

FLACSO

Facultad
Latinoamericana
de Ciencias Sociales

EL POPULISMO EN ECUADOR

Esteban del Campo

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

FLACSO SEDE-QUITO

SERIE: ANALISIS Y DISCUSION N°2*

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

Esteban del Campo

Este serie "Análisis y Discusión" es editada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Las opiniones que en los documentos se presenta, así como la información, análisis e interpretaciones que ellos contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

EL POPULISMO EN ECUADOR

Introducción

El presente artículo ha sido concebido como complemento de un trabajo anterior sobre el tema del populismo en la política ecuatoriana¹, que había puesto énfasis en el examen de ciertos rasgos sociológicos necesarios para explicar el fenómeno de surgimiento político de las masas populares, cuya presencia va asociada a la crisis parcial de la hegemonía oligárquica, especialmente en los centros urbanos. Ese mismo trabajo insistía en la idea de que el fenómeno populista ecuatoriano es bastante original puesto que no sería identificable con la experiencia de los países más industrializados de América Latina, en la cual 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.² Aquí sostendremos la misma posición, intentando construir un marco de análisis más amplio, que de cuenta, al mismo tiempo, de aquellos rasgos que asimilan al populismo ecuatoriano- estructuralmente-con sus parientes próximos de la región; ello se justifica porque la temática en cuestión debe ser insertada en una explicación sociológica de las tensiones y conflictos que acompañan a los períodos de

transformación societal en el contexto latinoamericano, más allá de la necesaria caracterización de un proceso específico, cuya dinámica de clases interesa desentrañar.

Cabe aclarar al lector que, con el objeto de alcanzar nuestro propósito, hemos seleccionado como auxiliar metodológico el modelo teórico desarrollado por Francisco Weffort, el sociólogo que probablemente más contribuciones ha hecho al estudio del populismo. El ha situado ese fenómeno en los siguientes términos, de validez general: "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 afín en la historia de América Latina) y a la vigencia de una "democratización por vía autoritaria" (Touraine). 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 rigurosas diferenciaciones que se deben establecer entre fenómenos como el Peronismo o el Varguismo y el Velasquis-

mo ecuatoriano, es necesario abordar aquellas similitudes que los definen como pertenecientes a la misma categoría socio-política.

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 por que atraviesa la sociedad ecuatoriana, desde 1920. Como la nueva fórmula de relación con las masas que buscan los sectores oligárquicos, es, sin embargo un avance que incluye aspectos contradictorios. En el plano teórico -y en el real- 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 es, pues, la 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, tal como hace Weffort que el populismo ha sido consecuencia de la debilidad políti-

ca 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 el crecimiento de la peculiar base social que responderá al liderazgo populista: el "subproletariado" urbano, (las "clases populares" -en la acepción de Weffort-) ⁴. Precisamente por ello, hemos expuesto anteriormente 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 fenómeno 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 los 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. ⁵

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 estruc-

tural multinacionales -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 tendido dos grandes versiones de liderazgo populista: el Velasquismo y el movimiento de la Concentración de Fuerzas Populares (CFP), mucho más reciente. Aún así, nos hemos encontrado prácticamente en la situación de un sólo 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 Dillon⁶, 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 dólares |
| 1922..... | 10 | 600.000 dólares |
| 1923..... | 7 | 580.000 dólares |

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 ri-

cas 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 dólar por libra en Marzo a 12 centavos en Diciembre y a un mínimo de 5.75 centavos en 1291.⁷ 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 período 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 período 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.⁸ 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 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.⁹

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 período 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 el liberalismo 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 dosis de 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 3.20 sucres..."¹⁰ 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 batallones, las masas fueron rodeadas y brutalmente asesinadas en las calles de Gua-

yaquil.

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 un simple espectador y víctima de la historia, para convertirse en actor"¹¹, opinión que nosotros refrendamos plenamente.

