

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Doctorado en Estudios Latinoamericanos

**Proyecto desarrollista-modernizante en el Ecuador en el período de
1948-1952**

Narcisa de Jesús Ullauri Donoso

Tutor: Enrique Ayala Mora

Quito, 2020

Trabajo almacenado en el Repositorio Institucional UASB-DIGITAL con licencia Creative Commons 4.0 Internacional

	Reconocimiento de créditos de la obra	
	No comercial	
	Sin obras derivadas	
Para usar esta obra, deben respetarse los términos de esta licencia		

Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

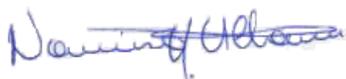
Yo, Narcisa de Jesús Ullauri Donoso, autora de la tesis titulada “Proyecto desarrollista-modernizante en el Ecuador en el período de 1948-1952”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Doctora en Estudios Latinoamericanos en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de doctora de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Fecha 03 de abril de 2020



Firma

Resumen

En esta tesis se analiza el período de Gobierno de Galo Plaza Lasso (1948-1952) y sus políticas, que busca alcanzar la modernización de la agricultura, la implementación de un plan de fomento de la producción, que conlleva un conjunto de acciones concretas para construir un nuevo Estado. En el Ecuador, las políticas implementadas son parte de los enunciados de la planificación estatal, es así que la capacitación a la burocracia calificada, la intervención del Estado en la economía, etc., estaban enfocadas a lograr el mejoramiento de la producción agrícola hasta niveles que permitan cubrir la demanda local y exportar un importante excedente de los productos.

Esta investigación se plantea que el inicio del desarrollismo en el país, atribuido durante décadas a Plaza Lasso, en realidad se halla en el gobierno inmediatamente anterior, el de Carlos Julio Arosemena Tola, quien junto con su ministro de Economía crea un plan de desarrollo que contiene las directrices para implementar la modernización y el desarrollismo en el Ecuador, directrices que el nuevo presidente asume en su gobierno, llegando a mantener los convenios internacionales firmados por su antecesor.

Este estudio se centra en la figura del presidente Galo Plaza Lasso, como ejecutor y tutor de todo el proceso de cambio que pretendía conseguir la modernización del Ecuador. Plaza Lasso lleva adelante la planificación de su antecesor porque tiene una óptica desarrollista y modernizadora, en sintonía con la ideología de Estados Unidos, que tras el final de la Segunda Guerra Mundial resulta fortalecido política y económicamente, en lo ideológico y en lo económico, país que, además, lleva a cabo un plan expansionista para posicionarse como la potencia dominante en la geopolítica mundial.

Para llegar a esclarecer el problema de investigación se hizo una amplia indagación que requirió acceder a fuentes tanto secundarias como primarias. En las fuentes bibliográficas secundarias se revisaron libros, partes de libros, artículos de revistas, recortes de prensa, en formato impreso, digital o en línea; de ellos se obtuvo el sustento teórico de los conceptos y se hizo la contextualización de una época. Los diversos actores del período, que no han sido estudiados y analizados, al igual que acciones concretas que cambiaron el Ecuador.

Asimismo, en lo que respecta a las fuentes primarias, este trabajo se sostiene en una larga y cuidadosa indagación documental no publicada, pero a disposición de los

investigadores en archivos de instituciones públicas y privadas, entre los cuales se encuentran los discursos de los políticos y del mandatario, hojas volantes, diversos mapas originales de la época y entrevistas a personajes relevantes que vivieron o conocen ese tiempo profundamente.

Entre otras conclusiones, se determinó que la administración de Plaza Lasso hizo algunos importantes avances en las cuestiones técnicas, que su empeño modernizante del agro tuvo como consecuencia un importante incremento de la producción agrícola, con su consecuente creación de empleo, no cualificado, pero que sin embargo mejoró la vida de un porcentaje importante de la población.

Palabras clave: Galo Plaza Lasso; modernización agrícola; CEPAL; planificación; IBEC; plan de fomento de la producción.

Dedicatoria

A todos quienes me preguntaban todos los días cómo va la tesis.

Tabla de contenido

Introducción.....	17
Capítulo primero.....	27
El Gobierno de Galo Plaza Lasso	27
1. Antecedentes.....	27
2. La elección de Plaza Lasso	35
3. El gabinete del Gobierno de Galo Plaza Lasso.....	44
4. El Gobierno de Galo Plaza Lasso	54
5. El desarrollismo de Galo Plaza Lasso	67
6. Las misiones internacionales	71
Capítulo segundo	79
La planificación y la CEPAL, 1948-1952	79
2. La planificación en el Ecuador	83
3. El plan de fomento de la economía nacional	86
4. La Comisión Económica para América Latina en el Ecuador, 1948-1952	93
Capítulo tercero	105
La modernización agrícola en el período de Galo Plaza Lasso.....	105
1. Asistencia técnica en materia de divulgación y educación agrícola.....	110
2. La Corporación Internacional de Economía Básica	116
3. El auge bananero.....	120
4. El cacao.....	131
5. El café	134
6. El azúcar	138
7. La producción agrícola	140
8. La forestación	142
9. La ganadería.....	146
9.1. Repoblación ganadera costera	146
Capítulo cuarto	153
La industria, el turismo y la vialidad	153
1. La industria	154
2. Electrificación.....	158

3. La industria alimenticia	160
4. Vialidad.....	161
4.1. Carreteras	162
4.2. Ferrocarril	167
4.3. La aviación.....	170
5. El turismo.....	172
5.1. Políticas turísticas	174
5.2. La promoción turística: la misión cultural y turística	179
5.3. Hotelería.....	180
5.4. Creación de atractivos turísticos	181
Capítulo quinto	185
Acciones concretas para impulsar la planificación.....	185
1. La planificación	185
2. El censo poblacional	186
2.1. La preparación del censo	189
2.2. El desarrollo del censo	193
2.3. Resultados del censo	197
3. La cartografía.....	203
4. La cédula orientalista y de identidad	208
Capítulo sexto.....	211
La inversión social en el Gobierno de Galo Plaza Lasso	211
1. Salud pública	211
1.1. Tuberculosis.....	213
1.2. La erradicación de la malaria.....	216
1.3. Enfermedades venéreas.....	222
2. Educación	223
2.1. Educación para la producción.....	226
Conclusiones.....	229
Lista de referencias	239
Anexos.....	263

Anexo 1. Lista de estudios técnicos realizados por el gobierno de Galo Plaza Lasso (1948-1952).....	263
Anexo 2. Folleto de 1902.....	267

Índice de ilustraciones

Tabla 1. Miembros del gabinete presidencial de Galo Plaza Lasso (1948-1952).....	53
Tabla 2. Detalles sobre propiedad de la tierra	112
Tabla 3. Producción agrícola, superficie cosechada y rendimiento anual, por tipo de cultivo entre 1948-1952.....	115
Tabla 4. Banano en toneladas métricas.....	129
Tabla 5. Producción total de banano anual en Ecuador	130
Tabla 6. Superficie de cultivo de banano por provincias de Ecuador en 1951	130
Tabla 7. Producción de cacao en miles hectáreas por provincia 1951	133
Tabla 8. Producción total de café en Ecuador	136
Tabla 9. Distribución del cultivo de caña de azúcar (40.000 hectáreas) por región	139
Tabla 10. Volumen de producción pecuaria 1948-1952 (en miles).....	148
Tabla 11. Industria de materiales de construcción, producción de cemento en toneladas	155
Tabla 12. Energía eléctrica consumida 1948-1952 (miles kW/h).....	159
Tabla 13. Longitud de las carreteras (kilómetros) en el año 1948, por provincias y por tipo.....	164
Tabla 14. Inversión real (millones de sucres) en obras de infraestructura y transporte 1948-1952.....	165
Tabla 15. Número de vehículos de transporte por tipo (entre 1948-1952).....	165
Tabla 16. Servicio de Aeropuertos en Ecuador durante 1952	172
Tabla 17. Tipo de vivienda por provincia 1950.....	199
Tabla 18. ¿En qué duermen los ecuatorianos en 1950?	200
Tabla 19. Tipo de calzado.....	201
Tabla 20. Población alfabeta y analfabeta	202
Tabla 21. Evaluación de los trabajos realizados para la erradicación de la malaria	221

Tabla 22. Población alfabetizada y analfabeta en Ecuador durante 1950	225
Tabla 23. Números de alfabetizados, por provincia de Ecuador entre 1948-1952..	226
Gráfico 1. Hoja volante 38.....	38
Gráfico 2. Hoja volante 25.....	39
Gráfico 3. Hoja volante 125.....	40
Gráfico 4. Imagen de Galo Plaza en campaña electoral	42
Gráfico 5. Evolución de los planes de producción en el Ecuador	85
Gráfico 6. Documento de archivo de Naciones Unidas.....	97
Gráfico 7. Recorte El Comercio	99
Gráfico 8. Producción agrícola total del Ecuador durante 1948-1952	116
Gráfico 9. Exportación total por rama de actividad (1948-1952).....	125
Gráfico 10. Estimaciones de la producción, exportación y consumo interno de banano en toneladas métricas (1948-1952)	129
Gráfico 11. Estimaciones de la producción, exportación y consumo interno del cacao en Ecuador (1948-1952)	134
Gráfico 12. Estimaciones de la producción, exportación y consumo.....	137
Gráfico 13. Producción agrícola total de Ecuador en toneladas métricas (1948-1952)	141
Gráfico 14. Exportación total en miles de dólares FOB por rama de actividad en Ecuador (1948-1952).....	142
Gráfico 15. Industria de materiales de construcción medida en toneladas de producción en Ecuador (1948-1952).....	156
Gráfico 16. Empresas instaladas por la Corporación de Fomento en 1951	157
Gráfico 17. Energía eléctrica generada en el Ecuador en miles de kW, por origen de la misma (1948-1952).....	160
Gráfico 18. Bus interprovincial en 1952.....	167

Gráfico 19. Uso de Ferrocarril Quito-Guayaquil-Tambo: pasajeros y toneladas métricas de carga transportada en Ecuador (1948-1952)	170
Gráfico 20. Tarjeta de turismo en Ecuador	177
Gráfico 21. Hoja volante para la participación en el censo de 1950	194
Gráfico 22. Papeleta de empadronadores	196
Gráfico 23. Población total del Ecuador por provincias (1950)	198
Gráfico 24. Número de alumnos matriculados por niveles de enseñanza en Ecuador 1948-1952	228
Mapa 1. Clasificación de los suelos del Ecuador en 1950	144
Mapa 2. Distribución de zonas maderables en Ecuador en 1950	145
Mapa 3. Sistema vial del Ecuador	163
Mapa 4. Red de ferrocarril en Ecuador en 1950	169
Mapa 5. Primer mapa oficial del Ecuador	205
Mapa 6. Zonas endémicas de la malaria protegidas por el SNA en Ecuador	220

Introducción

La historiografía ecuatoriana denomina como período de estabilidad a la etapa comprendida entre 1948-1960, después de una larga época de inestabilidad económica y política. Galo Plaza Lasso inicia esta etapa como mandatario, le sigue José María Velasco Ibarra (en la única de las cinco presidencias que concluye) y finaliza con Camilo Ponce Enríquez. Esta tesis explora el primer período, la presidencia de Plaza Lasso. Esta época constituyó una coyuntura de transformaciones en el Ecuador.

Plaza Lasso, con un discurso modernizador que subrayaba el papel del Estado como actor clave del proceso de cambio hacia la modernización, buscaba articular a las élites económicas, al capital extranjero, la planificación estatal y las misiones extranjeras con el propósito de construir un Estado con planificación y políticas claras.

