

Crisis de la hegemonía oligárquica, clases populares y populismo en Ecuador

ESTEBAN DEL CAMPO

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo ha sido concebido y escrito como parte de un proyecto de mayor extensión y aliento sobre el desarrollo social del Ecuador, que incluirá fundamentalmente un análisis de los rasgos sociológicos necesarios para explicar el fenómeno de la dependencia, el proceso de urbanización, la emergencia de los sectores populares urbanos y el apareamiento del populismo en el país. Mientras ese proyecto no sea llevado a su fin, vale ajustar determinados elementos que puedan permitir un acercamiento adecuado a la realidad y constituir áreas explicativas previas a una articulación lógica más profunda entre los diversos componentes que están previstos. Es lo que haremos en el caso de esta ponencia, que recoge solamente la intencionalidad de abordar, en una perspectiva general, los aspectos definitorios del surgimiento político de las masas populares, cuya presencia va inevitablemente asociada a la crisis relativa de la hegemonía oligárquica, especialmente en los centros urbanos.

La discusión está estrechamente ligada a la idea de que hemos tenido un fenómeno populista, aunque el mismo haya sido bastante original puesto que —como hemos planteado en otros trabajos— no es identificable con la experiencia de los países más industrializados de América Latina, en la que la coyuntura se caracteriza por un proceso de mayor diferenciación económica, un esquema de alianza de clases “nacional-desarrollista” y una más definida incorporación orgánica de nuevos sectores de la clase dominante en el poder político.¹ Sostendremos esa posición, intentando construir un marco de análisis general que dé cuenta de aquellos rasgos

¹ Nos referimos a la presencia de la burguesía industrial, que aún es débil, en alianza con las llamadas clases medias urbanas, el proletariado en proceso de desarrollo y en la base las masas populares.

que asimilan al populismo ecuatoriano con sus parientes más próximos de la región; ello se justifica plenamente pues la temática en cuestión debe inscribirse en una explicación de las tensiones y conflictos que operan en toda América Latina, más allá de la caracterización de los procesos específicos cuya dinámica de clases interesa desentrañar.

Tomando como punto de partida de la discusión teórica la vertiente última de los estudios sobre populismo latinoamericano, lo cual implica necesariamente rechazar las interpretaciones simplistas acerca de una irreductible originalidad de cada movimiento nacional, las que identifican nacionalismo con populismo, o incluso la que ve al populismo como totalitarismo fascista, tenemos forzosamente que afirmarnos en los trabajos que representan la orientación crítica de este tema.² Como es sabido, esta nueva vertiente supera los estudios situados alrededor del fenómeno de dominación política solamente, para colocar en la base del análisis la idea de modificaciones estructurales relacionadas, en primer lugar, con ciertos cambios operados en el sistema capitalista mundial y, luego, con la estructura de clases y refuncionalización de las mismas en un marco de alianzas distinto al de las etapas anteriores, especialmente la oligárquica, al interior de los países dependientes.

Aclaremos al lector que, con el objeto de alcanzar nuestro propósito, hemos seleccionado como base teórica, el modelo desarrollado por Francisco Weffort. El ha situado el fenómeno en los siguientes términos: "El surgimiento político de las clases populares... traerá consigo —especialmente en sus formas populistas— algunos elementos contradictorios propios del ambiente en que se forma. Aparece íntimamente relacionado con la crisis de la hegemonía oligárquica y de las instituciones liberales (siempre muy afin en la historia de América Latina) y a la vigencia de una "democratización por vía autoritaria". Aunque Weffort no tiene la pretensión de lograr un análisis general de América Latina, al mismo tiempo que reconoce el carácter reciente y la variedad de formas de manifestación del populismo, afirma: "En los diversos países, y entre las diversas formas de emergencia popular, existen verdaderamente muchas características comunes, lo que asegura una posibilidad de algún tipo de generalización en cualquier análisis particular".³ Sobre esta base, pese a las diferenciaciones que se deben establecer entre fenómenos como el Peronismo, el Varguismo, o el Velasquismo ecuatoriano, es necesario abordar aquellas similitudes que los definen como pertenecientes a la misma categoría socio-política.

² Especialmente el trabajo de Francisco Weffort: "Clases populares y Desarrollo social" (Contribución al estudio del populismo), en: Aníbal Quijano y Francisco Weffort, *Populismo, marginalización y dependencia*, EDUCA, Centroamérica, 1973. Weffort es el sociólogo que probablemente más contribuciones ha hecho al estudio del populismo.

³ Cfr. Weffort, *op. cit.*, pp. 19-20.

En este trabajo, del mismo modo que hace Weffort para el caso brasileño, partimos de la tesis de que el populismo ecuatoriano es producto de la crisis porque atraviesa la sociedad ecuatoriana, desde 1920. Como la nueva fórmula que buscan los sectores oligárquicos⁴ para relacionarse con las masas, es, sin embargo, un avance que incluye aspectos contradictorios. Ese populismo sucede a la política típicamente oligárquica aunque no la elimine completamente. Permite un marco de acción política para sectores que nunca lo tuvieron antes y que ahora comienzan a hacerse presentes en el escenario de la vida política nacional. No se trata, por lo tanto, de un simple modelo político de manipulación, es algo más complejo que eso, matizado por diversas formas de participación, en un marco que sigue controlado por los sectores dominantes tradicionales. Es, pues, un estilo de liderazgo nuevo pero ambiguo a la par, ya que no encaja en el de las élites de notables del pasado. Todo ello, como expresión de la crisis económica y política que se abre en la década de 1920 y continúa en la de 1930 y que coloca a la oligarquía agro-exportadora en la necesidad de ceder al proceso de democratización del Estado.