El golpe militar que depuso en 1925 al Presidente liberal Gonzalo Córdoba, considerado en la historiografía ecuatoriana como una "revolución" militar, es el punto de ruptura entre dos épocas del Ecuador: la del dominio incontestado 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.¹² Una curiosa alianza, pues entre pequeña burguesía, militares jóvenes 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. Y es que la sustitución de la oligarquía tradicional de la costa en el poder político, no afectaba para nada el poder oligárquico serrano, y se debe reconocer que, en el fondo, esa sustitución tampoco afectaba las bases del poder real de la oligarquía agro-exportadora y financiera: ella pasó a residir, por un tiempo, en las "sombras" del espacio político vigente en los locales de poder que ellos no podían haber abandonado: los poderes locales o municipales. Pero esta mención es especialmente útil para el caso de los terratenientes serranos, quienes habrían de ganar con posterioridad la batalla con la oligarquía de Guayaquil haciendo que el movimiento de Julio de 1925 les favoreciese definitivamente. En verdad, 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, reglamentación del trabajo de mujeres y menores protección a la maternidad, responsabilidades por accidentes, etc.¹³

Si 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 aquel que le corresponde históricamente, gracia 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 clase media, tal como hace Agustín Cueva.¹⁴ Es curioso notar, además, que los jóvenes militares no toman el poder para sí, ellos no lo dirigen directamente, sino que encargan el poder a sectores civiles comprometidos con aquellas ideas de reforma económica anti-plutocrática, al mismo tiempo que no demos-

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 presente sobre el statu-quo oligárquico. Así, cuando se habla de participación política de las masas populares en el período 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 tendrían en momentos claves los sectores dominantes para dirimir sus conflictos entre ellos, sin intervenciones de otros grupos sociales.¹⁵

Conviene llamar la atención sobre un hecho parcialmente mencionados y que se relaciona con lo que hemos expresado en el párrafo arriba: la derrota política sufrida por la oligar-

guía 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 con finalidades económicas. 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 en las últimas décadas. Nos referimos, desde luego a la capacidad de representar los intereses sistemáticos 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, sediento de poder, no puede 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 este tiende también a distanciarse de la determinación de los intereses inmediatos de clase que en última instancia representa.¹⁶

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, solo que representadas por un personaje que dirá tener el papel histórico de redimirlas de la miseria y la ignorancia. Aparece así, para recordar una frase de Marx, el "fantasma popular" que requiere ser manipulado por las oligarquías -quienes intentan 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 inmediatez 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 fue señalado en otro trabajo, se ha transitado 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 de las clases dominantes, con rasgos nuevos, y nada semejante, es necesario aclarar, 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 período 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 secto-

res 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. Utilizarán entonces 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 ve a los grupos oligárquicos ocupados esencialmente en no permitir que en los períodos 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 de liderazgo -del líder- 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 que mencionamos, se explica también por determinadas condiciones en las que se encuentra colocadas las masas en ese momento, especialmente su pasividad, que constituye una de las características del fenómeno populista, y que diferencia del fenómeno de acción y participación de clase. Sólo que, si cometiéramos el error de ver como participación activa en la política aquellas que se ha dado en las condiciones clásicas de desarrollo del proletariado europeo y su capacidad de autorepresentación política, entonces la pasividad de nues-

a las condiciones de vida y a la inestabilidad en el trabajo.¹⁷ Sin embargo, es obvio que la heterogeneidad es un hecho cuando comparamos, por ejemplo, al proletariado con los demás sectores o cuando comprobamos la diferenciación de carácter organizativo, la participación sindical o sus expresiones ideológicas. 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 este artículo- 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 donó una legislación laboral, que se consolida solamente en 1938; no debe pasar desapercibido el hecho de que, en este momento, no es líder populista el donante o 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 agro-exportadora 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 política que ésta crea, que se genera -o regenera- ese paternalismo y hasta cierto punto, el desdoblamiento entre el lenguaje del líder 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 del 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 intermedia 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 for-

talecimiento 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 ciudadanos 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 ca-

paz 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 zoma urbana en la que por efecto de una mayor diversificación existen otro tipo de líderes aptos de 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 y en la que se ha concluido, por la incorporación cada vez más exigente de tecnología en un proceso de masificación, esto es, atomización de la clase obrera, debilitamiento de sus antiguos vínculos de solidaridad por efecto del paulatino y seguro aumento de sus posibilidades de consumo y difusión de las técnicas de manipulación ideológica. Si en Europa se habla de una relativa despolitización de la clase obrera actual, en Ecuador es posible inferir un desarrollo distinto de los procesos políticos pues no existen las condiciones del "welfare state", así como estructuralmente los sectores de campesinos migrantes no han encontrado posibilidades 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 diferentes de las clases sociales, 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 parece 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 que 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.¹⁸

Así pues, en las condiciones que caracterizan a una sociedad de formación agraria aunque vaya urbanizándose- los sectores de las clases populares tienden a reconocer las reglas del juego burguesas como legítimas. En la situación de crisis, sobre todo, tiende a identificarse con los partidos o líderes formalmente identificados con los intereses 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.¹⁹ 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"²⁰ 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 mas a ver en el Estado -o su reforma- la solución de los conflictos y problemas sus-

citados. 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 período 1948-1960, conocido en el país como un período de estabilidad política.

