

# El salario mínimo en la industria ecuatoriana

Debates precursores entre 1934 y 1935

Claudio Creamer





Serie Magíster

# **El salario mínimo en la industria ecuatoriana**

Debates precursores entre 1934 y 1935

---

Claudio Creamer



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador



Serie Magíster  
Vol. 239

*El salario mínimo en la industria ecuatoriana: Debates precursores entre 1934 y 1935*  
Claudio Creamer

Primera edición  
Coordinación editorial: Casa Andina  
Corrección de estilo: Guillermo Maldonado  
Diseño de la serie: Andrea Gómez y Rafael Castro  
Impresión: Ediciones Fausto Reinoso  
Tiraje: 300 ejemplares

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar,  
Sede Ecuador: 978-9978-19-900-8  
Derechos de autor: 054796  
© Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador  
Toledo N22-80  
Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador  
Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426  
• [www.uasb.edu.ec](http://www.uasb.edu.ec) • [uasb@uasb.edu.ec](mailto:uasb@uasb.edu.ec)

La versión original del texto que aparece en este libro fue sometida a un proceso de revisión de pares ciegos, conforme a las normas de publicación de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Impreso en Ecuador, octubre de 2018

---

Título original:  
«Debates legislativos sobre el salario mínimo en Ecuador, 1934-1935»

Tesis para la obtención del título de Magíster en Historia  
Autor: Claudio Alonso Creamer Guillén  
Tutor: Pablo Ospina Peralta  
Código bibliográfico del Centro de Información: T-1968

## CONTENIDOS

Agradecimientos .....	5
Introducción .....	7

### Capítulo primero

#### Contexto económico de crisis de las tendencias

#### de industrialización en Ecuador y su diversificación regional ..... 15

1. Esquema estructural de la industria ecuatoriana ..... 15
  - 1.1. La industria en el Ecuador (1900-1930)..... 15
  - 1.2. Diversificación de la economía (1920-1950)..... 24
  - 1.3. Situación de la industria en 1936 ..... 26
  - 1.4. Actores gremiales en la industria..... 30
2. Contexto político de inestabilidad..... 30
3. Las posiciones frente a las políticas salariales julianas (1931-1934)..... 35
  - 3.1. Políticas salariales julianas, conservadores y Víctor Emilio Estrada (1929-1934) ..... 35
  - 3.2. Los presidentes y el salario mínimo ..... 43
    - 3.2.1. Presidencia de Abelardo Montalvo y el salario mínimo (1933-1934)..... 43
    - 3.2.2. Primera presidencia de José María Velasco Ibarra (1934-1935)..... 45

### Capítulo segundo

#### Debates legislativos sobre el salario mínimo

#### en el primer gobierno de Velasco Ibarra: 1934-1935..... 49

1. Cámara de Diputados..... 50
2. Cámara del Senado..... 52
  - 2.1. Aspectos regionales..... 54
  - 2.2. Mujeres y niños..... 56
  - 2.3. Fijación del salario mínimo ..... 59
  - 2.4. Fijación del salario mínimo por sectores: agricultura, industria y artesanía..... 64
  - 2.5. Desahucio del trabajo ..... 67
  - 2.6. Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas ..... 69

### Capítulo tercero

El Primer Congreso de Industriales del Ecuador en 1935 y debates sobre la política del salario mínimo .....	73
1. Desarrollo del Primer Congreso de Industriales .....	73
2. El problema social que debe ser resuelto por un acuerdo mutuo entre el patrón y el obrero .....	78
3. Clausura del Congreso .....	84
4. Final del primer gobierno de Velasco Ibarra .....	86
Conclusiones .....	89
Bibliografía .....	93
Anexos .....	99
1. Industrias establecidas en Ecuador en 1936 por provincia y por rama .....	99
2. Presidentes del Ecuador período 1925-1935 .....	101
3. Cámara de Diputados 1934 .....	102
4. Proyecto de Ley de Salarios de Cámara de Diputados ....	103
5. Sesión inaugural del 10 de agosto de 1934, Cámara del Senado .....	110
6. Proyecto de Ley de Salario Mínimo .....	111
7. Acta n.º 1 del Primer Congreso de Industriales del Ecuador en 1935 .....	113

## AGRADECIMIENTO

Agradezco a Pablo Ospina, por su paciencia y valiosos comentarios, aportes valiosos que me permitieron realizar este estudio; así como a Guillermo Bustos y a Santiago Cabrera por sus importantes observaciones. Agradezco también a mi esposa, Silvia Larrea de Creamer, por su apoyo y comprensión, dado el tiempo y esfuerzo que requirió hacer este trabajo.





# INTRODUCCIÓN

---

El período 1929–1935 en Ecuador se desarrolló en un contexto de crisis económica, descenso de exportaciones, incipiente industrialización regionalizada e inestabilidad política. La década de los años 30 se caracterizó en América Latina por la lucha social, la emergencia del problema obrero y la cuestión social. Los altos niveles de pobreza del Ecuador en este período se ven reflejados en la evolución del PIB per cápita del país. Se registró una bajísima cifra de 37 USD en 1929 y de 38 USD en 1935, según el Banco Central del Ecuador.

Esta etapa comenzó con la aprobación de la Constitución de 1929 en el marco de la Revolución Juliana y se caracterizó por institucionalizar la atención estatal a los trabajadores dentro de esta situación de crisis y pobreza.<sup>1</sup>

Dentro de la elaboración de la legislación laboral de esta Revolución, cabe señalar que la Constitución de 1929 incorporó a los salarios mínimos como parte de las garantías fundamentales de los derechos, en el art. 151.<sup>2</sup> Hasta 1936, no se pudieron aprobar normas y fijaciones salariales sino que el salario se convenía por «acuerdos entre las partes».

---

1 Juan Paz y Miño, *La Revolución Juliana en Ecuador (1925-1931)* (Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013), 72.

2 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929, arts. 17-8.

Esto reflejó un vacío legal, vinculado a la débil capacidad institucional política del Estado para elaborar una legislación salarial, en el sector industrial, durante el período de inestabilidad de 1931 a 1935, con siete gobiernos, de los cuales ninguno completó un período de gobierno constitucional.

Se analizan los procesos y posiciones de los actores legislativos y empresariales frente a los intentos de elaborar la legislación salarial en el primer gobierno de Velasco Ibarra, especialmente con respecto al salario mínimo, tema muy poco discutido. El trabajo utiliza fuentes primarias poco exploradas, como son las actas del Congreso Nacional (1934-1935) y del Primer Congreso de Industriales de 1935, los debates sobre el salario mínimo.

Se eligió la temporalidad de 1934-1935, porque al investigar las actas del Congreso Nacional en los años de 1929-1935 es en el período de agosto-noviembre de 1934, al inicio del primer gobierno de Velasco Ibarra, donde se encuentra el debate más intenso y amplio sobre el salario mínimo, inclusive con proyectos de Ley de Salarios aprobados en tercera discusión. Además, este gobierno organizó y realizó el Primer Congreso de Industriales, en Ambato, en 1935.

Por ello, la pregunta de esta tesis se formula de la siguiente forma: ¿Cuáles eran las posturas de los legisladores y empresarios frente a la elaboración de la legislación salarial en el sector industrial, en la coyuntura de 1934-1935, en medio de la crisis económica? Se ubica esta pregunta dentro de la coyuntura del corto período del primer gobierno de Velasco Ibarra (1934-1935).

Se dialogó entre la obra de Víctor Emilio Estrada, como liberal referente y ex Ministro de Hacienda en el primer gobierno de Velasco Ibarra y también asesor del presidente antes electo Neptalí Bonifaz, y la obra de Fernando Hidalgo *La República del Sagrado Corazón. Religión, escatología y ethos conservador en el Ecuador* (2013), que analiza la posición de los conservadores. Todos estos enfoques y obras se articularon con el estudio del recambio a escala mundial de la primera mitad del siglo xx de Giovanni Arrighi, que se centra en un enfoque de macro-sociología histórica y se lo utiliza como un referente de reflexión y de sugestivas hipótesis.

Dentro de la perspectiva de la historia social, los valiosos artículos de Guillermo Bustos nos presentan un panorama de crisis económica

inflacionaria para los sectores populares (1932-1937) en Quito, y del desarrollo de la industria textil.<sup>3</sup> En un artículo posterior, Guillermo Bustos,<sup>4</sup> de acuerdo a Hernán Ibarra, analizó la ambigüedad de las demandas y propuestas de la Compactación Obrera Nacional, e incorporó la problemática de las tensiones entre una identidad de clase con una de pueblo en la configuración de los movimientos laborales.<sup>5</sup>

Milton Luna aportó con su estudio micro de los artesanos de 1890 a 1930, en el que se transitó de relaciones recíprocas entre maestros y operarios hacia un marco de explotación. Con el surgimiento de la diferenciación social, el maestro artesano se convirtió en un pequeño capitalista. Discutió sobre la identidad clasista y étnica de los artesanos.<sup>6</sup>

Fernando López investigó sobre la participación de los artesanos quiteños en la política del país entre 1929 y 1933. Con su agenda política interpelaron al Estado y a las élites con diversas formas de lucha. De este modo, aportaron al proceso de formación histórica de la clase obrera nacional.<sup>7</sup> En estos autores se percibe la influencia de E. P. Thompson al «privilegiar los entramados políticos y culturales en la formación de la clase obrera y los artesanos».<sup>8</sup>

Hernán Ibarra planteó que las condiciones en las que se conformó la clase trabajadora en las primeras décadas del siglo xx, se dieron dentro de una diversidad regional y una composición social de la población que reflejaba la herencia colonial «en el viejo lenguaje de castas».<sup>9</sup>

- 
- 3 Guillermo Bustos, «Notas sobre economía y sociedad en Quito y la Sierra centro norte durante las primeras décadas del siglo xx», *Quitumbe. Revista del departamento de ciencias históricas de la Universidad Católica*, n.º 7 (1990): 61-80.
  - 4 *Ibíd.*, «La politización del “problema obrero”, los trabajadores quiteños entre la identidad “pueblo” y la identidad “clase” (1931-1934)», en *Las crisis en el Ecuador: los 30 y 80*, Rosemary Thorp et al. (Quito: Corporación Editora Nacional, 1991).
  - 5 Hernán Ibarra, «Los estudios sobre la historia de la clase trabajadora en el Ecuador», *Ecuador Debate* 72 (2007), 75-6.
  - 6 Milton Luna, *Historia y conciencia popular. El artesanado en Quito* (Quito: Corporación Editora Nacional, 1989).
  - 7 Fernando López Romero, «La participación de los artesanos quiteños en la política ecuatoriana entre 1929 y 1933» (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito, 2014).
  - 8 Ibarra, «Los estudios sobre la historia», 74.
  - 9 *Ibíd.*, 78.

De la historiografía social elaborada desde la izquierda, cabe mencionar a Oswaldo Albornoz, quien presentó una exposición documentada hasta 1944 del movimiento obrero ecuatoriano, finalizando con la fundación de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE). Luego prosiguió con una cronología de eventos, con el protagonismo de la CTE, paralelamente incorporó referencias doctrinales.<sup>10</sup>

Patricio Ycaza publicó dos volúmenes. El primero cubrió desde fines del siglo XIX hasta 1936<sup>11</sup> y el segundo de 1936 hasta la década de los años 80.<sup>12</sup> Presentó el ascenso y la decadencia del sindicalismo nacional. Es una síntesis de la historia institucional, que no otorga un rol monopólico a los partidos comunista y socialista; anticlerical y con una percepción mítica de la clase obrera respecto de lo que debería ser y no lo que es.<sup>13</sup>

Desde la historiografía económica del Ecuador, Sabine Fischer analizó el desarrollo industrial del país durante la primera mitad del siglo XX. Su obra se basó en la articulación del proceso de desarrollo nacional con las condiciones del mercado mundial. Profundizó su análisis con un caso de estudio sobre la industria azucarera durante ese período.<sup>14</sup>

Jean Paul Deler introdujo una aproximación a las transformaciones de las principales regiones durante el primer siglo de la República (1830-1930), como parte de un proceso de configuración del territorio nacional y de su historia de control del espacio.<sup>15</sup>

Cabe citar los importantes aportes de Wilson Miño para el análisis de la crisis económica de los 30 y el período de transición 1932-1946 en

---

10 Oswaldo Albornoz, «Esbozo histórico del movimiento obrero ecuatoriano en el primer cuarto de este siglo», IDTIS, n.º 2 (1962).

11 Patricio Ycaza, *Historia del movimiento obrero ecuatoriano* (Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1983).

12 *Ibíd.*, *Historia del movimiento obrero ecuatoriano*. Segunda parte (Quito: CEDIME / Ciudad, 1991).

13 Ibarra, «Los estudios sobre la historia», 70.

14 Sabine Fischer, *Estado, clases e industria. La emergencia del capitalismo ecuatoriano y los intereses azucareros* (Quito: El Conejo, 1983).

15 Jean Paul Deler, «Transformaciones regionales y organización del espacio nacional ecuatoriano entre 1830 y 1930», en *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930*, ed. Juan Manguashca (Quito: Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, 1994).

la economía nacional<sup>16</sup> y a su historia bancaria del Ecuador que enfoca temas clave como el sistema del patrón oro.<sup>17</sup>

En el contexto de la historiografía política nacional destaca la obra pionera de Agustín Cueva, que se concentró en el siglo xx. Para el período de los años 30 planteó la tesis de una crisis de hegemonía del *Estado oligárquico*. Surgió Velasco Ibarra con una nueva forma de dominación política que apeló a las *masas marginales subproletarias* para mantener el viejo orden. Un tipo de *populismo* presente en la transición de una sociedad oligárquica a una sociedad burguesa.<sup>18</sup>

El artículo seminal de Juan Maiguashca y Liisa North interpretó al Velasquismo durante el período 1920-1972 desde la concepción de E. P. Thompson para su análisis socioeconómico regional y el concepto de *lucha de clases*. El objetivo es hacer una investigación empírica del proceso de formación de clases y su relación con el Velasquismo.<sup>19</sup>

Definiríamos *estructuras* como «los marcos de larga duración en los que se inscribe la historia»<sup>20</sup> o como la define Fernand Braudel: «una estructura es sin duda conjunto, arquitectura, pero más aún una realidad que el tiempo desgasta y arrastra durante un largo período».<sup>21</sup> Coincidimos con Vilar en que estructura y coyuntura no son excluyentes entre sí, resultan como en dos aspectos de un proceso común.<sup>22</sup>

En una perspectiva estructural, que atraviesa toda la tesis, destaca el proceso de transición al capitalismo de América Latina y el Ecuador con un posible reacomodo económico mundial que conlleva adaptaciones en todo el sistema-mundo durante la década de los años 30.

---

16 Wilson Miño, «La economía ecuatoriana de la gran recesión a la crisis bananera», en *Nueva historia del Ecuador*, ed. Enrique Ayala Mora (Quito: Corporación Editora Nacional, 1996).

17 *Ibíd.*, *Breve historia bancaria del Ecuador* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2008).

18 Agustín Cueva, *El proceso de dominación política en el Ecuador* (Quito: Planeta, 1988).

19 Juan Maiguashca y Lisa North, «Orígenes y significado del Velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972», en *La cuestión regional y el poder*, ed. Rafael Quintero (Quito: Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, 1991).

20 Pierre Vilar, *Iniciación al vocabulario del análisis histórico* (Barcelona: Crítica / Grijalbo, 1981), 64.

21 *Ibíd.*, 64-5.

22 *Ibíd.*, 95.

Una interpretación seminal de este cambio de modelo de desarrollo capitalista en el ámbito mundial lo expone Giovanni Arrighi,<sup>23</sup> al cual nos referiremos como un referente para la reflexión histórica de larga duración. Durante la primera mitad del siglo xx, el capitalismo mundial sufriría la más larga y costosa crisis sistémica en su historia.

De acuerdo con las hipótesis de Arrighi, con esta crisis emergería un nuevo modelo de acumulación global con por lo menos dos grandes transformaciones. En primer lugar, se dio una transición de hegemonía desde Inglaterra sobre el sistema-mundo hacia una nueva hegemonía de EE. UU., pero mediada por una destructiva competencia con el capitalismo alemán. Este período de transición (1914-1945) representó un gran caos sistémico y dos guerras mundiales.

Se incorporó un nuevo tipo de empresas capitalistas que dirigirían la acumulación mundial: las grandes empresas transnacionales verticalmente integradas de EE. UU. que sustituirían con su liderazgo global a las empresas familiares por acciones predominantes en Inglaterra.<sup>24</sup>

Un segundo cambio clave fue el paso desde un capitalismo de libre cambio (inglés) hacia un capitalismo que podría llamarse, aunque Arrighi no lo llame así, «fordista-keynesiano (norteamericano), donde el Estado asumía funciones empresariales, redistribuidoras y de búsqueda de conciliación entre clases opuestas».<sup>25</sup>

Una consecuencia del término de la hegemonía inglesa fue una tendencia de proteccionismo económico y enclaustramiento nacional, se fragmentó el mercado mundial, decayó el libre comercio, colapsaron los sistemas monetarios mundiales basados en el patrón oro y en la libra esterlina de moneda referente.

La crisis de 1929, como otro eslabón de un proceso de transformaciones estructurales, indujo a grandes cambios en las economías

23 Giovanni Arrighi (1937-2009) fue un economista italiano. Inicialmente de corte neoclásico, que se dedicó a la economía política, la historia y la sociología comparativa, como resultado de sus experiencias didácticas e investigativas en África y Sicilia. Juan Maiguashca, «La incorporación del cacao ecuatoriano al mercado mundial entre 1840 y 1895, según los informes consulares», *Procesos. Revista ecuatoriana de Historia*, I semestre (2012), 68.

24 Pablo Ospina, «La aleación inestable. Origen y consolidación de un Estado transformista. Ecuador, 1920-1960» (manuscrito) (Quito, 15 de septiembre de 2015), 39.

25 *Ibíd.*

primarias-exportadoras y en sus respectivos tipos de Estado. El auge exportador de cacao del Ecuador prosperó en el orden de libre comercio británico y continuó su previa decadencia durante el período entre las dos guerras mundiales.<sup>26</sup>

Este hipotético proceso de escala mundial es el contexto de un período donde se revaloró y protegió los mercados internos, especialmente para la promoción de los diferentes sectores industriales, y en el marco del cual la política salarial era un pilar importante. Por un lado, una política salarial expansiva aumentaba el mercado interno, por otro, aumentaba los costos de la producción industrial. Semejante dilema está en el trasfondo de los debates que se produjeron en 1934 y 1935, precisamente en el momento de tránsito entre un modelo de acumulación y otro.

El método que se empleó es el de una interpretación crítica de las fuentes escritas para una tesis de tipo descriptivo sobre un tema y una época poco conocidos. Se aplicaron técnicas de investigación cualitativas de interpretación documental basadas en publicaciones oficiales de la administración pública y de la Asamblea Nacional como fuentes primarias; también se recurrió a consultas y selección de bibliografía sobre el tema.

Se utilizó el enfoque historiográfico de Juan Maiguashca y Liisa North para interpretar la diversificación regional de la economía nacional y la interpretación del velasquismo en el período de 1920 a 1950.

Por razones de tiempo, esta tesis se ha limitado a utilizar como fuentes primarias las actas de las Cámaras de Diputados y Senadores y del Primer Congreso de Industriales en Ambato (1934) y no se acudió a la prensa como otra fuente primaria importante.

Hubo un trabajo selectivo entre cientos de actas de la Asamblea Nacional, tanto de la Cámara de Senadores como de la de Diputados, para detectar lo más pertinente de los debates y posiciones de los actores legisladores con respecto a la pregunta central. Lo mismo se hizo con respecto a la extensa publicación de las actas del Primer Congreso de Industriales en Ecuador.

En el primer capítulo de la tesis se analiza el esquema estructural dentro del cual funcionaba la industria ecuatoriana con sus diferenciaciones regionales, enfatizando la diversificación de la economía antes

---

26 *Ibíd.*, 38-40.

del primer gobierno de Velasco Ibarra, en el siglo xx, y especialmente entre 1929 y 1934. Luego se delinea el contexto político de permanente inestabilidad, con conflictos entre grupos de poder y los antecedentes más importantes para los debates sobre legislación salarial.

El segundo capítulo se concentra en los debates sobre el salario mínimo que se dieron en el Congreso, especialmente en la Cámara del Senado, entre agosto y noviembre de 1934. Reseña las posiciones sobre el tema entre los partidos políticos, gremios y otros actores. En el tercer capítulo uso las actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, reunido en Ambato en marzo de 1935, para ampliar la panorámica de las visiones que sobre el tema tenían los distintos gremios empresariales.

Ambos episodios serán tratados como una *coyuntura*; es decir, como «el conjunto de las condiciones articuladas entre sí que caracterizan un momento en el movimiento global de la materia histórica». <sup>27</sup> Una coyuntura articulada con su contexto estructural del cambio en el sistema-mundo, en el país y en la región dentro de un proceso histórico que comparten.

Otros conceptos nucleares de la tesis incluyen a la política salarial que se refiere a la política pública de regulación salarial, que en el caso de la tesis será aplicada al sector industrial en la economía nacional. También al salario mínimo, que se define como «la cantidad mínima de dinero con que puede subsistir un individuo». <sup>28</sup>

Finalmente, es pertinente señalar que las citas textuales han sido intervenidas con el fin de lograr una sistematización editorial y actualización sintáctica de acuerdo a las normas de citación actuales, sin modificar la construcción original del texto. <sup>29</sup>

---

27 Vilar, *Iniciación al vocabulario del análisis histórico*, 81.

28 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 50*, 30 de octubre de 1934, 534-7.

29 Nota del editor.



## CAPÍTULO PRIMERO

# CONTEXTO ECONÓMICO DE CRISIS DE LAS TENDENCIAS DE INDUSTRIALIZACIÓN EN ECUADOR Y SU DIVERSIFICACIÓN REGIONAL

---

En este capítulo se analiza el esquema estructural dentro del cual funcionaba la industria ecuatoriana con sus diferenciaciones regionales, enfatizando la diversificación de la economía antes del primer gobierno de Velasco Ibarra, en el siglo xx, y especialmente entre 1929 y 1934. Luego se delineó el contexto político de permanente inestabilidad, con conflictos entre grupos de poder y los antecedentes más importantes para los debates sobre legislación salarial, como fueron las posiciones frente a las políticas salariales julianas, entre otros, de los conservadores Victor Emilio Estrada (1929-1934) y los presidentes Abelardo Montalvo (1934) y José María Velasco Ibarra (1934-1935).

## 1. ESQUEMA ESTRUCTURAL DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA

### 1.1. LA INDUSTRIA EN ECUADOR (1900-1930)

La derrota final de Eloy Alfaro en 1912, marca el comienzo de una nueva forma histórica de Estado: el Estado *liberal-oligárquico*, con el llamado régimen *plutocrático*, que significó el control político del país por parte de la poderosa banca costeña. La élite de la Costa abandonó su

proyecto democrático y se orientó a mantener su hegemonía en este período de auge cacaotero (1912-1925).

En efecto, a partir de 1912, la burguesía agromercantil costeña abandonó la línea radical de la Revolución Liberal. Para mantener el control del Estado pactó con los terratenientes serranos conservadores que no renunciaban a futuros ascensos al poder.

Luego de la Primera Guerra Mundial, los países centrales se ven afectados por una crisis; la contracción de su demanda externa hizo que disminuyera drásticamente el nivel de las exportaciones del cacao ecuatoriano.

En este punto, es necesario conectar al Ecuador con el contexto internacional a través de la interpretación hipotética de Arrighi, influenciado por los conceptos de *larga duración* y de la noción de capitalismo de Braudel.

Arrighi, dentro de este marco conceptual, planteó los ciclos sistémicos de acumulación como:

un fenómeno inherentemente capitalista. Apuntan a la continuidad fundamental de los procesos de acumulación de capital a escala mundial en los tiempos modernos. Pero constituyen también rupturas fundamentales en las estrategias y estructuras que han conformado estos procesos a lo largo de los siglos.<sup>30</sup>

En la evolución del moderno sistema-mundo capitalista, identificó cuatro ciclos sistémicos de acumulación consecutivos que se solapan y duran más de un siglo, con expansiones financieras indicando el proceso de cambio de un régimen de acumulación a escala mundial a otro, como se expone a continuación:

un ciclo genovés, que se extendió desde el siglo xv hasta principios del siglo xvii; un ciclo holandés, que duró desde finales del siglo xvi hasta finales del siglo xviii; un ciclo británico, que abarcó la segunda mitad del siglo xviii, todo el siglo xix y los primeros años del siglo xx, y un ciclo americano, que comenzó a finales del siglo xix y que ha continuado hasta la fase actual de expansión financiera.<sup>31</sup>

---

30 Giovanni Arrighi, *El largo siglo xx. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época* (Madrid: Akal, 1999), 21.

31 *Ibíd.*, 19.

En Ecuador de esta época, Víctor Emilio Estrada era, posiblemente, uno de los analistas que mejor percibía el cambio de régimen de acumulación a escala mundial, desde un capitalismo de libre cambio inglés hacia un capitalismo fordista-keynesiano (norteamericano).

Estrada argumentó que la Primera Guerra Mundial no dejó la huella favorable en el país, que sí legó al resto de Suramérica. Criticó la política nacional, económica y hacendaria del período 1926-1931, que volvía inviable la estabilización monetaria en medio de una crisis económica, «aun en el caso de que no existieran simultáneamente, como en efecto existen, factores externos adversos a nuestra economía que significaron para ella el golpe de gracia tras el descuartizamiento previo a que le había sometido la política a que me refería». <sup>32</sup>

En este punto, cabe presentar la interpretación de Maiguashca sobre la explotación cacaotera en Ecuador dentro del marco conceptual de Arrighi, que nos permite comprender con mayor perspectiva histórica de *larga duración* que Estrada, acerca de cómo Ecuador se incorporó a la economía mundial desde 1840.

Maiguashca plantea que el país, aproximadamente de 1840 a 1890, tuvo una incorporación al capitalismo de tipo *nominal* que luego se transformó en *periférica* de 1890 a 1925. <sup>33</sup> La incorporación *nominal* del país a la economía mundial (1840-90) no se tradujo en grandes modificaciones para el sistema de producción del cacao. Aparte del desarrollo del capital local, se registró un muy bajo nivel de modernización de los otros factores de producción. <sup>34</sup>

32 Víctor Emilio Estrada, *El problema económico del Ecuador en 1934, algunos fundamentos para su solución* (Guayaquil: Jouvín, 1934), 83.

33 Maiguashca, «La incorporación del cacao ecuatoriano», 69.

34 «De acuerdo con la reflexión desarrollada por Giovanni Arrighi, uno de los más perspicaces estudiosos del capitalismo y su devenir histórico, el proceso de incorporación de una economía exportadora de productos primarios a la economía mundial puede ser de dos tipos: de carácter *nominal* o *efectivo*. Es de carácter *nominal* cuando la incorporación se realiza sin modificar o cambiar los patrones del sistema de producción dominante en el territorio recién incorporado. Por el contrario, el proceso de incorporación es *efectivo* cuando estos patrones se transforman significativamente. Además, según Arrighi, la incorporación efectiva es *periférica* cuando el incremento de la densidad y la conectividad de los enlaces con el centro capitalista son mayores al desarrollo de la densidad y conectividad de los enlaces que articulan el sistema de producción interno. Si la relación es inversa, se trata de una incorporación *no-periférica*» Maiguashca, «La incorporación del cacao ecuatoriano», 68.

En la década de 1890, nuevos canales comerciales desplazaban a la *semiperiferia* española como mercado hacia el norte de Europa, Francia y Alemania, como el *centro* de la economía mundial.<sup>35</sup>

«Entre 1890 y 1910 el incremento de la densidad y la conectividad de los enlaces con el centro capitalista fue mayor al desarrollo de la densidad y conectividad de los enlaces que articularon el sistema de producción».<sup>36</sup> Lo que caracterizó a una incorporación *periférica* a la economía mundial del Ecuador que incidió significativamente en la crisis del cacao.

A diferencia de Rodesia que tuvo al pequeño productor como agente protagónico de su desarrollo económico, en la Costa ecuatoriana la enorme concentración de tierra lo desplazó. Además, las enormes utilidades del cacao se dirigieron hacia sectores de comercio y banca, reforzando como enclave económico condicionado por lógicas económicas externas a Guayaquil y su entorno territorial.