Igualmente, parece lógico sostener que el populismo ecuatoriano ha sido consecuencia de la debilidad política de los grupos de clase media urbana y la expresión más cabal de "la irrupción de las clases populares en el proceso de desarrollo urbano" de esa época. En efecto, la aceleración de las migraciones rural-urbanas, especialmente en la costa ecuatoriana, permite

⁴ Vale molestar la atención del lector para lo siguiente: no es desconocida la tesis por la cual el concepto de oligarquía es anacrónico para los análisis actuales, puesto que, en las circunstancias del siglo xx, la urbanización, la industrialización, el desarrollo de sectores basados en la penetración de la técnica, las profesiones libres, etc., habrían hecho desaparecer aquellos grupos que se definirían como oligárquicos (Cfr. Thomas Jenkins, "Oligarquía", en *International Encyclopedia of the Social Sciences*). Sin hacer aclaraciones sobre esta deleznable posición, debe señalarse la ambigüedad del concepto de oligarquía, relacionada con los importantes cambios producidos en las sociedades latinoamericanas. Se han construido críticas a trabajos como el de F. Bourricaud, que por desgracia han inscrito la discusión en el terreno dualista. Entre los autores que se han ocupado de establecer una posición sobre el asunto podemos mencionar a J. Bravo Bressani ("Mito y realidad de la oligarquía peruana", en José Matos Mar, *La oligarquía en el Perú*, Amorrortu, Buenos Aires, 1969); a Jorge Graciarena (*Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 1972); a Octavio Ianni, (*Populismo y relaciones de clase*, en la *Revista Mexicana de Ciencia Política*, nº 67, México, 1972); también a F. H. Cardoso ("La ciudad y la política", en *Urbanización y dependencia en América Latina*, Comp. Martha Scheingart, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1973); y el sociólogo peruano Aníbal Quijano ("Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica", en *América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política*, F. H. Cardoso y F. Weffort Eds. Ed. Universitaria, Santiago, 1970). Prácticamente todos esos trabajos señalan la incorrección de manejar la idea de la permanencia de una etapa oligárquica estricta en la actualidad. El autor de esta ponencia ha escrito un artículo en el que relaciona estas observaciones con el tema del populismo (Notas complementarias sobre populismo en Ecuador: para una discusión sobre el carácter del Velasquismo, FLACSO, Quito, 1977).

el crecimiento de la peculiar base social que responderá al liderazgo populista: el subproletariado urbano (las "clases populares", en la acepción de Weffort).⁵ Precisamente por ello hemos expuesto la tesis de que el populismo no puede ser visto como un cambio sin importancia en la política nacional o como una simple reacomodación del procedimiento social de dominación política oligárquica.

En el análisis de este fenómeno siempre existe el peligro de intentar explicarlo como algo que depende en alto grado de las características, cualidades e influencias de índole personal de los dirigentes, en ausencia de un esquema "clásico" de alianza de clases que establezca el marco de acción de los mismos. Nosotros lo enfocamos, más bien, como un fenómeno contemporáneo de nuestro país, incorporando las causas de orden estructural que afectaron sensiblemente el ordenamiento político tradicional y dejaron un espacio para que los nuevos sectores presentes hicieran su *debut* en el escenario urbano de la política nacional.⁶

Por lo demás, se hace indispensable reconocer el siguiente aspecto pertinente a los límites de este artículo: dadas las nuevas condiciones en que se está moviendo el eje estructural Transnacionales-Estado-Clases sociales, es muy difícil, para quien esté interesado en los problemas políticos de esta etapa histórica, hacer una referencia al conjunto del movimiento populista que considere la posibilidad de un mantenimiento de nuevos estilos de liderazgo de tal carácter en Ecuador. Desde 1934 en adelante solamente hemos tenido dos grandes versiones de liderazgo populista: el Velasquismo y el movimiento de la Concentración de Fuerzas Populares (CEP), mucho más reciente. Aún así, nos hemos encontrado prácticamente en la situación de un solo líder indiscutido durante los últimos cuarenta años: Velasco Ibarra, y parece presumible legítimamente que la etapa populista se está cerrando definitivamente en el país.

La crisis económica y política y los nuevos sectores

En los análisis que se han hecho sobre la crisis económica y financiera del Ecuador en la década de 1920, se destaca el estudio de Luis Napoleón

⁵ La expresión "clases populares" designa a "todos los sectores sociales —urbanos o rurales—, asalariados, semiasalariados o no asalariados— cuyos niveles de consumo están próximos a los mínimos socialmente necesarios para la subsistencia", *Cfr.*, Weffort, *op. cit.*, p. 17.

⁶ No pretendemos, por lo tanto, incurrir en el error ya clásico de los intelectuales liberales, que siempre atribuyeron el desastre económico y social del Ecuador contemporáneo a un solo hombre, protagonista central de la etapa populista. Peor aún pretenderíamos explicar el fenómeno como consecuencia de las virtualidades del líder, aunque éstas hayan sido reconocidas por nosotros y no se pongan en tela

Dillon,⁷ quien presenta los siguientes datos sobre la catástrofe en las exportaciones de cacao, el producto más importante de la época:

1920.....	20.220,000	dólares
1921.....	9.360.000	„
1922.....	10.600.000	„
1923.....	7.580.000	„

Esta crisis agraria aparece como un reflejo de la disminución de los estímulos del mercado externo y las graves enfermedades por las que tuvieron que pasar las plantaciones más ricas del Ecuador. Durante el año de 1920, el precio del cacao en el mercado de Nueva York había bajado de un máximo de 26.75 centavos de dólares por libra en marzo a 12 centavos en diciembre y a un mínimo de 5.75 centavos en 1921.⁸ Los efectos fueron muy significativos y se hizo indispensable una reorientación de la economía ecuatoriana, para lo cual se consideró conveniente llamar a una misión extranjera con el objeto de que dictara una política financiera y monetaria cambiaria, así como normas de carácter administrativo.

De modo que la severa restricción en el volumen de las exportaciones, unida a la caída de los precios en el mercado internacional, provocó especialmente el agravamiento de las condiciones económicas y sociales en que se encontraba un sector importante de la población. La ruina de las masas campesinas de la costa, que trabajaban fundamentalmente con el sistema de la “sembraduría”, consistente en la obligación de sembrar una determinada extensión de terreno, con derecho al usufructo en un periodo de tiempo después del cual debían entregar al terrateniente esos sembríos a precios sumamente bajos, fue un hecho, debido a la negativa de estos últimos a redimir esos trabajos realizados dentro del periodo de contrato. Paulatinamente, durante los años subsiguientes, irá decayendo además el nivel de los jornales que se pagaba a los peones asalariados de las haciendas, hasta el punto de obligarlos a migrar a la ciudad en busca de mejores oportunidades de trabajo.⁹ Evidentemente, los trabajadores agrícolas de la Sierra fueron menos afectados puesto que su producción de consumo doméstico y el sistema remunerativo predominante, basado en entrega de especies permitía cierto grado de protección económica. Aún

de juicio. *Cfr.*, Esteban del Campo: “Introducción al Velasquismo (Tesis sociológicas sobre un modelo populista)”, Revista *Procontra*, n° 1, Frente Cultural ed., Quito, 1971.