Los estudiosos de la historia han asignado a Plaza Lasso el rol preponderante de iniciador del desarrollismo: Felipe Burbano de Lara (2010), Lorena Rosero (2013), Jorge Salvador Lara (1980), Mireya Salgado y Valeria Coronel (2006), Rafael Quintero y Érika Silva (1998), Alfredo Pareja Diezcanseco (2009), Juan José Paz y Miño (2010), Rodolfo Pérez Pimentel (2006), Simón Pachano (2007), Jorge Núñez (2011), Patricio Moncayo (2010), Louis Lefebvre (2008), Osvaldo Hurtado (1981), Andrés Guerrero (1980), Carlos de la Torre Espinosa (1993), Valeria Coronel y Mireya Salgado (2006) y Miguel Albornoz (1988). Sin embargo, existe otra posición, como la de Patricio López (2008), en la que propone el período presidencial de Carlos Julio Arosemena Tola, y en especial a Teodoro Alvarado Olea, como el creador de esta idea transformadora del Ecuador. No se han encontrado otros estudios sobre esta posición.

Esta afirmación se sostiene en la tesis, a partir de una larga investigación de documentos, recortes de prensa y análisis de discursos que prueban esta aseveración; por lo tanto, en este trabajo se mantiene que el inicio del período desarrollista se encuentra en la presidencia de Carlos Julio Arosemena Tola, la administración anterior a la de Galo Plaza Lasso, y le corresponde el podio a su ministro de Economía, Teodoro Alvarado Olea, como gestor de acciones concretas para dejar sentadas las bases que darán inicio al desarrollismo en el Ecuador. Esta tesis pretende introducir algunas interrogantes en el debate sobre el inicio de la modernización desarrollista en el Ecuador.

La investigación propone una reconstrucción de este período histórico, en el que la persona de Galo Plaza Lasso, como ejecutor de todo el proceso de cambio, construye un nuevo Estado; las distintas acciones, actividades y políticas implementadas en la búsqueda de conseguir la modernización del Ecuador, según el enfoque desarrollista en el que estaba inspirado.

Alrededor del presidente Plaza Lasso se encuentran otros protagonistas, quienes merecen, sin duda, ser mencionados como partícipes del proceso histórico ecuatoriano, que forman parte de un cambio de paradigma en la construcción de este nuevo Estado. Sin duda, parte del éxito del mandatario estuvo en la elección de su gabinete y en la intervención de actores clave para la modernización del Ecuador.

Un hecho destacable del período presidencial de Plaza Lasso es que en el mismo se ejecutan varias acciones que fueron propuestas en administraciones anteriores, a través de convenios internacionales, a las que el primer mandatario da continuidad. Galo Plaza Lasso y su equipo tienen claro que deben respetar acciones y convenios suscritos por anteriores gobiernos. Ratificaron los acuerdos firmados por otros mandatarios, como la “Carta de Quito”, suscrita por los delegados del Ecuador el 9 de agosto de 1948, que se consideró como un “paso para lograr el desarrollo económico del país”.¹

Esta tesis estudia, desde una perspectiva histórica, la realidad social en el Ecuador de mediados del siglo XX, visualizando a la actividad económica como una actividad social que pretende, a través de la producción, mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos. Se analizan las acciones del Gobierno de Galo Plaza Lasso, quien tiene una visión desarrollista y modernizadora, unidas a las propuestas políticas que concuerdan con las políticas de Estados Unidos en el marco de la posguerra, y su expansionismo para posicionarse como el Estado dominante en la geopolítica mundial.

Se ha prestado especial interés a las misiones extranjeras que cumplieron una serie de funciones en el proceso desarrollista en América Latina en diferentes áreas: planificación, agricultura, salud, educación, turismo y economía. Estas alianzas internacionales, unidas a la visión integradora del presidente Galo Plaza Lasso, fueron cruciales para generar un proyecto modernizante con la tecnología existente bajo la mirada de los Estados Unidos como el nuevo regente del orden imperante de la geopolítica mundial.

¹ Se publicó en el Registro Oficial 98, del 30 de diciembre de 1948.

Desarrollar la reconstrucción de este período ha sido posible por la gran cantidad de fuentes primarias que se encuentran a lo largo de la tesis, la revisión sistemática de periódicos, hojas volantes, libros, que se encuentran en bibliotecas y archivos privados. Además de las fuentes bibliográficas existentes a manera de biografías: Miguel Albornoz (1988), Rodolfo Pérez Pimentel (2006), Mireya Salgado y Valeria Coronel (2006); estos trabajos fueron fundamentales para investigar a profundidad ciertos acontecimientos, como la elección del gabinete y su gobierno desde la perspectiva general en la que han sido estudiados.

El capítulo primero revisa los acontecimientos que marcaron al país en esos años, como la guerra con el Perú de 1941; la invasión peruana obligó a la firma del Tratado de Río de Janeiro en 1942, en el que se perdió la parte del territorio oriental.

El Ecuador en esta década está convulsionado. En 1944 las masas populares se organizaron en contra del Gobierno de Arroyo del Río, en lo que históricamente ha dado en llamarse la *Gloriosa*. Este tema es estudiado por Silvia Vega Ugalde (2014), con el derrocamiento de Arroyo del Río. En esa coyuntura asume el poder el caudillo ecuatoriano José María Velasco Ibarra, quien será reemplazado por el presidente interino Carlos Julio Arosemena Tola, quien en diez meses logra profundos cambios en el Ecuador, garantizando elecciones democráticas, sin fraude.

La participación de la mujer en política, no ilegal pero sí prohibida por la idiosincrasia, es cada vez más frecuente. Se elige en ese tiempo a una mujer como asambleísta alterna. Este hecho ayuda en la campaña de Plaza Lasso para integrar comités femeninos. Se redacta una nueva Constitución en 1946, acorde con las necesidades del país, que sirve como marco legalizador de varias políticas posteriores.

En este escenario se inicia la campaña presidencial de Galo Plaza Lasso y ocurre la posterior elección como presidente, en 1948. Este personaje ecléctico, en su administración, consigue estabilizar política y económicamente al Ecuador. El gabinete de Plaza Lasso es fundamental para conseguir las propuestas desarrollistas; sus miembros cuentan con formación diplomática en su mayoría, entienden el proceso de las relaciones diplomáticas y buscan consolidar la cooperación internacional como eje del proceso hacia el desarrollo, bajo el paraguas del Punto IV. Así se inicia el proceso de ejecución de políticas modernizantes desarrollistas en el país.

Los discursos de Plaza Lasso son un manifiesto del desarrollismo, en ellos aparece continuamente el término turismo, que había sido relegado desde Isidro Ayora en 1929. Por primera vez en un discurso presidencial el turismo es propuesto como una

alternativa de nuevos ingresos para el país; esta acción coloca a Plaza Lasso como el iniciador del turismo receptivo en el Ecuador. Otra vez el mandatario ocupa el sitio de Alvarado Olea, pues en el Plan de Fomento de la Producción ya está presente en esta propuesta.

El segundo capítulo analiza la planificación en el Ecuador. Este proceso se consolida en el período estudiado. La institución que dirige el programa hacia el desarrollo es la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, que en América Latina se convierte en el referente de la normativa económica a través de la llamada economía del desarrollo. Tanto la creación de la CEPAL como la doctrina Truman coinciden con el establecimiento del período ecuatoriano, conocido también como de estabilidad, que se inicia con la presidencia de Galo Plaza Lasso, ejecutor de las acciones desarrollistas, centradas básicamente en la agricultura, dejando de lado a la industria.

En la investigación se plantea a la planificación como el eje para la conducción de la economía y las políticas. Los antecedentes de este proceso parten desde el Plan Estrada en 1933, hasta consolidarse en 1947 con la creación del Consejo Nacional de Economía, en el Gobierno de Carlos Julio Arosemena Tola en 1948, cuando su ministro de Economía, Teodoro Alvarado Olea, propone un Plan de Fomento de la Producción, enfocado en el agro. Esta propuesta integra a los organismos internacionales como garantes del éxito del proceso. Si bien este Plan de Fomento de la Producción no logra aprobarse por falta de tiempo, la legalización es la primera acción del presidente Plaza Lasso para iniciar su gobierno. Así, Alvarado Olea se constituye en el iniciador del proceso desarrollista que será continuado por Galo Plaza Lasso.

La primera reunión de la CEPAL, que tiene lugar en Santiago de Chile, es para establecer los lineamientos para el estudio económico de América Latina. A esta cita acuden delegados de los distintos países. El representante del Ecuador es el ministro Teodoro Alvarado Olea, a quien se propone por esta y por las citadas acciones anteriores en este trabajo como el iniciador del desarrollismo en el Ecuador. Además, fue el Gobierno de Arosemena Tola el que se alineó con los Estados Unidos al romper relaciones con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

En el tercer capítulo se sustenta el proyecto de Plaza Lasso. Cuando algunos países latinoamericanos le apostaban a la industrialización, Plaza Lasso le apuesta a la modernización agrícola. Las alianzas se llevan a cabo con diversos organismos, uno de ellos la FAO, que brindará la asistencia técnica en materia agrícola, tanto para la

divulgación como para la educación. El éxito de la gestión de Plaza Lasso es respetar y continuar con los procesos propuestos y las acciones emprendidas por los gobiernos anteriores. Una de sus primeras acciones es aprobar en su totalidad el Plan de Fomento propuesto por Teodoro Alvarado Olea.

Las instituciones creadas por el Gobierno de Galo Plaza Lasso para promover el desarrollo del país incluyen a la Corporación de Fomento, fundada en enero de 1949. Esta institución se constituyó en el eje articulador de las nuevas políticas que se implementaron en el país, las cuales ya se habían probado con éxito en otros países de la región. La Corporación de Fomento presentó un plan para el desarrollo de la agricultura y la ganadería. En el imaginario de la población, el proyecto estaba enfocado en la Sierra; sin embargo, al analizar la propuesta, se ve que mayoritariamente se concentra en la Costa ecuatoriana. El proceso de cambio se inicia con la modernización de la agricultura.

La relación de amistad que mantenía el presidente ecuatoriano con el millonario Nelson Rockefeller permitió traer al Ecuador a la Corporación Internacional de Economía Básica, IBEC, así como implementar nuevos estudios socioeconómicos en el país y planificar las obras y las actividades. Como presidente de la IBEC estaba el Dr. Stacy May, importante figura en la toma de decisiones en este gobierno.

Dentro del plan para el desarrollo de la agricultura, merece especial atención el programa del banano en el Ecuador, que convierte al país en el primer exportador de esta fruta a nivel mundial, pues desde aquí se abastece al mercado con un porcentaje del 20% del consumo mundial. La llegada de la United Fruit Company al país y su sistema de comercialización cambia la visión del agricultor costeño. Esta situación generó cambios políticos, sociales y económicos que modificaron estructuralmente al país. La bonanza económica que se consiguió en este período sirvió en gran medida para crear las obras de infraestructura para el traslado del banano y para engrosar la burocracia del Estado. Se revierte poco en políticas sociales. Sobre el tema aportan los trabajos de Carlos Larrea en este período, Macías (1983), Burbano de Lara (2010), Moncayo (2010), Miranda (2011), Vásquez (2010), Núñez (1997). Estos autores, conjuntamente con los diarios de la época, han permitido reconstruir este período tan importante en la historia del Ecuador.