Otras razones de la crisis del cacao, vinculadas con el proceso de incorporación periférica, se relacionan con la crisis comercial que se inició en 1914, a raíz de la Primera Guerra Mundial. Varios países europeos impusieron fuertes restricciones al comercio del cacao ecuatoriano.

Por otra parte, una sobreoferta mundial de este producto ocasionó la caída de sus precios reales. La producción de África occidental desplazaría al cacao ecuatoriano.<sup>37</sup> A nivel de sistema de producción nacional de esta fruta, se registró una baja productividad, que se debía a cambio de condiciones ambientales. En el marco de una racionalidad del costo-rendimiento indujo a los cacaoteros a concentrarse en explotar tierras vírgenes forestales, tendían hacia una economía de *recolección* más que de *producción*. Esta tendencia trasladó al cacao de «fuera de su espacio ecológico natural hacia áreas tóxicas que lo enfermaron y destruyeron».<sup>38</sup> La crisis de 1929 en adelante afectó negativamente a la economía hasta 1934.

Tanto la merma de la demanda internacional de productos agrícolas como el deterioro de sus precios determinaron que el valor de las exportaciones

---

35 *Ibíd.*, 79.

36 *Ibíd.*, 82.

37 *Ibíd.*, 88-9.

38 *Ibíd.*, 90-2.

disminuyera desde una magnitud cercana a los 15 millones USD en 1928 hasta una cifra apenas superior a los 4 millones USD en 1933.<sup>39</sup>

Esto tuvo enormes efectos recesivos y agudizó el estancamiento económico.<sup>40</sup> En 1931, la situación de la agricultura en la Sierra tendió a deteriorarse por la contracción del consumo del mercado doméstico. Tanto en Quito como en Guayaquil la capacidad de compra del consumidor desmejoró la situación comercial. Las industrias textiles apenas pueden mantenerse ante la reducción de sus ingresos debido a la depresión general y el descenso de los precios de la competencia extranjera.<sup>41</sup>

La mayor parte del mercado interno no podía acceder a los productos importados por sus elevados precios, por lo que se creó un mercado favorable para la industria ecuatoriana.<sup>42</sup> Sin embargo, a diferencia de países de mayor desarrollo relativo en América Latina, Ecuador no pudo generar un desarrollo industrial basado en un modelo de sustitución de importaciones.

Su capacidad de reacción frente a la crisis fue muy limitada, como para potenciar un proceso de desarrollo industrial. El país no contaba con la suficiente acumulación de capital. Con la crisis del cacao, el sector financiero y bancario destinó sus recursos al sector terciario, mientras el mercado estaba limitado por la escasa urbanización y la rígida estratificación social. Además, las dificultades de comunicación condicionaban un mercado interno poco integrado. Finalmente, no se contaba con una burguesía capaz de conducir un desarrollo de la industria, ni con sectores sociales que apoyaran el impulso de la industria. Por todo ello, el sector agroexportador siguió siendo el eje principal de la economía.<sup>43</sup>

---

39 Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, *América Latina: historia de medio siglo* (Ciudad de México: Siglo xxi, 1984), 297.

40 «Cacao, tagua, azúcar, sombreros, tres o cuatro productos más de los que constituyen la riqueza exportable del país, encuentran dificultades de uno u otro orden para salir hacia los mercados exteriores a convertirse en oro con que pagar nuestras importaciones. Una gran parte de las explicaciones que se dan para estas dificultades se reducen a encontrarlas en el mercado exterior. Precios bajos, mercados deprimidos, etc.» Estrada, *El problema económico del Ecuador en 1934*, 45.

41 Ecuador Banco Central, *Boletín mensual*, año iv, n.º 45 (Quito: abril de 1931), 14-5.

42 Fischer, *Estado, clases e industria*, 153.

43 Gerhard Dekonja et al., *Ecuador: hoy* (Ciudad de México: Siglo xxi, 1981), 28.

A partir de 1934, frente a la caída del cacao, toman cierta importancia otros productos de exportación como el café y, crecientemente, el arroz. Al entrar los Estados Unidos en la guerra se agregaron la exportación de balsa y caucho.<sup>44</sup>

En el cuadro 1 se observa cómo, en 1930, el PIB per cápita del Ecuador era de 156 USD, el penúltimo más bajo de los países citados de Latinoamérica. En 1940 sigue estancado en 159 USD, ocupando el último lugar. El más alto de la región era el de Uruguay, con 662 USD, mientras que llegaba a 2484 USD en Estados Unidos, 4.2 veces y 15.6 veces, respectivamente, más altos que el PIB per cápita del Ecuador.

Cuadro 1: PIB per cápita: valores absolutos por décadas  
(Dólares de EE. UU. per cápita, a precios PPA de 1970; promedios a 3 años)

	1930	1940
Estados Unidos	2151	2484
Uruguay		662
Argentina	559	645
Venezuela	408	502
Chile	502	482
Guatemala	246	382
Cuba	366	374
México	313	357
Costa Rica	278	325
Paraguay		317
Perú	270	309
Colombia	230	291
Honduras	264	195
El Salvador	178	190
Nicaragua	200	185
Brasil	126	160
Ecuador	154	159
América Latina	277	320

Fuente: Calculado a partir de los datos sobre población y PIB que figuran en las secciones I y II. Rosemary Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión: Una historia económica de América Latina en el siglo XX* (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998).

Brasil tenía un PIB per cápita similar al Ecuador, sin embargo, sí logró un desarrollo industrial en esta década. En parte, se debe a que tenía una masa crítica de población de ingresos medios y altos mucho mayor que el Ecuador, lo que implicaba un mercado de consumo que justificaba la inversión industrial de ese período.

Otra traba para el desarrollo industrial fue la existencia de una fuerza de trabajo con escasa capacitación y elevados niveles de analfabetismo. La tasa de analfabetismo del Ecuador era del 53.7 % en 1930 y descendió ligeramente a un 49.4 % en 1940. La esperanza de vida del país en 1950 fue de 48 años.<sup>45</sup>

Aparte de los factores internos están los factores externos que restringían la industria en el país como la:

inserción del Ecuador en el capitalismo en calidad de productor y exportador de artículos primarios e importador de manufacturas y bienes de capital fue el proceso que condicionó el tipo de «desarrollo del país» [...] De hecho, las injustas relaciones económicas internacionales en las que está inscrito el país se convierten en el gran telón de fondo de nuestra historia.<sup>46</sup>

Hay que matizar, como ya se lo ha hecho anteriormente, que las relaciones económicas internacionales se situaron hipotéticamente en el período (1929-1935) dentro de un proceso de cambio de ciclo sistémico de acumulación desde el capitalismo de libre cambio inglés hacia un capitalismo fordista-keynesiano (norteamericano).

Existe un consenso entre los especialistas al sostener que los capitales invertidos en el sector industrial eran pequeños y dependían de otros sectores de la economía, lo que produjo un sector débil y no diferenciado, como una extensión marginal de la élite cacaotera.<sup>47</sup>

Los banqueros y exportadores cacaoteros invirtieron en las pocas grandes empresas industriales existentes, como piladoras de arroz, ingenios azucareros y fábricas de calzado y fósforos y, en Guayaquil, en áreas de servicios como alumbrado público, luz eléctrica, teléfonos y

---

45 Rosemary Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión: Una historia económica de América Latina en el siglo xx* (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998), 374-6.

46 Milton Luna, *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960* (Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013), 50.

47 *Ibíd.* 25.

carros urbanos. Mientras tanto, los importadores, en especial inmigrantes procedentes de España e Italia, con un capital inferior, invirtieron en ingenios azucareros, molinos de harina, fábricas de galletas, chocolates, fideos y otros.

Con capitales menores se encontraban en Guayaquil varios talleres artesanales y manufactureros. De esta manera, surge en la época un pequeño capital industrial relativamente independiente de los poderosos intereses de la élite guayaquileña.<sup>48</sup>

En la Sierra centro norte, la hacienda era la base de la producción textil y agrícola y se constituirá en la fuente de recursos para inducir un cierto desarrollo industrial. Desde 1900 se instalaron las industrias agroalimentarias como leche, molinos y cervecería. Luego, en la década de los años 20, se desarrolló un auge textil. Antes se dio una reactivación de la industria textil de corte más tradicional, basada en la hacienda, que utilizó sus recursos humanos, animales o naturales. Tales son los casos de Otavalo o el Valle de Los Chillos.<sup>49</sup>

Los terratenientes de origen obrajero venían desde la época colonial y habían aprovechado una mayor demanda interna y un acceso al mercado del sur de Colombia. Son ellos los que en la primera mitad del siglo xx inician un proceso gradual de industrialización en el área textil.

Los incipientes industriales importaron de los principales centros textiles del mundo modernas maquinarias que, poco a poco, transformaron los antiguos obrajes en fábricas textiles. Levantaron molinos en las orillas de los ríos y en las afueras de las crecientes urbes. Asimismo, modernizaron la producción de alcohol y azúcar. La llegada del ferrocarril a Quito, en 1908, junto con la contracción de importaciones ocasionada por la Primera Guerra Mundial y la crisis cacaotera, abrió el mercado costeño a los productos de la Sierra. Se pudo observar en la región una etapa de crecimiento industrial y de prosperidad económica.<sup>50</sup>

Hacia 1900, las fábricas no estaban muy mecanizadas, a excepción de las de Jijón (en San Francisco y San Jacinto de Chillo, cerca de Quito) [...]

---

48 *Ibíd.*

49 Yves Saint-Geours, «La Sierra centro y norte (1830-1925)», en *Historia y región en el Ecuador (1839-1930)*, ed. Juan Maiguashca (Quito: Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, 1994), 182.

50 Luna, *Orígenes de la política económica*, 26.



Pero, a partir de 1918, se crean nuevas empresas, más modernas, como la Industria Algodonera, S. A. (L. Tous y Cía.) o La Internacional (Trujillo 1988: 177) [sic.], con innovaciones técnicas, un aporte financiero de bancos o comerciantes y expansión hacia nuevas zonas como Chimborazo.

Finalmente, en 1928, existen 15 empresas textiles, sobre todo de algodón, con 2.500 obreros y S/. 10 millones de capital (de los cuales casi 5 son de La Internacional). Es interesante observar que Lorenzo Tous, de origen español y fundador de esta compañía, procede de la burguesía costeña; esta situación indica cierta apertura de la Sierra y de alguna manera una nacionalización del espacio económico.<sup>51</sup>

De 1915 a 1930 encontramos que más del 90 % de la industria textil del país se ubicaba en Quito, Ambato, Riobamba, Ibarra, Cuenca.<sup>52</sup>

Según Saint-Geours, se da un hecho aún de mayor relieve: algunos hacendados comienzan a invertir sus beneficios en la industria y el comercio, y habrá comerciantes que especialmente compran tierras. Se va formando un grupo con diferentes intereses. Por una parte, existen familias como los Gangotena o los Jijón, y por otra parte los Ruiz Gouin o Mantilla. La inversión extranjera se hizo presente, tal es el caso de la Anglo French Pacific Syndicate. Se dio un desarrollo con cierta autonomía, de menor escala que el de la Costa, pero su relevancia radica en la configuración del grupo dominante, con mucha diversidad, que tomará el poder en 1925.

Si bien es cierto que la Revolución Juliana es un movimiento político policlasista, también se requiere indicar que se caracterizó por un movimiento,

muy orientado por la clase terrateniente serrana a nivel económico, político e incluso ideológico [...] En los años 20, en torno a la hacienda y con una industria textil de existencia tan antigua, la Sierra centro-norte parece ser el punto de confluencia de la modernidad y una tradición reformulada.<sup>53</sup>

¿La condición de incorporación *periférica* del Ecuador a la economía mundial podía ser evitada por los cacaoteros? O ¿pudieron ellos establecer

---

51 Saint-Geours, «La Sierra centro y norte (1830-1925)», 182.

52 Jean Paul Deler, «Transformaciones regionales y organización del espacio nacional ecuatoriano entre 1830 y 1930», en *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930*, ed. Juan Manguashca (Quito: Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, 1994), 343.

53 Saint-Geours, «La Sierra centro y norte (1830-1925)», 185.

las bases de una incorporación no-periférica? Maiguashca planteó estas preguntas y las respondió positivamente: debía exportarse el cacao procesado (en polvo o en tabletas) y no en bruto para multiplicar el valor de las utilidades y desarrollar enlaces para atrás y para adelante, lo cual no se hizo. Los cacaoteros no potenciaron una industria emergente con posibilidades como la del azúcar; no apoyaron al desarrollo de un mercado interno en la Sierra sur y norte, que tuvieron un crecimiento demográfico y económico importante, especialmente en la Sierra norte.<sup>54</sup>

Aun así, estos esfuerzos no eran suficientes para una incorporación no-periférica al mercado mundial. Se requería también la implementación de políticas estatales que apoyaran la estructuración de un mercado interno. Desafortunadamente, el gobierno liberal descuidó la política industrial y priorizó la construcción del ferrocarril Quito-Guayaquil, a modo de solución de muchos problemas nacionales, especialmente los económicos.

Durante el período 1890-1925, autores importantes como Chiriboga, Guerrero y Roberts, con diferentes orientaciones, concordaban en describir a la sociedad ecuatoriana como *una entidad bipolar* (desigualdad social y económica con extrema pobreza y riqueza).<sup>55</sup>

En su marco teórico, Arrighi indica que cuando existe una gran desigualdad económica y social no se puede configurar *una economía con lógicas endógenas*. En el caso ecuatoriano, Arrighi diría que «no hay espacio para el pequeño productor, el principal agente económico de una incorporación no-periférica».<sup>56</sup>

## 1.2. DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA (1920-1950)

Juan Maiguashca y Liisa North realizaron un análisis simultáneo de la crisis y de los procesos de diversificación de la economía, entre 1920 y 1950, que es el contexto dentro del cual emergió el Velasquismo. Durante ese período se diversificó la producción dirigida al mercado externo e interno. «Asimismo, las características de ese proceso asumieron formas distintas, según se tratara de la Costa, la Sierra norte o la Sierra sur, las tres regiones fundamentales para nuestro análisis».<sup>57</sup>

54 Maiguashca, «La incorporación del cacao ecuatoriano», 69.

55 *Ibíd.*, 94-5.

56 *Ibíd.*

57 Maiguashca y North, «Orígenes y significado del Velasquismo», 96.

Maiguashca argumentó que con las adecuadas políticas estatales este *proceso espontáneo de diversificación* pudo acelerarse en alto grado, lo que hubiera aportado indudablemente a una incorporación no-periférica del Ecuador a la economía mundial.<sup>58</sup>

En la Costa, la decadente producción cacaotera fue sustituida por «una diversificación de cultivos para el mercado mucho menos concentrada espacial y socialmente: surgirán cultivos para exportación de café, ingenios azucareros, campesinos aparceros de arroz y extracción de tagua, y una incipiente explotación de petróleo».<sup>59</sup> La Costa parece más vinculada al capitalismo de libre cambio inglés, como se demostrará en los debates legislativos y gremiales del segundo capítulo. En contraste, paralelamente,

en la Sierra norte se produjo, con apoyo estatal, un modesto pero real proceso de industrialización sustitutivo de importaciones a partir de los años 1930, particularmente visible en el caso de los textiles. Además, se produjo un proceso de modernización y subdivisión de haciendas cereales y ganaderas destinadas a la leche, en parte estimulados por la demanda de alimentos en la Costa, que ya no podía importar desde el extranjero.<sup>60</sup>

A diferencia de la Costa, la Sierra norte tendió a industrializarse con un sesgo proteccionista más relacionado en su transición al capitalismo con el capitalismo fordista-keynesiano (norteamericano). Estas dos diferenciaciones regionales serán la base de los debates del segundo capítulo.

Al mismo tiempo, creció la exportación de sombreros de paja toquilla desde la Sierra sur.<sup>61</sup> Durante la década de los años 30, en la Sierra sur decreció la demanda externa de los llamados *sombreros de Panamá*, aunque no tan abruptamente como se dio con las exportaciones de la Costa.<sup>62</sup>

Guillermo Bustos destaca este proceso de diversificación de la economía, interpretado por Maiguashca, por constituirse en la base

---

58 Maiguashca, «La incorporación del cacao ecuatoriano», 94.

59 Pablo Ospina, «Rastros de una historia inconclusa», en *Velasco: Retrato de un marca andino*, ed. Rafael Barriga (Quito: Odysca, 2006), 154.

60 *Ibíd.*

61 *Ibíd.*

62 Maiguashca y North, «Orígenes y significado del Velasquismo», 98.

material, que funciona como marco para el accionar de los protagonistas colectivos de nuestro período histórico: 1920–1950. Citando a Juan Maiguashca, conviene señalar que «brindó a las clases subalternas una serie de oportunidades que ellas supieron aprovechar para mejorar su poder de negociación en la lucha de clases imperante». <sup>63</sup>

Dentro de este proceso de diversificación económica, entre la década de los años 20 y la de los 40, se da un cambio significativo en el peso regional de la estructura de exportaciones del país. Por ejemplo, «desde el siglo XIX hasta 1920, las exportaciones costeñas representaron del 60 % al 80 % del valor total de las exportaciones nacionales. Entre los 20 y 1946, dicha participación descendió a menos del 50 %». <sup>64</sup>

### 1.3. SITUACIÓN DE LA INDUSTRIA EN 1936

La situación de la industria en 1936 (ver anexo 1), un año después del Primer Congreso de Industriales de 1935, refleja una multiplicación de empresas. Había entonces 1 065 establecimientos, en contraste con el escaso número de industrias que existían en 1922.

La Sierra norte representa el 45.3 % del número de industrias. Píchincha lidera la región con el 57 %, seguido de Tungurahua con el 16 %. La Costa registra el 43.4 % del número de industrias. Guayas tiene el mayor número de industrias en su región, representan el 47 %, seguido de Manabí con el 36 %. La Sierra sur tiene el 11.3 % del número de industrias; Azuay predomina con un 79 % de industrias de esta región.

La producción de alimentos continúa siendo la actividad industrial más importante, puesto que registra el mayor número de establecimientos (473) e incluye a la principal industria, la azucarera. La mayor actividad artesanal dentro de esta rama es la panadería, con 289 establecimientos. Son importantes, por el número de establecimientos, la industria de bebidas (171 establecimientos), seguido de las imprentas, con 102. <sup>65</sup>

63 Juan Maiguashca, «Las clases subalternas en los años 30», *Segundo encuentro de historia económica*, 18-22 de julio de 1988 (Quito: Centro de Investigación y Cultura del Banco Central del Ecuador, 1988).

64 Bustos, «Notas sobre economía y sociedad», 102.

65 Manuel Vizcaíno, «El desarrollo industrial del Ecuador en el marco de las estrategias de industrialización» (tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983), 53.

En general, Guayas y Pichincha concentraban aproximadamente el 50 % de los establecimientos. Como importantes centros de actividad industrial estaba Manabí con 167 establecimientos, Azuay con 95 establecimientos y Tungurahua con 77 establecimientos, con mayor presencia en la producción de alimentos (ver anexo 1).

Luego del auge cacaotero (1922) y la situación posterior a la crisis económica (1936) confirma el desplazamiento regional entre Guayas y Pichincha. Mientras Guayas tuvo mayor desarrollo industrial durante el auge cacaotero, la situación parece revertirse en 1936: Pichincha, con 275 establecimientos, superó a Guayas con 219 establecimientos.<sup>66</sup>

Desde 1922 hay muy pocos cambios en la estructura productiva:

la mayoría de sus establecimientos se hallan concentrados en la producción de bienes de consumo. Solamente en las ramas de alimentos y bebidas se hallan concentrados más del 60 % de los establecimientos. Las nuevas actividades productivas como la de productos químicos, caucho, papel y la de minerales no metálicos, que representan alrededor del 10 % del total de establecimientos, tienen una producción predominantemente artesanal, en la que se destacan producciones como fundas y envases de caucho, abrigos de caucho, mármoles artificiales, tubos de cemento, artículos sanitarios, pomadas, ungüentos, fundas y envases de papel, etcétera.<sup>67</sup>

Con el fin de complementar la información expuesta de 1936, nos referimos a Fischer, quien presentó un cuadro de establecimientos industriales de 1942, el cual nos da un panorama aproximado del desarrollo industrial durante la década de los años 30:

Los fundamentos de la manufactura fueron las ramas de alimentos y textiles, las dos con un capital invertido y una cantidad de empresas instaladas muy considerables, seguidos por la de bebidas; estas tres ramas concentraron el 71.2 % del valor total invertido en el sector manufacturero y el 51.1 % de las empresas industriales instaladas.<sup>68</sup>

En la industria alimenticia predominaban las pequeñas y medianas empresas. Las únicas empresas grandes en esta rama eran los ingenios azucareros con el mayor capital invertido y los molinos de trigo.

---

66 *Ibíd.* 54-5.

67 *Ibíd.*, 54.

68 Fischer, *Estado, clases e industria*, 135-6.

La industria textil registró una mayor relación capital-empresa de 743 860 USD frente al capital por empresa de las industrias alimenticias de 189 394 USD. Las empresas textiles que manufacturaron productos en base de algodón que se cultivaba en la Costa eran las más importantes de esta rama; 62 de las 68 empresas registradas estaban localizadas en la Sierra.<sup>69</sup>

Otra rama importante fue la industria de bebidas, sus subramas más relevantes fueron la cerveza y las bebidas alcohólicas. Casi todas las ciudades grandes tenían, al menos, una empresa cervecera.<sup>70</sup>

En la Sierra centro norte se desarrolló un modesto, aunque importante proceso de industrialización que se inició en los años 20 y se aceleró en los 30. Se concentró especialmente en la rama textil, en las industrias alimenticias y en menor grado en el tratamiento de la madera. Este proceso se registra en el cuadro siguiente:

Cuadro 2: Localización regional de las industrias en Ecuador en 1939

Tipo de producción	Quito y periferia	Resto Sierra centro norte	Sierra sur	Guayaquil	Resto Costa
Industrias de Alimentos	61	65	8	32	13
Fábricas de muebles y aserradores	39	20	12	54	17
Fábricas Textiles	16	13	2	1	-
Potencial Eléctrico	15.014 kW	3.453 kW	925 kW	3.000 kW	1.794 kW
Instalado en el País	(62 %)	(14.2 %)	(3.8 %)	(12.4 %)	(7.5 %)

Fuente y elaboración: Guillermo Bustos, «Notas sobre economía y sociedad», 103.

Algunas de las características de este limitado pero significativo proceso se evidencian si consideramos que de los 24 166 kW, que era la capacidad eléctrica instalada en el país hacia 1939, la Sierra centro norte absorbía el 76.2 % del total. Sin embargo, al interior de la región es notorio el

69 *Ibíd.*, 134-6.

70 *Ibíd.*, 150.

peso que ejerce Quito y sus alrededores, como asiento de este proceso de industrialización; pues solo la ciudad y su área de influencia inmediata comprometen el uso del 62 % del potencial eléctrico instalado en el país.<sup>71</sup>

Al término de los años 20, el Ecuador registraba 15 fábricas textiles situadas entre Atuntaqui y Riobamba. En una década su número aumentó a 32, de estas 9 se establecieron en la Sierra centro norte, 2 en Cuenca y 1 en Guayaquil. Respecto al capital de inversión total de la industria textil, se duplicó de 1928 a 1937, porque aumentó de 10 192 000 USD a una cantidad aproximada de los 22 millones USD.

Se pueden diferenciar cuatro focos de importancia en su localización. Quito y sus alrededores acogen al 50 % de las fábricas del país y es la más importante; en segundo lugar está Ambato con 7 fábricas, le siguen Otavalo-Atuntaqui con 4 y Riobamba con 2.<sup>72</sup>

Referente a cuáles son los principales propietarios textiles, se observa la existencia de grupos familiares (Jijón, Alarcón, Pinto), otro grupo importante de inmigrantes sirios-libaneses (Dassum, Ramadán, etc.), y sociedades anónimas en las que sobresalen grupos económicos importantes, por ejemplo, el liderado por Ramón González Artigas y Lorenzo Tous, inmigrantes españoles. También tenían intereses en la agricultura, industrias menores y hasta en la banca.<sup>73</sup>

Respecto a la magnitud de las industrias textiles se reflejó en el número de obreros contratados. A mediados de los años 30, las fábricas más grandes, como la Industrial Algodonera o La Internacional, dieron empleo a un promedio de 800 y 600 obreros respectivamente, a diferencia de las pequeñas que no pasaban de 100 empleados.

Entre 1933 y 1936, el valor total de los salarios pagados en relación al valor total de la producción textil manufacturada representó apenas el 19 % (1933) y 17 % (1936), respectivamente. Lo cual nos da una aproximación del nivel de acumulación de los propietarios textiles.<sup>74</sup>

---

71 Bustos, «Notas sobre economía y sociedad», 103.

72 *Ibíd.*, 109-12.

73 *Ibíd.*, 112.

74 *Ibíd.*, 115.

#### 1.4. ACTORES GREMIALES EN LA INDUSTRIA

En Guayaquil se constituyó la Cámara de Comercio de la ciudad en 1889. Luego adoptó el nombre de Cámara de Comercio y Agricultura en 1909. En el sector agrícola, los terratenientes forman en 1913 la Sociedad Nacional de Agricultura.

Un grupo de cinco industriales, en 1925, constituyen la Federación de Industriales del Guayas, aunque su formación no trascendió públicamente y se disolvió en 1933 para formar la Cámara de Comercio y Agricultura del Litoral.<sup>75</sup> Estos cambios de nombre confirman la afirmación de Milton Luna de que como clase, «más que comerciantes, banqueros o industriales se sentían y pensaban como agricultores».<sup>76</sup>

En la Sierra se fundó en 1906 la Cámara de Comercio, Agricultura e Industrias, en base a las familias poderosas de la Sierra centro norte. A mediados de la década de 1920 se funda en Quito la Unión de Industriales del Ecuador, con importantes industriales textiles, de alimentos, bebidas y de otras ramas. Tuvo una corta participación en la vida gremial, con una débil composición y con algunos miembros no definidos política y económicamente.<sup>77</sup>

Desde el enfoque del análisis regional de Manguashca y North concluyen respecto a esta organización gremial lo siguiente:

las clases dominantes fueron incapaces de alcanzar la unidad nacional, ni siquiera por sectores de actividad económica. Sus organizaciones también estaban localizadas en los grandes centros urbanos de las tres regiones. Esta segmentación regional de las organizaciones indica la presencia de estructuras conflictivas de poder regional, las que de hecho se habían desarrollado durante el siglo XIX.<sup>78</sup>

## 2. CONTEXTO POLÍTICO DE INESTABILIDAD

Con la Revolución Juliana (1925) llegó a su fin el período plutocrático (1912-1925) y se debilitó la base política del liberalismo. Pero, aun así, el sector agroexportador siguió siendo una fracción de la élite

---

75 Luna, *Orígenes de la política económica*, 36-41.

76 *Ibíd.*, 39

77 *Ibíd.* 39-40.

78 Manguashca y North, «Orígenes y significado del Velasquismo», 108.



nacional. Con el golpe de Estado de 1925 se inició un período de gobierno primero de Juntas y luego, desde 1926 a 1931, con Isidro Ayora como Presidente. La clase media emergía como un actor político; desplazó del gobierno a la burguesía agromercantil, no para aumentar, como esta, su poderío económico, sino para empezar a construir sus propios espacios políticos. Esta pequeña burguesía progresista, sin la base de un poderío económico anterior, controló el aparato estatal.<sup>79</sup>

Enrique Ayala Mora evalúa políticamente este período:

En los años más duros de la crisis se habían dado dos elecciones y varios gobiernos que reflejaron un *empate* de fuerzas. La plutocracia liberal había perdido la dirección del gobierno, mientras el conservadorismo había logrado un robustecimiento por vía electoral sin poder ganar el mando. El Ejército, institucionalmente identificado con el liberalismo, impedía el triunfo conservador.<sup>80</sup>

En enero de 1926 fue disuelta la Primera Junta de Gobierno provisional instaurada en 1925. En julio, Isidro Ayora fue nombrado Presidente Provisional por el Ejército. El 6 de marzo de 1929, Ayora fue elegido por la Asamblea Constituyente y asume el poder como Presidente Constitucional hasta que es obligado a renunciar el 24 de agosto de 1931 por manifestaciones en contra del gobierno y la sublevación de un batallón del ejército en Quito.<sup>81</sup>

La Revolución Juliana se destacó por institucionalizar la atención estatal a los trabajadores.<sup>82</sup> Se reconocieron los derechos sociales y laborales<sup>83</sup> y se configuró un marco institucional y legal para la política laboral:

---

79 Cueva, *El proceso de dominación política*, 33.

80 Enrique Ayala Mora, *Lucha política y origen de los partidos en Ecuador* (Quito: Corporación Editora Nacional, 1988), 83.