⁷ Luis Napoleón Dillon, *La Crisis Económico-financiera del Ecuador*, Ed. Artes Gráficas, Quito, 1927.

⁸ Luis Alberto Carbo, *Historia monetaria y cambiaria del Ecuador*, Imp. del Banco Central, Quito, 1953, p. 104.

⁹ Sobre el sistema de “sembraduría”, ver: Pedro Saad, *El 15 de Noviembre de 1922 y el papel de la clase obrera en el movimiento de liberación del pueblo*, Ed. Claridad, Guayaquil, s.f., p. 10. Igualmente sobre la caída de jornales hasta 1932, ver la cita que hace Pío Jaramillo Alvarado, *Del agro ecuatoriano*, Imp. de la Universidad Central, 1936, p. 127, refiriéndose a Carbo, *op. cit.*

así, una parte de esos campesinos, sobre todo los de las zonas de mayor desarrollo en las que se pagaban salarios, cayeron en la desocupación y se vieron forzados a migrar a Quito.¹⁰

La restricción de las exportaciones creó un problema adicional: la disminución de la capacidad para importar, no acompañada de una política o medidas concretas para defender el nivel de empleo existente o el poder adquisitivo de los sectores populares. Los diversos autores ecuatorianos que analizan este periodo sostienen que la burguesía agro-exportadora más bien contribuyó a agravar la crisis debido a su actitud típicamente rentista y a la imposibilidad de lograr una acción empresarial dinámica. La única vía impulsada para resarcirse de las pérdidas fue la devaluación monetaria. Así, tenemos ya las razones esenciales de una crisis que afectó a todo el sistema; ellas nos explican el debilitamiento de la oligarquía costeña y el papel que va a desempeñar la clase terrateniente serrana. Además, encontramos también en la crisis las razones por las cuales los sectores medios de la sociedad van a desempeñar un papel nuevo, especialmente en el terreno político. Los dirigentes más importantes de los movimientos políticos posteriores, que disputan el liderazgo sobre grupos sociales nuevos provienen, precisamente, de estos sectores medios de la sociedad, comenzando por el más importante dirigente populista, José María Velasco Ibarra. Así también, en el caso de los principales movimientos de la izquierda, incluida su variante revolucionaria, los líderes pertenecieron a los sectores que gracias a la democratización cultural impulsada por la Revolución Liberal habían alcanzado niveles educativos que los transformaron en una élite intelectual avanzada, portadora de las ideas socialistas.

Consecuencia del deterioro económico y de la presencia de nuevos contingentes de población urbana, sometidos a las condiciones de carestía y explotación provocados por la devaluación monetaria, fue el trágico episodio del 15 de noviembre de 1922, día en el que la clase obrera ecuatoriana y las masas populares en general recibieron la primera y más violenta represión del siglo xx. El año 1922, según relato de un historiador ecuatoriano, se caracterizó por una tremenda carestía. Las masas trabajadoras estimaban que ella se debía principalmente "a la depreciación del billete bancario, depreciación que se traducía en el alza del precio del dólar norteamericano. Antes de la Ley Moratoria, en efecto, el dólar se compraba en dos sucres... hasta que por esos meses de 1922 ya alcanzaba a 3.20 sucres...".¹¹ Se sucedían las manifestaciones callejeras, las solicitudes y reclamos hasta que el 15 de noviembre se produjo la huelga dirigida por la Confederación Obrera del Guayas —aunque penetrada por una fracción de la burguesía bancaria—. Salieron entonces los bata-

¹⁰ Cfr. Agustín Cueva, *El proceso de dominación política en Ecuador*, Ed. Voluntad, Quito, 1973, p. 84.

¹¹ Oscar Efrén Reyes, *Breve Historia General del Ecuador*, Ed. Fray Jodoco Rieke, Quito, 1967, tomos II y III, p. 256.

llones, las masas fueron rodeadas y brutalmente asesinadas en las calles de Guayaquil.

Al margen de la tragedia, nos interesa que el lector note la nueva presencia de los sectores populares en la vida política del país. Otro importante historiador ecuatoriano, al relatar esa época dice lo siguiente: "Lo que importa verdaderamente advertir es que, desde 1922, el hombre de la calle participa activamente en la vida pública; deja poco a poco de ser simple espectador y víctima de la historia, para convertirse en actor",¹² opinión que nosotros refrendamos plenamente.

El golpe de 1925 y los cambios en el sistema político

El golpe militar que depuso en 1925 al presidente liberal Gonzalo Córdoba, considerando en la historiografía ecuatoriana como una "revolución" militar, es el punto de ruptura entre dos épocas del Ecuador: la del dominio incontestable de la oligarquía financiera y especuladora de la Costa y la crisis de la misma, expresada en su debilitamiento económico, y desde luego, político, como hemos visto ya. El movimiento, dirigido por sectores intelectuales "modernizantes" —en última instancia representantes de una clase media en expansión en las urbes—, no estuvo sin embargo al margen de una influencia oligárquica serrana tradicional; los militares que lo hicieron llegaron a expresar que el movimiento estaba destinado a "salvar al hombre proletario", con lo cual los verdaderos objetivos del mismo quedaban convenientemente enmascarados por la historia. En medio del cambio, la conformación de una Junta de siete miembros denotaba la presencia de todos aquellos sectores económicos y políticos que habían hecho oposición a la plutocracia, fundamentalmente desde la Sierra. En todo caso, el nuevo gobierno era plural puesto que incorporaba también a representantes de la clase media intelectual y núcleos de propietarios modernos.¹³ Una curiosa alianza, pues, entre militares jóvenes, pequeña burguesía y sectores oligárquicos haciendo un sensible esfuerzo por controlar la situación. A la larga, obtendrán importantes beneficios, cuando el gobierno "juliano" se ve forzado a ceder posiciones a políticos conservadores serranos. Aunque la sustitución de la oligarquía tradicional de la costa no afectase sus bases de poder real, mantenidas en las "sombras" del espacio político vigente en los poderes locales o municipales, quienes habrían de ganar con posterioridad la batalla, haciendo que el movimiento de julio de 1925 les favoreciese definitivamente, serían los representantes de la oligarquía serrana. En ver-

¹² Alfredo Pareja Diezcanseco, *Historia del Ecuador*, Ed. Colón, Quito, 1962, p. 349.