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 1959— 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...."²¹ 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 período: 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 período 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 períodos 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 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 ⁻²²; 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 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, al parecer, intervenciones militares.

La nueva situación ha ido introduciendo algunos problemas. Mientras en los períodos 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 Bucaram²³ 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 ser por causas estructurales y no por la voluntad de sus opositores.

Quito, mayo de 1977

Notas.

1. Esteban del Campo, "Introducción al Velasquismo (Tesis sociológicas sobre un modelo populista)", Revista Procontra, N°1, Frente Cultural ed., Quito, 1971
2. 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".
3. Franciso Weffort, "Clases populares y Desarrollo Social" (Contribución al estudio del populismo), en: Aníbal Quijano y Franciso Weffort, Populismo, marginalización y dependencia, EDUCA, Centroamérica, 1973, pp. 19-20
4. La expresión "clases populares" designa a "todos los sectores sociales -urbanos o rurales, asalariados, semiasalariados o no asalariados-cuyos niveles de consumo está próximos a los mínimos socialmente necesarios para la subsistencia", Cfr., Weffort, op.cit, p. 17.
5. 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 mismo como consecuencia de las virtualidades del líder, aunque estas hayan sido reconocidas por nosotros y no se pongan en tela de juicio. Cfr., del Campo, op.cit.
6. Luis Napoleón Dillon, La Crisis Económico-financiera del Ecuador, Ed. Artes Gráficas, Quito, 1972
7. Luis Alberto Carbo, Historia monetaria y cambiaria del Ecuador, Imp. del Banco Central, Quito, 1953, p. 104
8. 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.
9. Cfr. Agustín Cueva, El proceso de dominación política en Ecuador, Ed. Voluntad, Quito, 1973, p.84

10. Oscar Efrén Reyes, Breve Historia General del Ecuador, Ed. Fray Jodoco Ricke, Quito, 1967, Tomos II y III, p. 256.
11. Alfredo Pareja Diezcanseco, Historia del Ecuador, Ed. Colón, Quito, 1962, p.349
12. 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 I Guerra Mundial.
13. Cfr. Pareja Diezcanseco, op. cit., p. 353.
14. Cfr. Cueva, op.cit., pp. 22-23. Cueva dice textualmente: "... la transformación de 1925 no serán 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.
15. Reproduciendo la opinión de Weffort, en "el populismo en la política brasileña", Brasil Hoy, Siglo XXI ed., México, 1970, pp. 64 y 66.
16. Ibid. p. 69.
17. Esteban del Campo, Germán Rama, "El subproletariado guayaquileño", Revista Economía, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central, N°60 pp. 33-43.
18. Un indicador sugestivo: el índice de precios internos pasó del 219% en 1944 al 347% en 1946.
19. Sobre Carisma y Velasquismo, ver, del Campo, op.cit. Allí se ha planteado que la autoridad política y social del Velasquismo es, fundamentalmente, legal y carismática
20. Pedro Saad, CTE y su papel histórico, Ed. Claridad, Guayaquil, 1968, p. 34.
21. Cfr. Cueva, op. cit., p. 64
22. Resumen del Plan General de Desarrollo Económico y Social Quito, 1963, p.9

23. Asaad Bucaram es el líder de la CFP, que llega irónicamente tarde a la Historia del populismo. Se constituye en posible heredero definitivo del Velasquismo -de sus bases populares- pero en el momento en que el populismo cae en la penumbra.

NOTAS COMPLEMENTARIAS
SOBRE
POPULISMO EN ECUADOR

NOTAS COMPLEMENTARIAS SOBRE PCPULISMO EN ECUADOR

(Para una discusión acerca del carácter del Velasquismo)