81 Enrique Ayala Mora, ed., *Nueva historia del Ecuador. Cronología comparada de la historia ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1993), 14: 262-6.

82 Juan Paz y Miño, *La Revolución Juliana en Ecuador (1925-1931). Políticas económicas* (Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013), 78.

83 «18.- La protección del trabajo y su libertad. A nadie se le puede exigir servicios no impuestos por la ley. Los artesanos y jornaleros no serán obligados, en ningún caso, a trabajar sino en virtud de contrato.

El Estado protegerá, especialmente, al obrero y al campesino, y legislará para que los principios de justicia se realicen en el orden de la vida económica, asegurando a todos un *mínimum* de bienestar, compatible con la dignidad humana» Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador* (1929), 17.

[...] hay que tomar en cuenta que con el reconocimiento de los derechos sociales y laborales, por primera vez en la historia ecuatoriana se institucionalizó la cuestión social en el Estado, tanto con nuevas instituciones, como con una legislación garantista del trabajo: Ministerio de Previsión Social, Caja de Pensiones, Direcciones de Salud e Higiene; Ley de Jubilación, Montepío, Ahorro y Cooperativa; leyes sobre accidentes del trabajo, jornada máxima, salario mínimo, organizaciones laborales; sobre herencias, legados y donaciones, etc., que pasaron a configurar los principios laborales y las garantías del trabajo contenidas en la Constitución de 1929, pionera en proclamarlos, antes de que se expidiera el primer Código de Trabajo (1938).<sup>84</sup>

Debido a la inestabilidad política que continuaría desde 1931 hasta 1948, la Constitución de 1929 fue abrogada a causa del golpe de Estado de 1932, y se puso en vigor la de 1906.

El presidente Ayora renunció el 24 de agosto de 1931. El Coronel Luis Larrea Alba, Ministro de Gobierno, de tendencia socialista, quedó encargado del poder. El 15 de octubre, Larrea Alba fracasó en su intento de declararse dictador y renunció como encargado del poder. El expresidente Alfredo Baquerizo Moreno, Presidente del Senado, fue nombrado encargado del poder, suspendió el patrón oro y convocó a elecciones. Fue una especie de mediador entre las diferentes élites, sin ser tan parcializado con la banca guayaquileña. Consecuencia de sus medidas fue el incremento de la inflación que afectó a los trabajadores.

La derecha serrana se reagrupó alrededor del candidato Neptalí Bonifaz, apoyado por conservadores, liberales y la Compactación Obrera Nacional formada por gremios artesanales serranos.

Otros candidatos fueron: Modesto Larrea Jijón, hacendado serrano candidatizado por el liberalismo, con apoyo parcial del socialismo; e Ildefonso Mendoza, líder juliano, sustentado por otra fracción del socialismo.<sup>85</sup> Triunfó Bonifaz y una mayoría anticonservadora en el Congreso lo descalificó como Presidente electo, por la acusación de que era peruano, el 20 de agosto de 1932.

El 27 de agosto, la Compactación Obrera Nacional, con la sublevada guarnición de Quito, defendió a Bonifaz. Baquerizo deja el mando y

---

84 *Ibíd.*, 104.

85 Enrique Ayala Mora, *Manual de Historia del Ecuador: Época republicana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 1998), 2: 82-3.

el 28 de agosto nombró a Carlos Freile Larrea, Ministro de Gobierno, como nuevo encargado del poder.

Tropas liberales se opusieron a Bonifaz; desde el norte y desde el sur vinieron a sitiar Quito. Se produjo la sangrienta guerra civil de los *Cuatro días* (29 de agosto al 1 de septiembre). Bonifaz es derrotado, murieron 1000 personas, la mayoría de los cuales fueron obreros *compactados* que apoyaron a Bonifaz.<sup>86</sup>

El 31 de agosto de 1932, Freile Larrea renunció sin sucesor. Mediante un arreglo, el 2 de septiembre, Alberto Guerrero Martínez, el último Presidente del Senado, se encargó del poder y se comprometió a dirigir las nuevas elecciones. En ellas Juan de Dios Martínez Mera fue elegido presidente y asumió el poder el 5 de diciembre. Según algunos analistas su gobierno representó a la plutocracia.<sup>87</sup>

La Cámara del Senado destituyó a Martínez Mera el 17 de octubre de 1933. Abelardo Montalvo, Ministro de Gobierno, de tendencia liberal radical, es encargado del poder y convocó a elecciones para presidente.<sup>88</sup>

Como opositor a Martínez Mera se destacó el diputado quiteño José María Velasco Ibarra (1891-1979), que había sobresalido como importante periodista. En 1933, su candidatura a la presidencia fue lanzada por *independientes* bonifacistas con apoyo del Partido Conservador,

que fue elemento importante del triunfo. Pero Velasco Ibarra fue más allá del conservadorismo. Su figura de caudillo logró aglutinar fuerzas, especialmente sectores populares y grupos medios, que la aristocracia serrana no podía movilizar. Más aún, a Velasco lo apoyaron terratenientes de la Costa, abandonando el liberalismo.<sup>89</sup>

Con su abrumador triunfo en 1933 se origina el Velasquismo. Ya en su campaña se presentaba como católico y liberal, por lo que ofreció *superar la división confesional*. Comenzó su presidencia en septiembre de 1934, pero no completó un año. La oposición liberal y socialista, por medio del Congreso de 1935, bloqueó su gestión gubernamental.

---

86 Alfredo Tinajero y Amparo Barba, *Cronología de la historia resumida del Ecuador* (Quito: Alborada, 1998), 57-8.

87 Ayala, ed., *Manual de Historia del Ecuador*, 2: 83.

88 *Ibíd.*, *Nueva historia del Ecuador*, 14: 268.

89 *Ibíd.*, 83.

Velasco se proclamó dictador para solucionar el impase y fue cuando se produjo su derrocamiento por parte del Ejército.<sup>90</sup>

Los continuos cambios de gobiernos a partir de 1931 debilitaron la elaboración de las legislaciones, tanto salariales como de promoción de la industria (ver anexo 2). La inestabilidad política expresaba que ninguno de los tres grandes grupos, ni la burguesía agromercantil de la Costa, ni los terratenientes conservadores de la Sierra, ni la clase media (especialmente la oficialidad militar) controlará continuamente el Estado. Se alternan gobiernos de facto y democrático-informales, que reflejan la lucha por el poder político de los tres grandes grupos dentro de una crisis de hegemonía del *Estado oligárquico*.<sup>91</sup>

En el caso ecuatoriano, este período 1930-1948 no presenta el desarrollo de una forma histórica de *Estado populista*. No existía una fracción hegemónica de burguesía industrial, ni un fenómeno urbano, tampoco una incorporación incipiente de masas. No se configuraba un Estado de *compromiso*.<sup>92</sup>

Es un largo período de transición al capitalismo en Ecuador,<sup>93</sup> concebido como «el lento proceso por el cual las relaciones salariales se convirtieron en dominantes en la economía nacional y regional».<sup>94</sup>

La crisis de hegemonía del *Estado oligárquico* de la que nos habla Cueva, se inserta dentro de esa lenta transición al capitalismo con una

---

90 *Ibíd.*, 84.

91 Cueva, *El proceso de dominación política*, 39.

92 Ver Jorge Graciarena, «El Estado latinoamericano en perspectiva. Figuras, crisis, prospectiva», en *Pensamiento Iberoamericano* n.º 5-A, enero-junio (1984).

93 «Según Chiriboga, solo a fines del siglo xix y comienzos del xx se desarrolló un verdadero mercado laboral asalariado en el Ecuador. A más de la demanda generada por la creciente frontera agrícola cacaotera, hubo otros factores que contribuyeron a este resultado. En primer lugar, la Revolución Liberal de 1895, promovida por los notables costeños en contra de la tradicional élite política terrateniente de la Sierra, movilizó y politizó a los trabajadores de la Costa, quienes adquirieron mayor conciencia de sus derechos y de su poder. En segundo lugar, cortos de brazos, los constructores del ferrocarril Quito-Guayaquil se propusieron atraerlos por medio de una oferta salarial más alta, la mejor pagada hasta entonces. Ante esta situación, los hacendados cacaoteros tuvieron que incrementar los suyos y disminuir las relaciones extra salariales que predominaban hasta entonces. Sin embargo, los salarios de las plantaciones aumentaron solamente en términos nominales, no reales» Maignushca, «La incorporación del cacao ecuatoriano», 68.

94 Ospina, «La aleación inestable», 28.

diversificación de la producción en tres regiones del país, con diferentes intereses de sus élites. Esta situación estaba articulada con el cambio de modelo de acumulación a escala mundial.

Las oligarquías costeñas, vinculadas al capitalismo inglés de libre cambio, perdieron su nivel de hegemonía anterior, y facciones de los terratenientes serranos vinculados a la industria y las clases medias de la Sierra norte (especialmente la oficialidad militar), tendieron a apoyar al capitalismo fordista-keynesiano de EE. UU.

Pablo Ospina complementa y refuerza la tesis de Cueva cuando apunta a una transición al capitalismo del país sin una revolución burguesa previa; «las oligarquías no se habían transformado plenamente en burguesías como para liderar con plena seguridad una nueva hegemonía. Así la hegemonía oligárquica en la transición era especialmente frágil e intermitente».<sup>95</sup>

### 3. LAS POSICIONES FRENTE A LAS POLÍTICAS SALARIALES JULIANAS (1931-1934)

#### 3.1. POLÍTICAS SALARIALES JULIANAS, CONSERVADORES Y VÍCTOR EMILIO ESTRADA (1929-1934)

Dentro de la elaboración de la legislación salarial de la Revolución Juliana, cabe señalar que la Constitución de 1929 incorporó a los salarios mínimos como parte de las garantías fundamentales de los derechos en el art. 151, num. 18.

La protección del trabajo y su libertad [...] La ley fijará la jornada máxima de trabajo y la forma de determinar los salarios mínimos, en relación, especialmente, con el coste de las subsistencias y con las condiciones y necesidades de las diferentes regiones del país [...] El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento. La ley regulará especialmente todo lo relativo al trabajo de las mujeres y de los niños.<sup>96</sup>

Hasta 1936, sin embargo, las fijaciones salariales respondieron a *acuerdos entre las partes* y no a un *salario mínimo* como mandaba la Constitución de 1929:

---

95 *Ibíd.* 11.

96 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador* (1929), 17-8.

en 1936 se expidió la Ley Orgánica del Trabajo, base legal que sirve para la creación de la Dirección Nacional del Trabajo, dependiente del Ministerio de Bienestar Social [...] Al amparo de esa ley, la Dirección Nacional del Trabajo dicta una serie de acuerdos salariales, por lo que se puede decir que la misma es el punto de partida en la legitimación de normas y fijaciones salariales.<sup>97</sup>

Que las fijaciones salariales respondieran a *acuerdos entre las partes* hasta 1936 reflejó un vacío legal vinculado a la débil capacidad de elaborar la legislación salarial para el sector industrial durante el período inestable políticamente de 1931 a 1935.

La importancia del salario mínimo en la desigualdad salarial<sup>98</sup> la señala Piketty en un análisis de *larga duración* de la distribución del ingreso y la riqueza en el mundo desde el siglo XVIII hasta la actualidad:

No hay duda de que el salario mínimo desempeña un papel esencial en la formación y la evolución de la desigualdad salarial, como lo muestran las experiencias francesa y estadounidense. En este campo cada país tiene su propia historia, su cronología particular. No hay nada sorprendente en ello: las regulaciones del mercado de trabajo dependen sobre todo de las percepciones y de las normas de justicia social vigentes en la sociedad considerada, estando íntimamente vinculadas con la historia social, política y cultural propia de cada país.<sup>99</sup>

Si bien no se llegó a promulgar una Ley de Salario Mínimo durante este período, ni la política salarial era una prioridad frente a la urgencia de los gobiernos de mantener la estabilidad política, cabe referirse a discursos o propuestas de actores influyentes en la gestión de las políticas públicas, como es el caso de Víctor Emilio Estrada, prestigioso banquero guayaquileño.

97 Ecuador Banco Central, *Setenta años de información estadística 1927-1996* (Quito: Banco Central del Ecuador, 1997), 155.

98 «Para comprender la dinámica de la desigualdad salarial es necesario introducir un papel para las diferentes instituciones y reglas que, en todas las sociedades, caracterizan al funcionamiento del mercado de trabajo. Aún más que los otros mercados, el laboral no es una abstracción matemática cuyo funcionamiento esté totalmente determinado por mecanismos naturales e inmutables, y por implacables fuerzas tecnológicas: es una construcción social constituida por reglas y compromisos específicos». Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI* (Ciudad de México: Fondo de Cultura Económico, 2014), 337.

99 *Ibíd.*, 339.

Neptalí Bonifaz, candidato electo en 1932, pidió la colaboración de Estrada como su posible Ministro de Hacienda, por lo que Estrada presentó un memorándum que fue aceptado por Bonifaz. Entre otros importantes tópicos económicos expuso el aumento de salarios que ya lo había incluido en un memorándum de 1931 al Superintendente de Bancos y, posteriormente, en 1934 volvería a impulsarlo en la Ley de Aumento Compulsorio de Salarios, propugnado en el marco del Plan de Reconstrucción Económica Nacional para el futuro gobierno de Velasco Ibarra.

Según Estrada, los mercados internacionales para nuestros productos se irían reduciendo por la competencia en condiciones privilegiadas para las colonias africanas por parte de los principales países europeos. Esta baja de ingresos de exportación incidiría en una reducción de nuestras importaciones. La situación del país también se ve condicionada por la depresión mundial. Propone que el país debe orientar su política económica social *hacia la ampliación de su mercado interno*.

En todos los países, asegura, el mercado interno posee un movimiento global varias veces superior al internacional. Cualquier persona puede enriquecerse al producir y vender en el mercado interno sin que tenga la necesidad de producir para vender en el exterior: «el bienestar colectivo no tiene ninguna vinculación sagrada con el proceso de exportación».<sup>100</sup>

Con esta posición, Estrada se acercaba a la tendencia propia del capitalismo fordista-keynesiano (norteamericano) en su dimensión proteccionista, como lo describe hipotéticamente Arrighi:

el gobierno y la comunidad empresarial estadounidenses se erigieron desde un principio en vanguardias del movimiento proteccionista, que finalmente acabó destrozando el sistema del mercado mundial británico y condujo al capitalismo mundial a retirarse a las *iglués* de sus economías nacionales e imperios asociados.<sup>101</sup>

Estrada consideraba al Ecuador como el único país o uno de los pocos en el que el número de productores es muy superior al de consumidores; más que sobreproducción, en su opinión tenemos un enorme recorte de la capacidad de consumo.

---

100 Estrada, *El problema económico del Ecuador en 1934*, 98.

101 Arrighi, *El largo siglo xx*, 352.

Estima que hay mucho más de un millón de indios, montubios y cholos que producen casi la totalidad de lo que el resto del país consume (quizá menos de 500 mil habitantes).<sup>102</sup> Por otra parte, los productores viven en los límites de un mínimo consumo; es decir, de una economía de subsistencia. La misión del Estado radica en triplicar el mercado interno, «mediante una política económica social, que convierta aquel millón y medio de productores actuales también en consumidores».<sup>103</sup> Esta demanda triplicada resultaría en la triplicación de la actividad del país, ahí está el secreto de nuestro crecimiento económico.

Incluso la hacienda pública, frente a la desmesurada diferencia entre productores y consumidores, encuentra un grave obstáculo para el balance del presupuesto, porque el país necesita obras físicas y servicios para dos millones de personas, y el sistema tributario se limita a pedir impuestos a una pequeña parte de esos dos millones.<sup>104</sup>

Con estos antecedentes, Estrada explica su propuesta de fijación de salario mínimo. Se basa en la nomenclatura realizada por un centro político doctrinario que considera que el presupuesto de vida se compone de las siguientes proporciones: alimentación, 50 %; vestido, 15 %; habitación, 20 % y medicinas, 15 %. Para calcular el costo de la vida, si se aplica este resultado porcentual a un salario modelo de S/. 100 del año 1928, una persona gastará S/. 50 en alimento, S/. 15 en vestido, S/. 20 en habitación y S/. 15 en medicinas, lo que da un total de S/. 100. En 1934 la misma persona necesitará S/. 136.75 para sus gastos de vida, pues debe gastar S/. 66.50 en alimento, S/. 20.25 en vestido, S/. 20 en habitación y S/. 30 en medicinas, considerando que el alimento ha sufrido un incremento del 33%, el vestido del 35% y las medicinas del 100 %, manteniéndose igual el costo de habitación. El aumento total del costo de vida ha sido del 36.75 %.

Propone aplicar esta base en graduación decreciente a medida que el salario sea mayor, puesto que la parte que se aplica a alimento es superior en los salarios bajos que en los altos, y lo mismo ocurre en el gasto de habitación, por lo tanto su proposición fue de un alza compulsoria de los salarios mínimos de la escala en un porcentaje entre 30 y 40 %;

---

102 Estrada, *El problema económico del Ecuador en 1934*, 94.

103 *Ibíd.*

104 *Ibíd.*, 95.



y alzas decrecientes entre 30 y 20 % para los salarios de categorías más importantes, es decir, entre los S/. 100 y S/. 600 mensuales. Los salarios superiores a S/. 600 tienen por lo general un incremento determinado por el rendimiento individual, la confianza de que goza el empleado, etc., y entran en una categoría que posee una defensa más fuerte para los gastos de vida.<sup>105</sup>

Esta propuesta revolucionaria para su época fue criticada por el sociólogo Agustín Cueva como política elitista, que por medio del aumento de salarios desea generar una mayor demanda nacional para compensar parcialmente el limitado acceso al mercado internacional. Esto afectaba los intereses económicos de los grupos de grandes exportadores y comerciantes.<sup>106</sup>

Posiblemente esto era parte de su cálculo en este proyecto de largo plazo, lo cual no le resta el mérito de su propuesta de inclusión social a los sectores subalternos excluidos del mercado.

Desde la ética del cuidado, Estrada se preocupa de los *indios*, *montubios* y *cholos* porque hace énfasis en cuidar el bienestar concreto de aquellos que están cerca de nosotros.<sup>107</sup> Están cerca como productores pero no como consumidores.

Bajo estos lineamientos éticos, su posición ideológica lo relaciona a un liberalismo radical en su propuesta de política salarial. No era un liberal clásico de dejar hacer y dejar pasar, de *laissez-faire*, ni de un Estado mínimo.

Se puede decir que Estrada comprendió con lucidez el modelo capitalista fordista-keynesiano de Estados Unidos; percibió al salario como una herramienta fundamental del modelo keynesiano para ampliar el mercado interno del país y rescatar a la mayor parte de la población productora que no consume. Esta concepción es el eje de su crítica a la lenta transición del capitalismo en Ecuador cuando expresó: «si hay un capitalismo económico político que por tradición o por ceguera ha preferido vegetar en un país estacionario, explotando el trabajo de un

---

105 *Ibíd.*, 109-11.

106 Lautaro Ojeda, *Planificación ecuatoriana: Visión retrospectiva* (Quito: La Palabra, 2013), 55.

107 Manuel Velásquez, *Ética en los negocios: Conceptos y casos* (Ciudad de México: Pearson, 2012), 121.

millón de indios y montubios [...]». <sup>108</sup> En tal sentido, sus argumentos lo aproximaban a un teórico económico del populismo latinoamericano.

La propuesta de Estrada tenía algunas afinidades importantes con la política conservadora. Partían de actitudes similares frente a la carencia del *espíritu de previsión*. En el caso de los conservadores, «Jijón y Caamaño y sus pares asumieron íntegramente la utopía sansimoniana y positivista de la planificación. Un país bien ordenado y bien dirigido precisaba de un plan de acción para largo y mediano plazos». <sup>109</sup>

El rol del gobierno, para ellos, era el de árbitro, guardián del orden, director de la política económica del país, reglamentador, organizador, que apoyaba la libertad de empresa, en la que *el lucro no debía debilitar los lazos comunitarios*.

El concepto de comunidad [...] suponía la existencia de un órgano rector capaz de imponer la justicia y armonizar los intereses particulares [...] Los gobiernos tenían la misión de garantizar un régimen económico al servicio del interés común. <sup>110</sup>

Querían una política económica adecuada a sus *realidades concretas*. No querían un capitalismo a ultranza, ni basado *en un individualismo puro y duro*, sino adaptado a *la atmósfera* de las costumbres nacionales y no al reverso.

Se basaron para ello en la Doctrina Social de la Iglesia, en las propuestas de la Encíclica *Rerum Novarum*, que ofrecía aumentar la riqueza y mantener la salud espiritual del país. Así, por ejemplo, Camilo Mena situó la fijación del salario dentro de la *Rerum Novarum*:

Respecto al salario, el problema se concreta a la fijación de su tasa conforme a justicia, pues no se acepta que el sistema de salario sea injusto por naturaleza, como el marxismo intentó demostrar.

En la encíclica *Rerum Novarum* indicó ya León XIII que «para fijar conforme a justicia el límite de salario, muchas cosas se han de tener en consideración». En general podemos decir que a más del criterio económico,

108 Estrada, *El problema económico del Ecuador en 1934*, 94-5.

109 Fernando Hidalgo, *La República del Sagrado Corazón. Religión, escatología y ethos conservador en Ecuador* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2013), 183.

110 *Ibíd.*, 183.

la doctrina católica examina otros puntos de vista como son el personal y familiar, el social, y por último el contractual.<sup>111</sup>

El líder del Partido Conservador, Jacinto Jijón y Caamaño, también había planteado en 1934 las bases ideológicas sobre la política del salario mínimo:

La cuestión del salario mínimo legal ofrece ciertas dificultades. El resultado práctico de esta medida es que todos los patronos den el salario mínimo, unos por afán de aumentar sus ganancias, otros obligados a ello por la competencia de los demás. Ni se remedia el mal con señalar una cuota algo elevada, y encargarse el Estado de añadir lo que falte, cuando no puedan pagarla los patronos [...]; pero, siendo indispensable, como se manifestará oportunamente, fijar el jornal mínimo al trabajador agrícola, parece conveniente señalar también el del obrero corriente; es decir, el del jornalero asalariado, sin profesión ni aprendizaje. Este jornal debe ser de tal cuantía, que lo pueda pagar el empresario; jamás debe pensarse en cuotas supletorias del Estado, porque estas sirven para mantener negocios artificiales [...].

El salario mínimo, graduado de acuerdo con el coste de la vida, en las diversas regiones de la nación, debe ser suficiente para la subsistencia del obrero, su mujer y dos o tres hijos.<sup>112</sup>

Estas opiniones alrededor del salario mínimo y la protección social dibujan una modernidad alterna al capitalismo liberal. Se trataba de combinar los beneficios de la Modernidad con los valores holísticos de la tradición.

La propuesta de Estrada tiene también en común con la política conservadora la prioridad de la planificación, un proyecto modernizador productivo que ampliara el mercado interno y el rol de un Estado interventor, lo que explica su aceptación por parte de candidatos presidenciales con apoyo de los conservadores, como fueron los casos de Neptalí Bonifaz y José María Velasco Ibarra (1934-35).

La propuesta de aumento de salarios de Estrada era también funcional para el programa de la CON (Compactación Obrera Nacional),

---

111 Claudio Mena Villamar, «Estudio jurídico del salario con especial referencia al Código del Trabajo ecuatoriano» (tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1954), 21.

112 Jacinto, Jijón y Caamaño, *Política conservadora* (Riobamba: La Buena prensa del Chimborazo, 1934), 468-9.

base social de corte corporativo del bonifacismo. En la CON despuntaba un proyecto de

reformismo de derecha, o conservador [...], que pretendía remozar a la misma derecha tradicional, y que nos atreveríamos a sugerir vino alentado desde la vertiente de un catolicismo social conservador, se movió dentro de un marco ideológico en el que [...] el afán de solución de los graves problemas sociales (léase justicia social), debió absolverse «dentro del derecho y los intereses conciliadores de las diferentes clases que la integran».<sup>113</sup>

Los industriales serranos, buen número de ellos vinculados al Partido Conservador y latifundistas, apoyaron una política aduanera restrictiva, especialmente para proteger a las industrias textiles y mejorar las ventas de su producción en el mercado nacional.

El pragmatismo indujo a moderar algunas posiciones proteccionistas extremas, que podían llevar a manufacturar productos de mala calidad. «Lo más sensato era “la conciliación razonable de ambos sistemas”; esto es, una solución intermedia entre el proteccionismo y el libre comercio».<sup>114</sup>

La agricultura era uno de los sectores prioritarios para ellos, la industria no podía desarrollarse sin una previa modernización del campo, de la antigua hacienda. La base para el desarrollo de la agricultura «era la buena organización de la producción y procurar que circulara a lo largo y ancho del país. Resultaba prioritario crear, de una vez por todas, un mercado interno».<sup>115</sup>

Así, en síntesis, los conservadores estaban más cerca del proteccionismo y de la ampliación del mercado interno, característicos del capitalismo fordista keynesiano de EE. UU., que del capitalismo británico de libre comercio.

Para el desarrollo de la agroindustria serrana era necesario revertir la relación asimétrica agricultura-industria. Una agricultura campesina de subsistencia inserta en la *hacienda*, con relaciones no salariales de trabajo, no era base suficiente para proveer de insumos agrícolas o consumidores para la agroindustria urbana de la Sierra que comprendía a las ramas más importantes como los alimentos, bebidas y textiles.

113 Bustos, «La politización del “problema obrero”», 105.

114 Hidalgo, *La República del Sagrado Corazón*, 184.

115 *Ibíd.*, 186.

En este contexto, las demandas de la CON podrían ser valoradas por próximas al capitalismo fordista-keynesiano de EE. UU. La CON centró su atención en los más importantes problemas sociales de esa coyuntura. Propuso mejoras en las condiciones de trabajo como:

la fijación de un salario mínimo vital de acuerdo al costo de la vida local o regional. Reivindican el derecho de igual salario para igual trabajo en ambos sexos [...], y reconocen la participación del trabajador en las utilidades de las empresas industriales, comerciales y agrícolas.<sup>116</sup>

## 3.2. LOS PRESIDENTES Y EL SALARIO MÍNIMO

### 3.2.1. PRESIDENCIA DE ABELARDO MONTALVO Y EL SALARIO MÍNIMO (1933-1934)

Al final de su gobierno, Abelardo Montalvo expuso en su mensaje saliente al Congreso, el 10 de agosto de 1934, un estado de situación de la legislación salarial en el país. Este mensaje se produjo justo antes de que se desarrollara un debate en el nuevo Congreso sobre el proyecto de Ley de Salario Mínimo, entre agosto y noviembre del primer año de gobierno de Velasco Ibarra.

El gobierno de Montalvo debió confrontar varios conflictos ocasionados por los obreros de las industrias textiles en el año 1934. El motivo era el incumplimiento por la parte patronal de las leyes laborales y la explotación al asalariado.

El Departamento de Trabajo del Ministerio de Previsión Social atendió los reclamos de los obreros al elaborar reglamentaciones adecuadas para las industrias:

armonizando a todo trance los intereses del capitalismo con los de la clase obrera, digna de un trato más racional y humano, que sustituya los salarios de hambre y los sistemas de agotamiento por otros métodos que mejoren las condiciones de vida del hombre-músculo, abnegado e inteligente productor, que debería ser considerado, si no en situación paralela al capital, por lo menos de una manera más humana.<sup>117</sup>

El Presidente manifestó la emergente necesidad de incorporar comités de trabajo en todas las capitales de provincia, crear partidas en el

116 Bustos. «La politización del “problema obrero”», 105.

117 Abelardo Montalvo, *Mensaje del Dr. Abelardo Montalvo al Congreso Nacional* (Quito: Congreso Nacional, 10 de agosto de 1934), 30.

presupuesto para por lo menos dos inspectores de trabajo. Concluyó su exposición sobre el tema diciendo que en una consulta acerca de este punto, los consejos provinciales «casi todos se hallan acordes en manifestar la imposibilidad de la fijación del salario mínimo por falta de datos estadísticos y porque está sujeto a la ley natural de la oferta y la demanda».<sup>118</sup>

Ni la ciencia económica ha podido resolver de manera definitiva una teoría que incluya las causas y leyes para determinar los múltiples y complejos factores de la fijación del salario.