¹³ Es posible afirmar que entre ellos ya se encontraban los sectores débilmente desarrollados de la nueva industria textil serrana que habían crecido al amparo del "proteccionismo" surgido como consecuencia de la Primera Guerra Mundial.

dad, fueron ellos los que tuvieron la representación más importante en la Asamblea Nacional Constituyente de 1928.

Desde otro ángulo, se observa en el proceso de 1925 una tendencia a la democratización de las bases del Estado y a su ampliación institucional, ya que participan los sectores medios urbanos en la lucha contra las formas tradicionales de dominación política oligárquica, al mismo tiempo que entran en juego las masas urbanas pero indirectamente. Se funda el Banco Central del Ecuador, con lo que se hace posible la canalización de los excedentes de las exportaciones hacia los fondos fiscales y se puede contar con un mínimo de recursos para obras sociales, así como se crean el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, el Banco Hipotecario —transformado después en Banco de Fomento—, la Superintendencia de Bancos, la Contraloría General de la Nación, la Caja de Pensiones, y se dictan las leyes de Sanidad, Monedas, jubilación y montepío, contrato individual de trabajo, duración máxima de la jornada de trabajo, descanso semanal obligatorio, reglamento del trabajo de mujeres y menores, protección a la maternidad, responsabilidades por accidentes, etcétera.¹⁴

Siguiendo la lógica del proceso, en el plano político, el movimiento del año 1925 puede ser caracterizado como un momento en el que intervienen los sectores medios —casi encarnando a los sectores populares— y una fracción de la oligarquía serrana, que juega un papel más amplio que aquél que le corresponde históricamente, gracias al hecho de que se encuentra obligada a una alianza especial con sectores sociales que ya deben tomarse en cuenta en el panorama político nacional. Esta oligarquía no podrá ya volver atrás en todas aquellas conquistas que poco a poco alimentan la dinámica de acción de las clases sociales y democratizan las bases de acción del Estado ecuatoriano. Pero al mismo tiempo, el movimiento de 1925 demuestra que las clases medias no estaban preparadas para transformar al poder en un elemento de su consolidación para la implementación de un liberalismo urbano de rostro moderno. Se podría decir que el inconformismo de los sectores medios venía desde la época de la Revolución Liberal en la que comienza su real proceso de ascenso y promoción social, pero ese inconformismo no parece haber tenido coyunturas en las que la protesta tuviese eficacia política real. Sería incluso posible afirmar que sus ideales se incorporaban al esquema ideológico vigente en ese mismo momento para los grupos más lúcidos de la propia oligarquía.

En el fondo, el movimiento de 1925 es un proceso en el que embisten fracciones de la clase dominante, entre las cuales se dibuja una clase media urbana que no arbitra sino *recae* en el horizonte político que trazan los sectores dominantes, aunque en general la participación de los jóvenes de la Liga Militar pueda ser definida como de una representación de

¹⁴ Cfr. Pareja Diezcanseco, *op. cit.*, p. 353.

clase media, tal como hace Agustín Cueva.¹⁵ Es curioso notar, además, que los jóvenes militares no tomaron el poder para sí, ni lo dirigieron directamente, sino encargaron el poder a sectores civiles comprometidos con aquellas ideas de reforma económica anti-plutocrática, al mismo tiempo que no demostraron interés real por aliarse a los sectores populares. Su acción en nombre del proletariado se hace sin la participación directa de esos sectores populares.

La posterior participación de las masas en el juego político se hará a través del canal populista que tiene como líder principal a Velasco Ibarra. Aunque nos encontremos en una fase de inestabilidad oligárquica, la participación de las masas populares se hará en el marco de lo establecido por las clases dominantes, verticalmente. Por todo ello, es lógico concluir que los llamados procesos “revolucionarios” —por ejemplo, el movimiento del 28 de mayo de 1944— en los que hubo movilización popular se hicieron en realidad sin una participación neta de las clases populares. Velasco Ibarra las representará y sustituirá inclusive, haciendo de ello un marco para que “todos los ciudadanos” sientan tener la misma posibilidad real de participación. Como la contingencia de agitación política constante estaba siempre presente, la oligarquía habría de acomodarse al tipo de liderazgo populista que ningún daño fundamental le hizo y más bien tendió a beneficiarla, especialmente en los periodos de intensos contratos gubernamentales y otros asuntos de privilegio económico. Parafraseando a Weffort, “el pobre, el millonario, el obrero, el comunista, etcétera”, todos podían confiar en el caudillo, quien resume sus necesidades objetivas y subjetivas. Por lo demás, en el caso que analizamos, no se creará un modelo de proteccionismo estatal para los sectores populares, tal como se ha definido en el esquema clásico de populismo, en el cual la alianza social establecida se da sustancialmente entre la burguesía industrial en proceso de desarrollo y una clase obrera correlativa que también emerge. En nuestro caso, el modelo seguirá siendo paternalista. La legislación sobre el trabajo no fue creada precisamente por ese liderazgo populista sino antes, bajo el movimiento militar de julio de 1925.