En el mismo capítulo se analiza al cacao, que ha estado siempre presente en la historia ecuatoriana y es parte de las políticas de Plaza Lasso, con un centro de investigaciones donde se trabaja con viveros, almacenamiento de plantas, una estación

agrometeorológica y nuevas formas de cultivo con el inicio del cacao clonado traído de Trinidad. Las plantas seleccionadas son distribuidas por los centros de propagación. Entre los trabajos académicos sobre el cacao existen los de Chiriboga (2013), Moreno Navarro (2014) y Guerrero (1980); sin embargo, los análisis sobre este período en especial son escasos.

En esta etapa se inician las cooperativas agrícolas, como la del café con 1200 asociados, que forman la Cooperativa Cafetalera en Manabí. Por tal razón se forma el Instituto del Café en esta provincia.

Otro aporte de este trabajo de investigación se encuentra en la presentación de los primeros mapas oficiales publicados, sobre distintos temas. En este período se trabajan los primeros mapas de suelos del Ecuador, y se implementa su análisis para determinar los cultivos propicios en cada área para proponer nuevos cultivos. El Ministerio de Agricultura realiza mapas de las maderas existentes en el país y de los tipos de suelos.

El capítulo cuarto se centra en la búsqueda de nuevos ingresos, en una débil industrialización y en el turismo. La Corporación de Fomento propone nuevas industrias de economía mixta; sin embargo, las industrias agrícolas vuelven a ocupar los primeros lugares. La industria está dedicada a la construcción, es la única actividad que despunta, con el cemento como el producto estrella.

Tanto en el estudio de la CEPAL como en el Plan de Fomento de la producción, la electrificación es una propuesta a considerar, pues esta significa modernización. Se destinará un rubro a potencializar la electrificación, en especial en los cinturones de las zonas urbanas.

Es a partir de la presidencia de Plaza Lasso cuando se ejecutan políticas concretas para impulsar la naciente actividad turística. Se levantan hoteles en la Sierra y en la Costa y se impulsa una campaña de promoción turística en el exterior, basada en la imagen del indígena como principal atractivo del país que se denomina Misión Cultural y Turística.² Sobre el tema se crea un documento que hace referencia al propósito. La investigación en torno al turismo se puede decir que se inicia con Mercedes Prieto (2011), y Noboa Viñán (2011). Este período, que es considerado el iniciador del turismo receptivo en el Ecuador, tiene a la visita de Plaza Lasso con la Misión Cultural y Turística a los Estados Unidos como el punto de partida del turismo ecuatoriano.

² Esta Misión Cultural Indígena es considerada como la primera acción organizada de promoción turística del Ecuador.

De forma paralela a la promoción turística, se buscó mejorar las vías de comunicación entre las principales ciudades del Ecuador. El país no cuenta con terminales aéreos propios, por lo que cada compañía tiene que construir los suyos y darles el mantenimiento correspondiente. En 1951 se crea la Junta de Aviación Civil.

La construcción de carreteras es una necesidad para la modernización del país. En esta etapa se impulsaron las vías cercanas a los centros de producción; asimismo, en este período también se concluye la carretera Panamericana. Los mapas viales se imprimen. La tesis muestra el mapa vial impreso en este período.

El tren, la antigua aspiración de Alfaro como el medio de unir la Costa con la Sierra, no se concluye en este período. No obstante, se puede observar que la red de trenes es amplia, especialmente la que se encuentra en las zonas de producción bananera. En el texto se inserta el mapa de trenes de la época de Plaza Lasso.

La inversión extranjera y la nacional fueron bienvenidas; se establecieron frecuencias de vuelos comerciales y transportes turísticos de calidad, en los que se incluyeron buses y vagones de ferrocarril.

Durante este período el gobierno recurrió a la asesoría de organismos internacionales con el objetivo de tecnificar el país. Es así que visitaron el Ecuador expertos enviados por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (mejor conocido como el Banco Mundial) y el Eximbank, así como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la CEPAL. Sus informes fueron el punto de partida para la planificación estatal.

En el capítulo quinto se describe el proceso por el que la planificación se ejecuta con acciones concretas; la primera que se desarrolló fue el primer censo ecuatoriano, que era parte del Censo de las Américas propuesto desde 1944, que se enmarca dentro de la planificación estatal en el Ecuador. Se siguió un plan general promovido por organismos internacionales, que tenía como objetivo el mejoramiento económico y social de América del Sur. Después de seis años se efectuó el primer censo de población el 29 de noviembre de 1950. Esta fue la primera vez en la historia del Ecuador en la que se contó con una fuente de información socioeconómica extensa, aproximada a la realidad ecuatoriana. El censo constituyó una de las primeras acciones de la planificación estatal. Se determinó que la población ecuatoriana era, en esa época, de 3'211.916 habitantes. Este tema es estudiado por Kim Clark (1998). En este trabajo se

han revisado los periódicos de la época, de lo cual se desprende que el primer censo nacional fue considerado como uno de los eventos más importantes del período de Plaza Lasso.

El censo tuvo importantes aliados para su consecución. Así, se demuestra la habilidad de Plaza Lasso de congregar a distintos actores con diversa ideología a favor de una propuesta, aglutinando a instituciones públicas y privadas. La Iglesia católica, por ejemplo, apoyó decididamente la iniciativa. El arzobispo de Quito, el doctor Carlos María de la Torre, y toda la congregación católica del Ecuador, cooperaron con el evento. El Ministerio de Educación preparó a los maestros nacionales, tanto públicos como privados, por medio de un curso de capacitación, para que fuesen un soporte de ayuda durante el día del censo.

No todos estaban de acuerdo con el censo. Para los indígenas era la manera del gobierno de poner más impuestos. Meses antes de la realización del censo se lleva a cabo el Congreso de Indios, y en este escenario el presidente Plaza Lasso pide dialogar para explicar la razón del censo, y lo hace en quichua, convenciendo a todo el público de que debían participar.

El censo arroja datos de un Ecuador muy precario en lo relativo a educación y vivienda, lo que permite deducir que la pobreza y la desigualdad en la redistribución de la riqueza eran antagónicas.

La siguiente acción en el ámbito planificador es la ejecución de un mapa oficial. Resulta inaudito constatar que hasta esa fecha no se tenía un mapa del territorio ecuatoriano considerado oficial. La impresión del mismo se la realiza en los Estados Unidos. Otra acción de enorme importancia de este gobierno es la obligatoriedad de la cédula de ciudadanía; además, se crea la cédula orientalista para el desarrollo de las provincias orientales, que se estudia en esta sección.

El capítulo sexto está dedicado al estudio de la inversión social. Como se mencionó, tomando en cuenta el ingreso económico que percibe el país durante este gobierno, la inversión no es suficiente. Muchas de las políticas sociales son llevadas a cabo por la cooperación internacional. Por un lado, la OMS, cuyas políticas se implementaron en el ámbito regional de manera ordenada y de acuerdo con proyectos elaborados por la misma entidad, con una planificación sistemática contra las enfermedades de mayor incidencia en la población latinoamericana: en la Sierra, la tuberculosis, y en los valles subtropicales y tropicales la malaria.

Organismos internacionales recién creados en esa época, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), tuvieron una fuerte vinculación con el Gobierno de Plaza Lasso; también se desarrollaron programas preventivos que tenían como propósito erradicar diversas enfermedades. En este punto se hará un análisis de las acciones implementadas, que para la época fueron logros fundamentales para la población, como la dedetización del país en noviembre de 1950. Sus efectos nocivos eran ya estudiados, sin embargo, el problema de la malaria era de índole tan grave para los sectores más pobres, y con la dedetización el número de caso se reduce notoriamente, de 21,8% a un 2,51%.

La inversión en salud aumentó en el Ecuador a partir de 1948. La visión de una medicina preventiva permitió afianzar la necesidad de erradicar las enfermedades. Estos son los argumentos que se expusieron para consolidar los procesos de producción de medicamentos, campañas de vacunación y fumigación. Por esa misma época se diagnostica que existe un alto índice de enfermedades venéreas en el país, para lo que se toman medidas drásticas como la aplicación de penicilina en masa a la población de Portoviejo.

Por otro lado, el tratamiento de la tuberculosis era restringido y no estaba disponible para todos. Entre 1939 y 1947 la vacuna de la BCG estaba limitada a grupos de personas especiales, sujetas a control. Pero a finales de 1948 la OMS y el Fondo Internacional del Socorro a la Infancia aprobaron la vacunación de la BCG como método preventivo de eficacia reconocida, surgiendo así la campaña antituberculosa y la vacunación en masa.

La educación está impulsada por organismos internacionales como la UNESCO, que crea el Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural (SAREC), que lleva al campo la educación en distintas campañas de alfabetización y medicina preventiva; es decir, todas aquellas de interés nacional tienen la cooperación de varios organismos locales, nacionales e internacionales.

En el Ecuador la lucha contra el analfabetismo se desarrolla por medio de dos grandes organizaciones no gubernamentales: la Unión Nacional de Periodistas (UNP, de la Sierra) y la Liga Alfabetizadora de Enseñanza del Litoral (LAE, de la Costa). El gobierno pone énfasis en las escuelas rurales para la enseñanza agrícola, desde la creación de normales rurales, escuelas agrícolas, es decir, busca educar para producir. En el censo de 1950 se establece que la población analfabeta del Ecuador es superior a la población alfabetizada.

Entre las conclusiones a las que se ha llegado después de hacer esta investigación puede afirmarse que el período como tal adquiere una importancia fundamental para las acciones de los gobiernos posteriores; sin embargo, no ha sido debidamente estudiado. Galo Plaza facilitó a los terratenientes serranos y costeños los recursos financieros y la asesoría técnica para que se convirtiesen en grandes exportadores de los productos que cultivaban, en mejores condiciones y con inmejorables resultados, con el apoyo del gobierno.

Este período marcó una construcción nueva del Ecuador con bases sólidas en la planificación para los próximos gobiernos, en los que se irán formando nuevas instituciones estatales cuyo objetivo es el desarrollo del país.

Capítulo primero

El Gobierno de Galo Plaza Lasso

A lo largo de las últimas décadas, distintos autores se han pronunciado sobre el período presidencial de Plaza Lasso, con diversas lecturas. Es oportuno, en beneficio de un análisis objetivo, contextualizar el singular tiempo de su administración, encajado entre dos épocas: el primero, acababa de concluir una Segunda Guerra Mundial, era la posguerra de la contienda global más devastadora que ha tenido la humanidad. Y era el inicio de la Guerra Fría,³ una disputa ideológica que concernía a casi todo el planeta, dividido en dos partes enfrentadas por el capitalismo o el comunismo como paradigma económico.

En el Ecuador Plaza Lasso se enfrentaba a un país carente por completo de infraestructura pública, por un lado, y con facciones políticas contrapuestas por sus intereses económicos, por los que velaban desde los altos cargos de la nación. Estos enfrentamientos convulsionaban la vida política y perjudicaban al país, pues impedían que se llevaran a cabo las acciones para desarrollar el agro, la industria y el turismo, en definitiva, cualquier actividad económica que generara empleo.