Aun dentro de un mismo cantón, que incluye regiones con diversidad étnica, existen factores heterogéneos «que no permiten aún la fijación de salarios mínimos».<sup>119</sup> Para determinar los salarios en el país, debe elaborarse en «base de estadísticas del trabajo, la producción, el consumo y las necesidades de la vida, haciendo estudios técnicos que abarquen los capítulos de una completa legislación obrera».<sup>120</sup>

De esta forma, Montalvo reveló la urgente necesidad legal de fijar los salarios mínimos, pero evidenció la limitada capacidad estatal de elaboración de legislación salarial, tanto por la diversidad regional como por las carencias técnicas y de tipo teórico que enfrentaba el Estado tanto a escala central como local.

Planteaba una conciliación de intereses entre el capital y el trabajo, pero defendiendo la necesidad de un salario más equitativo para los obreros; se perfila en su discurso la necesidad de un código laboral, el cual ya se promulgaría en 1938.

Montalvo, como liberal radical, también aceptó en principio la tesis de un capitalismo fordista-keynesiano de EE. UU. Lo intuía, pero sus argumentos sobre la variedad de situaciones en la práctica posponían la decisión al respecto o la negaba al derivarla hacia comisiones salariales locales con escaso poder de decisión. En cierta forma, Montalvo intuía la necesidad, pero no tenía la claridad de Estrada para incorporar el salario como herramienta. Veremos cómo en los debates dentro del Congreso y entre los representantes de los propietarios de industrias, los argumentos de Montalvo sobre la imposibilidad práctica de fijar un solo salario mínimo para toda la República serán retomados para oponerse, en la práctica, a la política de un salario mínimo.

---

118 *Ibíd.*, 31.

119 *Ibíd.*, 31-2.

120 *Ibíd.*, 32.

### 3.2.2. PRIMERA PRESIDENCIA DE JOSÉ MARÍA VELASCO IBARRA (1934-1935)

La propuesta de legislación de Velasco Ibarra respecto a los salarios hay que contextualizarla en el marco legal de la década de los treinta con referencia a la Constitución de 1929, aunque fue abrogada, a causa del golpe de Estado de 1932, y regía la de 1906. Sin embargo, la Constitución de 1929 traducía mejor la organización social y los intereses del pueblo, al expedirse numerosas leyes sociales que van a durar por un largo período, incluyendo reformas importantes como el Código de Trabajo de 1938.

Esta Constitución ecuatoriana tenía posibles antecedentes en la Constitución de México de 1917, en la Constitución de Weimar de 1919 y en la de la Italia fascista. Se introducía el constitucionalismo social en el país, se pasaba del *Estado liberal de derecho* al *Estado social de derecho*.

La lista de los derechos civiles y políticos se nutre con la larga lista de los derechos que mucho tiempo después serían reconocidos como derechos económicos, sociales y culturales.<sup>121</sup>

La Constitución de 1929 reconceptualizó el trabajo y extendió sus garantías. Su art. 151, num. 18 estableció lo siguiente: «El Estado protegerá, especialmente, al obrero y al campesino, y legislará para que los principios de justicia se realicen en el orden de la vida económica, asegurando a todos un *mínimum* de bienestar, compatible con la dignidad humana».<sup>122</sup>

En su discurso inaugural de su gobierno, del 1 de septiembre de 1934, Velasco Ibarra fija su posición frente a los trabajadores:

El gobierno que se inicia atenderá con todo fervor al problema social; es decir, hablando en términos concretos, tratará de mejorar las condiciones de las clases trabajadoras: de las del campo y de las de la ciudad [...] El fondo de la cuestión social es este: el trabajo es un deber, el trabajo es fuente de

---

121 Julio César Trujillo, «El constitucionalismo social desde los años 20», en *Historia constitucional. Estudios comparativos*, ed. Enrique Ayala Mora (Quito: Corporación Editora Nacional / Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2014), 230-4.

122 Enrique Ayala Mora, «Rasgos históricos de la evolución constitucional del Ecuador», en *Historia constitucional. Estudios comparativos*, ed. Enrique Ayala Mora (Quito: Corporación Editora Nacional / Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2014), 51.

toda cultura, todos los que trabajan tienen derecho a disponer de los medios para la existencia cómoda y digna, por solidaridad humana el Estado debe ayudar a las gentes débiles.<sup>123</sup>

Profundizando su apoyo a los trabajadores, anuncia su lineamiento principal frente a los salarios y el futuro debate sobre el mismo dentro del Congreso:

Elevemos los salarios para reparar la miserable condición en que por la depredación monetaria se encuentra el trabajador. Tanto el señor Estrada como distinguidos legisladores, soldados estos beneméritos del movimiento político que triunfó en el último mes de diciembre, han puesto a vuestro estudio proyectos relativos al salario.<sup>124</sup>

Durante su corto período presidencial, Velasco Ibarra apoyó el llamado *Plan Estrada*, un documento cuyo autor fue Víctor Emilio Estrada, importante banquero costeño, ex Ministro de Hacienda, miembro de la Junta Económica de Guayaquil. Se le reconoce como el primer plan económico del Ecuador. En él, Estrada insiste en que un plan de reconstrucción económica que pretenda fundamentarse en principios racionales y justos, debe forzosamente considerar como piedra angular el alza de salarios, un planteamiento, como dijimos, revolucionario para el país de la época.<sup>125</sup>

Estrada plantea: «El alza de los salarios es no solamente un imperativo lógico social [...], sino que es un sólido paso económico destinado a levantar el poder de compra del pueblo y crear así la demanda para una mayor producción agrícola e industrial».

Como parte de su diagnóstico de la política salarial vigente plantea lo siguiente:

*Régimen de salarios* enteramente en discordancia con los hechos y descuidado de la tutela del Estado, que se preocupa más de su suerte bajo el criterio de que es diversa de la suerte del trabajo. El salario está así retrasado

---

123 José María Velasco Ibarra, «Primera presidencia (1934-1935). Transmisión de mando. Discurso inaugural y programa político», en *Textos políticos* (Quito: Secretaría Nacional de la Gestión de la Política, 2014), 216.

124 *Ibíd.*, 217.

125 Ojeda, *Planificación ecuatoriana*, 53-5.



respecto del alza de precios que el Estado ha impuesto como secuela de la emisión de papel moneda en los dos años últimos.<sup>126</sup>

La acción concertada de cuatro elementos: moneda estable, salarios proporcionados, exportación libre, producción protegida, va a incidir sobre el Banco Central volviéndolo fuerte, independiente del Estado y dependiente del esfuerzo del país.<sup>127</sup>

El segundo escalón de la reforma se basa en aumento de *salarios*, en *exportación libre* y en *colonización de tierras incultas*. Para Estrada, el alza de los salarios, a más de ser una imperiosa necesidad social,<sup>128</sup> es un sólido paso económico destinado a levantar el poder de compra del pueblo y crear así la *demanda* para una *mayor producción agrícola e industrial*. El exceso de producción no es más que falta de capacidad adquisitiva en el pueblo ecuatoriano, debido a sus jornales que le impiden comprar la producción del país. El alza de salarios protege a la producción, aunque los precios de venta han sido alzados *sin equilibrar el salario* en la mayoría de la producción. El beneficio indirecto de un aumento de la producción, por mayor demanda, demostrará que no hay perjuicio alguno. El fondo de salarios es el factor más potente para la vida industrial y agrícola: un aumento de ese fondo de salarios se refleja de hecho en la actividad comercial.<sup>129</sup>

El Plan Estrada fue un intento de guiar al gobierno, a fin de sanear la economía ecuatoriana en el contexto de una desequilibrada economía mundial. Dentro de la pugna del Congreso con Velasco Ibarra, este plan fue desechado antes de su derrocamiento.<sup>130</sup>

---

126 Estrada, *El problema económico del Ecuador* en 1934, 2.

127 *Ibíd.*, 4.

128 Encontramos que uno de los aspectos más nobles de la economía, o sea el régimen de salarios, está en un anacronismo clamoroso con los hechos y con las necesidades. Con muy pocas excepciones, el nivel de salarios ha quedado estacionario desde 1914, expresado en sures, pero si lo expresamos en oro ha retrocedido desde 1914. Esta es una situación que socialmente y económicamente no puede ni debe continuar, si el país quiere penetrar en el régimen justo. La posición del salario es hoy de verdadera esclavitud económica. El jornal mínimo de 1914 era S/. 1.20 y entonces 0.60 oro. Hoy el jornal mínimo es S/. 1.50, pero solo 0.15 oro americano y si tomamos en cuenta la valuación del oro el índice bajaría aún a menos de 0.10 oro.

129 *Ibíd.*, 11.

130 Ojeda, *Planificación ecuatoriana*, 55; Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión*, 373.

Estrada enfatizó el reducido mercado nacional a causa del bajo ingreso del pueblo como un obstáculo para una mayor producción industrial. Dentro de este contexto se van a producir los debates sobre la legislación salarial tanto dentro del Congreso Nacional en 1934 (agosto-noviembre) y en el Primer Congreso de Industriales en Ambato (marzo-1935). La legislación sobre el salario mínimo había quedado trunca en su incipiente planteamiento desde 1929, parecía no haber logrado trascender más allá de una fase de enunciado.

## CAPÍTULO SEGUNDO

# DEBATES LEGISLATIVOS SOBRE EL SALARIO MÍNIMO EN EL PRIMER GOBIERNO DE VELASCO IBARRA: 1934-1935

---

El segundo capítulo se propone analizar los debates sobre el salario mínimo que se dieron en el Congreso, especialmente en la Cámara del Senado, entre agosto y noviembre de 1934, para identificar y diferenciar las posiciones sobre el tema entre los partidos políticos, gremios y otros actores.

Antes de analizar el debate sobre el salario en el Primer Congreso de Industriales, en marzo de 1935, es pertinente conocer la posición de los legisladores frente a la elaboración de legislación salarial en la coyuntura de 1934-1935 para el sector industrial.

Los principales debates en el Congreso Nacional sobre este tema se desarrollaron en el inicio del primer gobierno de Velasco Ibarra, entre agosto y noviembre de 1934, especialmente en la Cámara del Senado.

El 17 de octubre de 1934, la Cámara de Diputados llegó a pasar su proyecto de Ley de Salarios a segunda discusión, que prevaleció sobre el proyecto acerca de salarios y sueldos presentado por el ex Ministro de Hacienda, Víctor Emilio Estrada.

En la Cámara del Senado, el 26 de noviembre de 1934 se logró la redacción definitiva del proyecto de Ley de Salario Mínimo, pero hasta el 13 de agosto de 1935 no se había alcanzado a dictar esta ley, a pesar de ser aceptada en tres discusiones requeridas, el 9 de noviembre de 1934.

Estos resultados indican que el proceso de elaboración de la legislación sobre el salario mínimo quedó trunco. No se avanzó en la coyuntura 1934-1935 hacia la fase final de promulgación de la ley.

Cabe explicar que de acuerdo al procedimiento parlamentario para la formación de las leyes, conforme a los arts. 55 y 58, no se completó el proceso respecto al proyecto de Ley de Salario Mínimo, pues no se tiene registro hasta el 13 de agosto de 1935 que se haya discutido y aprobado en tres debates en la Cámara de Diputados.<sup>131</sup>

A continuación, se expondrán los debates legislativos sobre la discusión de la legislación salarial, desarrollados en ambas cámaras.

## 1. CÁMARA DE DIPUTADOS

No se detectó en este período debates tan intensos sobre los salarios como en la Cámara del Senado (ver el listado de los representantes asistentes a la sesión inaugural del 10 de agosto de 1934 en el anexo 3).

La sesión del 17 de octubre de 1934 tuvo su importancia en tanto la Comisión Sexta informó como resultado de su estudio del proyecto de ley para la determinación de los salarios, presentada por los diputados José A. Calisto, por la provincia de León, y Guillermo Ramos, Diputado por Pichincha y Presidente de la Cámara de Diputados, como muy conveniente. Su conveniencia radicó:

en primer lugar, la regulación de los salarios, de acuerdo con las varias circunstancias y condiciones que reinan en diversos lugares y en diversas clases de trabajo; y, luego, la creación de organismos permanentes que representen a capital, al trabajo y a la autoridad, para la solución de los

131 «Art. 55.- Todo proyecto de ley o decreto se presentará con una exposición de motivos y pasará al estudio de una comisión para que dictamine acerca de su aceptación o rechazo. Caso de aceptación, el proyecto de ley o decreto se discutirá en tres debates, en cada Cámara.

Art. 58.- Todo proyecto de ley o decreto, para considerarse aprobado por el Congreso, deberá haberse sometido al trámite de las tres discusiones, en cada una de las Cámaras» Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador* (1929), 6.

conflictos sociales y para la determinación de un salario, por lo menos vital. [...] El proyecto ante todo se preocupa de fijar organismos que puedan determinar, con criterio flexible y humano lo que sea justo en cada caso y en cada conjunto de casos.<sup>132</sup>

La comisión estuvo en contra de «fijar salarios uniformes para todos los trabajos, y para las regiones». Esto contrastaba con el proyecto de Ley de Salario Mínimo discutido en la Cámara del Senado.

En el art. 5 se refirieron al concepto de salario mínimo como «aquel que pueda satisfacer, por lo menos, las necesidades vitales del trabajador». Se aprobó la moción para que se realice el primer debate a este proyecto de ley (ver anexo 4).

El proyecto de ley en esencia propone una institucionalidad formal desde el gobierno central (Consejo de Trabajo, que coordine con los comités provinciales de salario) para la solución de conflictos laborales y para la determinación de un salario acorde con la realidad de cada provincia.

Se crea así un marco institucional de comités de salario a nivel provincial, presidido por el Presidente del Consejo Provincial, con dos representantes de los patronos y dos de los obreros. Sus funciones principales son servir de instancia de resolución de conflictos entre patronos y obreros, a modo de conciliación que, de no solucionarlo, se dictaría entonces un fallo arbitral. Se mantendría informado al Consejo de Trabajo sobre las resoluciones pronunciadas y también sobre los salarios, remuneraciones, costo de la vida, etc., en forma de cuadros estadísticos.

Cabe destacar los factores para la fijación del salario que los comités de salarios tomaron en cuenta, lo cual se especifica en el art. 20 que se expone a continuación:

Art. 20.- Para sus resoluciones los Directorios de las Oficinas de Colocación y los Comités de Salarios tendrán en cuenta:

1. Las normas señaladas por el Consejo de Trabajo.
2. Las condiciones del trabajo en las industrias, empresas o predios en atención a las circunstancias actuales y las anteriores.
3. La posibilidad en que estuviere la industria, empresa, taller o predio de conformarse con el salario que se insinuare u ordenare o con las nuevas condiciones del trabajo.

---

132 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 48*, 17 de octubre de 1934, 782.

4. Habida cuenta la utilidad que tiene el patrono, las cercanías a los mercados, el costo del transporte, el efecto que podría tener ese salario en las otras empresas, talleres, industrias y predios.
5. El costo de la vida en la región donde el Comité estuviere funcionando y en aquella donde se va a aplicar el salario. La cantidad de alimento, las raciones, el alojamiento provisto por los patronos a los asalariados y otras condiciones especiales y sociales.
6. Las consecuencias que el salario por fijarse podría tener en el aumento o disminución de desocupados (ver anexo 4).

A nivel de gobierno central se establecería el Consejo de Trabajo formado por el Director, elegido por el Poder Ejecutivo, quien lo presidirá; el Presidente del Banco Central del Ecuador, los senadores funcionales del comercio, la industria, el obrerismo, los campesinos y de la tutela y defensa de la raza india; el Director de la Junta Central de Asistencia Pública de Quito; el Profesor de Economía Política de la Universidad Central; y, el Delegado del Ministerio de Previsión Social.

Entre sus funciones incluiría: la propuesta de proyectos de ley, sugerir a los comités de salario normas de acción social que consulten los intereses de todos los elementos de la producción; reformar, derogar o ratificar las resoluciones dictadas por estos comités; intervenir a través de ellos para prevenir los conflictos de trabajo; responder a consultas del Ministerio de Previsión Social o los comités de salario y elaborar un sistema de información estadístico sobre el problema social del país (ver anexo 4).

Respecto a las huelgas, es pertinente señalar el art. 26: «No se permitirán huelgas o *lock-outs* mientras no dicten sus resoluciones los comités de salario, y los actos que se efectúen sin este requisito serán sometidos a las responsabilidades previstas por las leyes» (ver anexo 4).

Este proyecto de ley respondió a la necesidad de superar la debilidad institucional para la fijación de salarios a escala provincial que señaló el presidente Abelardo Montalvo al final de su gobierno en 1934.

## 2. CÁMARA DEL SENADO

El debate en el Senado no solo discutió aspectos institucionales para determinar el salario, como fue el caso de la Cámara de Diputados. Tiene relevancia en que por primera vez desde 1929, como resultado

del debate, se llegó a una propuesta de Ley de Salario Mínimo que cubre una agenda prioritaria de temas claves como: aspectos regionales, sectoriales, sexo, edades, desahucio del trabajo y participación de los trabajadores en las utilidades.

La Cámara de Diputados no apoyó el proyecto acerca de salarios y sueldos presentado por el ex Ministro de Hacienda, Víctor Emilio Estrada. Se presentó una clara hegemonía de una tendencia conservadora serrana que estaba en contra de «fijar salarios uniformes para todos los trabajos, y para las regiones». No se dio una coalición de diputados socialistas, como en el Senado, que debatiera a favor de un equitativo salario mínimo; en contraste, el interés se centró en una Ley de Salarios orientada a la institucionalidad para determinar los salarios en las diferentes provincias. Todos estos factores indujeron a que los diputados no discutieran el salario mínimo como tema central. Las dos cámaras parecían descoordinadas con referencia al debate sobre los salarios y con diferentes alcances sobre el tema.

Otra diferencia se observó en que el debate en el Senado tomó más importancia en su pluralidad representativa pues se discutirán desde diferentes y hasta polarizadas posturas de pensamiento económico que representaron un contexto nacional de transición al capitalismo con diferencias regionales productivas dentro de un Estado transformista e inestable.

Este debate trascendió en sus concepciones el ámbito nacional; los senadores, en temas claves, se vincularon de acuerdo a sus intereses regionales o gremiales, unos con el capitalismo decadente de libre cambio de Inglaterra y otros, como fue el caso de los senadores de tendencia socialista, con el capitalismo fordista-keynesiano predominante de EE. UU.

Arrighi nos ofrece una excelente caracterización de este tipo de capitalismo:

La agencia que lideró y dominó esa sustitución no fue el capitalismo financiero en ninguna de sus variantes, sino el capitalismo corporativo que emergió en Estados Unidos mediante la formación de empresas comerciales multidepartamentales verticalmente integradas y burocráticamente gestionadas. Una vez que esas empresas se consolidaron en el espacio económico enorme, diversificado, autosuficiente, dinámico y bien protegido englobado por el Estado estadounidense, comenzaron a disfrutar de ventajas competitivas decisivas en la economía-mundo globalmente

considerada, tanto frente al capitalismo de mercado, modelo británico, como al capitalismo corporativo, modelo alemán.<sup>133</sup>

En ese contexto, la discusión de los senadores parece engarzar la coyuntura de crisis del país con la estructura mundial de cambio del modelo de desarrollo económico.

Además, Arrighi nos presenta hipotéticamente la prioridad del mercado latinoamericano para este capitalismo predominante:

El proteccionismo estadounidense durante este período se convirtió cada vez más en un medio de compensar el *dumping* en el exterior con la obtención de beneficios extras en el mercado doméstico y, sobre todo, de negociar desde una posición de fuerza la apertura de mercados exteriores a las exportaciones y a la inversión estadounidense, fundamentalmente y ante todo la de los mercados latinoamericanos.<sup>134</sup>

Tanto los diputados como los senadores mencionaron la presencia de este capitalismo corporativo en Ecuador, especialmente en la Costa. Dada la extensión del debate y los diferentes puntos tratados, se seleccionaron los más importantes que serán expuestos a continuación sin necesariamente conservar la secuencia cronológica de las intervenciones de los senadores, sino más bien destacando el contraste de sus posiciones con respecto al proyecto de Ley de Salario Mínimo presentado para discusión (ver la lista de senadores presentes en la sesión inaugural del 10 de agosto de 1934 en el anexo 5).

## 2.1. ASPECTOS REGIONALES

El artículo más discutido fue el 4 que dice: «El salario mínimo para los obreros no será inferior a S/. 2 en la Sierra y a S/. 3 en la Costa; y el salario mínimo para los braceros del campo no será inferior a S/. 1.50 en la Sierra y a S/. 2 en la Costa».<sup>135</sup>

El debate se inició con la intervención del Dr. Alberto Acosta Soberón, por el comercio del interior, conservador de la Sierra norte y cercano a la Iglesia; considerando innecesario el art. 4, ya que el art. 1 del proyecto de ley establecía comisiones de salarios en cada una de las capitales de provincias, que en los primeros treinta días de cada año

133 Arrighi, *El largo siglo XX*, 353.

134 *Ibíd.*, 352.

135 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n. ° 49*, 26 de octubre de 1934, 484.



debían determinar el salario mínimo de los obreros y trabajadores del campo en cada una de las respectivas provincias.<sup>136</sup>

Este debate se da en el mismo mes de octubre, pero posterior al debate de la Cámara de Diputados, en la que se dio lectura en primera discusión al proyecto de Ley de Salarios. Coincidió en su apoyo a la Comisión de Salarios como lo hace el proyecto de los diputados con los comités de salarios en las provincias para fijar los salarios mínimos. Acosta no está de acuerdo en salarios mínimos determinados para la Costa y la Sierra.

Se puede inferir que el senador Alberto Acosta Soberón apoyaba una mayor flexibilidad y descentralización de la fijación de salarios mínimos por provincia en la industria y agricultura frente a la mayor heterogeneidad de relaciones laborales, incluyendo las no salariales que se daban en la Sierra frente a la Costa.<sup>137</sup>

A continuación, se debaten otras propuestas que varían de fijar o no un salario mínimo, pero casi todas toman en cuenta el papel regulador de las comisiones de salarios.

---

136 Su propuesta fue la siguiente: «Señor Presidente: En esta parte me parece que el art. 4 está demás, una vez que se ha aprobado el art. 1, y digo yo esto porque la Constitución de la República en su num. 18 del art. 151, inciso 4, dice: “La ley fijará la jornada máxima de trabajo y la forma de determinar los salarios mínimos en relación, especialmente, con el costo de las subsistencias y con las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país”. Esta disposición constitucional fue pensada muy detenidamente por la Asamblea, porque comprendió que el país y el problema del salario había de considerárselo en relación con las distintas regiones, con las necesidades de cada una de esas regiones; no puede la ley establecer el mínimo, porque en ningún caso tiene datos ciertos base segura para que ese mínimo responda a lo necesario para la subsistencia de todo individuo, para que pueda conservar la dignidad humana y su salud. Por esto digo que habiéndose dicho ya en el art. 1 del proyecto: (leyó), de este modo ya queda explicada la disposición constitucional y al poner este otro artículo donde se señala el mínimo, tal vez no se interpreta con la debida claridad la disposición constitucional a que me he referido. Creo que existiendo ya el art. 1 del proyecto, el art. 4 está demás» *Ibíd.*, 484-5.

137 Habría que situar el pensamiento del senador Acosta dentro de la matriz ideológica que plantea el líder conservador Jacinto Jijón y Caamaño: «En otra nación, la abundancia de trabajadores, la escasez de ocupaciones son otra causa general, que abarata tanto la obra de mano que imposibilita el honesto sustento de los asalariados; entonces, podrá el legislador fijar un salario mínimo; pero, al hacerlo, cuidará de no atropellar los derechos del patrono, privándole del producto de su industria, sino sólo limitando el beneficio en la cantidad indispensable, para hacer posible el bienestar común» Jijón y Caamaño, *Política conservadora*, 66.

El principal cuestionamiento proviene del Dr. Gonzalo Sáenz Vera, provincial por Manabí de ideas socialistas, que se opone a la propuesta de Acosta. Cree necesario fijar las bases del salario mínimo, critica la posible debilidad institucional de las comisiones de salarios «ni siquiera se han de reunir».<sup>138</sup>

El resto de intervenciones se centró en cuál debería ser el límite inferior para fijar el salario mínimo: «tomando en cuenta el actual de que gozan los distintos trabajadores con un 50 % de recargo».<sup>139</sup> El salario mínimo que fijen las comisiones de salarios no podrá ser menos que el más alto que actualmente se paga en cada provincia, aumentado en un 30 %.<sup>140</sup> Acta 51 del 31 de octubre de 1934 que no sean menores de los pagados por las municipalidades cantonales que son los más altos.<sup>141</sup> En la misma Acta del 31 de octubre de 1934: «Que el salario mínimo para los obreros sea de S/. 1.20 en la Sierra y S/. 2.50 en la Costa, y para los braceros S/. 0.80 en la Sierra y S/. 1.50 en la Costa». Sobre esta base las comisiones encargadas fijarán los salarios observando las diversas modalidades de las regiones del país.<sup>142</sup>

En el transcurso del debate, el senador conservador Alberto Acosta Soberón admite su error al haber oído las anteriores exposiciones y reconoce que en el art. 4 «no se fija el salario mínimo sino que se fijan las bases para que sobre ellas determinen los salarios las comisiones».<sup>143</sup> Acta 50 del 30 de octubre de 1934, por lo que retira su oposición a este artículo.

Finalmente prevalecería en el art. 4 los límites inferiores en base a regiones y sectores para que las comisiones fijen los salarios mínimos.

## 2.2. MUJERES Y NIÑOS

Un tema importante debatido al inicio fue el de salario mínimo para mujeres y niños. Al debatir el art. 3 del proyecto de Ley de Salario Mínimo, que enuncia: «El salario mínimo se fijará por categorías de obreros, conforme una clasificación detallada de las diversas actividades». «El

---

138 *Ibíd.*, 492.

139 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 50*, 532-3.

140 *Ibíd.*, *Acta n.º 51*, 31 de octubre de 1934, 575.

141 *Ibíd.*, 595.

142 *Ibíd.*, 578.

143 *Ibíd.*, *Acta n.º 50*, 531.

doctor Espinosa Acevedo (Asociación de Agricultores) señaló que se añade: “[...] edades y sexos” al final Acta n.º 49 del 26 de octubre de 1934». <sup>144</sup>

Sin embargo, el senador liberal funcional por el comercio del litoral, de la Cámara de Comercio de Guayaquil, Eloy Alfredo Loor insistió al proponer tres salarios distintos respecto a los obreros de fábrica. «En Guayaquil, reuní la Cámara de Industriales y esta opinó que como salario mínimo se pusiera para los obreros adultos S/. 2, para las mujeres S/. 1.20 y S/. 1.40 y para los niños S/. 1; porque hay fábricas que utilizan muchos de estos niños de edad de doce a catorce años [...] porque ningún industrial podrá pagar en Guayaquil S/. 3 a las mujeres y a los niños». <sup>145</sup> Con ese salario se quedarían sin trabajo las mujeres y los niños; habría preferencia por los hombres adultos. En las fábricas hay trabajos que las mujeres no pueden hacer. En Guayaquil hay de 6 a 8 mil mujeres que actualmente trabajan en las industrias y las fábricas; su trabajo peligraría.

Una intervención del senador conservador C. Tobar Subía de Imbabura y del senador Navarro coinciden con la del senador liberal Eloy Loor del Guayas, al afirmar que con igualdad de salarios se preferirá a los hombres frente a las mujeres y los niños.

Este grupo de legisladores muestra un pensamiento económico que responde a la teoría neoclásica del salario presentada comúnmente en los textos de economía, en los que la fuerza de trabajo se la considera como cualquier mercancía que se sujeta a los principios de «determinación de los precios en los mercados competitivos». <sup>146</sup> Planteamiento característico del decadente capitalismo inglés de libre cambio.