El quehacer sociológico ecuatoriano

Nuestro punto de partida es el siguiente: el desarrollo de las Ciencias Sociales en Ecuador se reviste ya, relativamente, de una creciente complejidad que debe alejarnos de ciertas posiciones simplistas. Ese fenómeno se da por medio de un tipo de reflexión que incorpora la necesidad de la crítica -si bien, en verdad, aún no penetra seriamente en la Historia como ciencia- y, lo que es definitivamente más importante, busca una identidad común con el resto de la ciencia social latinoamericana, en un proceso de desarrollo conceptual que tiende a unificarse, sobre todo aquél que dice relación con manifestaciones estructurales básicas presentes en el conjunto de la sociedad latinoamericana. De todos modos, esa aproximación interpretativa de la ciencia social ecuatoriana padece todavía de un buen grado de confusión pues, en algunos casos hace patentes determinadas deficiencias: en primer lugar, la propensión a la ortodoxia, con señaladas fijaciones conceptuales de las cuales se recela salir¹ y, en segundo lugar, aún en las nuevas posturas teóricas aparecen personas que adoptan una disposición formalista, atribuyendo a determinados conceptos cuyo contenido se sigue discutiendo, un valor definitivo que restringe, en última instancia, su verdadera posibilidad teórica. Pensamos

que esto es lo que está sucediendo con el concepto de populismo. al que se pretende atribuir solamente aquél sentido que lo transformaría en un instrumento útil para enfocar el fenómeno de apareamiento de los sectores populares urbanos y las nuevas condiciones de participación popular en algunos países -es decir, de un modo que lo hace inamovible o clásico, dejando de lado la realidad de otros, para los cuales, al menos hipotéticamente habría que crear nuevos conceptos. En el presente caso, referido al análisis de la realidad ecuatoriana, estamos aludiendo al hecho peculiar de una diferenciación entre las características de nuestra estructura social y las de aquellos países para los que se reserva el concepto de populismo, dentro de un marco que sin embargo permite afirmar la existencia de homogeneidad entre sus procesos básicos de emergencia popular urbana.

En efecto, hemos insistido -aún bajo riesgo de equivocación- en la tesis de que el fenómeno populista ecuatoriano es bastante original y no identificable con la experiencia de los países más industrializados de América Latina, y, al mismo tiempo hemos afirmado que un marco de análisis más amplio, que de cuenta de aquellos rasgos que asimilan al populismo ecuatoriano con sus parientes más próximos de la región se justifica plenamente pues la temática en cuestión debe inscribirse en una explicación de las tensiones y conflictos que acompañan a toda América Latina, más allá de la caracterización de los procesos

específicos -aunque íntimamente relacionada con ellos.

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 -como el de Francisco Weffort, ya mencionado por nosotros anteriormente-. 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. Esa forma de enfocar el problema nos obliga a hacer determinadas precisiones conceptuales, para entrar en el ámbito de la discusión.

Problemas conceptuales y análisis teórico.

Para comenzar, 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 y 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.² Sin hacer aclaraciones sobre los elementos que integran esta posición, por deleznable, vale la pena, sin embargo, recaudar un contenido implícito en la observación: el concepto de oligarquía es ambiguo, del mismo modo que otros conceptos con los que se trata de captar una fenomenología más compleja y rica de significado. Lo más importante de esto consiste en que la ambigüedad de los conceptos está estrechamente relacionada con el hecho de que se han producido importantes cambios en las sociedades que se analizan y, por ello, por momentos parece como si en efecto los conceptos manipulados para la interpretación o la simple descripción ya no se ajustan perfectamente a la realidad.

Uno de los autores que probablemente más uso sistemático ha dado al concepto de oligarquía es Francois Bourricaud³. Para él, como resultado de marcadas divisiones en la estructuración de los grupos sociales, un núcleo reducido ejerce el poder en beneficio propio pero en nombre de todos, creando a su vez lo que ha denominado "relaciones asimétricas". De otro lado, la oligarquía, como un grupo numéricamente reducido, puede ser considerada como un caso particular de clase dirigente en una sociedad subdesarrollada. Por desgracia, el concepto está ins-

crito en el terreno dualista y tal dualismo lo hace más endeble: en primer lugar porque contine la premisa de dicotomía entre gobernantes y gobernados, y luego, porque implica una división entre "sociedad tradicional" y "sociedad moderna". Aún así, podría recobrase para el concepto un significado mucho más preciso: si se examinan las fuentes del poder oligárquico y la relación entre oligarquía y política, se llega a lo siguiente: el oligarca, en el contexto latinoamericano está asociado al término "cacique" o "caciquismo", cuyas funciones a nivel local o regional consisten en efectuar la articulación entre la dominación de base económica y aquella que deviene del uso del sistema institucional que requiere del voto -control electoral- en la política. En teoría, los grupos definitivamente oligárquicos: deben mantener el dominio electoral si es que pretenden mantener el grado de autonomía que la sociedad nacional acepte darles. Si en efecto, existiera la dominación oligárquica típica, eso no sería necesario pero si el movimiento político es más complejo, y los grupos oligárquicos deben ajustarse a negociaciones con otros sectores sociales o de clase, su dominación será solamente parcial. En otros términos, cuando la sociedad cambia y se hace más compleja. la estructura política, es imposible hablar de dominio oligárquico strictu sensu.