1. Antecedentes

Para este estudio es necesario revisar el proceso económico y político del Ecuador a partir de la década de 1940, en la que se dan diversos acontecimientos trascendentes para la implementación de una nueva lógica en la construcción del Estado. Sus antecedentes se encuentran en el primer cuarto de siglo, con la quiebra del modelo de acumulación basado en la exportación del cacao, lo que ocasiona el apareamiento de nuevos actores dominantes en la Sierra y en la Costa, con el

³ La Guerra Fría no alude a un conflicto bélico, lo hace a uno ideológico; por tanto, no precisó de ejércitos armados para ser. Este muy sui géneris conflicto, durante más de cuatro décadas determinó la forma de las relaciones entre países al oponer dos bloques: el de la Unión Soviética y el de Estados Unidos, o lo que es lo mismo, el bloque oriental y el bloque occidental. “El término ‘Guerra Fría’ se emplea para describir el prolongado conflicto entre el bloque socialista y el occidental que se libró en los frentes político, económico y propagandístico y, solo de forma muy limitada, en el frente militar. Inicialmente, describía un período histórico que comenzó entre los años 1945-1947, con la disolución y las discrepancias en el seno de la alianza de países que habían luchado contra el eje durante la Segunda Guerra Mundial. La Guerra Fría adquiriría también una acepción más analítica, no para definir una particular fase de la rivalidad Este-Oeste, sino para analizar la rivalidad entre el capitalismo y el comunismo” (Lozano 2007, 13).

fortalecimiento de una reciente clase media, al igual que el movimiento obrero y campesino (Vega Ugalde 2014, 18).

La década de 1940 se inicia con un proceso electoral el 10 y el 11 de enero, en el que tercian José María Velasco Ibarra, Jacinto Jijón y Caamaño y Carlos Arroyo del Río. Este último resulta ganador. Representa a los liberales y a los intereses extranjeros en el Ecuador. Su triunfo se da en medio de cuestionamientos sobre la legitimidad de las elecciones. A este descontento por la sospecha de fraude se suman la situación social, política y económica del país.

En este ambiente de descontento nacional, el Ecuador sufre la agresión del vecino del sur. El presidente del Perú en 1941, Manuel Prado Ugarteche, asesorado por su Estado Mayor, aprovechó las circunstancias favorables para su país, entre las que estaban la preocupación de las grandes potencias que participaban en la Segunda Guerra Mundial por ganar un enfrentamiento que diezaba a su población y destruía todo a su paso, además de que le resulta conveniente la crónica inestabilidad política del Ecuador para invadir el territorio nacional. Invade el territorio nacional y encuentra muy poca resistencia en unos militares desprevenidos y desprovistos de las herramientas necesarias para la defensa. El Gobierno de Arroyo del Río reacciona tarde y mal ante la invasión.

Para terminar con la ocupación peruana en la provincia de El Oro, el 29 de enero de 1942 el Gobierno del Ecuador se vio obligado a firmar, por medio de su canciller Julio Tobar Donoso, en Río de Janeiro, entonces capital de Brasil, un documento jurídico de nombre *Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro*, impuesto con la ayuda de los países garantes: Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos. El Ecuador es entonces despojado de un enorme territorio en la región oriental e incluso al sur de su litoral. Así, por medio de este protocolo cede al Perú un extenso territorio amazónico, el mismo que es reclamado desde la fundación de la república. El desastre territorial trae consigo un sentimiento colectivo de fracaso nacional (Núñez 2011, 300-1), junto a uno de rechazo a los funcionarios públicos que lo permitieron.

En la firma del protocolo hay que analizar dos instancias: la primera es el papel que jugaron los países garantes en ello; la segunda es la función de los respectivos gobiernos y, más concretamente, de sus presidentes, Manuel Prado del Perú y Arroyo del Río en Ecuador. La certeza que tiene el Ecuador es que la mancomunidad de naciones le dio la espalda.

En esa coyuntura tan cercana al acontecimiento que iba a cambiar al mundo, la Segunda Guerra Mundial, la tarea de los países garantes es ayudar a ambas naciones a alcanzar un acuerdo que termine (por lo menos temporalmente), mediante un protocolo de amistad y límites, con las posibilidades de una guerra entre dos vecinos. Scott Palmer sostiene en un análisis de 1999 que, bajo los términos del tratado, “el papel de los garantes es claro y específicamente definido como la obligación de involucrarse para asistir a las partes” (Scott Palmer 1999, 32). No obstante, el documento firmado no incluye una cláusula que conceda a los garantes la capacidad de adoptar la decisión de finalizar el conflicto, pues esta sigue siendo exclusivamente de los países en conflicto, lo que puede interpretarse como que el papel que juegan es endeble; sin embargo, el mismo autor considera que “una resolución exitosa de las disputas no puede cumplirse hasta que las partes allegadas al conflicto encuentran por sí mismas una manera de llegar a un acuerdo en alguna forma u otra” (Scott Palmer 1999, 32). El protocolo se firmó a favor del Perú con el apoyo de los garantes.

El presidente peruano, a quien su alto mando militar había convencido de que era una oportunidad única para invadir el Ecuador, y sus asesores más cercanos habían valorado la validez en otros aspectos como positiva para su mandato, pues esta se originaba en un cierto consenso político. Para el presidente peruano Prado, “la guerra de 1941 aparece entonces como una campaña militar, dedicada a superar un conflicto territorial y frenar los reclamos territoriales del Ecuador” (Ibarra Crespo 1999, 35).

En cambio, Carlos Alberto Arroyo del Río era presidente por manejos calificados como oscuros; los sufragios que lo llevaron hasta ahí fueron acusados de fraudulentos (Ibarra Crespo 1999, 32). Tal era el convencimiento que se tuvo entonces de lo fraudulentas de las elecciones que De la Torre Espinosa dice: “Sea como fuese y más allá de la discutida honestidad de los resultados, lo que importa es que muchos sectores de la población vieron estas elecciones como inmorales y fraudulentas” (1993, 176).

En cualquier caso, la guerra supone un duro revés para el Ecuador como nación, pero también para el gobierno de Carlos Arroyo del Río, quien es blanco del repudio de la gran mayoría de los ecuatorianos. Pero el presidente no se plantea renunciar, para mantenerse en el poder fortalece a los miembros de la Policía, que en esa época reciben el nombre de Cuerpo de Carabineros, y llega a establecer un Estado despótico en el que las persecuciones y los allanamientos a los domicilios de los opositores al régimen son diarios. Su gobierno se torna tan impopular que provoca la formación de una coalición

de fuerzas que hasta el momento son totalmente antagónicas, tales como los conservadores, los socialistas y los comunistas, además de militantes resentidos del propio Partido Liberal. Así, Arroyo del Río se convierte en un gobernante que infunde temor, que para mantenerse en el poder “Echó mano de la represión, de la cárcel, del confinamiento” (Pareja Diezcanseco 2009, 94).

En el Ecuador el descontento es general. Se conforma un gran frente opositor que lleva el nombre de Alianza Democrática Ecuatoriana, también conocida por sus siglas ADE. Evidentemente, quienes forman parte de este pacto antigubernista se alían de manera coyuntural, pues es imposible que una entidad de esta índole pueda mantenerse en el futuro. El candidato presidencial de consenso que surge para oponerse a Miguel Ángel Albornoz, que propone el oficialismo, es el doctor José María Velasco Ibarra: “Exiliado del país, el *gran ausente* se transformó en la víctima del régimen y figura de la oposición” (Ayala Mora 2016, 26).

Son varios los sucesos que ahondan el descontento, y crece la agitación social. Entre estos se cuenta la demarcación de la frontera sur, aceptando la fórmula propuesta por el Brasil, según la cual los puestos de Cazaderos, Matapalos y Río Zarumilla quedan en poder del Perú, hecho que se conoce como “consumación de la tragedia limítrofe”; a ello se suman manifestaciones en las principales ciudades del país, que cobran muertes de estudiantes y trabajadores. Se presenta la escasez de productos vitales como azúcar, panela y harina. Corre el rumor de que en las elecciones gana el candidato oficialista con fraude. La ADE señala que de no ganar el candidato popular se inicia la revolución. Ante este clima de inestabilidad, en Guayaquil, a las 23 horas del 28 de mayo de 1944, se inicia la toma de los puestos de carabineros por los militares, que toman el control político de la ciudad. Pronto otras guarniciones en varios puntos del país se insubordinan también, en apoyo a las tropas del puerto principal. Las masas populares que se oponen a Arroyo del Río, al enterarse de estos pronunciamientos militares salen a las calles, sobre todo cuando circula el rumor de que el presidente pretende imponer a su sucesor por medio de un nuevo fraude electoral, que una vez en el poder evitaría que tuviera que enfrentar responsabilidades políticas, tanto las relacionadas con la guerra sostenida contra el Perú como por los actos de represión extremadamente duros contra la población civil (Vega Ugalde 2014, 101-6).

Estos actos del 28 de mayo de 1944 se conocen en la historia del país como la Gloriosa, levantamiento en gran medida popular, que provoca el derrocamiento de Arroyo del Río y la entrega del poder por segunda ocasión a José María Velasco Ibarra.

Según el historiador Ayala Mora:

La llamada Gloriosa del 28 de mayo de 1944 fue un movimiento protagonizado por las masas populares que esperaban cambios radicales. Velasco manifestó al principio ciertas inclinaciones a la izquierda, pero estas se desvanecieron cuando rompió la Constitución de 1945, preparada por una Asamblea Constituyente predominantemente progresista (2008, 35).

El mando del Gobierno nacional lo asumió Velasco Ibarra al finalizar mayo de 1944. Para que esto sucediera dos factores fueron fundamentales: la posición del Ejército ecuatoriano (a favor con el argumento de que ese era el deseo del pueblo), y el plebiscito realizado (el que exigió a este político como reemplazo del presidente que había cometido actos dictatoriales, además de firmar un protocolo indigno, en el afán de permanecer en el poder cuando ya había decepcionado totalmente al pueblo). A todo ello añadido el hecho de que su ascenso al poder se había cuestionado desde el principio.

Así, los partidos que eran parte de la ADE se allanaron a la decisión de las masas en el plebiscito y a la acción del Ejército, que ponía fin a un régimen ya no solo ilegítimo, a esas alturas también ilegal; sin embargo, Velasco Ibarra se apropiaría de la revolución y relegaría a los gestores de la revolución Gloriosa.

Y es que era un craso error pensar que el espíritu de rebelión y necesidad de cambio que llevó a la población a protestar en las calles a riesgo de perder la vida (algunos lo hicieron) por enfrentarse a un presidente que ya había usado la represión para mantenerse en el sillón, se concretaría entregando el poder a un personaje como Velasco Ibarra, en cuyo primer mandato se había revelado como un gran represor de todos aquellos que no estaban de acuerdo con él. Como dice Ogaz Arce: “Después de la caída de Arroyo del Río, la alianza se la hizo con Velasco Ibarra y las consecuencias fueron funestas” (2015, 29).

Lo que se vivió el 28 de mayo fue, qué duda cabe, un acontecimiento que tuvo como singularidad la concurrencia en un mismo objetivo de ideologías tan diversas como opuestas. Tal es así que para Moncayo en esta coyuntura histórica “se dieron la mano el fraile y el comunista” (2008, 21). Precisamente por esta conjunción de protagonistas antagónicos es que esta llamada revolución concluyó sin beneficio de inventario para el país:

Luego de este paréntesis, en que nacieron y se consolidaron varias organizaciones populares como la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) y se creó la Casa de la Cultura, volvió el caudillo a su “natural” alianza con la derecha, se proclamó dictador y convocó a una nueva Asamblea Constituyente en 1946, que lo ratificó en la presidencia. Un militar lo derrocó en 1947, pero no pudo ejercer el poder, que pasó a manos de Mariano Suárez Veintimilla. En corto tiempo fue sucedido por Carlos Julio Arosemena Tola (Ayala Mora 2008, 35-6).