La propuesta de estos senadores sugiere que la productividad marginal de las mujeres y niños es inferior a la de los hombres, y por lo tanto no se les puede pagar el mismo salario. Este razonamiento se explica por la Ley de Productividad Marginal Decreciente que explicamos a continuación:

La curva de la demanda de trabajo depende, en última instancia y dentro de esta versión simplificada, de la Ley de la Productividad marginal decreciente. Esta ley afirma que, asumiendo constante la cantidad de todos los

144 *Ibíd.*, Acta n.º 49, 477.

145 *Ibíd.*, Acta n.º 51, 576.

146 Vittorio Valli, *Los salarios* (Barcelona: Oikos-Tau, 1989), 18.

demás factores empleados en una empresa, cuando un determinado factor (en este caso el trabajo) está sometido a sucesivos incrementos cuantitativos, a partir de un cierto punto comenzará a dar rendimientos marginales de producción decrecientes. Pero en un régimen de competencia perfecta a una empresa que busca maximizar sus ganancias le convendrá utilizar las unidades del factor (trabajo) que sean necesarias para volver su precio (salario) igual al valor de su producto fijo marginal.<sup>147</sup>

Loor consideró que el salario de las mujeres debía representar el 70 % del de los hombres y el de los niños el 50 %, si el salario de los hombres es de S/. 2. En ese punto se igualarían sus salarios con su producto físico marginal para maximizar las ganancias de los industriales en Guayaquil.

A continuación, se plantea la posición opuesta y más próxima al capitalismo fordista-keynesiano de EE. UU. Rosendo Naula era senador funcional por los trabajadores del litoral, de ideas socialistas. Rechazó la propuesta de Espinosa con base a que se daría «un subterfugio para que los capitalistas burlen la Ley de Salario Mínimo». Criticó que las fábricas prefirieran a mujeres y niños, frente a trabajadores adultos, por el miserable salario que se les pagaba. Dos y tres reales a las primeras, seis y ocho reales a los segundos con un jornal de nueve horas. «Nosotros queremos asegurar el mínimo de salario porque de esta manera se ocupará a los hombres adultos».<sup>148</sup>

Rosendo Naula incorporará argumentos de un capitalismo más humanizado que se da en EE. UU. y Argentina, como referentes, donde *la explotación se ha civilizado*, y a Henry Ford, que escribió sobre la *bondad del salario*. En Ecuador se ve la situación de manera diferente, desde un capitalismo con *tendencias antropófagas*, explotando en largas jornadas y miserables condiciones al hombre y a la mujer. Por un *principio humanitario y por propia conveniencia* se debería pagar un salario mínimo de S/. 1.50 para que los obreros «puedan reparar sus energías».<sup>149</sup>

Su propuesta se aproxima al keynesianismo que defenderá más adelante la coalición de senadores con ideas socialistas (Gonzalo Sáenz Vera, Emilio Uzcátegui y Manuel Utreras Gómez).

---

147 *Ibíd.*, 18-9.

148 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 49*, 447.

149 *Ibíd.*, *Acta n.º 51*, 579-80.

En su redacción final el art. 3 quedó así: «El salario mínimo será fijado por categorías de obreros, conforme a una clasificación detallada de las diversas actividades y edades». <sup>150</sup> No se incluyó el sexo, que se refiere a la contratación de mujeres, resultado de mayor equidad de género.

### 2.3. FIJACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO

Dentro del contexto de discusión del art. 4 se da un debate entre posiciones liberales y la coalición de senadores de pensamiento socialista, partidarios del keynesianismo, respecto a la fijación del salario mínimo.

Enfoquemos primero los fundamentos teóricos de los liberales que se basaban en el pensamiento neoclásico o escuela marginalista, al cual Keynes llamaba teoría clásica.

En la teoría clásica, según Keynes, se incluía a economistas como Alfred Marshall (1842-1924), Leon Walras (1834-1910), W. W. Jevons (1835-1881), Carl Menger (1840-1921), Wilfrido Pareto (1848-1923), Irving Fisher (1867-1947), etc. <sup>151</sup> Son teorías que sustentaban el decadente capitalismo inglés de libre cambio y comercio.

El mundo de la teoría clásica se sustenta y se reduce en esencia a dos posiciones básicas:

Existe perfecta flexibilidad de los precios y salarios al alza como a la baja; esto es, precios y salarios responden con rapidez y flexibilidad a cualquier exceso o deficiencia de demanda u oferta en sus respectivos mercados. El mercado es el mecanismo autocorrector de los eventuales desajustes del capitalismo.

Dado el supuesto anterior, lo único que se requiere para lograr equilibrio con pleno empleo, y por lo tanto maximizar el producto nacional, es dejar que opere y reine el «libre juego de las fuerzas de mercado»; esto es, el mecanismo de ajuste automático: el sistema de precios. <sup>152</sup>

Bajo este enfoque de teoría clásica ubicamos las siguientes intervenciones de senadores, especialmente de la Costa que seguían vinculados o afines al capitalismo inglés de libre cambio.

El Dr. Julio C. Montalvo, provincial por el Chimborazo, apoyó la propuesta del Dr. Alberto Acosta Soberón, conservador. No se debe

---

150 *Ibíd.*, *Acta n.º* 72, 26 de noviembre de 1934, 314.

151 René Villarreal, *La contrarrevolución monetarista. Teoría económica e ideología del neoliberalismo* (Ciudad de México: Océano, 1984), 52.

152 *Ibíd.*, 53.

permitir un límite inferior de salarios que ante la sobreoferta de mano de obra en algunas zonas puede perjudicarles su empleo. Se debe permitir la baja de salarios.

El senador Navarro planteó que hay que dar más importancia al obrero del campo que al de las industrias, estos últimos son contados en una industria incipiente. « Los obreros industriales no deben aún preocuparnos, porque mientras hayan veinte y treinta candidatos para un cargo, la competencia de esos obreros no permitirá la adopción de un salario mínimo en forma eficaz».<sup>153</sup>

El senador Manuel Tomás Maldonado, provincial por León, criticó cómo estaba redactado el art. 4. Propuso que el salario no se regule de una forma arbitraria «sino que se tengan en cuenta las leyes económicas y naturales que han venido jugando desde tiempo atrás para establecer los salarios».<sup>154</sup>

El senador liberal Eloy Loor declaró que esta Ley de Salarios no tendrá ningún resultado debido a la política desastrosa del Banco Central que recoge su cartera y no redescuenta a los bancos comerciales, por lo que la agricultura y la industria no van «a disponer de los capitales suficientes». En el caso de las industrias ocasionará desempleo.<sup>155</sup>

El senador Enrique Baquerizo Moreno planteó que en la Costa no hay salario mínimo, se paga de acuerdo a las necesidades, se encuentran obreros que ganan de S/. 4 a 6 diarios.<sup>156</sup>

Todas estas intervenciones de corte liberal tienen en común que debe prevalecer la libre oferta y demanda en el mercado laboral más que la fijación de un salario mínimo, política salarial vinculada al capitalismo inglés de libre cambio.

Con el fin de comprender las intervenciones en la siguiente parte de los senadores afines a un predominante capitalismo fordista-keynesiano; explicaremos los elementos principales de la teoría de Keynes.

En la década de los años 30 la teoría económica sufre una revolución científica por la aparición de la doctrina keynesiana. Esta revolución cumple con dos condiciones necesarias y suficientes: «el surgimiento de una crisis, la Gran Depresión, que no se explicaba por el paradigma

---

153 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 51*, 583.

154 *Ibíd.*, 574.

155 *Ibíd.*, 591.

156 *Ibíd.*, 595-6.

existente (la teoría clásica) y la aparición de un paradigma alternativo, la teoría keynesiana».<sup>157</sup>

Según Keynes, el capitalismo produce dos problemas claves: la desocupación y la concentración de la riqueza y del ingreso. Las principales suposiciones de su teoría son las siguientes:

- El mecanismo de precios de mercado no ajusta automáticamente ni de manera continua los desequilibrios que surgen por desajustes entre demanda y oferta.
- El sistema de precios de libre mercado no es ni perfecto ni eficiente. Más aún, el sistema de precios no cumple absolutamente ni en el corto ni en el largo plazo con las funciones que tiene asignadas en la teoría clásica.
- En el mercado de trabajo, las negociaciones salariales entre trabajadores y empresarios solo determinan el salario nominal, y estos son regidos a la baja. Los salarios reales no se determinan en dicha negociación, como suponían los clásicos.
- La formación del ahorro no garantiza la inversión como suponían los clásicos.
- No existe tal dicotomía entre el sector monetario y el real.

En suma, «Keynes pone al descubierto que el capitalismo de libre mercado no garantiza el equilibrio de pleno empleo [...] el Estado debe intervenir en la economía de mercado, con el fin de disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción».<sup>158</sup>

Según Keynes, la intervención del Estado para incrementar la demanda y el empleo es la siguiente:

Partiendo el postulado de que un sistema económico abandonado a su suerte no tiende al pleno empleo, Keynes sugería la utilización de instrumentos fiscales y monetarios para aumentar el empleo y la renta. Un aumento del gasto público, una reducción de los impuestos, o un aumento de la oferta de moneda pueden, en efecto, generar un incremento de la demanda y por consiguiente también del empleo: pero en determinadas condiciones pueden provocar también un excesivo aumento de los precios y un déficit creciente de la balanza de pagos.<sup>159</sup>

---

157 Villarreal, *La contrarrevolución monetarista*, 58.

158 *Ibíd.*, 59-61.

159 Valli, *Los salarios*, 24.

Antes de que Keynes publicara su obra principal en 1936: *La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, ya previamente en 1933 el gobierno de Franklin D. Roosevelt en EE. UU., por medio del *New Deal*, aplicaba su propuesta más importante de que el Estado acuda a la deuda pública con el fin de financiar parcialmente su gasto para sostener la demanda y el empleo.<sup>160</sup> Luego de este análisis básico de la economía keynesiana presentamos a continuación el resto de intervenciones de otros senadores que utilizan argumentos y conceptos keynesianos y apoyan el art. 4, cuestionando las propuestas de los senadores partidarios del capitalismo inglés de libre cambio. El señor Adolfo Gómez y Santistevan, funcional por los campesinos del litoral, influenciado por las políticas keynesianas de impulsar la demanda agregada, contradice al Dr. Julio C. Montalvo:

Justamente la teoría del Dr. Montalvo propende a lo contrario de lo que aspira la teoría mundial en estos momentos; esto es, aumentar la facultad adquisitiva de cada individuo para que se puedan vender más los productos y haya mayor cantidad de dinero, mayor producción que significa riqueza de un país. [...] no es posible, Señor Presidente, que se continúe explotando inicua y cruelmente al pueblo con estos salarios ridículos y mezquinos de treinta y cuarenta centavos diarios por ocho y nueve horas de jornada. Conviene a los patronos. Mientras mejor pagado sea un trabajador, más eficiente será en sus servicios. Considero fundamental fijar el salario mínimo, sea cual fuere.<sup>161</sup>

El senador Federico Páez, funcional por los campesinos del interior, se opuso a la propuesta del senador conservador Alberto Acosta. Propuso modificar la redacción para que el salario tenga un límite inferior del cual no pueda bajar.

El Coronel Carlos A. Guerrero, funcional por el Ejército, fue partidario de un salario mínimo. Le preocupaba más la situación sufrida

---

160 «Las críticas circunstancias de la economía de la época impusieron lo que Keynes propondría en 1936» «Y por ello, en opinión de muchos, sin excluir al Presidente Franklin D. Roosevelt, la economía keynesiana no sería considerada, durante largo tiempo, como un acto inspirado por el saber en materia económica, sino como una racionalización refinada de lo que había resultado a todas luces políticamente inevitable» John Kenneth Galbraith, *Historia de la Economía* (Bogotá: Planeta, 1992), 247.

161 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 49*, 488-9.



de los indios del campo. «Los obreros no me inquietan mucho, porque ellos, mediante la huelga o por razón de encontrarse en centros en donde residen las autoridades, de algún modo se hacen aumentar el precio de sus salarios».<sup>162</sup>

Las siguientes intervenciones representan las posiciones de senadores socialistas que utilizaron argumentos keynesianos. El Dr. Gonzalo Sáenz Vera, de ideas socialistas, propone que se reconozca un salario de S/. 2 al obrero del interior y S/. 2.50 al de la Costa, dada la situación económica del país. Se basa en un folleto de reciente publicación del Dr. Pablo Arturo Suárez, que son una *serie completa de informaciones* clasifica «a los obreros: los del grupo a) que necesitan, por lo menos, S/. 2 diarios, y los que él llama del grupo b) de S/. 3, como lo indispensable para satisfacer las apremiantes necesidades de la vida».<sup>163</sup>

¿Por qué entonces negar al trabajador a lo que tiene derecho, siquiera ese mínimo compatible con la vida humana? Critica que haya fábricas que dos años atrás estuvieron a punto de quebrar, ahora están con grandes ganancias y no alcanzan a abastecer el consumo. Porque lo han obtenido del rendimiento del obrero a quien le han negado la miserable soldada de S/. 0.60 por una larga jornada.

Pone de ejemplos otras partes donde comparten la ganancia con el obrero, donde los salarios altos no conducen a la desocupación, sino a incrementar la producción, el consumo, y la mayor producción significa abaratamiento sin que por ello dejen de ganar los productores. Tal es el caso de la Reforma Roosevelt en EE. UU. que si no ha liquidado aún totalmente el problema es porque la reforma es burguesa y tiene ribetes de hipocresía, pero se está con todo encarando el problema.

Agrega los ejemplos de Japón, Chile y Argentina, que *buscan resolver el problema con sentido técnico y racional*. Cuestiona las excesivas ganancias del productor, las condiciones miserables de la vida del trabajador (vivienda, vestido, comida), a las que ha sido sometido, lo que produce todas esas taras hereditarias, está produciendo el aniquilamiento y el desastre de nuestra nacionalidad.

Prefiere una política keynesiana aunque difiera la esperada revolución:

---

162 *Ibíd.*, 490.

163 *Ibíd.*, 493.

Es un sentimiento de justicia universal. Yo sé que con esto nos estamos contradiciendo con nuestros propios dictados, porque los salarios altos mejorarán las condiciones del obrero y esto retardará la revolución y a nosotros, mejor que a nadie, nos conviene que venga cuanto antes esa revolución que termine con todas estas injusticias sociales.<sup>164</sup>

El senador Manuel Utreras Gómez, de ideas socialistas, en el mismo sentido, planteó: «Cuestiono el argumento del Dr. Montalvo del desequilibrio económico que puede darse por la fijación del salario; los equilibrios se restablecen a pesar de todas las leyes y disposiciones, porque este es el proceso natural y lógico de la convivencia humana»<sup>165</sup>.

En su siguiente intervención incorpora el concepto marxista de alienación en tanto «los trabajadores llegan a alienarse cuando pierden el control de las actividades de su propia vida y la capacidad de satisfacer sus verdaderas necesidades humanas».<sup>166</sup>

Poco tiempo atrás, el Sr. Navarro le indicó al Sr. Utreras que el rendimiento de trabajo de los obreros nacionales era inferior al de los obreros extranjeros. Añade que es natural, no por inferioridad de raza, sino que el obrero extranjero vive bien, mientras que los nuestros están en la miseria y no se les puede pedir un rendimiento satisfactorio. Por ello es necesario fijar un salario mínimo que «corresponda a un índice vital humano del pueblo ecuatoriano, [...] necesidades puramente vegetativas, [...] hay que dar un paso gigantesco en el progreso de la colectividad, porque de otro modo estamos fomentando la vida de inferioridad del obrero y del campesino».<sup>167</sup>

#### 2.4. FIJACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO POR SECTORES: AGRICULTURA, INDUSTRIA Y ARTESANÍA

En la siguiente sesión, del 30 de octubre de 1934, el senador conservador C. Tobar Subía con respecto a la agricultura de la Sierra, señala que no necesariamente a mayor remuneración corresponde mayor demanda; hay excepciones pues en esta agricultura no exportadora el clima determina el precio de la manutención de la vida. En casos de

---

164 *Ibíd.*, 495.

165 Velásquez, *Ética en los negocios*, 177

166 *Ibíd.*

167 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 49*, 497-8.

superproducción, bajan los precios de nuestros productos y se limita el pago de los salarios a los trabajadores. En caso de sequía los precios suben.

Hay que considerar también la gran diferencia entre obreros dedicados a la agricultura y obreros dedicados a la industria; entre unos y otros hay que establecer distinciones porque si bien los agricultores son buscados y disponen de relativa comodidad, en las industrias no sucede lo mismo, no hay demanda de brazos; al contrario, hay demanda de colocaciones.<sup>168</sup>

Concluye que el art. 4 debe considerar cada uno de los mínimos salarios según rama de actividad y no de forma general. Jacinto Jijón y Caamaño, líder del Partido Conservador, describe en 1934 la situación de coexistencia de *no muchas fábricas* con *talleres* artesanales:

El problema obrero no presenta, en Ecuador, la algidez de otros países: desde luego, existen pocas agrupaciones numerosas de trabajadores, no tenemos muchas fábricas, y hasta estas no son de enormes proporciones; casi todas las labores se ejecutan en talleres dirigidos por un maestro, obrero también, pero que dispone de un pequeño capital o de la reputación de competente, circunstancias que le permiten reunir, para su sustento, al trabajo de sus manos, las utilidades de una pequeña empresa. Son contadas las que se explotan de acuerdo con una verdadera organización capitalista, y todavía en pequeña escala. Mas, en esto, como en todo, se advierten profundas diferencias locales: en Guayaquil y Quito se notan más elementos de lo que puede constituir un problema obrero que en las demás ciudades, y algunas poblaciones no salen aún, ni por asomos, del tiempo en que el maestro, oficiales y aprendices ejecutan, en pequeños talleres, casi en familia, los trabajos manuales.<sup>169</sup>

En este contexto de predominio de talleres artesanales, el Dr. C. Tobar Subía intervino para recomendar al Congreso que considere a las pequeñas industrias existentes en diversas partes del país, «en las cuales será imposible que el maestro, por ejemplo, un carpintero, pueda pagar un salario de S/. 1.52, con los cuales habremos causado a esta clase de trabajadores un verdadero daño. El problema es sumamente complejo y merece que se lo considere detenidamente».<sup>170</sup>

---

168 *Ibíd.*, *Acta n.º 50*, 531.

169 Jijón y Caamaño, *Política conservadora*, 463-4.

170 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 51*, 595.

Por otra parte, la coalición de tendencia socialista se opondría a estas tesis con un enfoque marxista pero vinculados a la necesidad de impulsar la demanda propia de un capitalismo fordista-keynesiano de EE. UU.

Las intervenciones del senador Emilio Uzcátegui, de ideas socialistas, incorporan una perspectiva de la teoría de salarios de Marx. Al igual que Ricardo en la teoría clásica, Marx se plantea el mismo problema:

Si el trabajo es la esencia del valor de cambio, ¿cuál es el valor de cambio de trabajo? [...] la finalidad de la producción, desde el punto de vista del capitalista, es extraer plusvalía de cada trabajador. Esto es lo que Marx entiende por «explotación del trabajo». La explotación existe porque el valor excedente aportado por el trabajo es expropiado por el capitalista. La plusvalía surge no porque el trabajador reciba menos de lo que vale [...] sin la diferencia entre el valor de cambio del trabajo (subsistencia) y su valor de uso (valor de producto del trabajo), el capitalista no tendría ningún interés en comprar fuerza de trabajo, y por lo tanto esta no sería vendible. De este modo, los ingredientes del conflicto social son inherentes al capitalismo: la alienación y la polarización de clases.<sup>171</sup>

El senador Manuel Utreras Gómez intervino cuestionando el concepto de C. Tobar Subía frente a los fenómenos que están ocasionando la superproducción. En su opinión, la superproducción proviene de la falta de consumo del pueblo porque no tiene con qué comprar esos artículos.

El senador Emilio Uzcátegui discute también la posición de C. Tobar Subía, que considera los hechos desde el punto de vista del capitalista, del hacendado, pero nosotros vemos el problema desde nuestro punto de vista que es el de las clases explotadas, de los que realmente no tienen qué comer.

Según él, no hay superproducción en Ecuador sino infra consumo, porque no se han satisfecho las necesidades de los dos millones de habitantes. Se sustenta en la obra científica de Pablo Arturo Suárez, liberal que expone la situación de miseria del pueblo, y en la novela *Huasipungo* de Jorge Icaza, que muestra la miseria de los indígenas en las haciendas. En su opinión, el proyecto debe discutirse en el marco

---

171 Robert Ekelund y Robert Hébert, *Historia de la teoría económica y de su método* (Ciudad de México: McGraw Hill, 1992), 286-7.

de «cuál es la cantidad mínima de dinero con que puede subsistir un individuo», tomando en cuenta que los artículos encarecen constantemente. Los defensores del proyecto serían las primeras víctimas por no poder aumentar el salario, en cambio los hacendados y los ricos no van a sufrir pues «ellos sabrán aumentar el valor de sus artículos. [...] mas no por un sentimiento egoísta de esta clase de que se van a perjudicar unos podemos continuar sosteniendo que perezca en la miseria la mayoría del pueblo trabajador, [...] pero es necesario salvar a estos dos millones de habitantes del país».<sup>172</sup>

El senador Emilio Uzcátegui, de ideas socialistas, expresó que prevé un fracaso del proyecto por votos, por lo que se remite a hacer declaraciones públicas. Dice que la composición de las cámaras más que dividirse en gobiernistas y opositoristas, se trata de capitalistas y socialistas o los que están a favor de la justicia social; «los que no tenemos haciendas ni fábricas, los que queremos realmente levantar a la raza indígena, esos cuatro o seis daremos el voto afirmativo por la aprobación del proyecto».<sup>173</sup>

Finalmente, el art. 4 fue aprobado con el siguiente texto:

El salario mínimo para los obreros no será inferior a S/. 1.20 en la Sierra, y a S/. 2.50 en la Costa; y el salario mínimo para los braceros del campo no será inferior a S/. 0.80 en la Sierra y a S/. 1.50 en la Costa.<sup>174</sup>

## 2.5. DESAHUCIO DEL TRABAJO

En la sesión del 9 de noviembre de 1934, se siguieron aprobando los siguientes artículos con poco o ningún debate. El art. 13 sí tuvo un debate ante el siguiente texto:

El art. 3 de la Ley de Desahucio del Trabajo dirá: art. 3.- El patrono que separe al obrero o empleado pagará a este una indemnización igual a un sueldo, cuando el empleado haya trabajado menos de un año, y si hubiere trabajado mayor tiempo se aplicará lo dispuesto en el art. 15.

El senador socialista Rosendo Naula propuso que al término del artículo se agregue: «de dicha ley», para así «evitar que se burle el derecho

---

172 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 50*, 534-7.

173 *Ibíd.*, *Acta n.º 51*, 592-3.

174 *Ibíd.*, 596-7.

de los trabajadores, artículo que dispone que se le pague un mes por cada año de trabajo». <sup>175</sup>

El Dr. Cueva García no se opone al artículo, pero sí hace una observación, pues tiene miedo de que *resulte contraproducente* la propuesta del Sr. Rosendo Naula. Pone como ejemplo a las fábricas de tejidos, hay sobreoferta de obreros y los obreros no son irremplazables. Los patrones «procurarían que un obrero no permanezca en el trabajo por mucho tiempo con el fin de evitar en cualquier contingencia el pago de crecidas indemnizaciones». <sup>176</sup>

Esta opinión del Dr. Cueva corresponde a una concepción del capitalismo inglés de libre cambio aplicada al mercado laboral con libre oferta y demanda de trabajadores.

El senador Rosendo Naula le respondió que en caso de que el patrono quiera despedir a los obreros antes de un año y emplear otros nuevos para evitarse pagar un mes de desahucio por cada año trabajado, sería materialmente impracticable y «luego como siempre tendría que pagar un mes de desahucio al que sale, el otro que venga a reemplazarle tendrá el mismo derecho al desahucio, con lo cual nada habría ganado ese patrón, sino más bien desorganizar su industria y su trabajo». <sup>177</sup>

En la intervención del Dr. Cueva se mostró la posible existencia de un *ejército de reserva del trabajo* en el sector industrial textil que se estaba desarrollando en la Sierra norte. En contraste se dio la perspectiva del pensamiento marxista que realizó en su anterior intervención el senador Rosendo Naula. Según Marx: «el ejército de reserva consiste de obreros desocupados que, mediante su competencia activa en el mercado de trabajo, ejercen una presión constante, hacia abajo, en el nivel del salario». <sup>178</sup>

Dentro de su concepción marxista, el senador Rosendo Naula apoya la estabilidad laboral del obrero tomando en cuenta que según Marx:

Este desplazamiento de los trabajadores por las máquinas crea un creciente «ejército industrial de desempleados», una de las contradicciones inherentes que Marx vio en el capitalismo. Como ilustra la discusión anterior, este

175 *Ibíd.*, *Acta n.º 60*, 9 de noviembre de 1934, 850.

176 *Ibíd.*, 854.

177 *Ibíd.*

178 Paul M. Sweezy, *Teoría del desarrollo capitalista* (Ciudad de México: Fondo de Cultura Económico, 1981), 100.

desempleo es de dos tipos: 1. Para tecnológico (causado por la sustitución de trabajo por maquinaria) y 2. Desempleo cíclico (causado por el exceso de producción, que a su vez es el resultado de la creciente concentración y centralización).<sup>179</sup>

Finalmente se cerró la discusión y se aprobó el art. 13 con la propuesta del Sr. Rosendo Naula que, aunque tuviera una concepción marxista, apoyaba la transición hacia un capitalismo fordista-keynesiano.

## 2.6. PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS

Se puso a debate el art. 11, cuando el senador de tendencia socialista Emilio Uzcátegui propuso que antes se debata el siguiente artículo que no estaba incluido en el proyecto de ley:

El 50 % de las utilidades de las distintas empresas, fábricas, talleres, etc., se distribuirá anualmente entre los obreros y empleados de las respectivas empresas, en proporción al sueldo o salario de cada obrero o empleado.<sup>180</sup>

Argumentó Emilio Uzcátegui que se ha presentado como que *las industrias mueren* o que la agricultura ya no resiste más, por lo que no se puede dar un poco más de salario a los trabajadores. Ya que no hay utilidades cree que nadie se va a oponer a la aprobación de este artículo. Los que producen la riqueza son los obreros, por consiguiente, a ellos debería corresponder el mayor porcentaje posible.

El senador Emilio Uzcátegui declaró que no había por qué asustarse si las industrias y la agricultura no tienen utilidades, por lo que el artículo es inofensivo, de lo contrario se demostraría que en realidad sí hay utilidades.

Significativamente, el senador Emilio Uzcátegui justificó su propuesta en el ejemplo norteamericano. Esta idea no se inspira en el socialismo, dijo, sino en los Estados Unidos, nación imperialista por excelencia, donde se ha implantado el sistema de dar participación a los trabajadores en las utilidades de las empresas.

El senador socialista Rosendo Naula apoyó la moción. La idea que sostiene es que los principales factores de la producción son el trabajo y

---

179 Ekelund y Hébert, *Historia de la teoría económica y de su método*, 292.

180 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 60*, 9 de noviembre de 1934, 850, 856.

el capital, que unos y otros son iguales y que debe haber equidad entre el factor trabajo y el capital.

El senador Rosendo Naula ratificó el concepto de igualdad del trabajo y el capital y que el primero es quizá más importante que el segundo, por lo que no puede quedar el factor trabajo a merced del capital.

Las propuestas de los dos senadores son desafiantes ante la concepción marxista del capitalismo que no contempla la participación de utilidades del obrero en la empresa, sino la prevalencia de la plusvalía. «Lo específico del capitalismo es, entonces, no el *hecho* de la explotación de una parte de la población por otra, sino la *forma* que asume esta explotación, a saber, la producción de plusvalía».<sup>181</sup> Plusvalía se define como: «contribución de los trabajadores, que no se les paga, o exceso de los ingresos brutos sobre la suma de capital constante y variable».<sup>182</sup>

La respuesta de liberales y conservadores, que rechazaron la propuesta, no se dejaron seducir por el argumento.

El Dr. Espinosa Acevedo, de la Asociación de Agricultores, se opuso a la moción al expresar que no cree que sea necesario discutir esta reforma que se ha propuesto, *porque más parece una broma pesada*.

Interviene el Dr. Manuel Tomás Maldonado. Calificó de erróneo lo expuesto por Rosendo Naula. No cabe aceptar la distinción entre capital y el trabajo porque el capital no es sino un trabajo acumulado.