Pero, la ausencia de las masas en el esquema real de la participación política, no puede ser entendido como el de una pasividad total de las mismas; ellas se encuentran ausentes pero su acción social ya está pre-

¹⁵ Cfr. Cueva, *op. cit.*, pp. 22-23. Cueva dice textualmente: “...la transformación de 1925 no será, en su práctica, más que un típico reajuste socio-económico, auspiciado por la clase media, en beneficio suyo a fin de cuentas”. Sus razones sobre aquellos oficiales deben ser tomadas como correctas, a condición de que no se afirme que sus limitadas acciones son como la prueba de que no trataron de herir seriamente a la burguesía bancaria. Existe otra posibilidad interpretativa: la oligarquía costeña no es seriamente tocada por la oligarquía serrana, debido precisamente a que ésta se ve obligada en la coyuntura a una alianza con sectores medios que esgrimen algunas tesis socialistas. Y además, porque la contradicción no era antagónica.

sente sobre el statu-quo oligárquico. Así pues, cuando se habla de participación política de las masas populares en el periodo posterior a 1930, es necesario tener siempre presente que esa irrupción estuvo condicionada desde el principio. La promoción de la participación popular, sin embargo, no la harán nunca los sectores dominantes, quienes siempre vieron con malos ojos este creciente proceso de intervención, sino que todo ello dependerá, en definitiva, de las nuevas condiciones específicamente políticas creadas por la crisis de la oligarquía y también de la incapacidad que tendrán en momentos claves los sectores dominantes para dirimir sus conflictos entre ellos sin intervenciones de otros grupos sociales.¹⁶

Conviene llamar la atención sobre un hecho ya mencionado y que se relaciona con lo que hemos expresado en el párrafo arriba: la derrota política sufrida por la oligarquía en 1925 no llegó a afectar su control sobre el sector de agro-exportación, del mismo modo que la derrota terrateniente de 1932 no afectó como clase a la aristocracia. En estas condiciones, el nuevo modelo populista tiene que sobrevivir en medio de toda una muy particular plataforma de compromisos y conciliaciones de intereses diferentes y hasta contradictorios entre sí. En aquel momento, ninguno de los grupos participantes podía obtener independientemente un modelo coherente de poder articulado. Sigue funcionando, aunque mal, la exportación de cacao. Con ello, Velasco Ibarra podrá posteriormente resumir esa faceta que hacía falta a la oligarquía costeña nunca resignada a la pérdida de su parcela de poder.

Esta inestabilidad e incapacidad para un control efectivo del poder por los diferentes sectores de la clase dominante será una de las características más notorias de la política ecuatoriana de las últimas décadas. Nos referimos, desde luego, a la capacidad de representar los intereses sistematizados del conjunto de las clases dominantes. Así, inevitablemente se produce un fenómeno que es necesario destacar: la *personalización* del poder, a través de una —o más— figuras que representan la imagen de toda una Nación, la de la soberanía del Estado, de su legitimidad y de la participación de los sectores populares en la política. La nueva estructura política es diferente de la anterior en el sentido de que el jefe del Estado ya no constituye la expresión de una sola clase sino de varias, entre las que debe arbitrar —una de las raíces, precisamente, de su fuerza personal—. En realidad, las dictaduras son legitimadas en este cuadro, cuando el árbitro no es capaz de controlar diversas fuerzas en marcada disputa. Por otro lado, en esta condición de arbitraje esencialmente personal habrá una tendencia a que el líder populista se confunda con el propio Estado, ya que éste tiende también a distanciarse de la determinación de los intereses inmediatos de clase que en última instancia representa.¹⁷

¹⁶ Reproduciendo la opinión de Wefort en "El populismo en la política brasileña", *Brasil Hoy*, Siglo XXI ed., México, 1970, pp. 64 y 66.

¹⁷ *Ibid.*, p. 69.

Así, sometidas a este marco especial de condicionamiento, las masas populares ecuatorianas penetran en las nuevas modalidades de dominación y articulación del sistema. Pasan, como en los demás casos en que este fenómeno se hace presente en la historia de los países latinoamericanos, a ser la única fuente real de poder personal autónomo y en cierto sentido se constituirán en la más importante fuente de legitimidad del Estado. Ya las masas no podrán estar fuera del universo del juego político; estarán allí, sólo que representadas por un personaje que dirá tener el papel histórico de redimir las de la miseria y la ignorancia. Aparece de ese modo el rudimento de la movilización popular que requiere ser manipulado por la oligarquía —que intentará el nuevo ajuste durante cuatro decenios de nuestra vida política. Velasco Ibarra, el representante político de los intereses generales de arbitraje y también de los intereses de las oligarquías, pasará a buscar de manera permanente las formas de responder del modo más eficaz a todo tipo de presiones que sobre él se ejercen, resultando de todo ello un cuadro en el cual también estará el inmediatismo de las respuestas del gobernante junto al esfuerzo que determinados sectores de la clase dominante hacen por articular al líder en función de sus intereses más permanentes. De este modo, como se ha señalado en otro trabajo, se transitó hacia regímenes que en forma estricta ya no son oligárquicos como tampoco han dejado de contar con la oligarquía, aunque ella —en su acepción más amplia— haya perdido su condición de dominante en el sistema político.

Se trata sin duda de un Estado distinto, con rasgos nuevos, aunque desde luego nada semejante con el Estado generado por la burguesía en Europa, en el que las instituciones democráticas van siendo diseñadas según un esquema de definición de clase más estricto y claro que en nuestros países. Como Weffort ha señalado, de alguna manera este Estado se parece a un Estado de compromiso al mismo tiempo que se configura como una organización en el periodo de apareamiento de las masas populares urbanas, que resultan ser la expresión de la prolongada crisis agraria, de la dependencia de los grupos medios frente al aparato estatal y del indiscutible debilitamiento de los sectores dominantes tradicionales.

En ese sentido, queda claro pues que una de las raíces de este tipo especial de dominación es la debilidad de los sectores populares en términos de clase, de sus limitadas capacidades de organización y reivindicación autónomas, así como a la vez de la debilidad de los sectores dominantes provocada por su división interna y la imposibilidad de asumir en función propia el mando del Estado. Por ello utilizarán el sistema de intermediación política sólo dispuestos a no perder influencia en el aparato estatal y continuar defendiendo sus intereses fundamentales. Es significativo anotar que esta debilidad se comprende mejor cuando se observa a los grupos oligárquicos ocupados esencialmente en no permitir que en los periodos pre-electorales se agraven las condiciones de negociación política que permiten mantener viva esa intermediación. Por otro

lado, se debe tener en cuenta que la propia eficacia del liderazgo —y del líder en sí— populista está condicionada por el margen real de compromiso entre los diversos grupos dominantes.