Ante este hecho José María Velasco Ibarra, quien en esta fecha se encuentra en la vecina Colombia en calidad de exiliado, se apresura a viajar a Quito. Los dirigentes de ADE, conformada por conservadores, disidentes liberales, socialistas y comunistas, se unen con el objetivo de restaurar la alternabilidad democrática; así, en el momento de elegir un candidato presidencial todos aceptaron a Velasco Ibarra (Ayala Mora 2015).

Es menester destacar que la segunda administración de Velasco Ibarra mantuvo las mismas características que la primera: violencia verbal por parte del mandatario y violencia física por parte de sus partidarios; sin embargo, se dan importantes sucesos tanto en el ámbito nacional como en el internacional: ingreso del Ecuador en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), programas de regadío, ingreso del Ecuador en la Flota Mercante Gran Colombiana, fundación de la Universidad Católica del Ecuador, se transforma el Instituto Cultural Ecuatoriano en la Casa de la Cultura y se dicta la Ley de Escalafón y Sueldos del Magisterio (Salvador Lara 2012, 136).

La Asamblea Constituyente se reúne meses después y declara a Velasco presidente por unanimidad. En 1945 se aprueba una nueva Constitución, con fuerte influencia izquierdista, y Velasco mantiene un conflicto con la Asamblea. Por otro lado, se vive un deterioro de la situación económica, se multiplicaron las denuncias de corrupción administrativa y se reprimieron las protestas. El 30 de marzo de 1946 Velasco, con su ministro de Gobierno Carlos Guevara Moreno, dan un golpe de Estado y derogan la Constitución recién aprobada. En agosto de 1946 la nueva Asamblea Constituyente emite una nueva constituyente (Ayala Mora 2015). En la construcción de su articulado participan activamente los conservadores.

Paz y Miño considera que el Gobierno de Velasco Ibarra “se caracterizó por el desorden y la inoperancia en materia económica” (2010, 7), aunque fue durante su segunda presidencia, en 1945, que el país entra a formar parte del sistema de Bretton Woods, y también fue durante su período (en 1947) cuando el Ecuador recibió a la nueva Misión Triffin, que reformó al Banco Central y creó la Junta Monetaria. Pero pese a todo ello, el 23 de agosto de ese mismo año, el ministro de Defensa, Carlos

Mancheno, depuso a Velasco Ibarra, obligándole a firmar la renuncia con el argumento de que el país vive un caos económico y político (De la Torre Espinosa 2015, 43-5).

Y una semana después, el vicepresidente Mariano Suárez Veintimilla, miembro del Partido Conservador, asume la presidencia con el compromiso de convocar al Congreso y renunciar. El Congreso Extraordinario, reunido el 11 de septiembre de 1947, nombra al banquero guayaquileño Carlos Julio Arosemena Tola como presidente interino, y vicepresidente a José Rafael Bustamante (Pareja Diezcanseco 2009, 125).

Según Rodolfo Pérez Pimentel, luego del fallido intento dictatorial del coronel Carlos Mancheno, Galo Plaza Lasso, en su calidad de senador por los agricultores de la Sierra, interviene para llevar al poder a un miembro de la plutocracia guayaquileña y evitar que se nombre a Francisco Arízaga Luque, quien mantiene una posición política más progresista. Plaza Lasso logra conformar un bloque legislativo, que junto a Jorge Mantilla Mata, de diario *El Comercio*, impiden el ascenso del líder guayaquileño Arízaga Luque y llevan a la Presidencia de la República al banquero Carlos Julio Arosemena Tola, quien gobierna sin resistencia (Pérez Pimentel 2006).

Es notable que el Gobierno de Carlos Julio Arosemena Tola, en diez meses y tres semanas deja servida la mesa para el nuevo período, con bases claras sobre el proceso a seguir. Como se mantiene a lo largo de la investigación, el Gobierno de Arosemena Tola es el que inicia el período desarrollista en el Ecuador. Aquí parte de su discurso en el que se evidencia esta afirmación:

Los gobernantes suelen, en sus mensajes, presentar una larga lista de obras, trabajos, servicios y cuidados, que son exponentes de las labores que todo país tiene siempre, en proceso de desarrollo; y, como considero que, en esta exposición, es inútil tal recuento, no cansaré la atención de los Honorables Legisladores, quienes, en cada caso, podrán examinar las sucintas informaciones de las Memorias Ministeriales. Más importante, porque entraña una gestión fecunda y porque interesa al porvenir, es la referencia, que tengo que hacer, **sobre la reforma de los sistemas que regulan la economía nacional y el planteamiento de una acción, correlativa, para el fomento de las actividades de producción, que son las fuentes de riqueza y subsistencia del país**⁴ (Arosemena 1948, 20).

El Gobierno de Arosemena Tola es medido en comparación con los gobiernos anteriores. En lo internacional se caracteriza por la subordinación a los intereses políticos y económicos de los Estados Unidos, que se evidencia en la firma de

⁴ La negrita es de la autora.

convenios multilaterales. En este gobierno se sientan las bases de la cooperación internacional, de las que hará uso ampliamente el Gobierno de Plaza Lasso. El principal logro del gobierno interino es la creación de un Plan de Fomento de la Producción, que sirve de base para el programa económico de la siguiente administración; todas estas acciones permitirán consolidar un Estado modernizante desarrollista.

El Ministerio de Economía en el Gobierno de Arosemena Tola está en un inicio a cargo de Modesto Larrea Jijón, quien renuncia para candidatizarse a presidente de la República. Su cargo lo ocupa Teodoro Alvarado Olea, quien es el encargado en este período de llevar a cabo todo el proceso de renovación de la economía nacional; así lo manifiesta en el Informe de Labores el presidente Arosemena Tola: “El Ministerio de Economía debía convertirse en el crisol bullente de la actividad productora, ya que esa era su finalidad específica y esa era, también, la máxima necesidad que había que satisfacer en el país” (Arosemena 1948, 20). El Gobierno de Arosemena Tola fue uno de los primeros en América Latina en tomar partido en la denominada Guerra Fría por los Estados Unidos, “al romper relaciones con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas” (Adoum 2001, 84).

La visión desarrollista de la época se centra en un aumento sustancial de la productividad del agro y en la diversificación de productos a través de la utilización de la maquinaria agrícola. El presidente Arosemena Tola expresa su idea al respecto:

El ministro Dr. Alvarado Olea se rodeaba de personas que podían prestarle una eficiente cooperación, a la vez que efectuaba repetidas consultas a todos los sectores de la economía nacional, para conocer sus opiniones y hacer un discrimen de sus diversos o encontrados puntos de vista. Se ansiaba poner en marcha la racionalización de la agricultura, la intensificación de los cultivos, la introducción de maquinarias, la tecnificación de los sistemas, la “estandarización” de los productos, la ampliación del crédito agrícola, tantos otros propósitos, para la misma finalidad tras la mira de la fórmula: “mayor producción con menor costo” (Arosemena 1948, 19).

Alvarado Olea es, sin duda, un visionario que se proyecta en el futuro en la elaboración de los proyectos que no llevará a cabo por sí mismo, por cuestión de tiempo, pero además es un hombre inteligente que sabe hasta dónde llegan sus conocimientos y consulta con los expertos.

2. La elección de Plaza Lasso

La coyuntura histórica en la que se dan estas elecciones es de una excesiva inestabilidad política que viene de tiempo atrás, tal vez desde los mismos inicios de la República. Tan sistemática es esta anomalía, que desde 1925 a 1948 Ecuador tiene 27 gobiernos, tres se originan en elecciones directas, doce son encargados del poder, ocho nacen con golpes de Estado y cuatro son nombrados por asambleas constituyentes (Pachano 2007, 39).

Sin embargo, en este contexto sociopolítico de profundo desequilibrio, la Constitución de 1946 logra mantenerse vigente hasta 1963. Bajo sus lineamientos se realizan cuatro elecciones presidenciales sucesivas, es decir, una etapa de estabilidad política y jurídica como nunca antes en la historia de la República, lo que se constituye en un logro importante. En esta se garantiza la representación de las minorías en las elecciones directas, cuando se trate de elegir a más de dos personas en el mismo acto. Dentro de estas condiciones, el voto en las elecciones populares es obligatorio para el varón y facultativo para la mujer (Albán Gómez 1989, 57). A ello contribuirá la elección de Galo Plaza, que es el primer presidente que en un cuarto de siglo termina su mandato y entrega el poder a un sucesor elegido democráticamente.

López señala que esta Constitución tiene su origen en “la drástica ruptura entre Velasco Ibarra y los movimientos que lo impulsaron a la toma del poder en 1944” (2008, 65), la que además de establecer los elementos habituales, introducía aspectos de relevancia para la gestión de la economía nacional, como el restablecimiento del Consejo Nacional de Economía, cuya función era el estudio de los problemas de la economía. Entre los múltiples cambios destaca uno relativo a la estructura del Ejecutivo, cuando se separan los ministerios del Tesoro y de Economía: “El primero se concentró en los aspectos de gestión de fondos del Estado, mientras el segundo enfatizó en la coordinación de las políticas económicas y el fomento productivo y comercial. El hecho, aunque formal, tuvo importantes implicaciones futuras” (66).

A pesar de este clima, para las elecciones que encumbran a Plaza Lasso a la primera magistratura, las fuerzas políticas que participaban en la contienda lo hacían en igualdad de condiciones. El Partido Conservador Ecuatoriano se recuperaba de sus derrotas anteriores, de las del siglo inmediatamente anterior, las que padecieron los conservadores con la Revolución Liberal que acaudilló Alfaro hasta su atroz asesinato en la calle por parte de sus partidarios. Para 1944 un acontecimiento político y social de

mayor importancia los había colocado otra vez en una posición relevante como actores de la vida política del país, ello ocurrió a raíz de su activa participación en el movimiento variopinto que provocó el derrocamiento del presidente liberal Arroyo del Río en ese año, a causa de la derrota militar del Perú y de la firma de un protocolo que humilló e indignó al pueblo ecuatoriano:

Los liberales no habían podido recuperarse de la debacle de 1944, mientras que los conservadores no solo lograron que la Constitución de 1946 sea promulgada en el nombre de Dios, sino que la misma trabaje a su favor. En palabras de la periodista Lilo Linke, esta carta “otorgó el voto a las mujeres, muy influenciadas por la Iglesia católica y el clero, a la vez que prohibió el voto a las fuerzas armadas, que tenían ideales liberales. Largas filas de curas y monjas han caracterizado a las elecciones recientes” (De la Torre 2008, 32).

Desde 1945, los conservadores recuperaban su poder en elecciones como las municipales, en las que ganaron en muchas localidades de la Sierra y en el propio Quito, donde Jacinto Jijón y Caamaño fue elegido alcalde. Y siguieron cosechando triunfos en las siguientes elecciones, de 1947 y 1948, en estas últimas Manuel Sotomayor y Luna ganó la elección vicepresidencial. Y los liberales seguían arrastrando las consecuencias de la firma de aquel protocolo tan ingrato para la población ecuatoriana.

En medio de este ambiente político donde los políticos y los partidos tradicionales están más o menos desacreditados, aparece una nueva agrupación, el Movimiento Cívico Democrático Nacional, liderado por Galo Plaza Lasso, joven que trae un discurso nuevo y apartado de las desgastadas peleas de los políticos clásicos. Maneja su discurso en torno a la independencia, la estabilidad constitucional, la libertad, la tolerancia y la planificación como elemento fundamental de la administración de lo público. La campaña gira en torno a una idea central: cambiar la agricultura y tecnificarla. Al principio son pocos los agricultores serranos que apoyan el movimiento, pero poco a poco se van sumando varias organizaciones.