Así que la imágen clásica de la oligarquía ya no corresponde a la realidad de los tiempos actuales. El poder de esos grupos ha sido alterado por el apareamiento y acción nuevos sec

tores con representación organizativa -partidos o movimientos que han logrado controlar importantes contingentes electorales y, más aún, son los líderes de los nuevos grupos urbanos que emergen como consecuencia de la crisis de la sociedad. El propio Bourricaud ha reconocido que el poder de la oligarquía se reduce cuando se hace crítica la situación de las nuevas masas urbanas y por la creciente influencia de éstas en la política. Además, la ascendente participación de sectores medios y la incorporación orgánica de los mismos en los niveles de una estructura burocrática cada vez más sólida, no permite explicar el proceso de la sociedad urbana como un substrato de política oligárquica, o de dominación oligárquica, al estilo de lo que sucede en zonas rurales. Vale añadir que estos sectores medios ocupan nuevas franjas de la estructura económica, se expanden en ellas y constituye un núcleo específico de pequeña burguesía.

Algunos autores han manifestado su desacuerdo con el término, por razones importantes. Bravo Bressani, por ejemplo, ha escrito la siguiente: "La palabra oligarquía no nos parece - si nos atenemos a su significado etimológico, o la semántica que le atribuyen Bourricaud y Parsons- muy apropiada para designar al grupo de "nacionales" que participan en el poder con otras fuerzas más poderosas, porque este grupo nacional carece de capacidad autónoma de decisión y no es homogéneo ni permanente"⁴. La crítica se refiere, evidentemente, al carácter dependiente de la oligarquía, que se apoya en toda la

investigación latinoamericana más reciente. Por ello, lo más significativo de su planteamiento está en la afirmación de que en las condiciones del mercado y las finanzas internacionales, la oligarquía no tiene ninguna capacidad de decisión real y por lo tanto sólo constituye un grupo de intermediarios.

Para el caso ecuatoriano, sin embargo, parecería más cercana al fenómeno la definición de otro autor.⁵ que supone una unión de intereses entre los grupos oligárquicos y el capital extranjero, que los aleja del interés "nacional", y que no resulta en una pérdida de poder definitivo al interior de la sociedad. Este proceso convierte a la oligarquía en una parte de la estructura internacional de clases, manteniendo una vinculación social y política interna con otros grupos, pero conservando a veces una considerable dosis de autonomía y control regional. Lo que resultaría particularmente interesante percibir es que esta discusión sobre el carácter de la oligarquía constituye algo así como la cara opuesta de la discusión sobre el carácter de la burguesía en países dependientes.

Jorge Graciarena ha propuesto algunas opiniones muy valiosas sobre estas cuestiones, que es necesario introducir en esta discusión: el uso de los conceptos de oligarquía o élite- como posiciones extremas es de poca utilidad para propósitos de interpretación de la realidad. El piensa que no es

posible afirmar que el poder oligárquico ha desaparecido por completo en países de la región, pero acentúa que es necesario matizar el hecho de que se han producido cambios hacia una estructura de poder más abierta con participación de otros grupos. Y ve la llamada crisis oligárquica como resultado de este imbalance, en el que el declinante poder oligárquico lleva a la necesidad de que estos sectores acudan a dos expedientes para asegurar su permanencia relativa: la intervención militar y la política prebendaria, mediante la cual se trata de comprometer a los grupos no oligárquicos en el apoyo de la política oligárquica.⁶ La cita sobre política prebendaria es importante para el análisis del caso ecuatoriano, cuyo aspecto principal, en el marco que estamos manejando, consistiría en el desnudamiento de una práctica bastante usual de ataque sistemático a los organismos del Estado encargados de planificar, verbigracia la Junta de Planificación, que tiene por objeto liberar la capacidad de decisión respecto de las prebendas de los grupos exportadores e importadores. Las rebajas arancelarias a las importaciones o a la exportación, una defensa permanente del laissez faire y de una concepción anti-estatista se nos revelan como formas de una política exitosa de los grupos oligárquicos. El otro expediente, golpe militar, debe manejarse con extremo cuidado en el caso ecuatoriano puesto que la historia demuestra que los más importantes golpes militares producidos en el país han sido, más bien, de base anti-oligárquica. De otro

ángulo, lo que está detrás de esto es el hecho de que el populismo velasquista no es simplemente un nuevo modo de dominación política oligárquica sino el terreno de participación de clase más complejo en el cual la oligarquía disputa su parcela de poder.