Estas intervenciones habría que ubicarlas en el contexto del pensamiento conservador de Jacinto Jijón y Caamaño que al respecto plantea:

El Partido Liberal, en su Asamblea de 1923, incluyó, en su programa, el postulado de la repartición proporcional de las utilidades entre proletarios y capitalistas: hay muchos demócratas cristianos que la aceptan como útil para el equilibrio social, y aún hubo cierta tendencia a inscribirla entre las aspiraciones del conservatismo; con felicidad, tal corriente no prevaleció.

La repartición proporcional (transacción inconsecuente y vergonzosa con la teoría marxista del valor) es injusta y peligrosa.

Según Marx, el valor de las cosas depende del trabajo almacenado o cristalizado, y este pertenece al obrero que lo ejecutó, del que es despojado injustamente por el empresario; si así fuera, no solo correspondería a los obreros un alícuota proporcional en las utilidades, sino el total [...]

181 Sweezy, *Teoría del desarrollo capitalista*, 74.

182 Ekelund y Hébert, *Historia de la teoría económica y de su método*, 288.



La participación en las utilidades de un negocio es una forma de salario [...]; mas no debe ser de uso general, porque es peligrosa, ya que lejos de favorecer la paz social, es probable que la perturbe [...]

Hay, además, en ello, clara injusticia, cuando se lo impone como práctica general; el salario acondicionado para los pobres tiene la ventaja de la seguridad, tan necesaria para aquel que solo con él cuenta para subvenir a las premiosas necesidades de la vida; las utilidades son eventuales, y, por esto, tocan al capitalista [...]

El jornal es parte del costo de la producción, no de los beneficios [...]

El reparto proporcional de los beneficios es puerta abierta a la socialización de la producción.<sup>183</sup>

Este pensamiento se opone no solo a un socialismo de producción sino también al capitalismo corporativo de EE. UU. que separa generalmente a los propietarios en acciones de los gerentes y permite la participación en utilidades de algunos tipos de trabajadores. Posiblemente dada la naturaleza familiar predominante de las empresas nacionales no era viable esta propuesta pues se superponen los propietarios y los gerentes. «Se cierra la discusión y a pedido del Sr. Naula se toma votación nominal, la que da el siguiente resultado: quince votos por la negativa y siete por la afirmativa».<sup>184</sup>

Para explicar la razón de su voto, el senador Enrique Baquerizo Moreno dijo no encontrar en el voto toda la justicia que hubiera esperado porque no se consulta el caso para reponer máquinas con cuyo pretexto se puede hacer desaparecer todas las utilidades y entonces resultará puramente teórico este artículo.

El Dr. Manuel Tomás Maldonado dijo estar en contra del voto porque su aprobación provocaría la fuga de los capitales o imposibilitaría que venga del extranjero. Finalmente, el senador Emilio Uzcátegui ratificó su voto a favor, insistió que la Cámara se dividía entre los que están con los obreros y los que se sitúan contra ellos; la aprobación del artículo implicaría el ataque a los intereses de los agricultores, de los empresarios, de los industriales que existen en esta Cámara.

---

183 Jijón y Caamaño, *Política conservadora*, 469-72.

184 Ecuador Cámara del Senado, Acta n.º 60, 859. Votan por la negativa: Montalvo, Heredia Crespo, Páez Federico, Baquerizo Moreno, Bustillo, Vela Luis, Álvarez Lara, Aguilar, Mosquera Narváez, Cueva García, Arias, Loor, Maldonado, Espinosa Acevedo y Sánchez. Votan por la afirmativa: Utreras Gómez, Sáenz Vera, Naula, Vela Pablo H., Uzcátegui, Páez Luis A. y el señor Presidente.

Cerrada la discusión, luego de otras intervenciones, se pasó a leer el Informe de la Duodécima Comisión, presentando la redacción definitiva del proyecto de Ley de Salario Mínimo (ver anexo 6).

En resumen, al final el debate se resume en que la propuesta original del gobierno, basada en el Plan Estrada, en el cual «el alza de salarios, a más de ser una imperiosa necesidad social, es un sólido paso económico destinado a levantar el poder de compra del pueblo y crear así la *demanda* para una *mayor producción agrícola e industrial*»,<sup>185</sup> había sido rechazada especialmente en la Cámara de Diputados. Fue mucho más debatida en el Senado, en el que se logró fijar los límites inferiores de salario mínimo por sectores y provincias en su polémico y prioritario art. 4. De este artículo se derivó que los obreros de las minas de oro y petróleo tengan un límite inferior más alto de salario. El proyecto de ley del Senado reforzó el marco institucional propuesto por la Ley de Salarios de los diputados, pero centrándose en las comisiones de salarios de las provincias que determinaría el salario mínimo de los obreros fabriles.

---

185 Estrada, *El problema económico del Ecuador en 1934*, 11.

## CAPÍTULO TERCERO

# EL PRIMER CONGRESO DE INDUSTRIALES DEL ECUADOR EN 1935 Y DEBATE SOBRE LA POLÍTICA DEL SALARIO MÍNIMO

---

En este capítulo utilizamos las actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, reunido en Ambato, en marzo de 1935, para identificar y ampliar la panorámica de las posiciones que sobre el salario mínimo tenían los distintos gremios empresariales, de acuerdo a sus provincias representadas.

### 1. DESARROLLO DEL PRIMER CONGRESO DE INDUSTRIALES

El escenario de 1935, del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, expresó a escala nacional la «debilidad, heterogeneidad de experiencias e intereses cobijados bajo el nombre de industriales, búsqueda de identidad y representación, necesidad de organización en los elementos más dinámicos y dependencia del Estado».<sup>186</sup>

El Congreso fue promovido por el Estado, débil pero facilitador de procesos modernizadores. El jefe de la Sección de Industrias del Ministerio de Agricultura e Industrias, José Luis González, va a tener en esa

---

186 Luna, *Orígenes de la política económica*, 42.

época un papel protagónico tanto en su pensamiento cuanto como promotor del desarrollo industrial del país desde la administración pública.

González logró motivar a Domingo Romano, Presidente de la Cámara de Comercio e Industrias de Tungurahua, para convocar a este Primer Congreso Nacional de Industriales. El objetivo era que se organicen, se pongan en contacto y elaboren un programa gremial.

A esta convocatoria van a responder las Cámaras de Comercio e Industrias donde en mayor grado se había desarrollado la industria y el comercio, como: Pichincha, Guayas, Azuay, Loja, Tungurahua, Chimborazo, Carchi, Los Ríos, Esmeraldas, Cañar y Manabí.

La concurrencia fue poco numerosa. El Estado y los directivos de las Cámaras tuvieron que realizar grandes esfuerzos para lograr la asistencia, movilizar, motivar a un heterogéneo grupo con diferentes intereses. Se trataba de industriales y pequeños industriales vinculados a la agricultura y el comercio. Se reflejó la crisis que tenían las élites para organizarse.<sup>187</sup>

El 22 de marzo se efectuó la sesión preparatoria del Primer Congreso de Industriales del Ecuador.

El 23 de marzo, en la sesión inaugural, se enuncian los resultados de la sesión preparatoria en que se designaron los siguientes dignatarios del Congreso: Presidente, el señor Carlos Manuel Larrea (Pichincha); vicepresidentes el señor Jacinto Jouvín Arce (Guayas), el Dr. Manuel Heredia Crespo (Azuay) y el Sr. Domingo Romano (Tungurahua).<sup>188</sup>

Domingo Romano, a nombre de la Cámara de Comercio de Ambato, propone la agenda de 5 puntos del Congreso:

1. Organizarse como industriales y comerciantes.
2. Modificar el arancel de aduanas orientado a proteger la industria nacional y a impedir la importación de artículos extranjeros innecesarios.
3. Creación de nuevas instituciones de crédito que apoyen a los grandes industriales, pero especialmente a los pequeños industriales.

---

187 *Ibíd.*, 43.

188 Ecuador Ministerio de Previsión Social e Industrias, *Actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, reunido en la ciudad de Ambato, marzo de 1935* (Quito: Imprenta Nacional, 1936). «Secretario, Dr. Benjamín Ruiz y Gómez; miembros de la Comisión de la mesa, los Srs. Alfredo Coloma (Bolívar), Dr. V. Arturo Cabrera (Pichincha) y Dr. José Ugarte» *Ibíd.*, 22.

4. La sustitución de los impuestos a las ventas y a la renta, porque ocasionan que el capital se oculte, cuando este debe ponerse en actividad y sea elemento de trabajo y de producción.
5. El problema social que debe ser resuelto por un acuerdo mutuo entre el patrón y el obrero.

Luego, el presidente Dr. José María Velasco Ibarra ingresó al salón acompañado de su comitiva de autoridades civiles, militares, locales y diplomáticos. Inauguró el Congreso con un discurso que fijó sus lineamientos frente al país y su industria.

Algunos extractos claves de su discurso fueron:

Para mí, el anhelo primordial como gobernante del Ecuador ha sido, es y será, mientras deba quedar en este puesto, un año o lo que la ley ordene que me quede, el vigorizar la República como elemento económico y como elemento biológico. [...] yo os pido fervorosamente que tratéis por obra de justicia y no de caridad solamente, por obra de justicia y de interés nacional, que levantéis la condición de la clase obrera, que busquéis la solidaridad con el obrero, que améis al obrero [...]

He aquí cómo debemos adelantarnos a resolver en Ecuador el problema social, por obra de la justicia que debemos practicar. No tenemos por qué imitar a Europa; no tenemos por qué imitarla en el trastorno bolchevique, pero tampoco en la injusticia capitalista. Sostened nuestra propiedad, pero acercaos al obrero [...] Refundid, pues, todas vuestras actividades en el orden moral, que consiste en procurar la grandeza de la nación Ecuatoriana.<sup>189</sup>

En este discurso Velasco se alineó con el capitalismo fordista-keynesiano de EE. UU. a través del Plan Estrada; pareció articular la coyuntura nacional de crisis con la transición hacia un nuevo modelo de acumulación mundial.

La coyuntura del Ecuador se insertaba en su lento proceso de transición al capitalismo; por lo que hemos considerado que para una interpretación historiográfica del primer gobierno velasquista es muy pertinente el enfoque de Maiguashca y North sobre la *economía moral de los pobres* de E. P. Thompson, el cual expondremos a continuación.

Desde el enfoque historiográfico de Maiguashca y North hubo una congruencia entre la filosofía política de Velasco y la *economía moral de*

---

189 *Ibíd.*, 26-9.

*los pobres* ecuatorianos. Estos autores aplican las ideas de E. P. Thompson respecto a la incorporación al mercado, la monetarización de la economía y especialmente el surgimiento de la producción industrial que desgasta el frágil equilibrio de las prácticas paternalistas que caracterizan las relaciones entre dominantes y dominados en sociedades pre capitalistas. Los subalternos tienden a reaccionar ante este desgaste pidiendo *la restauración de las obligaciones* tradicionales de los ricos y de los derechos de los pobres.

La *economía moral de los pobres* se define, según Thompson, como una concepción tradicional coherente sobre normas y obligaciones sociales y sobre las funciones económicas específicas de cada uno de los grupos sociales dentro de la comunidad.<sup>190</sup> No se le puede calificar totalmente como política o no-política debido a que tiene ideas definidas y fuertemente sustentadas del bien común.

De acuerdo con Thompson estas ideas del bien común condicionan tanto la conducta de los pobres como la de los poderosos, aunque estos, en algunos casos, ni siquiera lo presienten.<sup>191</sup>

En su discurso Velasco Ibarra se presenta como un presidente liberal cristiano anticomunista. No plantea un conflicto de clases, nos lleva al *bien común*, a una comunidad de la *nación ecuatoriana*. No se muestra como un movimiento de clase. Sugiere consenso de clases. Estamos de acuerdo con la idea de Maignushca de que la nación velasquista es a la vez jerárquica y democratizante. Por una parte, acepta la división natural entre ricos y pobres, por otra parte plantea que estos actores sociales deben ser incorporados en una comunidad nacional.<sup>192</sup>

Su discurso en los años 30 logró incluir a nuevos actores sociales y a élites tradicionales, con intereses contrapuestos y los motivó a trabajar, como vemos en el discurso, hacia una comunidad nacional.

La razón de la gran capacidad de convocatoria del Velasquismo es señalada por Maignushca: «Para los poderosos, el Velasquismo fue una manera de neutralizar el empuje y el peligro de los nuevos actores

---

190 Juan Maignushca, «Los sectores subalternos en los años 30 y el apareamiento del Velasquismo», en *Las crisis en el Ecuador: los 30 y 80*, Rosemary Thorp et al. (Quito: Corporación Editora Nacional / Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Oxford / Instituto de Estudios Avanzados, 1991), 90.

191 *Ibíd.*

192 *Ibíd.*, 92.

sociales: es decir, las clases medias urbanas y rurales y los pobres de la ciudad. Para los sectores subalternos, mientras tanto, fue una apertura en el sistema de dominación que les permitió un mayor grado de participación». <sup>193</sup> Lo que sustenta la opinión de que el primer Velasquismo «fue hecho tanto “desde abajo” como “desde arriba”».

Velasco admiró a García Moreno, que, en forma parecida a la de él, veía también un país desordenado y creyó en su unificación por medio de la instauración de un orden moral. <sup>194</sup>

Dentro de las grandes teorías éticas: utilitarismo, derechos, justicia, ética del cuidado, Velasco estaría más vinculado con la teoría de la justicia al pedir levantar la condición de la clase obrera.

Cabe contextualizar la posición de Velasco frente a la clase obrera en la interpretación de Archila para la América Andina en la década de los años 30:

Pero este período cruento de aparición de la clase obrera cede ante el creciente número de asalariados y el uso de formas de lucha menos violentas. Una nueva relación entre capital y trabajo se insinúa mientras entran en crisis los Estados oligárquicos y comienzan a surgir los modelos nacional-populares o populismos que buscan integrar a los asalariados en los esfuerzos de industrialización por la vía de la sustitución de importaciones. Este momento de cambio es lo que los esposos Collier han llamado la etapa de «incorporación» del movimiento obrero a las precarias democracias latinoamericanas. <sup>195</sup>

El discurso de Velasco se alineó con el Plan Estrada de su gobierno en relación con el alza de salarios, con su planteamiento de hacerlo «por obra de justicia y de interés nacional». El Presidente había sentado las directrices doctrinarias del Primer Congreso Nacional de Industriales y lo había engarzado con el predominante capitalismo fordista-keynesiano.

La voluntad política de su gobierno para impulsar este Congreso parece responder a la necesidad que tenía Velasco de buscar apoyo de los

---

193 *Ibíd.*

194 *Ibíd.*, 91.; Maiguashca y North, «Orígenes y significado del Velasquismo», 147-53.

195 Mauricio, Archila Neira, «Los movimientos sociales en la América Andina, 1930-2008», en *Historia de América Andina: Democracia, desarrollo e integración: vicisitudes y perspectivas (1930-1990)*, ed. Mauricio Archila (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador / Libresa, 2013), 292.

industriales para vencer la resistencia que tenía el Plan Estrada dentro del Congreso Nacional.

Después de esta interpretación historiográfica sobre Velasco; cabe volver al desarrollo del Primer Congreso de industriales en Ambato y centrarnos en su protagónico debate salarial.

El 24 de marzo se discutió el reglamento interno del Congreso y se comienza con el primer punto de los cinco asuntos a tratarse que ya había sugerido Domingo Romano.<sup>196</sup> A continuación, presentaremos el punto principal que es el quinto, tratado en el Congreso, que tiene relación con la legislación salarial.

## 2. EL PROBLEMA SOCIAL QUE DEBE SER RESUELTO POR UN ACUERDO MUTUO ENTRE EL PATRÓN Y EL OBRERO

El 26 de marzo se presentó el informe de la Comisión de Cuestiones Obreras y Legislación Social.<sup>197</sup> El punto fijado en el programa se refirió al «señalamiento del salario mínimo, reglamentación de las horas de trabajo, de acuerdo a las leyes existentes». Señalaron la necesidad de dictar una Ley de Salarios, requisito de la armonía social, que no se lo ha realizado desde la Constitución de 1929.

Dijeron que el Congreso no podía fijar el salario, aunque previamente se tenía que disponer de un conjunto de datos innumerables

---

196 «El cuadro de comisiones definitivas fue el siguiente:

- Organización de las industrias: Presidente, Domingo Romano (Tungurahua).
- Asuntos bancarios y legislación comercial: Presidente, Heredia Crespo (Azuay).
- Arancel de aduanas: Presidente, Roberto Leví (Guayas).
- Sustitución de impuestos: Presidente, aún no se designa.
- Cuestiones obreras y legislación social: Presidente, Alfredo Coloma (Bolívar).
- Transporte y vialidad: Presidente, Miguel A. Uquillas (Los Ríos).
- Agricultura e Industrias Agrícolas: Presidente, Pedro Briones (Guayas).
- Asuntos varios: Presidente, Arturo Cabrera (Pichincha)» Ecuador Ministerio de Previsión Social e Industrias, Actas del Primer Congreso, 134.

197 «Compuesta por Alfredo Coloma (Bolívar), A. López Guerra (Azuay), Vicente Domínguez, L. Chávez (Pichincha), Luis Erazo, Dr. R. Leví (Guayas), José M. Alemán (Guayas), Briones (Guayas), León Hidalgo (Chimborazo) y M. A. Uquillas (Los Ríos)» Ministerio de Obras Públicas, Agricultura e Industrias, «Actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, 1930», en *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*, Milton Luna (Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013), 285-9.



por lo que se limitaban a formular, de forma general, las normas que podrían ser utilizadas como base para fijar los diversos salarios.

Habría que diferenciar dos clases de salarios: industriales de empresas y talleres, por una parte, y agrícolas por otra parte; diferencia que a su vez cambia, dependiendo de en qué región se fija el salario. Los primeros no se vuelven difíciles de reglamentar, en los agrícolas es más complejo por su dependencia de otros factores.

Entre sus resoluciones formuló el art. 5 que dice: «Como el salario, siendo la remuneración del esfuerzo, se halla sujeto a un sinnúmero de circunstancias de tiempo, de lugar, de naturaleza, etc., no se puede fijarlo *a priori*».<sup>198</sup>

Las seis normas requeridas para la fijación de salarios, en caso de diferencias entre el obrero y el patrono eran:

1. El salario o precio de un trabajo será previamente estipulado entre el patrono y el obrero;
2. Esta estipulación tendrá por base las tarifas o escalas que cada industria o empresa tendrá la obligación de hacerlas previamente, de acuerdo con el Comité de Salarios;
3. Estas tarifas o escalas se establecerán tomando en cuenta el grado de esfuerzo intelectual o muscular que el trabajo exija, la naturaleza esencial del trabajo, ya sea que exija preparación técnica especial o simple esfuerzo mecánico, la zona donde deba realizarse el trabajo, los riesgos o peligros que para la salud o integridad personal lleve aparejadas el mismo, el desgaste del vigor, que el trabajo exija, etc.;
4. Estas tarifas o escalas impresas en grandes caracteres, deberán constar en los lugares más visibles de la fábrica y servirán de norma general para todos los contratos sin distinciones;
5. Estas tarifas incluirán también los medios jornales, o sea los de aquellos obreros que como niños y obreros inhábiles puedan hacer trabajo que exija pequeño esfuerzo o menores horas de acción. Así mismo se comprenderá en las tarifas los salarios que, como los domésticos, se requieren en toda empresa, aunque no sean obreros propiamente dichos;
6. Para la fijación del salario mínimo se atenderá a las disposiciones legales, si las hubiere, y a la falta de ley, a las costumbres del lugar, consultando siempre un *mínimum* de libertad de bienestar personal para el obrero, atentas las necesidades de la vida en el lugar.

En total se propusieron veinticuatro artículos que se referían a la clasificación de salarios, número de horas en la jornada de trabajo, horas extraordinarias, tribunales de arbitraje sobre asuntos obreros, creación

---

198 *Ibíd.*, 290.

de una caja de seguros para obreros y campesinos, escuelas técnicas y prácticas gratuitas en la fábrica, médico pagado por el patrono, carnet obrero, normas exclusivas para la regeneración económica y moral de los indios.

Al final, el art. 24 planteó: «Insinuar al Poder Ejecutivo que formule y presente al Legislativo un proyecto de ley concordante con los verdaderos intereses del obrero y del industrial».<sup>199</sup>

En este punto ocurrió un evento sorpresivo. Dado que en el art. 5 ya citado anteriormente se declaró que el salario no podía ser fijado *a priori*, resulta llamativo que se haya procedido a plantear a continuación una moción que fijó el salario mínimo en S/. 1,50. Se produjo entonces una intensa discusión sobre este punto, fue un punto de inflexión en el debate de este Congreso.

Una vez terminado el informe y aprobado por la comisión, el señor Briones (Guayas), con el soporte del señor Chávez (Pichincha), presentaron la moción siguiente, que fue aceptada por la mayoría y suscitara futuras polémicas en el Congreso.

La comisión opina que el salario mínimo en la República debe ser de S/. 1,50. En casos excepcionales, previa la aceptación del Comité de Salarios, este mínimo podrá a lo sumo reducirse a S/. 1.<sup>200</sup>

El Presidente del Congreso da su voto de aplauso al informe. Enseguida se produjo un primer debate sobre la moción. El Sr. Coloma (Bolívar) explicó que junto con el Dr. Uquillas (Los Ríos) y el Sr. López Guerra (Azuay) mantuvieron una tesis contraria a la moción que ganó por mayoría de votos en la comisión. Según ellos la moción no se alineaba con el informe en el que se reconoció la diferencia de los salarios agrícola e industrial, en la Sierra y en la Costa. No puede ser el salario agrícola igual que el industrial, cuando la situación agrícola no es buena y la industrial sí lo es.<sup>201</sup>

Los principales partidarios de la moción la defendieron. El Sr. Briones (Guayas) planteó el problema de la industria y el Sr. Chávez (Pichincha) profundizó su apoyo cuando expresó:

---

199 *Ibíd.*, 289-93.

200 *Ibíd.*, 293.

201 *Ibíd.*, 294.

mantenemos firmemente [...] el derecho que tiene el obrero a elevar sus condiciones de miseria en que hoy se encuentra [...] que esa misma industria después de uno, dos o tres años va a ahorcarse ella misma porque no ha preparado también el consumo de esos artículos que están produciendo [...] no es posible comprender que un país como el nuestro, que tiene tres millones de habitantes, apenas tenga 500 mil consumidores, o sea la sexta parte de los habitantes del país, eso no es concebible en ninguna parte del mundo. Debe, por tanto, atenderse en primer lugar al desarrollo económico del pueblo.<sup>202</sup>

El Presidente del Congreso, Carlos Manuel Larrea, estuvo en contra de fijar un salario mínimo. Hay el riesgo de que venga mañana un director a la fábrica La Internacional que paga un salario mínimo de S/. 2.50 y apoyándose en lo establecido como jornal mínimo desee reducir el salario para ampliar las utilidades. Planteó que hay que permitir elasticidad y organizar la defensa del obrero.<sup>203</sup>

La intervención del Dr. Leví (Guayas) cuestionó el apoyo a la moción del Sr. Briones (Guayas) para fijar un salario mínimo, cuando la Federación de Industriales del Guayas le había dado un mandato de lo contrario como delegado. Aclaró que estaba de acuerdo con el informe, pero no con la moción de fijar en S/. 1.50 el salario mínimo para todo el país. Según él:

si el obrero ofrece su trabajo como una mercadería cualquiera, debe estar sujeto a las mismas leyes de la oferta y la demanda, como ocurre con el capitalista [...] sin que sea posible fijar el máximo y el mínimo.<sup>204</sup>

Si se fija el salario, el obrero estaría en una peor situación que el capitalista, el cual posee el derecho a aumentar o bajar el precio de las mercancías a voluntad, a diferencia del obrero que se vería obligado a pedir por su trabajo una cantidad determinada, que en muchas situaciones sería un serio obstáculo para que pueda ser empleado. Perderían su trabajo muchos niños y mujeres, podrían ser desplazados por maquinarias como en el trabajo de seleccionar café para la exportación.<sup>205</sup>

Leví estaba expresando el ethos de la Federación de Industriales de Guayaquil que se basaba en la justicia como libertad, concepción del

---

202 *Ibíd.*, 297.

203 *Ibíd.*, 303.

204 *Ibíd.*, 305.

205 *Ibíd.*, 307-8.

libertarismo. Se aproximó a un principio básico de la justicia distributiva libertaria que significa que cada uno según lo que elija, a cada uno según lo elijan, simplificando el pensamiento de Robert Nozick, un teórico libertario.<sup>206</sup>

Levi representando a su gremio manifestó la vinculación de intereses de Guayas con el decadente capitalismo inglés de libre cambio. Por otra parte, la mayoría de la comisión que apoyó la moción, expresó en contraste una justicia basada en la contribución por medio de una justicia capitalista. Significa que «los beneficios deben distribuirse de acuerdo con el valor de la contribución que hace un individuo a una sociedad, una tarea, un grupo o un intercambio».<sup>207</sup> Defendían en ese punto los derechos sociales de los trabajadores, acorde con la Constitución de 1929.

Otra discusión importante fue entre el Dr. Cabrera de la Cámara de Comercio de Quito con el Presidente del Congreso, a su vez Presidente de la Sociedad Industrial La Internacional. Cabrera criticó que el proteccionismo a la industria textil nacional encarecía las telas hasta volverlas inaccesibles por su precio para el obrero, el campesino y el indio, lo que causaba que hubiera personas que no podían cubrirse, quedando desnudos.

Le interrumpió dolido el presidente del Congreso, Carlos Manuel Larrea, presidente de La Internacional, que podía probar numéricamente y con los estatutos de la empresa industrial, más o menos parecidos a los de otras industrias de la rama textil en Ecuador, que las apreciaciones de Cabrera eran falsas. No es cierto que la empresa trabaje para que el pueblo ande desnudo, sino a la inversa, «para facilitar al pueblo el que pueda vestirse, no abusando de su miseria sino procurando cubrir esa miseria [...]».<sup>208</sup>

De acuerdo a los estatutos de la industria, reparte el 5 % de las utilidades para pagos de gratificaciones o desahucios a empleados y 5 % más para fondo de trabajadores, con los que se ha podido comprar dos grandes parcelas de terrenos e iniciar la construcción de casas propias. A lo que contestó Cabrera que la Cámara de Comercio de Quito hizo

---

206 Velásquez, *Ética en los negocios*, 2012.

207 *Ibíd.*, 104-5.

208 Ministerio de Obras Públicas, Agricultura e Industrias, «Actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, 1935», 299.

una colecta en el diciembre pasado para vestir a unos mil niños pobres, de los muchos que andan desnudos por Quito.<sup>209</sup>

Destacó la discusión entre los dos gremios, comerciante e industrial textilero de la Sierra centro norte, que representan a Pichincha. Carlos Manuel Larrea, vinculado en algunos momentos de su vida cultural y laboral a Jacinto Jijón, expresaba el *ethos* conservador con influencia del catolicismo social instituido por la *Rerum Novarum* de León XIII en la década de 1900, que revolucionó el mundo católico. Por medio del catolicismo social se filtraron en las ideas conservadoras todo un conjunto de ideas provenientes del socialismo utópico. Para ambas corrientes *la institución del egoísmo era antisocial*, argumento contra el liberalismo. La expectativa sansimoniana de que imperaría la ética comunitaria era coherente con la construcción de un orden católico mundial.

Una dimensión clave del socialismo utópico, que fue rescatada por el conservadurismo, es la apología de la industria. Las grandes fábricas permitirían reducir el precio de los artículos de consumo general a niveles nunca vistos.<sup>210</sup> La industria iba a lograr la desaparición de la miseria.<sup>211</sup>

El planteamiento conservador de que la industria iba a lograr la extinción de la miseria permitiendo una mayor capacidad de consumo con los obreros y su propensión al proteccionismo articulaba con el capitalismo fordista-keynesiano de EE. UU.

En la discusión de este punto, el Presidente finalmente aclaró que se votaría sobre la moción nominalmente. La moción que fija el salario mínimo salió aprobada por 23 votos contra 17.

Con esta votación se aprecia una tendencia mayoritaria que favorece el Plan Estrada y por lo tanto más vinculada al capitalismo predominante fordista-keynesiano de EE. UU. frente a una minoría liderada

---

209 *Ibíd.*, 300.