Plaza Lasso es el representante de esta nueva organización: el Movimiento Cívico Democrático Nacional, con un discurso técnico y una actitud distinta, apartado de las desgastadas luchas políticas de los partidos, teniendo como conceptos principales de su discurso la democracia, la libertad, la tolerancia y la planificación de una mal llevada economía, además de que se presenta con una propuesta de gobierno clara, con una meta planteada: la modernización del agro y del gobierno y el aumento de la

producción. Cambiando la idea de la construcción del Estado laico de los liberales del siglo XIX por la construcción de una economía que pudiera articular lo local con lo internacional (Coronel y Salgado 2006, 113).

Un importante grupo que por primera vez participa activamente en una campaña electoral es el de las mujeres, que veían en la figura de Plaza Lasso a un hombre honesto y apolítico. De este modo, el candidato llega a la presidencia con el apoyo de múltiples colectivos, que se adhieren a su campaña por considerarlo el más adecuado para dirigir el país.

Sabina Donoso, de la Liga de Mujeres Pro Candidatura de Plaza Lasso, manifiesta que:

El Movimiento Cívico Democrático Nacional era una pequeña agrupación liderada por agricultores serranos de ancestros liberales. Todos pusimos algo para la campaña: dinero, alojamiento, comida. Por primera vez las mujeres participamos activamente. Plaza Lasso iba por todos los pueblos del país. Antes de llegar entregábamos hojas volantes en las puertas de las iglesias, únicamente a quienes sabían leer y escribir, que eran los votantes. Las mujeres reproducimos una del Comité Central Pro Femenino del Tungurahua, firmada por Maruja de Cobo como presidente y, en Cuenca, cada una puso su nombre. Porque no pudimos imprimir, la copiamos a mano. Esto causó rumores. Todos los domingos se repartía propaganda, unas entregaban personalmente, otras contratábamos a los muchachos. Las hojas eran producidas para cada comentario a favor y en contra de Galo Plaza.⁵

La entrevistada aún mantiene en su archivo personal algunos documentos respecto a la campaña electoral, uno de ellos es el manifiesto de las mujeres del Movimiento Cívico Democrático,⁶ quienes respaldaron la candidatura de Plaza Lasso como el candidato que traería la paz, el progreso y la modernización:

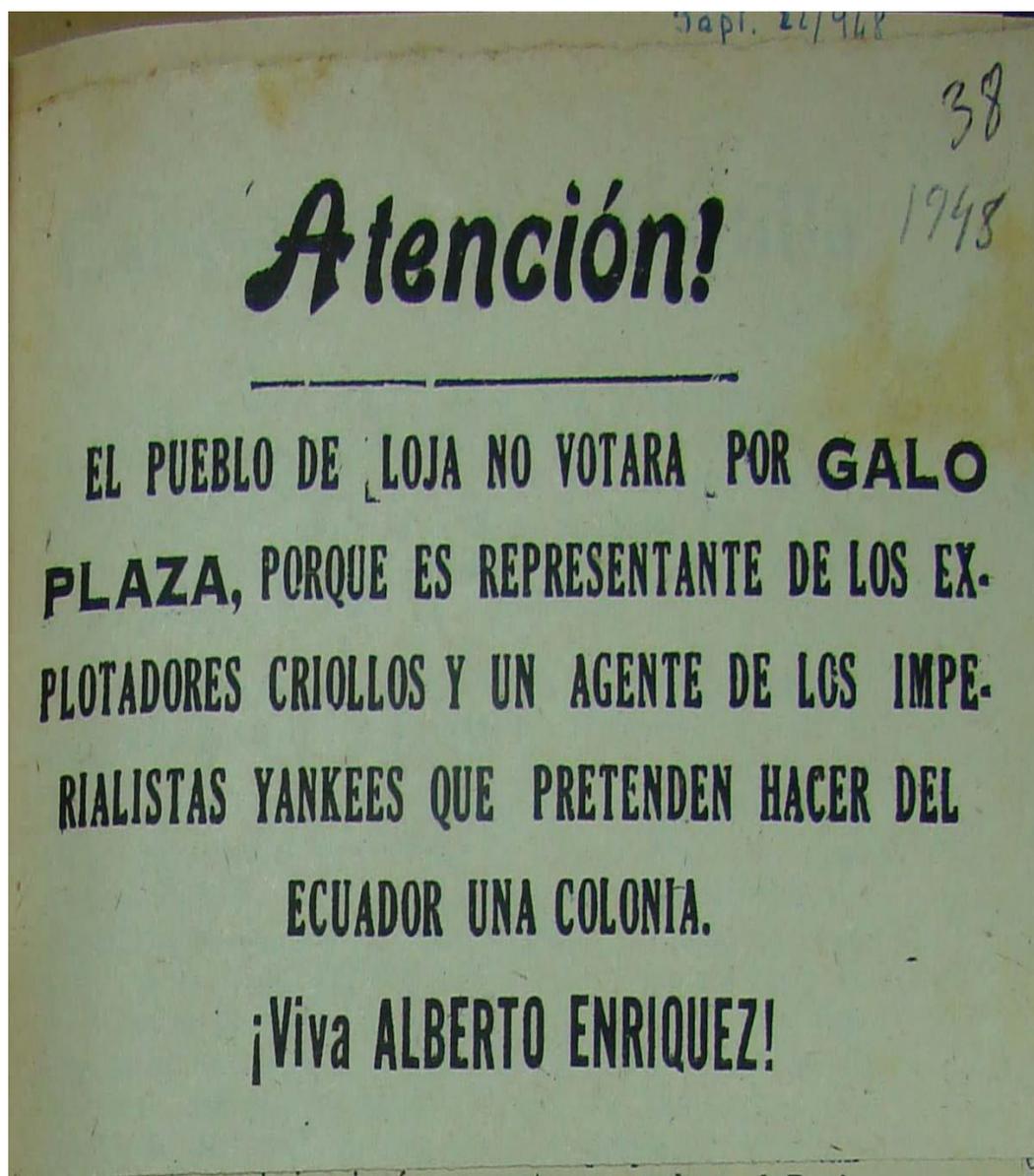
Juzgamos que el señor Plaza Lasso es en el actual momento el candidato más calificado para conseguir que el país se encamine por la senda del progreso. Su posición política, igualmente alejada de los extremos de derecha e izquierda, llevará a los ecuatorianos más fácilmente a la concordia nacional, sin que haya que temer ninguna reacción por parte de los otros sectores políticos. Con fervor patriótico, profundo y desinteresado, invitamos a todas las mujeres quiteñas a participar en las próximas elecciones, contribuyendo con su voto al mejoramiento y grandeza de nuestra patria bien amada mediante la exaltación del Sr. Galo Plaza a la Primera Magistratura del Estado (hoja volante 1948).

⁵ Entrevista a Sabina Donoso, Liga de Mujeres pro Candidatura de Plaza Lasso, 22 de marzo de 2015.

⁶ Hoja volante perteneciente al archivo de Sabina Donoso, hoja que sirve de base para la redacción de cartas destinadas a mujeres fomentando la participación en las elecciones.

El manifiesto fue divulgado en hoja volante, una forma de propaganda común en la época, en la que se puede insultar o alabar y puede estar firmada o no; en cualquier caso, estas llegan a todos los sectores. De hecho, la campaña de Plaza Lasso está plagada de estas hojas y se convierten en el medio de comunicación de la campaña.

Gráfico 1
Hoja volante 38

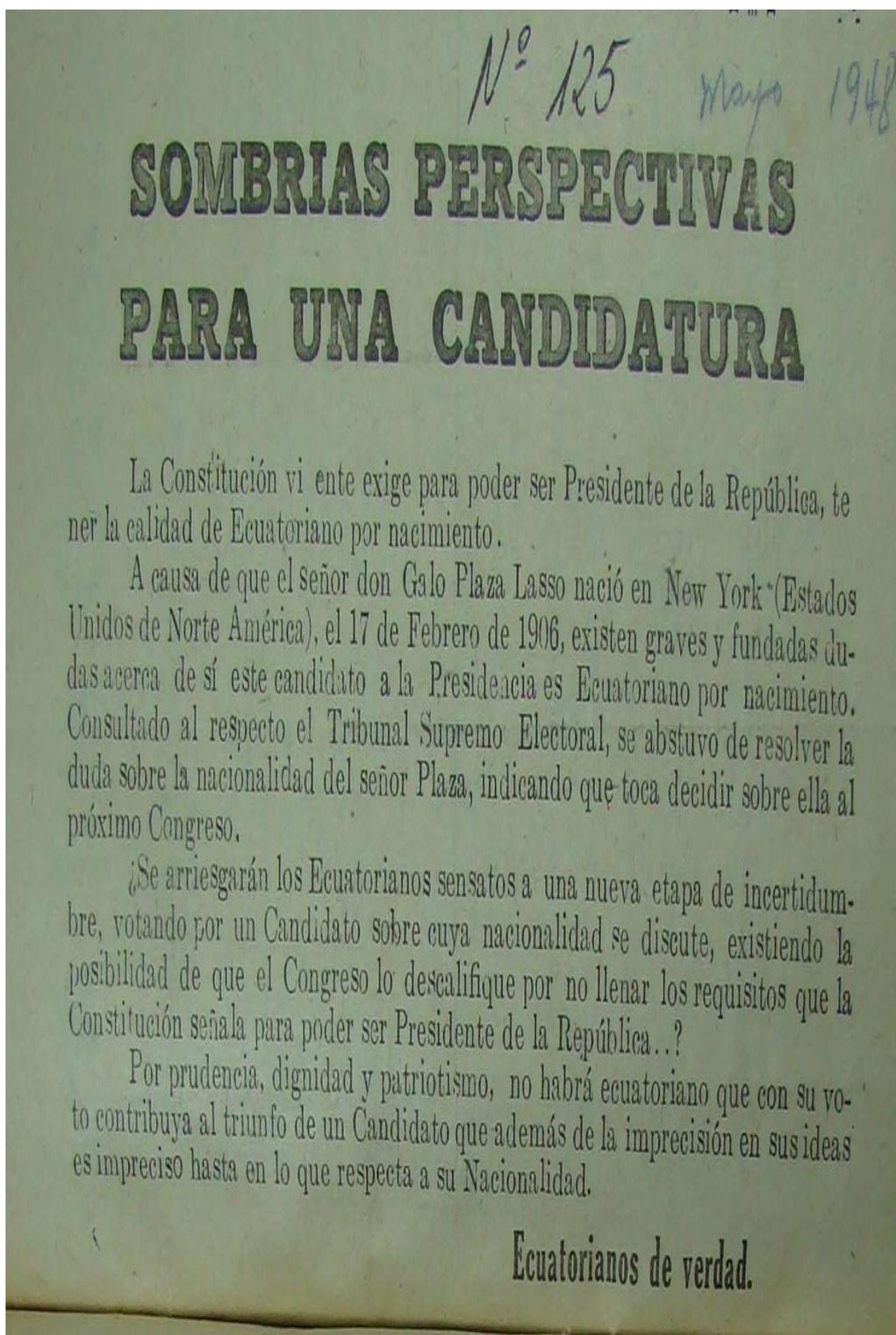


Fuente: Archivo Ministerio de Cultura.