Graciarena construye, además, una tipología según la cual hubo una época en que la estructura de poder estuvo muy cerca de lo que podríamos llamar tipo puro de oligarquía, fue la fase de un dominio monolítico sobre la base de una economía exportadora -esquema que sólo se ajusta parcialmente a nuestro caso pues el movimiento político más importante de la burguesía exportadora fue la Revolución Liberal, que en verdad rompió las bases de un dominio oligárquico incontestable y creó una estructura social y política más fluida, aunque reprodujera más tarde una versión modificada de dominio oligárquico regional-. La siguiente fase de dicha tipología es la de las oligarquías pluralistas (sic), cuyo principal rasgo sería la necesidad de incorporar a la estructura de poder a nuevos grupos cuyo peso y presencia significan un serio desafío para la hegemonía oligárquica. Constituiría la fase correspondiente al fenómeno que nosotros hemos definido como modificación de la estructura de clases, alimentación de su dinámica y democratización de las bases de acción del Estado.⁷

De modo que las experiencias populistas de los países de América Latina, considerados como un conjunto, surgen en confi-

guraciones estructurales comunes, tal como Ianni lo ha previsto correctamente y, además, corresponden a procesos históricos bastante similares puesto que ocurrieron durante una época en que se rompen las relaciones estrictamente estamentales y se va conformando en forma definitiva la sociedad de clases, así como se perfila a la vez una nueva modalidad de alianza de clases al interior de la estructura en crisis. Debe quedar claro, en este marco, que las manifestaciones del populismo surgen en la fase en que las nuevas fracciones de clase o clases mismas surgidas en los centros urbanos aparecen en la lucha política contra los sectores oligárquicos tradicionales. Ianni ha planteado con lucidez que las nuevas relaciones de clase comienzan a expresarse de un modo mucho más abierto cuando las rupturas políticas y económicas -internas y externas- debilitan decisivamente al poder oligárquico.

Probablemente lo substancial de esta discusión está en la idea de que el carácter de clase inherente al populismo no es fácil de discernir de inmediato. Pero al plantearlo, Ianni establece una distinción que, a nuestro juicio, no es pertinente y oculta el elemento teórico más significativo que debía estar detrás. Dice: "En primer lugar, es necesario localizar el populismo de las altas esferas, esto es, de los gobernantes, políticos burgueses, profesionales, burócratas políticos, peles demagogos. Se trata del populismo de las élites burguesas y de la clase media, que utilizan tácticamente a las ma-

sas trabajadoras y a los sectores más pobres de la clase media." Y más adelante: "En segundo lugar, es necesario localizar el populismo de las propias masas; esto es, de los trabajadores, de los emigrantes de origen rural, de los grupos sociales de la baja clase media, de los estudiantes universitarios radicales, de los intelectuales de izquierda, de los partidos de izquierda"⁸ Esta dicotomización no es satisfactoria plenamente, sobre todo si es que se trata de definir una situación de transición entre política de "masas" y política de clases. Sería mucho más interesante, en cambio, si se intenta aclarar que la dificultad de discernir de inmediato el carácter de clase del populismo -por ejemplo, en países como el nuestro caracterizados por una menor diferenciación económica y fracciones de clase menos desarrolladas en un momento dado de la crisis- se debe a que existe en las nuevas condiciones un abigarrado grupo de nuevos contingentes sociales, grupos y sectores de distinta índole que matizan el esquema general de la participación y la lucha política. En definitiva, se sostiene con esto la idea de que el populismo no es necesariamente el medio por el cual se desembocaría "naturalmente" en la lucha de clases.

Por añadidura, Ianni da un aporte especialmente interesante para el análisis del populismo, al enfocar el tema de la crisis del Estado oligárquico. "Que era el Estado oligárquico?: la combinación de dos tendencias: una política autoritaria y paternal y, también, la expresión político-administrativa de

