
- Fundamentos de la lucha por la soberanía nacional, Quito, s.f.; 39 p.
- JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION ECONOMICA, Bibliografía social, económica y política del Ecuador, 2 vol., s. f., Quito.
- Filosofía y plan de acción del gobierno revolucionario y nacionalista. Lineamientos generales, Quito, s. f.; 66 p.
- Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977. Resumen General, Ed. Santo Domingo, Quito, s. f.; 390 p.
- Evolución histórica del Comercio Exterior ecuatoriano 1950-1970, Quito, 1975; 98 p.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS, Junta Nacional de Planificación, II Censo de Vivienda, 1974. Resumen nacional, Quito, 1976; 74p.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, El Protocolo de Rio de Janeiro de Janeiro de 1942 es nulo de acuerdo con el sistema jurídico interamericano y con el derecho internacional, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1960; 108 p.
- Informe a la Nación, agosto de 1971- febrero de 1973, Quito, s. f.; 748 p.
- Informe a la Nación, febrero de 1973- febrero de 1974, Quito, s.f.; 212 p. y anexos.
- PEREZ CONCHA, Jorge, La posición actual del Ecuador ante el problema limítrofe. Conferencia sustentada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales, Mimeo, Quito, junio 20 de 1973; 34 p.
- RODRIGUEZ LARA, Guillermo, Informe a la Nación del Gobierno Revolucionario-Nacionalista de las Fuerzas Armadas. Tercer Aniversario, Secretaría Nacional de Información Pública, Quito, 1975; 221 p.
- TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, Proyectos de constitución política: Proyecto de una nueva Constitución y Constitución de 1945 reformada, Quito, 1977; 147 p.