En una de ellas la oposición pone en duda la legitimidad de su candidatura; por el lugar de nacimiento del candidato se cuestionaba su nacionalidad, importante factor

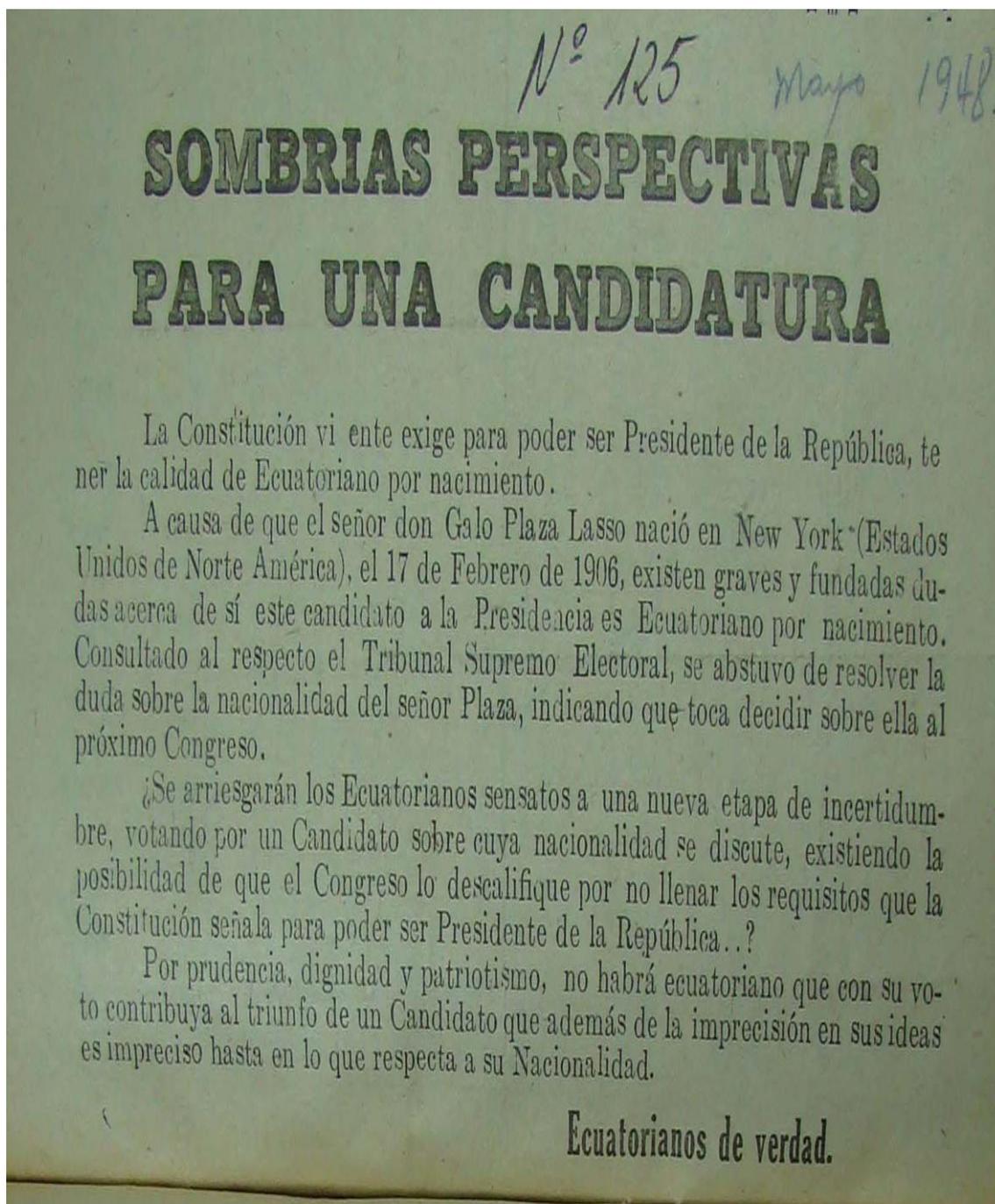
luego del problema con el Perú, en el que en Ecuador se siente el nacionalismo y se ve como elemento indispensable la nacionalidad ecuatoriana de un presidente.

Gráfico 2.
Hoja volante 25



Plaza Lasso responde a los cuestionamientos de la oposición sobre su nacionalidad ecuatoriana, por haber nacido en los Estados Unidos. Una hoja volante explica su nacimiento en el extranjero y defiende la nacionalidad ecuatoriana del candidato con los respectivos argumentos legales.

Gráfico 3
Hoja volante 125



La primera hoja volante que se hace en la campaña tiene un éxito importante, por lo que se decide usar este medio como un instrumento de propaganda. Así, en todos los lugares de concentración pública se entregan hojas volantes, impresas con la fotografía y el nombre del candidato en distintos colores: rojo como símbolo de libertad, al que se añadía el eslogan “Libertad y dignidad con pan”.⁷ En otra de aquellas hojas se detalla la noción de progreso y cambio para conseguir un mejor nivel de vida de los ecuatorianos. Para complementar la idea, simultáneamente, se entrega una hoja en la que Plaza Lasso explica su plan de trabajo bajo el título “El fomento de la agricultura e industria es el problema básico para la nación y ello constituirá mi constante preocupación”.⁸ En este discurso se muestra de forma clara la idea de progreso que el candidato presenta: la modernización del agro y la creación de industria nacional. La hoja detalla los puntos que se proponía trabajar, mezclados con otro tema, que hace alusión al respeto por la religión católica, en un tiempo en el que casi la mayoría de la población pertenecía a ella.

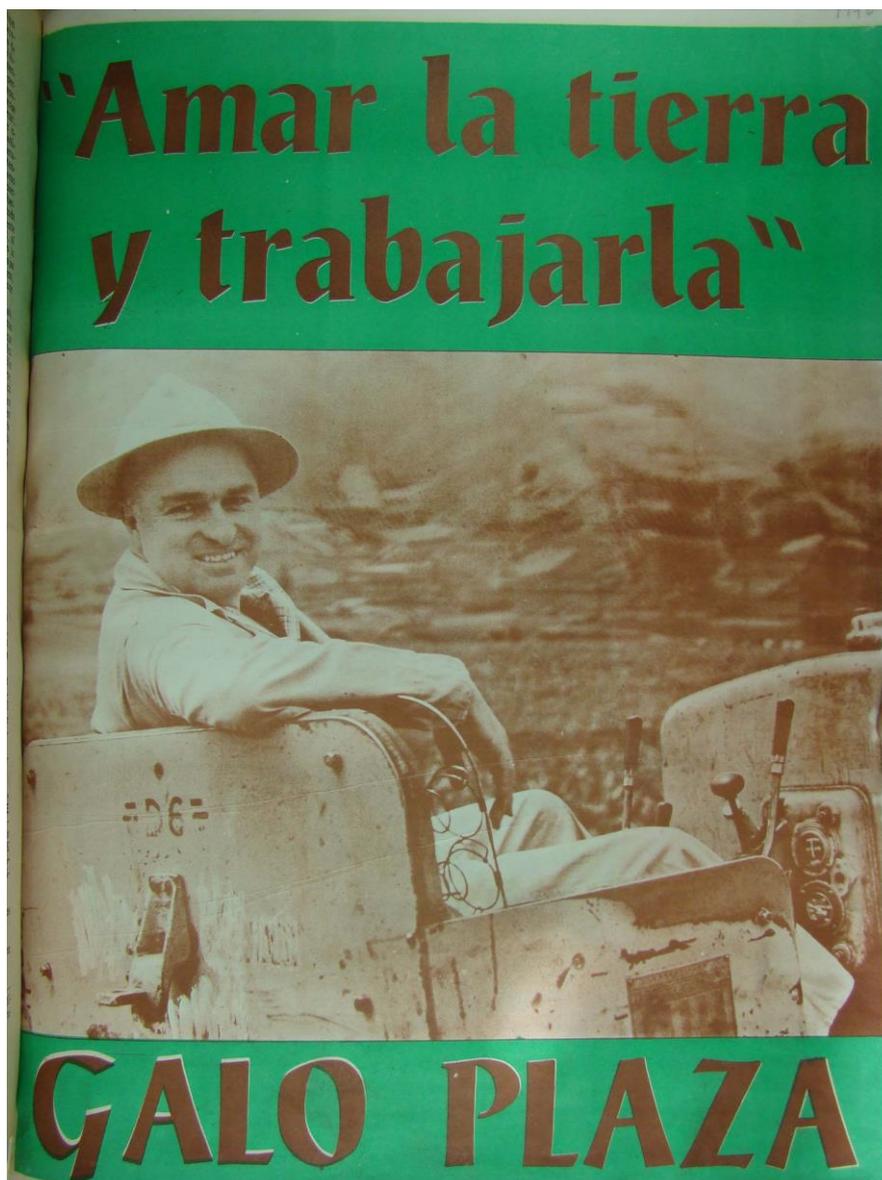
La repartición de hojas en todo el país se hace con periodicidad semanal, en actos públicos e iglesias; sin embargo, la hoja volante que causa impacto en la población es aquella en color verde, titulada “Amar la tierra y trabajarla”. En ella se presenta al candidato en un tractor, que se concibe como símbolo del progreso y eje fundamental de la campaña. Así, el Ecuador entero recibe el mensaje y el agricultor se ve reflejado en el candidato.⁹

⁷ Hoja volante del eslogan de campaña: “Libertad y dignidad con pan”, según Sabina Donoso de la Liga de Mujeres, explica que esta hoja no tuvo mayor trascendencia, por lo que se tomaron otras estrategias.

⁸ Nueva forma de pensar en el progreso y la modernización del agro.

⁹ Este impreso representa la vocación agrícola del candidato, bajo el eslogan: “Amar la tierra y trabajarla”. La máquina como símbolo de modernización del agro se constituye en el imaginario popular del progreso.

Gráfico 4
Imagen de Galo Plaza en campaña electoral



Fuente: Biblioteca Aurelio Espinosa Pólit.

Además, circula una volante en la que se muestran recortes de prensa de apoyo de importantes personalidades públicas a Plaza Lasso. Con estas hojas distribuidas en todo el país se contestan las ofensas expresadas a sus partidarios y por los otros candidatos, que tildan a Plaza Lasso de *yankee* y proimperialista.¹⁰

Las hojas de propaganda política a favor de Plaza Lasso están firmadas por comités procandidatura de Galo Plaza Lasso, pero el candidato mismo nunca hace alusión en sus discursos a estas hojas, y tampoco menosprecia a sus contendores. Su

¹⁰ Los opositores de Plaza Lasso le tildan de extranjero y *yankee*; sin embargo, el candidato nunca responde a los insultos. Hoja volante en contra de Galo Plaza Lasso.

manera de hacer política propone un nuevo estilo, afable y de consenso, que promueve un plan de trabajo modernizador y planificador de la economía y de la vida nacional. Esta forma de hacer política, sin violencia contra opositores, es nueva para los ecuatorianos. La actitud serena se complementa con un profundo conocimiento del agro, lo que le da una interesante ventaja en un país netamente agrícola.

El mensaje que utiliza a lo largo de la campaña gira en torno al aumento de la producción, al progreso y a Dios. El uso de la imagen es nuevo en una campaña, se atribuye a que los votantes son alfabetos y, por lo tanto, leen las propuestas. La carta de presentación de Plaza Lasso es la sencillez en el discurso, que utiliza un lenguaje de fácil comprensión para todos.