una oligarquía regional poderosa o de la combinación de grupos oligárquicos bajo la hegemonía de uno de ellos. El gamonalismo, caciquismo o caudillismo eran las manifestaciones concretas de esas oligarquías. La oligarquía pudo presentar distintas modalidades de dominación pero todas ellas estuvieron orientadas hacia el autoritarismo que caracterizó la constitución del Estado, luego de las luchas por la Independencia Nacional. Durante el siglo XIX las relaciones sociales y de producción mantienen los elementos estamentales. Tal como dice Ianni, las relaciones de producción no ofrecían otra cosa que relaciones políticas de tipo oligárquico hasta que nuevas estructuras se van imponiendo. En el caso ecuatoriano, todo eso es cierto hasta la Revolución Liberal, pues la generalización de ese proceso corresponde a un momento histórico distinto en el cual, en función de la articulación más definida con los sistemas capitalistas dominantes, los capitalismo latinoamericanos van dejando de ser sólo generadores de relaciones oligárquicas para ir definiendo nuevas relaciones de clase. No cabe duda de que la Revolución Liberal ecuatoriana expresó una situación de exigencias reales de transformación de las estructuras económicas, sociales y políticas, Fue también el fundamento de los ideales liberales por la democratización de las instituciones. De modo que, desde esa época, la dominación estrictamente oligárquica va perdiendo terreno inexorablemente. Las clases medias nacientes se comprometen con ideas de reforma libertad, progreso económico, etc. Y, la intensa

urbanización y la incipiente industrialización van acelerando la conformación de la sociedad de clases que hará "explotar" al Estado oligárquico, así como debilitarán sensiblemente a la oligarquía. Las nuevas relaciones que van surgiendo, junto con las migraciones, el crecimiento de sectores populares en las ciudades, el desarrollo de esos sectores medios y la crisis del capitalismo exportador, permiten la ruptura del "equilibrio" anterior. Como consecuencia lógica de la acumulación de estos hechos que se van articulando desde 1895 -Revolución Liberal-, nuestra interpretación es la siguiente: esos procesos trajeron una nueva configuración de la estructura de clases, en una etapa que corresponde a la descomposición de determinados sistemas de dominación social en el campo, al proceso de urbanización acelerado, al crecimiento del sector terciario, al proceso de resocialización en el ambiente urbano. Es en estas condiciones especiales que las nuevas clases -y las anteriores, modificadas- entrarán en la articulación del esquema populista.

Consideramos ajustada la afirmación de que el carácter concreto de la clase dominante latinoamericana durante la fase de economía agro-exportadora tenía que ser el de una clase que en rigor constituyó una burguesía terrateniente, en tanto que su fuente principal de poder económico-social era el control de los medios de producción agro-pecuarios y que, además, los grupos dominantes dentro de esa clase terrateniente tenían

que ser forzosamente aquellos más ventajosamente ligados a las relaciones económicas con la metrópoli, tanto en la exportación de productos agrícolas como en el control del comercio de productos de importación.⁹ El régimen político asociado a tal estructura de poder fue, en consecuencia, el de una oligarquía con un tipo de Estado burgués-oligárquico. Durante algún tiempo ese esquema funcionó hasta que, como efecto de la crisis y también la necesidad de ampliar y diversificar la economía, controlar las relaciones financiero-mercantiles, activar los mecanismos de control de una economía urbana sobre núcleos regionales -lo que implica fortalecer la estructura del Estado nacional- etc., se modifica ese régimen. Las nuevas tendencias implicaron, en nuestra opinión, los siguientes cambios:

- a. una disminución real de la cuota de poder económico de la burguesía terrateniente, frente a un Estado que se ha modificado en términos de representación de un conjunto más amplio de sectores sociales;
- b. una efectiva complejificación y diversificación interna de la estructura de la sociedad. Interconexión, reciprocidad o antagonismo entre grupos y sectores sociales, en el marco de una más rica división social del trabajo y enriquecimiento de funciones en la sociedad. El proceso de estratificación incluye a nuevos grupos y modifica la estructura y poder relativo de los anteriores.

En efecto, la armadura institucional del Estado se ha ensanchado: las crecientes necesidades de administración de una

estructura más compleja y la de intermediación de las relaciones entre las diversas clases existentes lo han exigido de ese modo. De allí que, a partir de la Revolución Liberal pero esencialmente desde 1925-30, se acentúa la crisis de la hegemonía oligárquica en el Estado, de un doble modo: en primer lugar, se hace manifiesta la crisis de hegemonía de los sectores dominantes tradicionales de la agro-exportación, basada fundamentalmente en la pérdida de dinamismo económico y disminución notable de poder financiero o control sobre el Estado, característico del período plutocrático. Ligado todo ello, en segundo lugar, al hecho de que en esas condiciones otros sectores de clase compiten por la hegemonía interna -aunque ellos no hayan conseguido articular plenamente sus aspiraciones de poder en la sociedad. En algunos países, como bien ha hecho notar Quijano, esta crisis de poder de la oligarquía tradicional -o de los grupos oligárquicos en general- ha conducido a crecientes reclamos de sectores antes simplemente dominados, que comienzan a poner en cuestión la propia naturaleza de la dominación burguesa. Y aunque ese no haya sido el caso del Ecuador desde el principio, el ejemplo es útil para acentuar los rasgos del proceso de crisis.