Este condicionamiento de la irrupción política de los sectores populares por parte del Estado se explica también por determinadas condiciones en las que se encuentran colocadas las masas en ese momento, especialmente su pasividad, que constituye una de las características del fenómeno populista y que lo diferencia del fenómeno de acción y participación de clase. Sin embargo, es necesario aclarar que si cometiéramos el error de ver como participación activa en la política aquella que se ha dado en las condiciones clásicas de desarrollo del proletariado europeo, con su capacidad de autorrepresentación política, la pasividad sería evidente para nuestro caso. Está claro pues, que la dificultad de autorrepresentación política ha existido pero no por ello puede ser fácil una conclusión de pasividad mecánica de los sectores populares. Así pues, tanto cuando se habla de ausencia real de las masas populares en los procesos políticos más importantes de Ecuador, como de pasividad, esas afirmaciones están matizadas.

Estructura de los nuevos sectores y participación popular

Por lo que se ha expresado anteriormente, es necesario explicar el estilo de participación política de los sectores populares en esas nuevas condiciones. Para ello, es prácticamente obligatorio hacer referencia a la heterogeneidad de esos sectores, que incluyen a aquellos que más específicamente responden al liderazgo populista: los subproletarios. La heterogeneidad, en este caso, no es característica exclusiva de los sectores dominantes; se da también en aquellos sectores sociales que generalmente designamos como asimilables al proletariado o “en transición”: los obreros agrícolas, los trabajadores urbanos no industriales, los pequeños comerciantes, los trabajadores de los servicios menos importantes, las masas rurales no asalariadas en contacto con las ciudades, etcétera. Entre éstos existen determinadas diferencias, expresadas como diferencias de inserción en el aparato productivo o situación ecológica pero, al menos en el caso ecuatoriano, también de una homogeneidad en relación a las condiciones de vida y a la inestabilidad en el trabajo.¹⁸ Sin embargo, esa heterogeneidad es obvia cuando comparamos, por ejemplo, al proletariado con los demás sectores, o cuando comprobamos la diferenciación de carácter organizativo, la participación sindical o sus expresiones ideoló-

¹⁸ Esteban del Campo, Germán Rama, “El subproletariado guayaquileño”, *Revista Economía*, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central, n° 60, pp. 33-43.

gicas. Es por ello, que se ha incorporado el concepto de “masas populares”, con el objeto de captar sus rasgos unificadores, principalmente su vinculación a la economía urbana y su presencia política.

El intento de interpretar el comportamiento de los sectores populares debe ceñirse, pues, a un marco teórico en el cual quede absolutamente claro que las relaciones de esas clases con el Estado, manteniendo su carácter de relaciones de clase, han sido y son distintas de aquellas que marcan la historia del proletariado europeo. En nuestro caso, pese al hecho de que están presentes, han sido enmascaradas de tal modo que es el Estado el factor que acumula las disputas de clase y las absorbe en un fenómeno que parecería evitar la concentración de responsabilidades históricas de sectores específicos de las clases dominantes.

De todos modos, el examen de las relaciones de clase en el populismo ecuatoriano —velasquismo, según los límites de esta ponencia— permite acercarse al estudio del proceso de manipulación política que genera. Por ejemplo, es importante preguntarse como investigador hasta qué punto los verdaderos intereses de los sectores populares fueron canalizados realmente por el líder populista en determinadas coyunturas o, de qué modo las masas fueron simplemente objeto de manipulación pura y elemental. Es relevante, por ello, hacer referencia a las medidas legales tomadas a partir de 1925, cuando el gobierno militar aparece históricamente preocupado por las alianzas con sectores urbanos a los que *dona* una legislación laboral, que se consolida solamente en 1938. No debe pasar desapercibido el hecho de que, en este momento, no es el líder populista el donante o, también, que la legislación no se extiende a los sectores rurales, puesto que entre 1925 y los años que siguen es la clase terrateniente la que se beneficia del debilitamiento de la oligarquía agroexportadora y la que emprende en una influencia decisiva sobre el gobierno, así como evita que las medidas de reforma alcancen la gran propiedad de la tierra.

El contenido social de las medidas tomadas en la legislación laboral es claro: atiende ésta a los sectores del reducido proletariado existente en el país, sin englobar a otros sectores sociales que también necesitaban de esa definición. La donación creó un marco de política “progresista” que hizo el prestigio del gobierno militar, de la misma manera que habría de explicar la fuerza personal y el apoyo popular de Velasco Ibarra, basado también en la imagen de un Estado con capacidad de donación, en el marco de una política paternalista y asistencialista, así como en la expresión personal del líder que ofrece la esperanza de días mejores. Velasco Ibarra sí se preocupó, por ejemplo, de los *derechos* del ciudadano ecuatoriano en una medida que sin embargo es reveladora del interés de una participación popular que nunca pudo salir del plano de las cosas simbólicas. Así, se puede advertir que es en la relación política de donación y la dependencia que ésta crea, que se genera —o regenera— ese paternalismo y hasta cierto punto, el desdoblamiento entre el lenguaje del lí-

der y la realidad social de las masas. Es claro que, cuando Velasco Ibarra habla de los derechos del ciudadano, éstos siguen siendo lo suficientemente generales, a excepción tal vez de l derecho al voto, que el líder defiende siempre como la base de su legitimidad en el poder.

De modo que la manipulación populista es una acción que incorpora relaciones no carentes de ambigüedad, tanto en el plano político como en el social. En el político, es una relación entre individuos que han logrado una sintonía especial con el líder que "representa" sus derechos, una identidad muy especial dada por la relación entre las clases, aunque intermediada por el Estado; en el plano social, en cambio, es el inicio de la regulación entre la burguesía y el proletariado por medio de la legislación laboral en curso, al mismo tiempo que el establecimiento de relaciones de dominación redefinidas hacia el subproletariado urbano. Se produce así, pues, una especie de pacto social seguro, por el cual la crisis no llega a afectar profundamente a los sectores dominantes. En el fortalecimiento de ese modelo entra en juego, además, la relación social personal que establece el populismo para los miembros de distintas clases sociales y que llega a cobrar mayor importancia que las relaciones más estructuradas entre conjuntos sociales más coherentes de acción política. De ahí que el velasquismo nunca haya ofrecido realmente a la base popular la posibilidad de organizarse y sólo conformó en los preludios de cada campaña un movimiento de tipo electorero. La introducción de la organización política —que no es lo mismo que organización con participación popular— sólo se observó cuando parte importante del contingente subproletario pasó a responder al liderazgo de otro líder populista: Bucaram.