210 «El ejemplo más representativo fue Jijón y Caamaño como industrial textil. El aristócrata criollo tenía rasgos de gran benefactor público que lo proyectaban como un grande del catolicismo social, por lo que no es casualidad el que algunos personajes directamente vinculados al catolicismo social hubieran sido artífices de la industrialización de la región serrana» Hidalgo, *La República del Sagrado Corazón*, 42.

«Pensaron que “los industriales, como redentores y grandes benefactores humanitarios podrían eliminar la protesta social y el espíritu revolucionario”. Lo conservador como *ethos* fue un elemento que condicionó muchas dimensiones de la cotidianidad de los ecuatorianos, era una forma de ser y de estar» *Ibíd.*, 23.

211 *Ibíd.*, 41-2.

por Guayas que se mantenía anclada al decadente capitalismo inglés de libre cambio. También se observó en esta discusión que estaba influenciada por el debate previo de 1934 de la Cámara del Senado sobre el proyecto de Ley de Salario Mínimo.

Dentro del contexto de la América Andina, Archila señala que, a diferencia de Chile, Bolivia y Perú: Ecuador, Colombia y Venezuela presentaron un relativo retraso con el surgimiento de huelgas y luchas obreras, pero se compensó con una veloz radicalización. Parcialmente se debió a una tardía relación con la economía capitalista mundial. También la poca migración internacional, especialmente para Colombia y Ecuador,

explica la debilidad de corrientes ideológicas internacionales que pululaban hacia el sur [...] Ecuador tendrá también un tardío activismo obrero en torno a la economía bananera y portuaria de la zona de Guayas, pero la inestabilidad política no favoreció la consagración de derechos laborales en forma inmediata.<sup>212</sup>

La interpretación de Archila es pertinente para esta coyuntura de 1934-35 en la que finalmente no se aprobó el proyecto de Ley de Salario Mínimo.

### 3. CLAUSURA DEL CONGRESO

El 30 de marzo de 1935 se realizó la sesión de clausura del Congreso.<sup>213</sup> El presidente Carlos Manuel Larrea dijo que en primer término se procuró organizar las cámaras de comercio, agricultura e industrias. El Congreso se ocupó principalmente de «levantar y mejorar la situación

212 Archila Neira, «Los movimientos sociales en la América Andina», 293-4.

213 «Si bien los cinco puntos propuestos al inicio del Congreso por Domingo Romano fueron debatidos como la agenda central del Congreso, cabe señalar que se trataron otros temas variados, como cultivo del arroz en el litoral, habilitación de la oficina de aforo de paquetes postales en Loja, propaganda comercial e industrial de los productos nacionales en el exterior, protección a las industrias de lana y cabuya en el Chimborazo, la protección social del obrero fabril, unificación y regularización de nuestro sistema de pesas y medidas, procurar el desarrollo de la exportación de sombreros de paja toquilla, vialidad y transporte para el austro y la costa y la creación de granjas agrícolas-militares en las provincias de considerable densidad de población indígena. La mayoría de estos temas eran de alcance provincial y no regional» Ecuador Ministerio de Previsión Social e Industrias, *Actas del Primer Congreso*, 279-80.

de las clases obreras». También apuntó la necesidad de crear un instituto bancario para apoyar a la industria.<sup>214</sup>

El Ministro de Gobierno, en representación del Presidente de la República, clausuró el Congreso. Se designó a Riobamba como sede del próximo Congreso de Industriales del Ecuador, a reunirse el 24 de mayo de 1936. Posteriormente, el Ministerio de Previsión Social e Industrias, Sección Industrias, publicó las Actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, en cuya introducción se expresó que sus resultados no cumplieron con las expectativas a causa de ese abismo que distancia aún al industrial del gobierno, falta del *factor confianza* en la ciudadanía.<sup>215</sup>

Cabe enfatizar que los actores empresariales estaban en su proceso de construcción como sujeto. El Estado ecuatoriano fue el ente promotor del corporativismo industrial nacional que en la coyuntura de este Primer Congreso de Industriales del Ecuador en 1935 lo promovió desde un nivel intermedio jerárquico del Estado. El sector industrial estaba representado por una dependencia de segundo orden: la Sección Comercio e Industrias del Ministerio de Fomento.

El jefe de esta sección era, como dijimos, José Luis González; su liderazgo como promotor y pensador del desarrollo industrial compensó el bajo peso político y administrativo de esta sección.

Apoyado por el gobierno de Velasco Ibarra y su Ministro de Obras Públicas, Agricultura e Industrias, Jorge Montero Vela, logró facilitar procesos modernizadores como este Congreso y sus propuestas de plan orgánico para las industrias que se orientaron a establecer las bases para la gestión de una política sectorial. Tuvo interlocutores protagónicos como Domingo Romano, Presidente de la Cámara de Comercio e Industrias de Tungurahua. Pero estructuralmente se daban carencias de identidad, representación y organización gremial en este sector industrial tan heterogéneo en sus actores y con dependencia del Estado.

En la coyuntura, el Primer Congreso de Industriales del Ecuador en 1935 pareció no lograr sus objetivos, pero en el *marco de larga duración* del desarrollo industrial del país tuvo un aporte importante si se considera: el proceso pionero de su convocatoria y reunión en términos de

---

214 *Ibíd.*

215 *Ibíd.*, II.

relación y comunicación entre industriales de todo el país; así como la preparación de cada delegación provincial al agregar y articular sus intereses y la agenda discutida y negociada de temas prioritarios.

Todos estos elementos marcaron un hito a valorar en la historia de las relaciones del Estado con la industria y dentro de la propia industria nacional con sus diferentes intereses regionales. Posiblemente era la participación más articulada y consensuada de los actores industriales en el proceso de elaboración de una legislación salarial a escala nacional en el incipiente sector industrial del país.

El gobierno de Velasco requería de este consenso mínimo de los industriales para que apoyen el Plan Estrada que impulsaba en el Congreso Nacional e insertarlos como sujeto gremial en su propuesta orientada al capitalismo predominante fordista-keynesiano de EE. UU. Hipotéticamente se trataba de adaptar a los industriales al nuevo modelo de acumulación en el ámbito mundial.

#### 4. FINAL DEL PRIMER GOBIERNO DE VELASCO IBARRA

Hasta el final del gobierno de Velasco Ibarra no se había dictado la Ley de Salario Mínimo. Según lo expresa el Coronel López de la Cámara del Senado: «Si el año pasado hubiéramos dictado la Ley de Salario Mínimo no tendríamos ahora la situación aflictiva que atraviesan los asalariados».<sup>216</sup>

Lo cual reflejaba que la elaboración de la legislación salarial en el sector industrial en la coyuntura de 1934-1935 se quedó trunca, empanada en la naturaleza del Estado que limitaba la profundidad de cambio y alcance de este tipo de legislación.

En su último mensaje al Congreso del 10 de agosto de 1935, de su primer gobierno, Velasco Ibarra reclamó que el Congreso:

del año pasado no estudió el plan de restauración económica propuesto por el inteligente financista señor don Víctor Emilio Estrada. [...] Carecemos de un plan de conjunto que sacuda las fuerzas productivas del país, aumente la riqueza y el bienestar generales, fomente el trabajo, mejore los salarios. [...] los proyectos del Sr. Estrada abarcan la reforma social y genuinamente económica, sin la cual es imposible la restauración financiera [...]

216 Ecuador Cámara del Senado, *Acta n.º 3*, 13 de agosto de 1935, 22.



salarios [...] Todo esto comprende el plan que tuve a honra altísima presentar a la nación el año pasado y que hoy lo vuelvo a presentar a conciencia de las necesidades del país y por el deseo de servir al país.<sup>217</sup>

Así, Velasco volvía a insistir en el Plan Estrada como modelo eje de su debilitado y agónico gobierno, entre otros puntos para restaurar los salarios dentro del capitalismo predominante y emergente fordista-keynesiano de EE. UU.

Posteriormente durante el gobierno de Federico Páez como Jefe Supremo, del 26 de septiembre de 1935 al 22 de octubre de 1937, se expidió la Ley Orgánica del Trabajo,

base legal que sirve para la creación de la Dirección Nacional del Trabajo, dependiente del Ministerio de Bienestar Social [...] Al amparo de esa ley, la Dirección Nacional del Trabajo dicta una serie de acuerdos salariales, por lo que se puede decir que la misma es el punto de partida en la legitimación de normas y fijaciones salariales. Antes de esa fecha, las fijaciones salariales respondían a «acuerdos entre las partes».<sup>218</sup>

Al final de la coyuntura de 1934-35, y luego del gobierno de Federico Páez (1935-37), cabe la observación de Archila:

En distintos tiempos, los países andinos se van dotando de una legislación laboral que regula tímidamente el mundo del trabajo y aparecen las primeras organizaciones sindicales con cierta cobertura institucional. No son logros definitivos y por momentos ocurren reacciones de sectores tradicionales de las élites que hacen retroceder lo poco conquistado. A pesar de estos avatares políticos se van consagrando leyes laborales que regulan el conflicto entre capital y trabajo.<sup>219</sup>

Para 1936, el salario mínimo se fijó en S/. 1.50 para Quito que es inferior en un 20 % al del proyecto de Ley de Salario Mínimo de 1934, para el resto de la Sierra se fijó en S/. 1, se redujo aun más en un 80 % y para la costa también se rebajó a S/. 2 que representa un descenso del 25 % respecto al salario propuesto en el proyecto de ley (ver cuadro 4).

Esta situación reflejó un rezago de los salarios mínimos frente a los precios con el nuevo acuerdo de 1936.

---

217 José María Velasco Ibarra, *Mensaje al Congreso*, 10 de agosto de 1935.

218 Ecuador Banco Central. *Setenta años de información estadística*, 143.

219 Archila Neira, «Los movimientos sociales en la América Andina», 292.

Cuadro 4: Salario mínimo vital 1936

Fecha de vigilancia	Clase de trabajador	Región	Incremento diario (sucres)
4-II-1937	Obrero manual	Sierra	Mínimo 1.00
		Costa	Mínimo 2.00
		Quito	Mínimo 1.50
	Trabajador agrícola	Sierra	Mínimo 0.60
		Costa	Mínimo 1.20

Fuente: Ecuador Banco Central, *Setenta años de información estadística 1927-1996* (Quito: Banco Central del Ecuador, 1997), 143.

# CONCLUSIONES

---

En esta investigación nos propusimos indagar acerca de cuáles fueron las posiciones de los actores legisladores y empresariales frente a la elaboración de la legislación salarial en el sector industrial en la coyuntura de 1934-1935, en medio de la crisis económica. En el primer capítulo planteamos que las relaciones económicas internacionales del Ecuador se situaron, en el período 1929-1935, dentro de un proceso de cambio mundial de ciclo sistémico de acumulación, desde el decadente capitalismo de libre cambio inglés hacia un capitalismo predominante fordista-keynesiano (norteamericano).

Este cambio en el modelo de acumulación a escala mundial se engarzó con el modelo ecuatoriano que estaba inserto en un lento proceso de transición al capitalismo, con diversificaciones productivas regionales y con intereses diferentes; con limitaciones estatales para elaborar la legislación salarial en el sector industrial en la coyuntura de 1934-1935.

En ese contexto, aportamos con un análisis de la propuesta protagónica de política salarial de Víctor Emilio Estrada, de fijación del salario mínimo para ampliar el mercado interno y transformar a la mayoría de la población de productores en consumidores.

Al comparar esta propuesta con la política salarial conservadora, detectamos posiciones afines sobre la prioridad de la planificación, un proyecto modernizador productivo que ampliara el mercado interno y el rol de un Estado interventor, lo que explica su aceptación por parte de

candidatos presidenciales con apoyo de los conservadores, como fueron los casos de Neptalí Bonifaz y José María Velasco Ibarra (1934-1935).

Otras contribuciones al conocimiento histórico sobre el salario del país radicarón en el análisis de los discursos de los presidentes: Abelardo Montalvo (1934), liberal radical que planteó la imposibilidad práctica de fijar un salario mínimo para toda la República; y la de José María Velasco Ibarra en el discurso inaugural de su primer gobierno (1934), que propone elevar los salarios de los trabajadores basándose en el Plan Estrada.

En el capítulo segundo consideramos otro aporte que, tras haber investigado por medio de fuentes primarias las actas del Congreso, se conoce ahora que no hubo debate en la Cámara de Diputados y que su proyecto de Ley de Salarios se orientaba a crear un marco institucional-legal para fijar los salarios en cada provincia.

La Cámara de Diputados no apoyó el proyecto acerca de salarios y sueldos presentado por Víctor Emilio Estrada, ex Ministro de Hacienda, que se orientó a un capitalismo fordista-keynesiano. En este marco se observa una clara hegemonía de una tendencia conservadora serrana que estaba en contra de «fijar salarios uniformes para todos los trabajos, y para las regiones». No se dio una coalición de diputados socialistas, como en el Senado, que debatiera a favor de un equitativo salario mínimo. En contraste, el interés se centró en una Ley de Salarios orientada a la institucionalidad para determinar los salarios en las diferentes provincias. Todos estos factores indujeron a que los diputados no discutieran el salario mínimo como tema central.

En el caso de la Cámara del Senado, se examinaron sus actas y se detectó como aporte de conocimiento que los senadores sí tuvieron un debate mucho más intenso y complejo, con posiciones conservadoras, liberales y keynesianas con fines socialistas. El debate en el Senado no solo discutió aspectos institucionales para determinar el salario, como fue el caso de la Cámara de Diputados. Conviene subrayar que, por primera vez desde 1929, como resultado del debate, se llegó a una propuesta de Ley de Salario Mínimo que cubre una agenda prioritaria de temas claves como aspectos regionales, sectoriales, sexo, edades, desahucio del trabajo y participación de los trabajadores en las utilidades.

El debate en el Senado tomó más importancia en su pluralidad representativa pues se discutieron desde diferentes y hasta polarizadas

posturas de pensamiento económico, que representaron un contexto nacional de transición al capitalismo con diferencias regionales productivas dentro de un Estado marcado por la inestabilidad política.

Este debate trascendió en sus concepciones el ámbito nacional; hipotéticamente los senadores, en temas clave, parecían vincularse de acuerdo a sus intereses regionales o gremiales, unos con el capitalismo decadente de libre cambio de Inglaterra; y, otros, como fue el caso de los senadores de tendencia socialista, con el capitalismo fordista-keynesiano predominante de EE. UU. Sugerimos que la discusión de los senadores engarzaba la coyuntura de crisis del país con la estructura mundial de cambio del modelo de desarrollo económico. A la final se llegó a terminar la primera discusión sobre un proyecto de Ley de Salarios Mínimos.

En el capítulo tercero, utilizando como fuentes primarias las actas del Primer Congreso Nacional de Industriales en Ambato, en 1934, promovido por el gobierno de Velasco Ibarra, se muestra que Velasco buscaba el apoyo de los industriales para poder viabilizar los proyectos de ley discutidos en el Congreso Nacional. Se observa que los debates del Congreso Nacional tienen relación con el debate desarrollado en el Congreso de Industriales. No solo asistió alguno de los importantes senadores, sino que el debate se centró en el salario mínimo. No hubo la polarización política que se dio en el Senado, sino más bien diferencias regionales de una posición liberal de la provincia de Guayas frente a la posición del resto del país de fijar un salario mínimo, moción que resultó ganadora.

Se aprecia una tendencia mayoritaria que favorece el Plan Estrada y por lo tanto más vinculada al capitalismo predominante fordista-keynesiano de EE. UU. frente a una minoría liderada por Guayas que se mantenía anclada al decadente capitalismo inglés de libre cambio.

En suma, el proceso de legislación salarial en el primer gobierno de Velasco Ibarra (1934-35) quedó trunco y no llegó a la etapa de la promulgación de una ley salarial, con lo que se confirma que los continuos cambios de gobierno, a partir de 1931, indujeron a que la inestabilidad política debilite los procesos de legislación, tanto salariales como de promoción de la industria.



## BIBLIOGRAFÍA

### FUENTES PRIMARIAS

Actas del Congreso Nacional del Ecuador, Cámara de Diputados

*Sesión inaugural*, 10 de agosto de 1934.

*Acta n.º 39*, 28 de septiembre de 1934.

*Acta n.º 48*, 17 de octubre de 1934

Actas de la Cámara del Senado

*Acta n.º 1*, 10 de agosto de 1934.

*Acta n.º 3*, 13 de agosto de 1935.

*Acta n.º 48*, 17 de octubre de 1934.

*Acta n.º 49*, 26 de octubre de 1934.

*Acta n.º 50*, 30 de octubre de 1934.

*Acta n.º 51*, 31 de octubre de 1934.

*Acta n.º 60*, 9 de noviembre de 1934.

*Acta n.º 72*, 26 de noviembre de 1934.

*Acta n.º 3*, 13 de agosto de 1935.

Velasco Ibarra, José María. *Mensaje al Congreso*, 10 de agosto de 1935.

### FUENTES SECUNDARIAS

Albornoz, Oswaldo. «Esbozo histórico del movimiento obrero ecuatoriano en el primer cuarto de este siglo». *IDTIS*, n.º 2, 1962.

Archila Neira, Mauricio. «Los movimientos sociales en la América Andina, 1930–2008». En *Historia de América Andina: Democracia, desarrollo e integración: vicisitudes y perspectivas (1930-1990)*, editado por Mauricio Archila. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Libresa, 2013.

Arrighi, Giovanni. *El largo siglo xx. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Madrid: Akal, 1999.

Ayala Mora, Enrique. *Lucha política y origen de los partidos en Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1988.

—. *Manual de Historia del Ecuador: Época republicana*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2008.

—. «Rasgos históricos de la evolución constitucional del Ecuador». En *Historia constitucional. Estudios comparativos*, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2014.

- Ayala, Enrique, ed. *Nueva historia del Ecuador: Cronología comparada de la historia ecuatoriana*. Quito: Corporación Editora Nacional / Grijalbo, 1993.
- Burbano, Felipe y Carlos De la Torre. *El populismo en el Ecuador*. Quito: ILDIS, 1989.
- Bustos, Guillermo. «La politización del “problema obrero”, los trabajadores quiteños entre la identidad “pueblo” y la identidad “clase” (1931-1934)». En *Las crisis en el Ecuador: Los 30 y 80*, Rosemary Thorp et al. Quito: Corporación Editora Nacional, 1991.
- . «Notas sobre economía y sociedad en Quito y la Sierra centro norte durante las primeras décadas del siglo xx». *Quitumbe. Revista del departamento de ciencias históricas de la Universidad Católica*, n.º 7 (1990): 61-80.
- Cueva, Agustín. *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. Ciudad de México: Siglo XXI, 1981.
- . *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Quito: Planeta, 1988.
- Cuvi, Pablo. *Velasco Ibarra: el último caudillo de la oligarquía*. Quito: Voluntad, 1986.
- Dekonja, Gerhard et al. *Ecuador: hoy*. Ciudad de México: Siglo XXI, 1981.
- Deler, Jean Paul. «Transformaciones regionales y organización del espacio nacional ecuatoriano entre 1830 y 1930». En *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930*, editado por Juan Maiguashca. Quito: Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, 1994.
- Ecuador Banco Central. *Boletín mensual*. Año IV, n.º 45. Quito, abril de 1931.
- . *Setenta años de información estadística 1927-1996*. Quito: Banco Central del Ecuador, 1997.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929.
- Ecuador Ministerio de Previsión Social e Industrias. *Actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, reunido en la ciudad de Ambato, marzo de 1935*. Quito: Imprenta Nacional, 1936.
- Ekelund, Robert, y Robert Hébert. *Historia de la teoría económica y de su método*. Ciudad de México: McGraw Hill, 1992.
- Estrada, Víctor Emilio. *El problema económico del Ecuador en 1934, algunos fundamentos para su solución*. Guayaquil: Jouvín, 1934.
- Fischer, Sabine. *Estado, clases e industria. La emergencia del capitalismo ecuatoriano y los intereses azucareros*. Quito: El Conejo, 1983.
- Galbraith, John Kenneth. *Historia de la Economía*. Bogotá: Planeta, 1992.
- González, José Luis. «Plan Orgánico sobre Industrias, 1935». En *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*, Milton Luna. Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013



- Graciarena, Jorge. «El Estado latinoamericano en perspectiva. Figuras, crisis, perspectiva». En *Pensamiento Iberoamericano*, n.º 5-A, enero-junio, 1984: 39-74.
- Hidalgo, Fernando. *La República del Sagrado Corazón. Religión, escatología y ethos conservador en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2013.
- Ibarra, Hernán. «Los estudios sobre la historia de la clase trabajadora en el Ecuador». *Ecuador Debate* 72 (2007): 61-80.
- Ianni, Octavio. *La formación del Estado populista en América Latina*. Ciudad de México: Era, 1980.
- Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. *América Latina: historia de medio siglo*. Ciudad de México: Siglo XXI, 1984.
- Jijón y Caamaño, Jacinto. *Política conservadora I*. Riobamba: La Buena prensa del Chimborazo, 1934.
- . *Política conservadora II*. Quito: La Buena Prensa de Chimborazo, 1934.
- López Romero, Fernando. «La participación de los artesanos quiteños en la política ecuatoriana entre 1929 y 1933». Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2014.
- Luna, Milton. *Historia y conciencia popular. El artesanado en Quito*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1989.
- . *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*. Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013.
- Maiguashca, Juan. «Las clases subalternas en los años 30». *Segundo encuentro de historia económica*, 18-22 de julio de 1988. Quito: Centro de Investigación y Cultura del Banco Central del Ecuador, 1988.
- . «Los sectores subalternos en los años 30 y el apareamiento del Velasquismo». En *Las crisis en el Ecuador: los 30 y 80*, Rosemary Thorp et al. Quito: Corporación Editora Nacional / Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Oxford / Instituto de Estudios Avanzados, 1991.
- . «La incorporación del cacao ecuatoriano al mercado mundial entre 1840 y 1895, según los informes consulares». *Procesos. Revista ecuatoriana de Historia*, I semestre (2012): 67-97.
- Maiguashca, Juan, y Liisa North. «Orígenes y significado del Velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972». En *La cuestión regional y el poder*, editado por Rafael Quintero. Quito: Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, 1991.
- Mena Villamar, Claudio. «Estudio jurídico del salario con especial referencia al Código del Trabajo ecuatoriano». Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1954.

- Ministerio de Obras Públicas, Agricultura e Industrias. «Actas del Primer Congreso de Industriales del Ecuador, 1930». En *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*, Milton Luna. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013.
- Ministerio de Previsión Social e Industrias, Sección Industrias. «Plan de Fomento Industrial, 1936». En *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*, Milton Luna. Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013.
- Miño, Wilson. *Breve historia bancaria del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2008.
- . «La economía ecuatoriana de la gran recesión a la crisis bananera». En *Nueva historia del Ecuador*, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Corporación Editora Nacional, 1996.
- Montalvo, Abelardo. *Mensaje del Dr. Abelardo Montalvo al Congreso Nacional*. Quito: Congreso Nacional, 10 de agosto de 1934.
- Ojeda, Lautaro. *Planificación ecuatoriana: Visión retrospectiva*. Quito: La Palabra, 2013.
- Oña Villarreal, Humberto. *Presidentes del Ecuador*. Quito: Multigráficas, 1986.
- Ospina, Pablo, «Rastros de una historia inconclusa». En *Velasco: Retrato de un monarca andino*, editado por Rafael Barriga. Quito: Odysca, 2006.
- . «La aleación inestable. Origen y consolidación de un Estado transformista. Ecuador, 1920-1960» (manuscrito). Quito, 15 de septiembre de 2015.
- Paz y Miño, Juan. *La Revolución Juliana en Ecuador (1925-1931)*. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013.
- Piketty, Thomas. *El capital en el siglo XXI*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económico, 2014.
- Quintero, Rafael. *El mito del populismo en el Ecuador*. Quito: FLACSO-E, 1980.
- Saint-Geours, Yves. «La Sierra centro y norte (1830-1925)». En *Historia y región en el Ecuador (1839-1930)*, editado por Juan Manguashca. Quito: Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, 1994.
- Sweezy, Paul M. *Teoría del desarrollo capitalista*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económico, 1981.
- Tinajero, Alfredo, y Amparo Barba. *Cronología de la historia resumida del Ecuador*. Quito: Alborada, 1998.
- Thorp, Rosemary. *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el Siglo XX*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- Trujillo, Julio César. «El constitucionalismo social desde los años 20». En *Historia Constitucional. Estudios comparativos*, editado por Enrique Ayala Mora.

- Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2014.
- . *¿Actualidad o crisis del constitucionalismo social en el Ecuador?* Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1977.
- Valli, Vittorio. *Los salarios*. Barcelona: Oikos-Tau, 1989.
- Velasco Ibarra, José María. «Primera presidencia (1934-1935). Transmisión de mando. Discurso inaugural y programa político». En *Textos políticos*. Quito: Secretaría Nacional de la Gestión de la Política, 2014.
- Velásquez, Manuel. *Ética en los negocios: Conceptos y casos*. Ciudad de México: Pearson, 2012.
- Vilar, Pierre. *Iniciación al vocabulario del análisis histórico*. Barcelona: Crítica / Grijalbo, 1981.
- Villarreal, René. *La contrarrevolución monetarista: Teoría económica e ideología del neoliberalismo*. Ciudad de México: Océano, 1984.
- Vizcaíno, Manuel, «El desarrollo industrial del Ecuador en el marco de las estrategias de industrialización». Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983.
- Ycaza, Patricio. *Historia del movimiento obrero ecuatoriano*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1983.
- . *Historia del movimiento obrero ecuatoriano*. Segunda parte. Quito: CEDIME / Ciudad, 1991.



ANEXO 1: INDUSTRIAS ESTABLECIDAS EN EL ECUADOR EN 1936 POR PROVINCIA Y POR RAMA

Rama industrial	Carchi	Imbabura	Pichincha	Cotopaxi	Tungurahua	Chimborazo	Bolívar	Cañar
Alimentos (panadería)		(1)	17 (78)	3	15 (6)	19 (3)	14 (14)	1
Papel, prod. papel			2					
Imprentas		3	0	1	5	4	3	3
Producto de caucho			3		2			
Bebidas		0	7	0	4	1	4	4
Cuero			5			1		
Electricidad	1	2	4	1	1	4	1	3
Instrumentos de precisión								
Madera y fibras vegetales		1	6		9	1		
Ind. de metales básicos, maquinaria y prod. met. com.			3	2	2			
Mine- rales no metálicos			8		2	1		
Productos químicos		2	5		6			
Tabaco			2					
Textiles		8	15		4	4		
Vestidos		4	15		6	1		
Otras ma- nufacturas			3		1			
Total	1	5	75	7	7	6	2	1

Azuay	Loja	Rama industrial	El Oro	Guayas	Los Ríos	Manabí	Esmeraldas	Total
1 (50)	-)	Alimentos (panadería)	16 (13)	48 (3)	32 (8)	121 (113)		473 (289)
		Papel, prod. papel						
		Imprentas		7				162
		Producto de caucho						
		Bebidas		6		2		171
		Cuero						1
		Electricidad						24
		Instrumentos de precisión						
		Madera y fibras vegetales		9				69
		Ind. de metales básicos, maquinaria y prod. met. com		3				22
		Minerales no metálicos		0				5
		Productos químicos		8				58
		Tabaco						
		Textiles						1
		Vestidos		7				4
		Otras manufacturas						12
5		Total		19	1	67		1 065

Fuente: Ministerio de Agricultura e Industrias. Estadísticas de las industrias establecidas en el país hasta el 31 de diciembre de 1936. Departamento de Industrias-Patentes y Marcas de Fábrica Qui- to, diciembre de 1936.

Elaboración: Instituto de Investigaciones Económicas, PUCE.