Para finalizar esta breve discusión, se debe acentuar, además, la importancia de la crisis de todo el sistema. Reforzando una opinión correcta de Ianni: el carácter dependiente de nuestras sociedades hace que aquello que ocurre en el seno de

las sociedades metropolitanas se refleje acá. Los cambios que se operan en el conjunto condicionan alteraciones en las propias relaciones de dependencia. Desde ese punto de vista, la crisis agraria y la expansión y cambio de las formas urbanas de existencia social, no pueden ser ajenas al esfuerzo de interpretación del surgimiento del populismo. Las pautas de crecimiento económico dependiente del mercado exterior favoreció la formación de centros urbanos en los que se reorganizan las clases y fracciones de clase nuevas. Del mismo modo que es plausible afirmar que la dominación política oligárquica típica es característica sobre todo de la predominancia de una estructura social con matriz agraria, es igualmente factible encontrar en la ciudad, en lo urbano, el recipiente de las nuevas relaciones de clase emergentes a las que la propia oligarquía se debe acomodar. Cardoso ha expuesto, por ejemplo, que el sistema político que expresó la nueva "armonía" entre clases agrarias y sectores urbanos ha sido denominado "Gobierno de la oligarquía". Para él, ese término es impreciso y encubre la realidad de las múltiples alianzas existentes entre las diferentes clases y sectores de clase en diversos países, en las nuevas condiciones económicas y sociales.¹⁰ Por todo ello, resulta sumamente importante señalar que pese al fundamento agrario del sistema de dominación oligárquico, debe valorarse cuidadosamente el papel de las ciudades en el sistema político, en dos niveles: durante los períodos de auge agro-exportador, y por el empuje de las nue-

vas actividades económicas, gestadas por fracciones de clase desprendidas de la oligarquía. En América Latina, casi siempre existió un sector "liberal" de la oligarquía, en oposición al sector conservador.

Además, no se podría olvidar que la reacción antioligárquica recibió precisamente su impulso en las ciudades. En el caso ecuatoriano, en consecuencia, es posible argüir que la capacidad política de los nuevos sectores medios desde 1925 para constituirse en una amenaza real para la oligarquía agro-exportadora y financiera costeña dependió de los efectos que se crearon en las principales ciudades debido a la situación de crisis en el campo. En general, lo que habría que comprender es el hecho de que en un determinado momento el eje político se desplazó del interior regional a las ciudades, reubicando en ellas aquellas funciones que contribuyeron decisivamente a la remodelación de los sistemas de control y liderazgo de los sectores populares.

Quito, Octubre de 1977

Notas:

1. Pienso, fundamentalmente, en aquellas variantes del pensamiento social que pertenecen al ámbito de los Partidos de izquierda que aún no han logrado renovar su bagaje conceptual y se encuentran afectados por una visión de la sociedad que es, en última instancia, de carácter puramente doctrinario.
2. Tal como aparece en ciertas posturas de las Ciencias Sociales norteamericanas de hoy. Cfr., por ejemplo, Thomas L. Jenkins, "Oligarquía", en International Encyclopedia of the Social Sciences.
3. Francois Bourricaud, "Notas acerca de la Oligarquía en el Perú", en José Matos Mar, La Oligarquía en el Perú, Amorrortu, Buenos Aires, 1969
4. J. Bravo Bressani, "Mito y realidad de la oligarquía peruana" en Matos Mar, op. cit., pp.64-65.
5. Cfr. H. Favre, en Matos Mar, op.cit
6. Jorge Graciarena, Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina, Paidós, Buenos Aires, 1972, pp.52-53.
7. Esteban del Campo, El populismo en Ecuador, FLACSO, Quito, 1977, p. 8.
8. Octavio Ianni, "Populismo y relaciones de clase", en Revista Mexicana de Ciencia Política, n°67 México, Enero- Marzo 1972
9. 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 p. 102
10. F. H. Cardoso, "La ciudad y la política", en Urbanización y Dependencia en América Latina, Comp. Martha Schteingart, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1973, p. 192.