El velasquismo cumplió, sin embargo, un papel que habría de ejercer efectos políticos posteriores: la reivindicación de la condición humana del subproletariado. Esa reivindicación, unida al reclamo por su ciudadanía y participación en un mundo nuevo crea inevitablemente una presión popular sobre el Estado, tal como se ha visto en América Latina en época más reciente. Aunque, en el caso ecuatoriano, la obtención de la calidad de ciudadano en la urbe no fue acompañada por un desarrollo paralelo de la estructura económica, que incluyese a esos nuevos sectores populares en la condición proletaria como consecuencia de un proceso de industrialización, puesto que éste sólo se da escasamente en la época que estamos analizando y recién a partir de 1950 está revelándose más significativo y capaz de absorber una parte de la fuerza de trabajo disponible. En consecuencia, el paso del campesino hacia la ciudad, que es el primer paso importante para su transformación en ciudadano político, no se realizó con la disolución de todos los vínculos ideológicos tradicionales, especialmente de aquellos que lo atan a la dominación de los potentados y grandes señores de la tierra, trasladando esa sumisión a la zona urbana en la que por efecto de una mayor diversificación existen otro tipo de líderes aptos en los sectores medios.

Ese modo particular de incorporación, con las características mencionadas, permite diferenciar en gran medida las posibilidades concretas de participación derivadas del componente *conciencia*, de las que se conformaron en la Europa Occidental del siglo pasado. Si en Europa se habla de una relativa despolitización de la clase obrera, como probable efecto del incremento en el consumo y por la difusión de las técnicas de manipulación ideológica, en Ecuador, en cambio, es posible inferir un desarrollo distinto de los procesos políticos pues no existen las condiciones de "welfare state", así como estructuralmente los sectores de campesinos migrantes no han encontrado posibilidades reales de empleo estable. Por ello, la noción de manipulación popular debe ser relativizada puesto que las características anotadas sobre la exigua economía urbano-industrial conducen a un abandono relativo de la pasividad popular. Como bien anota Weffort, la imagen más adecuada para entender las relaciones populistas entre las masas urbanas y algunos grupos representados en el Estado es la de una alianza *tácita* entre sectores de clases sociales diferentes, alianza en la cual evidentemente la hegemonía está en manos de los sectores dominantes de la sociedad pero que es imposible de realizarse sin la atención por lo menos mínima de ciertas reivindicaciones de las clases populares.

En la coyuntura del año 1944, que se expresa políticamente el día 28 de mayo, las masas urbanas aparecen más claramente en el escenario político. La persistencia del esquema liberal corrupto presidido por Carlos Arroyo del Río y desprestigiado por la pérdida de territorio que el país tuvo en el año 1941 significó la frustración de las masas populares, agitadas también por sectores conservadores, al mismo tiempo que fue un momento propicio para el pronunciamiento de los sectores medios demócratas y socialistas. Velasco Ibarra aparece como el paladín que intentará restaurar la democracia y posee en ese estado de crisis el apoyo de los partidos socialista y comunista para hacer la "revolución". Lo que queremos destacar de este episodio es el hecho de que la base de su legitimidad son las masas y su jefe populista, aunque la "nueva democracia" ecuatoriana seguirá siendo relativa a la permanencia de la composición de fuerzas económicas y sociales que permanece la misma de antes. En marzo de 1946, al romperse la alianza entre los sectores populares y la fracción terrateniente que formaba parte de la ADE (Alianza Democrática Ecuatoriana), el poder vuelve a las clases dominantes que hegemonizan la producción para el mercado interno.¹⁹

Así pues, en las condiciones que caracterizan a una sociedad de formación agraria —aunque en proceso de urbanización— los sectores de las clases populares tienden a reconocer las reglas del juego burguesas como legítimas. En la situación de crisis, sobre todo, tienden a identificarse con los partidos o líderes formalmente identificados con los inte-

¹⁹ Un indicador sugestivo: el índice de precios internos pasó del 219% en 1944 al 347% en 1946.

reses populares. Aunque, como hemos visto, hay presencia popular en la coyuntura de 1944, ella sigue condicionada no solamente a las particularidades de su composición sino también al reconocimiento de la legitimidad de la dominación del dirigente populista. Ahí podemos, además, encontrar la reafirmación de las raíces del autoritarismo típico de esa forma de relación carismática.²⁰ Tal vez la peculiaridad del éxito rotundo de Velasco Ibarra en esta coyuntura está en que él canaliza la única ideología significativa del momento: la legitimidad democrática basada en la participación popular, entendida desde luego, como participación electoral. Esa ideología es finalmente útil para cubrir el espacio de vacío político, y promoverá siempre al líder. Pedro Saad, dirigente del Partido Comunista, ha escrito, por ejemplo, lo siguiente: "El pueblo del Ecuador, en los primeros meses del año 1944 se organizó en forma combativa, teniendo como objeto central de su acción un proceso de elección de presidente de la República". Y más adelante, reconoce: "Ese movimiento es una clara demostración de cómo cuando un pueblo resuelve luchar por sus intereses y objetivos utiliza todas las formas de lucha... La movilización comenzó como un proceso electoral y culminó como un proceso insurreccional".²¹ Está claro que la cita de Saad reivindica el valor de la experiencia política que las masas populares extraen en ese momento de la lucha, pero eso en definitiva no contraría la afirmación de que estas masas siguen condicionadas a la acción política de los sectores dominantes. De todos modos, esa coyuntura expresa también la consolidación de formas de organización popular y revela el grado cada vez mayor de su presencia en la vida política nacional. La constitución de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) en julio de 1944 y la intervención de seis representantes funcionales de la misma en la Asamblea Constituyente de 1944-45 que expidió una de las Cartas más democráticas que haya tenido el país, lo demuestran claramente.