## ANEXO 2: PRESIDENTES DEL ECUADOR PERÍODO 1925-1935

PRESIDENTES DEL ECUADOR 1925-1935	
Nombre:	Período:
Sr. José Rafael Bustamante Sr. Luis Napoleón Dillon Gral. Francisco Gómez de la Torre Sr. Pedro Pablo Garaicoa Dr. Francisco J. Boloña Dr. Francisco Arízaga L.	Junta de Gobierno Provisorio 10 de julio de 1925 a 9 de enero de 1926
Sr. Julio E. Moreno Dr. Homero Viteri Lafrente Dr. Isidro Ayora Dr. Humberto Albornoz Dr. Adolfo Hidalgo Narváez Sr. José A. Gómez Gault	Junta de Gobierno Provisorio 10 de enero al 31 de marzo de 1926
Dr. Isidro Ayora	Presidente Provisional 1 de abril de 1926 al 9 de octubre de 1928
Dr. Isidro Ayora	17 de abril de 1929 al 24 de agosto de 1931 Preinstitucional
Crn. Luis Larrea Alba	24 de agosto al 14 de octubre de 1931 Encargado del Poder Ejecutivo en administración constitucional
Dr. Alfredo Baquerizo M.	15 de octubre de 1931 al 28 de agosto de 1932 Encargado del Poder Ejecutivo en administración constitucional
Ing. Carlos Freile Larrea	28 de agosto al 1 de septiembre de 1932 Encargado del Poder Ejecutivo en administración constitucional
Dr. Alberto Guerrero M.	2 de septiembre al 4 de diciembre de 1932 Encargado del Poder Ejecutivo en administración constitucional
Dr. Juan de Dios Martínez	5 de diciembre de 1932 al 19 de octubre de 1933 Presidente Constitucional
Dr. Abelardo Montalvo	20 de octubre de 1933 al 31 de agosto de 1934 Encargado del Poder Ejecutivo en administración constitucional
Dr. José María Velasco Ibarra	1 de septiembre de 1934 al 20 de agosto de 1935 Presidente Constitucional

Fuente: Humberto Oña Villarreal, Presidentes del Ecuador (Quito, Multigráficas, 1986), 120-6.

10 de agosto de 1934

### **Sesión inaugural**

A las diez y media a.m., bajo la Presidencia del señor don Atanasio Zaldumbide, Director de las Juntas Preparatorias, queda instalada la sesión con asistencia de los siguientes representantes:

Darío Egas Grijalva, Ricardo del Hierro y Sebastián Aldás, diputados por la provincia del Carchi; Mariano Suárez V., Moisés Luna y Luis Alberto De la Torre, por Imbabura; Guillermo Ramos, José A. Calisto, Eduardo Egas Monge y Maximiliano Ontaneda, por Pichincha; Nicolás A. Maldonado, Cornelio Donoso E. y Julio E. Jurado, por León; Guillermo Cisneros, José J. Villagómez y Armando Cobo, por Tungurahua; Julio T. Salem, Rafael Vélez Merino, Luis B. Gallegos y Ruperto Alarcón, por Chimborazo; César Durango, Jaime Chávez y Alfredo Silva del Pozo, por Bolívar; Octavio Muñoz B., Rafael Ramírez y Andrés F. Córdova, por Cañar; Alfonso M. Mora, Carlos Arízaga T., Octavio Chacón M., por Azuay: Polibio Palacios, Gustavo A. Mora y Alfonso A. Villacrés, por Loja; Manuel A. González y Gilberto Ollague, por El Oro; Fausto Rendón, José Díaz Granados, Manuel A. Santos y Manuel Granja Cevallos, por el Guayas; Guillermo Baquerizo J., Miguel Aspiazu y Bolívar Barragán, por Los Ríos; Wilfrido Loor, Rosendo Santos Alarcón, Marcos Uscocovich y Armando Espinel, por Manabí; Alberto Andrade Cevallos y Pedro Concha, por Esmeraldas; Aurelio Dávila por Napo Pastaza y Rafael Alvarado por Zamora.



## ANEXO 4: PROYECTO DE LEY DE SALARIOS DE CÁMARA DE DIPUTADOS

### **El Congreso de la República del Ecuador decreta la siguiente Ley de Salarios**

#### Capítulo I Jurisdicción de la ley

Art. 1.- La presente ley se aplicará a todas las personas que trabajan como asalariados.

Art. 2.- No se refiere a lo siguiente:

- a) A los empleados y funcionarios públicos, remunerados en los presupuestos de las corporaciones creadas por la Constitución o la ley;
- b) A los trabajadores que realicen una labor amistosa o de colaboración benévola;
- c) A los trabajadores que actúan como aprendices en las escuelas, colegios, universidades, para completar su formación profesional;
- d) A los trabajadores sometidos a los reglamentos carcelarios o correccionales; y,
- e) A los servidores domésticos.

Art. 3.- Son asalariados los ocupados por un patrón, que trabajen para él y que tengan el derecho de recibir, en los términos de su compromiso, un salario o remuneración en especies o en dinero o en ambas cosas a la vez.

Art. 4.- A excepción de los empleados públicos determinados en el inciso a) del art. 2, estarán comprendidos en esta ley los trabajadores ocupados por el gobierno o por las autoridades provinciales o municipales cuya remuneración no esté fijada por un presupuesto, ordenanza o ley.

Con relación a estos trabajadores será considerado patrón la autoridad administrativa que dirija y organice los servicios.

Art. 5.- Por salario mínimo se entiende el fijado por los comités de salarios, o por el Consejo de Trabajo que tienda a satisfacer las necesidades vitales del trabajador.

## Capítulo II Comités de Salario

Art. 6.- Constitúyense en las ciudades capitales de provincia, Comités de salario, compuestos por el Presidente del Consejo Provincial, quien lo presidirá; por dos representantes de los patronos y por dos representantes de los obreros. El Secretario del Consejo Provincial lo será también del Comité de Salarios.

Art. 7.- Los representantes de los patronos y de los obreros serán elegidos por las agrupaciones profesionales que se organicen de acuerdo con la Ley Especial que se dictará.

En tanto se dicte la Ley Especial y se organicen las agrupaciones profesionales conforme a ella, los representantes de los patronos y obreros serán elegidos por los Concejos Municipales de la provincia.

Art. 8.- Las elecciones se realizarán en los quince primeros días del mes de febrero. El resultado de la elección de cada Concejo Municipal constituirá el voto de ese Consejo.

Art. 9.- El Consejo Provincial verificará el escrutinio y pasará los nombramientos de vocales principales a los que tuvieren mayor número de votos; los que siguen en votos serán los suplentes.

Los nombrados comenzarán a ejercer sus funciones desde el primero de marzo.

Art. 10.- Los representantes de los patronos deben ser patronos que ocupen asalariados de una manera permanente y actual.

Los que representen a los obreros deben ser asalariados a la época de su elección y durante el ejercicio de la representación.

Art. 11.- El período de duración de los cargos será el de dos años y se renovarán por mitades. El primer período será de tres años, al término de los cuales será reemplazado, por sorteo, un representante patronal y un representante obrero, y en lo sucesivo cesarán, cada año, los representantes que tuvieren nombramiento anterior.

Art. 12.- Los representantes de los patronos y de los obreros no pueden ser reelegidos sino después de dos años de haber dejado la representación.

Art. 13.- Para ser elegido representante se requiere, además de lo dispuesto en el art. 8, ser ecuatoriano en ejercicio de los derechos de

ciudadanía, dirigir o ejercer un trabajo, como patrono u obrero y pertenecer a alguna agrupación profesional de la provincia.

Las agrupaciones profesionales pueden ser patronales, obreras o mixtas. La Sociedad Nacional de Agricultura y las que se fundaren en las provincias con igual carácter, serán consideradas como agrupaciones profesionales.

Art. 14.- Son funciones del Comité de Salarios:

- a) Informarse sobre salarios, remuneraciones, condiciones de trabajo, costo de la vida, etc., y remitir copia de las informaciones al Consejo de Trabajo. Estas informaciones y datos se ordenarán en cuadros estadísticos;
- b) Intervenir, de modo amigable y conciliador, por medio del Presidente, en conflictos que se produjeran entre patronos y obreros;
- c) Avocar al conocimiento de los conflictos que no hubieren podido ser resueltos por el Presidente, para tratarlos de un modo conciliador;
- d) Dictar el fallo arbitral, si no hubiere resuelto el conflicto por medios conciliadores;
- e) Este fallo se ejecutará no obstante el recurso de apelación que se interpusiere;
- f) Conocer y resolver los reclamos y quejas de carácter particular, causados por el contrato de trabajo, que presentaren los obreros;
- g) Revisar las resoluciones dictadas por el Directorio de La Oficina de Colocaciones, en los casos determinados por la Ley de Paro;
- h) Poner en conocimiento del Consejo de Trabajo las resoluciones amigables o fallos que se hubieren pronunciado y pedirle la norma de carácter social a que deba sujetarse en lo sucesivo;

Art. 15.- Las partes tendrán derecho de apelar ante el Consejo de Trabajo por los fallos o resoluciones dictadas por el Comité de Salario en los asuntos que la cuantía exceda de S/. 200.

Este recurso se interpondrá dentro de tres días de haberse citado a las partes la resolución.

El Consejo de Trabajo resolverá el recurso interpuesto dentro de treinta días y previo el informe del Comité de Salarios.

Art. 16.- En los fallos que dictare el Consejo de Trabajo, sobre resoluciones emanadas del Comité de Salarios, se determinará el tiempo y el modo como deban ejecutarse.

Art. 17.- En los asuntos cuyo valor no excediere de S/. 100, el Directorio de la Oficina de Colocaciones ejercerá las atribuciones que se conceden en el art. 14 al Comité de Salarios, siempre que estos asuntos no entrañaren conflictos de índole colectiva entre patronos y obreros.

Art. 18.- Los fallos dictados por el Directorio de la Oficina de Colocaciones se elevarán en consulta al Comité de Salarios, quien podrá reformar, ratificar o derogar dichos fallos en los efectos que indicará el mismo Comité de Salarios.

Art. 19.- Los Comités de Salarios dictarán sus reglamentos, los que serán aprobados por el Consejo de Trabajo. El honorario de los vocales que no tuvieren cargo público remunerado, no excederá de S/. 10 por sesión.

Art. 20.- Para sus resoluciones los Directorios de las Oficinas de Colocación y los Comités de Salarios tendrán en cuenta:

- f) Las normas señaladas por el Consejo de Trabajo;
- g) Las condiciones del trabajo en las industrias, empresas o predios en atención a las circunstancias actuales y a las anteriores;
- h) La posibilidad en que estuviere la industria, empresa, taller o predio de conformarse con el salario que se insinuare u ordenare o con las nuevas condiciones del trabajo, habida cuenta la utilidad que tiene el patrono, las cercanías a los mercados, el costo del transporte, el efecto que podría tener ese salario en las otras empresas, talleres, industrias y predios;
- i) El costo de la vida en la región donde el Comité estuviere funcionando y en aquella donde se va a aplicar el salario. La cantidad de alimento, las raciones, el alojamiento provisto por los patronos a los asalariados y otras condiciones especiales y sociales; y,
- j) Las consecuencias que el salario por fijarse podría tener en el aumento o disminución de desocupados.

### Capítulo III Del Consejo de Trabajo

Art. 21.- En la capital de la República funcionará el Consejo de Trabajo, integrado por: el Director del Consejo de Trabajo; el Presidente del Banco Central del Ecuador; los Senadores Funcionales del Comercio; el Senador Funcional de la Industria; los Senadores Funcionales del

Obrerismo; los Senadores Funcionales de los Campesinos; el Senador Funcional para la Tutela y Defensa de la Raza India; el Director de la Junta Central de Asistencia Pública de Quito; el Profesor de Economía Política de la Universidad Central; y, el Delegado del Ministerio de Previsión Social.

Art. 22.- Presidirá el Consejo de Trabajo el Director del Consejo de Trabajo y actuará como Secretario el Jefe de la Sección de Previsión Social del Ministerio de Gobierno.

Art. 23.- El Director del Consejo de Trabajo será elegido por el Poder Ejecutivo, durará dos años en el cargo y percibirá el sueldo que le asigne el Presupuesto del Estado. Puede ser reelegido indefinidamente.

Art. 24°.- Son funciones del Consejo de Trabajo:

- a) Proponer al Ministerio de Previsión Social los proyectos de ley que deban someterse al Congreso, para mejorar la condición de los trabajadores, y en especial de la de los indios y montubios;
- b) Sugerir a los Comités de Salario, y por medio de estos a los Directores de las Oficinas de Colocación, normas de acción social que consulten los intereses de todos y cada uno de los elementos de la producción;
- c) Reformar, derogar o ratificar las resoluciones dictadas por los Comités de Salario, en los casos en que según esta ley tuviere derecho de apelar alguna de las partes, o el Ministerio procediere de acuerdo con el artículo que sigue;
- d) Intervenir por medio de los Comités de Salario, con el fin de prevenir los conflictos de trabajo;
- e) Responder a las consultas que hiciere el Ministerio de Previsión Social o los Comités de Salario, sobre las relaciones entre el trabajo y el capital; y,
- f) Hacer estudios, recolectar datos o informaciones sobre los diversos aspectos del problema social ecuatoriano, formando cuadros estadísticos generales.

Art. 25.- Todo fallo o resolución para dirimir conflictos entre patronos y obreros, dictado por el Consejo de Trabajo, será puesto en conocimiento del Ministerio de Previsión Social. Si el Ministerio no hiciere observaciones dentro de cinco días, el Consejo procederá a comunicar el fallo al respectivo Comité de Salario o a la persona interesada; mas si el Ministerio, a solicitud de su delegado ante el Consejo de Trabajo,

objetare la resolución o hiciere observaciones, el fallo será discutido en una nueva sesión a presencia del Ministro o de la persona que él designare. La resolución del Consejo de Trabajo, tomada después de esta segunda discusión, será definitiva.

Art. 26.- No se permitirán huelgas o *lock-outs* mientras no dicten sus resoluciones los Comités de Salario, y los actos que se efectúen sin este requisito serán sometidos a las responsabilidades previstas por las leyes.

Art. 27.- El Consejo de Trabajo dictará su Reglamento y aprobará los reglamentos que dictaren los Comités de Salarios. El honorario de los miembros del Consejo de Trabajo que no tuvieren cargo público, rentado, no excederá a S/. 10 cada sesión.

Art. 28.- Con las decisiones del Consejo de Trabajo o de los Comités de Salarios o de los Directorios de las Oficinas de Colocación, se citará a los patronos y obreros interesados en el asunto. Pasados tres días de la citación personal o por boletas y si no interpusieren el recurso de apelación, tendrá fuerza ejecutiva el fallo.

Art. 29.- El patrono o el asalariado que fueren perjudicados por el incumplimiento de una resolución, tendrán derecho a reclamar ante el Comité de Salario o el Directorio de la Oficina de Colocaciones, en su caso, quienes, si juzgaren admisible el reclamo, exigirán el cumplimiento de la resolución más los gastos del reclamo. Esta acción prescribe en el término de sesenta días de haberse realizado el hecho que hubiere dado lugar al reclamo.

Art. 30.- Todo patrono deberá, a solicitud del Comité de Salarios o del Directorio de la Oficina de Colocaciones, presentar los estados que tuviere, relativos a los salarios, a la duración del trabajo o a las condiciones del empleo de cualquiera de sus asalariados.

Art. 31.- El patrono que impidiere se efectúen las inspecciones o exámenes o se negare a proveer las informaciones autorizadas por esta ley, será sancionado, previa prueba sumaria, con una multa de cincuenta a S/. 100, por el Comité de Salario.

Art. 32.- Los obreros declararán o suministrarán los datos e informaciones que solicitare el Comité de Salario o los Directorios de las Oficinas de Información.

Art. 33.- Si se comprobare mala fe o alteración voluntaria en los datos suministrados por el obrero, el Comité de Salario, o el Directorio de la Oficina de Colocaciones, podrán imponerle una multa hasta de S/. 20.

Art. 34.- Todo patrono que despidiere a un asalariado, o tomare cualquier otra medida contra él, por haber el asalariado presentado un reclamo conforma a esta ley, o por haber declarado en contra del patrono, será penado con una multa de S/. 30 a 60 sin perjuicio de las responsabilidades establecidas en la Ley de Desahucio.

Art. 35.- Las multas ingresarán a la Caja de Paro del Consejo Municipal donde residiere el penado.

Art. 36.- El Ministro de Previsión Social puede designar los funcionarios que servirán en cada caso, como inspectores para los efectos de esta ley. Los que fueren nombrados inspectores se regirán por los reglamentos que dictare el Consejo de Trabajo.

El inspector emitirá el informe ante el Comité de Salarios respectivo, y este dirigirá copia auténtica al Consejo de Trabajo.

Art. 37.- Las facultades y atribuciones conferidas al Ministro de Previsión Social, por las leyes vigentes sobre el trabajo, serán ejercidas por los respectivos Comités de Salarios.

Art. 38.- Se declaran vigentes las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento para las acciones provenientes del trabajo, siempre que no estuvieren establecidos trámites y términos especiales en la presente ley.

Art. 39.- La Corte Suprema de Justicia codificará las leyes sociales vigentes, antes del 1 de julio de 1935.

En el informe que presente al próximo Congreso el señor Presidente de la Corte Suprema, dará cuenta de este deber.

Art. 40.- Quedan derogadas las disposiciones que se opusieren a esta ley.

(f.) José Alejandro Calisto Ch.

Con las indicaciones del Informe, pasa el proyecto a segunda discusión.

## ANEXO 5: SESIÓN INAUGURAL DEL 10 DE AGOSTO DE 1934, CÁMARA DEL SENADO

Se instala bajo la presidencia del Director, Dr. José Vicente Trujillo, a las diez y cuarto de la mañana.

Asisten los Senadores: Dr. Alberto Acosta Soberón, por el Comercio del Interior; Dr. León Pío Acosta, Provincial por el Carchi; Dr. Manuel Tomás Maldonado, Provincial por León; Don Aníbal Sánchez, Provincial por Tungurahua; Dr. Gonzalo Sáenz Vera, Provincial por Manabí; Don Luis A. Aguilar, Provincial por el Azuay; Don Manuel Utreras Gómez, y el infrascrito Secretario, Funcionales por la Instrucción Primaria; Dr. Miguel Heredia Crespo, Provincial por Cañar; Dr. Luis D. Gonzaga, Provincial por El Oro; Don Pablo H. Vela, Funcional por el Periodismo e Instituciones Científicas; Coronel Nicolás F. López, Funcional por el Oriente; Don Efrén Icaza Moreno, Provincial por Los Ríos; Don Adolfo Gómez y Santistevan, Funcional por los Campesinos del Litoral; Don Luis E. Vela, Provincial por Bolívar; Don Rosendo Naula, Funcional por los Obreros del Litoral; Don Federico Páez, Funcional por los Campesinos del Interior; Don Luis A. Páez, Funcional por los Obreros del Interior; y Don Luis Arias Valdivieso, Provincial por Loja.



## ANEXO 6: PROYECTO DE LEY DE SALARIO MÍNIMO

«Señor Presidente: La Comisión Duodécima de la Cámara del Senado presenta redactados los artículos pertinentes al Proyecto de Decreto sobre Salario Mínimo. Salvo el mejor criterio de la H. Cámara.- ff) Lautaro Castillo.- C. Tobar Subía.- M.T. Maldonado.

Se aprueba el Informe y se pone en consideración la redacción:

El Congreso de la República del Ecuador decreta:

La siguiente Ley de Salario Mínimo:

Art. 1.- Establécense comisiones de salarios, que funcionarán en cada una de las capitales de provincia, y que tendrán la atribución de determinar, en los primeros treinta días de cada año, el salario mínimo de los obreros y trabajadores del campo en cada una de las respectivas provincias.

Art. 2.- A este efecto, los consejos provinciales, los concejos cantonales y las oficinas de sanidad, suministrarán a las comisiones todos los datos e informes que fueren necesarios para el mejor cumplimiento de su cometido.

Art. 3.- El salario mínimo será fijado por categorías de obreros, conforme a una clasificación detallada de las diversas actividades y edades.

Art. 4.- El salario mínimo que deben fijar las comisiones de que trata el art. 1 no podrá ser inferior a las siguientes asignaciones:

Para los obreros que presten sus servicios en fábricas, en la Costa. ....	S/. 2.50
Para los obreros del campo, en la Costa .....	2.00
Para los obreros que presten sus servicios en fábricas, en la Sierra.....	1.80
Para los peones domiciliados en las haciendas que tengan terrenos en usufructo y derecho de pasto de animales.....	0.60
Para los peones libres.....	1.20

Art. 5.- Dentro de los términos del artículo anterior no se comprenderá el salario de los obreros de las minas de oro y petróleo, el cual no podrá ser inferior de S/. 6,00.

Art. 6.- Las diversas modalidades en el pago del salario, en las diversas localidades, serán tomadas en cuenta por las comisiones, pero dejando siempre la opción del asalariado para recibir ese pago íntegramente en dinero.

Art. 7.- En las fábricas, quedan prohibidos los contratos de trabajo, por otro sistema que no sea el de pago de salarios por la cantidad de horas. Se prohíbe, asimismo, especialmente el contrato llamado a des-tajo, por tareas o por otro procedimiento similar. Se prohíbe también el pago de salarios en otra cosa que no sea dinero.

Art. 8.- Para los efectos de jubilación, indemnización por desahucio, etc., no se tomará en cuenta el tiempo fijado en los contratos, sino aquel que haya trabajado el obrero en la respectiva empresa.

Art. 9.- Por atentar a la esencia de los contratos de trabajo, es nula toda estipulación constante en los convenios de esta naturaleza y en virtud de la cual los trabajadores renuncien a los beneficios que les conceden las leyes respectivas, tales como indemnización de accidentes de trabajo.

Art. 10.- Se concederán quince días de descanso, con sueldo, a los obreros fabriles; y ocho días, asimismo con sueldo, a los obreros agríco-las, siempre que el obrero hubiere trabajado un año.

Art. 11.- En los casos de enfermedad de los obreros y trabajadores, tendrán derecho a la licencia que indique el médico, con sus respectivos sueldos o salarios.

Art. 12.- El Poder Ejecutivo organizará para cada provincia las Co-misiones que se requiera para la fijación del salario mínimo, tanto de los obreros fabriles como de los trabajadores agrícolas. En cada comisión presidirá el Gobernador de la provincia.

Los representantes serán designados por el respectivo grupo, sea de obreros, sea de trabajadores.

Art. 13.- El art. 3 de la Ley de Desahucio del Trabajo dirá: El patro-no que separe al obrero o empleado pagará a este una indemnización igual al salario o sueldo de un mes, cuando el empleado haya trabajado menos de un año, y si hubiere trabajado mayor tiempo se aplicará lo dispuesto en el art. 15 de esta ley.

Art. 14.- Las infracciones a los acuerdos o resoluciones de las co-misiones de salarios serán castigadas por los comisarios respectivos con multas del doble de aquellas sumas cuyo pago se pretenda eludir.

Art. 15.- Queda derogado todo reglamento o disposición que se opusiere al cumplimiento de la presente ley.

Se aprueba la redacción y para a la Cámara de Diputados para que siga allí su curso legal».

ANEXO 7: ACTA N.º 1 DEL PRIMER CONGRESO DE INDUSTRIALES DEL ECUADOR EN 1935

Primer Congreso Nacional de Industriales del Ecuador en 1935

Acta n.º 1

En la ciudad de Ambato, en el Salón de Estudios del Colegio Nacional Bolívar, el 22 de marzo de 1935, a las diez de la noche, se instala la Junta Preparatoria bajo la Dirección provisional del Sr. Domingo Romano, Presidente de la Cámara de Comercio de Ambato, y con la concurrencia de los siguientes delegados: por la Cámara de Comercio de Pichincha, Dr. Arturo Cabrera M. y Sr. Leopoldo N. Chávez; por la del Guayas, Sr. Francisco Pons y Julio Guillén; por la de Loja, Dr. Guillermo Eguiguren y Ángel Minos Cueva; por la de Tungurahua, Srs. Domingo Romano y Luis Antonio Núñez; por la del Azuay, Sr. Cornelio Veintimilla y Arturo Cisneros; por la de Bolívar, Srs. Carlos E. Dávila y J. Arturo Salazar; por la de Los Ríos, Dr. Jorge Álvarez Lara y Alberto Cumba Molina; por la Cámara de Comercio Italiana, Sr. Bonzi; por la Cámara de Industriales del Guayas, Dr. Roberto Leví y Jacinto Jouvín Arce; por la de Bolívar, señores Alfredo Coloma y Dr. Manuel Antonio Badillo; por la de Los Ríos, Dr. Miguel Ángel Uquillas y Segundo E. Cañizares; por la de Esmeraldas, Sr. Luis Zatzábal; por la de Tungurahua, Sr. Guillermo Colvin. José F. Cuesta y Maximiliano Vaca; por la del Azuay, Sr. Julio E. Vinuesa y Dr. Miguel Heredia Crespo; por la del Cañar, Dr. Alberto López Guerra; por la Asociación de Farmacias de Guayaquil, Dr. José Miguel Alemán; por la Fábrica de Tejidos El Inca de Guayaquil, Sr. Simja Lainer.

El Sr. Romano, con el fin de dar cuenta de los delegados concurrentes ordena que se lea la nómina de las delegaciones de las diversas cámaras de comercio, de las industriales y otras Instituciones invitadas a constituir el Congreso, anotándose la inasistencia de las delegaciones de Tulcán, Pichincha, Esmeraldas, Manabí y El Oro y de algunos otros delegados que ya se hallan en la ciudad.

## ÚLTIMOS TÍTULOS DE LA SERIE MAGÍSTER

- 
- 224 Elsa Guerra Rodríguez, *La mujer como fin en sí misma: Desentrañando las implicancias del aborto clandestino en Ecuador*
- 
- 225 Andrés Salazar, *La autoría mediata por dominio de la voluntad en aparatos de poder organizados: Comisión de la Verdad del Ecuador 2010*
- 
- 226 Andrés Madrid, *En busca de la chispa en la pradera: El sujeto revolucionario en la intelectualidad orgánica de izquierda en Ecuador, 1975-1986*
- 
- 227 Edwar Vargas, *Una mirada crítica del derecho a la consulta previa, libre e informada*
- 
- 228 Roberto Lucero, *Las redes artesanales y la política pública: Un encuentro complejo*
- 
- 229 Sebastián Vallejo, *Angostura, 30-S y la (re)militarización de la seguridad interna en Ecuador*
- 
- 230 Mónica Murga, *La memoria subyugada*
- 
- 231 Vesna Jokić, *Prácticas artísticas y derechos humanos: El proyecto Destierro y Reparación en Medellín*
- 
- 232 Paúl Puma, *El Teatro del Absurdo en Ecuador*
- 
- 233 Paúl Ochoa, *Los instrumentos financieros básicos en las pyme. Estudio y aplicación*
- 
- 234 Daniela Orrantía, *La planificación participativa en la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*
- 
- 235 Ronald González, *La internacionalización de la banca colombiana hacia Centroamérica*
- 
- 236 Lucía Moscoso Cordero, *Relaciones ilícitas en la plebe quiteña (1780-1800)*
- 
- 237 Iván Párraga, *Marzo de 1939: La huelga de la Universidad Central y la disputa por la autonomía*
- 
- 238 Milagros Villarreal, *La Escuela Nacional de Enfermeras entre 1942 y 1970: Una historia sobre las dinámicas de control social*
-



El período de 1929 a 1935, en Ecuador, se desarrolla en un contexto de crisis económica con altos niveles de pobreza. Inicia con la aprobación de la Constitución de 1929, en el contexto de la Revolución Juliana, que incorporó a los salarios mínimos como parte de las garantías fundamentales de los derechos. Pero solo hacia el final, durante el gobierno de Velasco Ibarra (1934-1935), se encuentra el debate más profundo sobre el salario mínimo. Este trabajo analiza los procesos y posiciones de los actores legislativos y empresariales frente a los intentos de elaborar la legislación salarial en dicho gobierno. Se utilizan como fuentes las actas del Congreso Nacional y del Primer Congreso de Industriales. Se dialoga con el pensamiento liberal de Víctor E. Estrada y con pensadores conservadores. Finalmente, se incorporan las principales corrientes de pensamiento económico y una visión de la historia global que toma en cuenta el reordenamiento mundial de la primera mitad del siglo XX.

Claudio Creamer (Caracas, 1950) es licenciado en Ciencias Políticas (Syracuse University), magíster en Administración (Instituto de Estudios Superiores de Administración), magíster en Historia (UASB-E), doctor en Filosofía (PUCE) y doctorando en Economía (UNAM). Es autor del libro *Logros y dificultades de la Ley de Fomento Industrial (Ecuador: 1972-1986)* y profesor de la Universidad San Francisco de Quito. Se interesa en la historia industrial del Ecuador.