Durante dos años, luego de la insurrección popular, se creará una situación muy especial: la clase obrera, el subproletariado, los sectores medios, participan en alguna medida del poder. Sin embargo, como ninguno de ellos tiene condiciones de hegemonía política, tienden una vez más a ver en el Estado —o su reforma— la solución de los conflictos y problemas suscitados. La consolidación de un marco jurídico democrático, que contemple la participación popular pasa a ser el propósito central de la izquierda, así como también de los sectores liberal-demócratas progresistas. Esta anticipación fortalecerá el marco en que se va a desenvolver el periodo 1948-1960, conocido en el país como un periodo de estabilidad política.

²⁰ Sobre Carisma y Velasquismo, ver: Cueva y del Campo, *op. cit.* Yo he planteado, por ejemplo, que la autoridad política y social del Velasquismo es, fundamentalmente, *legal y carismática*.

²¹ Pedro Saad, *CTE y su papel histórico*, Ed. Claridad, Guayaquil, 1968, p. 34.

En efecto, a partir de 1948, con la acentuada mejoría de las exportaciones bananeras —de 13,800 toneladas en 1944 se pasó a 492,800 en 1952 y 855,500 en 1969—, el volumen monetario se había incrementado de 22.8 millones a 102.6 millones en 1960, y los sectores burgueses más avanzados encuentran las condiciones favorables para intentar un modelo de racionalización económica y política, presidido por el gobierno de Galo Plaza. Agustín Cueva, dice al respecto: “Empezó por contratar misiones extranjeras para que realizaran los estudios técnicos pertinentes; enfocó el problema económico del Ecuador en términos de producción y no simplemente monetarios, como hasta entonces se había hecho; elaboró planes de fomento de la producción y los “implementó” con asistencia crediticia y técnica; planificó, en la medida en que un gobierno burgués puede hacerlo, el aprovechamiento de algunos recursos naturales (planes de colonización, sobre todo); trató, en fin, de tecnificar la administración, atendiendo, para todo esto, al asesoramiento norteamericano...”.²² En esta situación económica, el nuevo marco jurídico favorecerá notoriamente a los sectores medios, cuya promoción los alejará paulatinamente de su alianza tácita con los sectores populares. Estos sectores medios irán subordinándose poco a poco al eje de clases dominantes que se consolida en el periodo: la burguesía agro-exportadora y la Banca, además de los grupos de burguesía industrial en ascenso. A través del incremento burocrático, la ampliación del comercio interno, la mediana y pequeña producción bananera, se expande la pequeña burguesía urbana.

Así, ceden temporalmente las necesidades de control populista, mientras se va modificando el modelo de sustentación política de las clases dominantes, con transformación de la pequeña burguesía en base de sustentación del proceso de dominación. Sin embargo, a partir de 1955, cuando se incrementa la desigualdad en los términos del comercio internacional, el subproletariado, base del populismo ecuatoriano, pasa a tener un peso significativo. En 1959, un movimiento de masas en la ciudad de Guayaquil es sometido a una violenta represión, en el fin del periodo de gobierno de Camilo Ponce Enríquez. Esa insurgencia expresaba claramente la emergencia de una nueva crisis, que planteará un recrudecimiento de las luchas por la hegemonía en el poder y la necesidad de buscar los mecanismos de una acción de control populista sobre las masas para que las disputas entre fracciones de la clase dominante tengan curso sin interferencias profundas.

No obstante la similitud con los periodos anteriores de ascenso del movimiento velasquista, en la etapa última, que se abre en la década de 1960, se hace bastante claro el desplazamiento de la armadura de las clases sociales y su acción política. Los golpes de Estado se presentan desde los primeros años, como un recurso para mantener el control sobre los mecanismos institucionales que pueden abrir el paso a la oposición del

²² Cfr. Cueva, *op. cit.*, p. 64.

pueblo. Primero, el golpe de Estado de 1961, provocado también por la crisis económica —se ha estimado que en ese año el efecto de los términos del intercambio con respecto a 1955 representó una disminución de 636 millones de sucres en el poder de compra de las exportaciones—; ²³ luego, el golpe militar de 1963, en que los militares asumen directamente el gobierno, con espíritu marcadamente anticomunista; en seguida, la caída de ese gobierno en 1966 por obra de la oligarquía comercial de la costa, son los hitos de una modificación en el estilo de control político. Probablemente el hecho más significativo sea, precisamente, la presencia de las Fuerzas Armadas en el poder. A pesar de los importantes cambios ocurridos desde 1925, el liderazgo populista no había sufrido ningún golpe severo, que pudiese disminuir su influencia y prestigio sobre las masas. Pero las intervenciones militares, al obedecer a una nueva lógica del proceso socio-económico que cuenta inexorablemente con una poderosa acción externa, parecen haber iniciado el principio del fin del populismo ecuatoriano. Si se tiene en cuenta que precisamente a partir de los años sesenta se modifica sustancialmente la composición de las inversiones de compañías multinacionales y el proceso de industrialización se asienta cada vez más en dichas inversiones, es posible concluir que está fortaleciéndose una fracción de la burguesía industrial asociada al capital extranjero, que necesita de otro tipo de racionalización del aparato estatal. Para esa clase social, el populismo no ofrece garantías de estabilidad, por lo cual estimula, a parecer, intervenciones militares.

La nueva situación ha ido introduciendo algunos problemas. Mientras en los periodos anteriores, la acción de las clases sociales dominantes no fue más allá de optar por las líneas políticas que favoreciesen la menor resistencia popular posible, en la nueva situación cabe al Estado la responsabilidad fundamental de los intereses en juego y probar la realidad de una soberanía frente a sectores que debe representar *coherentemente*. El gobierno del general Guillermo Rodríguez Lara, iniciado en 1972, ya en plena época petrolera, al pretender entrar por un camino de reformas, provocó la crisis del populismo, al menos políticamente. La oposición de las Fuerzas Armadas a un ascenso de Bucaram ²⁴ al poder y todas las vicisitudes que hemos experimentado durante los últimos cinco años, entre ellas las que se refieren a la oposición cívico-política de los nuevos partidos al populismo, parece indicar el agotamiento de esta etapa en el país. Si ello es así, deberá serlo por causas estructurales y no por la voluntad de sus opositores.

²³ *Resumen del Plan General de Desarrollo Económico y Social*, Quito, 1963, p. 9.

²⁴ Asaad Bucaram es el líder de la CFP, que llega tarde a la historia del populismo, en el momento en que éste entra en una penumbra política.