En esta época había la opción, impensable en este tiempo, de votar por separado para presidente y vicepresidente, y las papeletas las llevaban los partidos políticos para entregar a los sufragantes con los nombres de los candidatos. Así, en esta elección se unieron varios actores políticos en un movimiento nacional para proponer a Plaza Lasso como presidente y a Sotomayor Luna como vicepresidente, en pos de lograr la estabilidad constitucional. Como parte del comité que propone este binomio estaba la doctora Isabel Robalino, quien conoció a Plaza Lasso personalmente y lo describe como un hombre de amplia cultura. Sobre la elección manifiesta:

En esa época había más distinción entre conservadores y liberales, pero en estas elecciones se hizo un arreglo para entrar en una época de respeto, de democracia, que sea un liberal y un conservador, por lo que se propuso a Galo Plaza Lasso para presidente y al Dr. Manuel Sotomayor y Luna para vicepresidente, como binomio en la papeleta; en este período, estaba yo de primera autoridad del Consejo Electoral, sin embargo los grupos muy conservadores tenían animadversión a esta posición, pero resultaron electos (Robalino 2018, entrevista personal).¹¹

Interesante, sin duda, la distinción entre conservadores y liberales, teniendo en cuenta que a Plaza Lasso se lo ubica en el segundo grupo, cuando uno de sus argumentos de campaña fue el respeto a la religión católica y la intervención del Estado en determinados aspectos de la economía. Las continuas menciones a Dios y los llamados a respetar una religión son típicos de los conservadores.

Es importante destacar que la Revolución Liberal fue fundamentalmente laica. Paz y Miño lo dice así: “Ante todo buscaron la separación del Estado y la Iglesia, así

¹¹ Entrevista a Isabel Robalino, 22 de julio de 2018.

como la secularización de la cultura y privilegiaron el laicismo” (2012, 15). En el convencimiento de que un Estado laico mejoraría la vida de la gente más desafortunada, pues los conservadores eran aliados naturales de la Iglesia católica dominante, y lo sustentaban en los púlpitos.

La elección se presentaba reñida. Tercian en ella varios candidatos: por el Partido Conservador, Manuel Elicio Flor Torres; por el Movimiento Cívico Democrático Nacional, Galo Plaza Lasso; por los partidos Liberal-Radical y Socialista, el general (r) Alberto Enríquez Gallo. Su nueva forma de hacer política es el factor que lleva a Plaza Lasso al poder. Triunfa con un margen de votos pequeño: Plaza Lasso con 115.708 votos, mientras Flor obtuvo 112.356 y Enríquez Gallo logró 53.649 votos (Juárez y Navas 1993, 298).

La postura de Galo Plaza Lasso al proponer un debate económico, un discurso con conceptos que no se conocían ni discutían en la vida política del país, como democracia, desarrollo y progreso, lo coloca en una posición política distinta y favorecedora frente a los desgastados discursos retóricos de los partidos tradicionales. Su ideología política es de centro, se autodenomina como un liberal renovado con una opción basada en aspectos técnicos y planificados, con un plan para el mejoramiento y la modernización de la producción, como el camino hacia el progreso. La autodenominación de liberal renovado podría explicar, a su modo de entender, las contradicciones del liberalismo laico a ultranza con la dominante religiosidad de la que hace gala el candidato durante la campaña.

Galo Plaza Lasso es elegido presidente constitucional del Ecuador para el período 1948-1952, y asume su cargo el 31 de agosto de 1948; sin embargo, el vicepresidente Manuel Sotomayor y Luna muere repentinamente el 16 de octubre de 1949, por lo que tiene que ser reemplazado por el médico guayaquileño Abel Gilbert Pontón, candidato oficial de binomio de Plaza Lasso.

3. El gabinete del Gobierno de Galo Plaza Lasso

El gabinete de Plaza Lasso lo integran hombres representativos del Ecuador, de distintas ideologías, con liderazgo en varios sectores, todos con amplio reconocimiento nacional e internacional, conscientes de la importancia de las relaciones internacionales, conocidos por el pueblo al ser dirigentes deportivos y de un pensamiento amplio a favor de la modernización del Estado.

En primer lugar, el mismo presidente, con una ideología liberal como su padre, pero muy cercano a los conservadores, pues tenía intereses similares, al ser un burgués de cuna y un católico practicante. Era un liberal más moderno, que buscaba la modernización del país mediante el uso de la técnica. Contó con una formación política desde su nacimiento, como hijo del expresidente del Ecuador Leónidas Plaza Gutiérrez, liberal aliado de los terratenientes serranos. Su padre fue mandatario por dos ocasiones, en las peores épocas de inestabilidad política del país. No obstante, inició y terminó los períodos para los cuales fue elegido: del 1 de septiembre de 1901 al 31 de agosto de 1905 y del 1 de septiembre de 1912 al 31 de agosto de 1916.

Galo Plaza Lasso nace en 1906, en Nueva York, cuando su padre, por desacuerdos políticos, se encuentra autoexiliado. Este acontecimiento marca su trayectoria política y su visión del progreso y de la modernización. Se diría que su formación es muy ecléctica: la escuela católica, pensionado elemental dirigido por el doctor Pedro Pablo Yeroivi; y la secundaria la cursa en el legendario Colegio Mejía. Inicia sus estudios universitarios con miras a encargarse de su patrimonio familiar, dos grandes haciendas en dos provincias distintas: Zuleta, en la provincia de Imbabura, y La Avelina, en la provincia de Cotopaxi. Además, la familia tiene otras propiedades en la Sierra norte y Sierra centro, donde aprende el quichua para comunicarse con sus trabajadores. La posesión de estas haciendas fue la causa de su retorno a los Estados Unidos en 1925, para asistir a la facultad de agricultura en la Universidad de Maryland, con el objetivo de dedicar sus futuros esfuerzos al agro. Complementa estos estudios con la carrera de Economía en la Universidad de California-Berkeley, centro de estudios superiores que desde su inicio se perfila como alternativa de libre pensamiento. Concluye su formación en Derecho internacional en la tradicional escuela para políticos Georgetown University (Coronel y Salgado 2006, 28-31).

A causa de esta formación se le hace fácil entender la situación interna y poner al país en el contexto mundial, además de establecer relaciones de amistad con grupos de poder en el país y el exterior. En el Ecuador muchos de los terratenientes eran liberales desde la época de la revolución alfarista, de este modo, su posición de terrateniente con posiciones modernizantes, con nuevas ideas sobre cómo producir, le abre las puertas a los círculos de los hacendados. En el exterior tiene fuertes lazos de amistad con Nelson y David Rockefeller, es el primero de ellos quien le introduce en medio de los grupos de poder. También se inicia como diplomático, como embajador del Ecuador en los Estados Unidos durante la segunda presidencia de Velasco Ibarra.

Todos estos acontecimientos moldean en su mente la idea de buscar la modernización del país como paradigma de desarrollo. No está exento de sufrir los efectos de la crisis mundial en la década de 1930, vende manzanas y trabaja como *purser* asistente en los cruceros de la Grace Line, lo que le proporciona la visión de una nueva industria a desarrollar en su país: el turismo (Plaza Pallares 2015).

Como político logra la experiencia necesaria en distintos estamentos. Se inicia como concejal, luego fue presidente del Concejo Municipal de Quito, ministro de Defensa en el Gobierno de Aurelio Mosquera Narváez, embajador del Ecuador en Washington. Asiste como delegado a las conferencias de Chapultepec y California, donde se crea la ONU en 1945. Es elegido diputado por Pichincha en 1946 (Albornoz 1988, 100-5).

La coyuntura de su experiencia como político a nivel regional y sus propuestas de modernización agrícola logran que Plaza Lasso se convierta en el ícono de la modernización del país, lo que sirve de plataforma para su candidatura a la primera magistratura. Galo Plaza Lasso promueve al Movimiento Democrático Cívico Ecuatoriano, de pensamiento moderado. Propicia las buenas relaciones con los Estados Unidos y busca el desarrollo del país con planes de fomento de la producción y mecanización de la agricultura y la planificación como un proceso de Estado (Ayala Mora 2008, 93).

Su vicepresidente y presidente del Senado fue Manuel Sotomayor y Luna, impulsor y organizador del Partido Conservador, periodista de dilatada y conocida trayectoria que funda *El Republicano* en 1913, *El Porvenir* en 1919 y *El Debate* en 1929. Todos estos medios eran periódicos católicos, al igual que la revista de la Asociación Católica de la Juventud Ecuatoriana, en 1917. En 1906 fundó también el Centro Católico de Obreros. Estas actividades le dan suficientes reconocimientos en el ámbito nacional, al igual que su amplia trayectoria política como diputado del Congreso en 1930 y miembro de la Junta Consultiva del Ministerio de Relaciones Exteriores y candidato a la Presidencia de la República por el Partido Conservador en 1932. En el ámbito internacional ejerce importantes funciones. En 1932 es nombrado ministro plenipotenciario en Chile, donde la Universidad de Santiago le otorga el título de doctor *honoris causa*. Además, es ministro plenipotenciario en Bolivia, Argentina, Brasil, Inglaterra y Francia. Preside la delegación ecuatoriana en la Conferencia de Buenos Aires en 1935, y en 1939 fue representante del Ecuador en la Sociedad de las Naciones.

Nombrado Embajador ante el Vaticano, desempeña este cargo de 1944 a 1948 (Darquea Terán 1950, 76-7).

En el Ecuador de 1948, con el 98% de católicos, Manuel Sotomayor y Luna es conocido por los votantes, sale electo por votación individual y así se convierte en el vicepresidente de Galo Plaza Lasso. Esta función la desempeña por el lapso de un año, pues fallece inesperadamente el 17 de octubre de 1949. Le sucede en el cargo el médico guayaquileño Abel Gilbert Pontón, elegido por el Congreso Nacional el 8 de noviembre de 1949 (Santos 1937, 63).

Foto 1
Gabinete del presidente Galo Plaza Lasso



Fuente: Archivo Santiago Duque.

Foto: Luis Pacheco.

Gabinete presidencial: Guillermo Alarcón, ministro de Gobierno; Neptalí Ponce, ministro de Relaciones Exteriores; Gustavo Darquea Terán, ministro de Educación Pública; Carlos Martínez Queirolo, ministro del Tesoro; Clemente Yerovi Indaburu, ministro de Economía; Manuel Díaz Granados, ministro de Defensa; Alberto Acosta Soberón, ministro de Obras Públicas; Franklin Tello, ministro de Previsión Social y Trabajo; Miguel Albornoz, secretario general de la Administración Pública.

El gabinete está integrado por personalidades diversas y de distintas ideologías; sin embargo, pocos de ellos duran en el cargo. Los ministros en cada cartera de Estado son reemplazados por nuevas alianzas y cuotas de poder o van a otras dignidades de elección popular; así, los ministros en cada ramo son varios, a excepción de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, que se mantienen durante todo el período.

Como ministro de Gobierno es designado el ingeniero Guillermo Alarcón, conocido dirigente deportivo y activista popular. Participa activamente en la organización y funcionamiento de entidades obreras y en congresos obreros. Dirigente sindical de los trabajadores de la compañía petrolera Shell, llegó a ser su secretario general; además, es dirigente de varios centros y organismos deportivos de la provincia de Pichincha. Asiste a la Asamblea Nacional Constituyente de 1946 y es diputado del Congreso Extraordinario de 1947 y 1948. Activo dirigente del Movimiento Cívico Democrático Nacional en su campaña electoral durante 1947 y 1948, auspicia la candidatura de Galo Plaza. Miembro de la Academia Cubana de Derecho en 1948 (EC Presidencia de la República 1949, 87). Renuncia a su cargo en enero de 1949, para ser reemplazado por el doctor Eduardo Salazar Gómez, quien es representante del Ecuador en congresos, comisiones, comités y conferencias.

Salazar Gómez fue presidente de la Federación de Estudiantes del Ecuador y fundador del Club Universitario de Quito; un escritor de éxito y promotor del país en el extranjero; además de ser un liberal conocido como académico, gestor de congresos y reuniones. Además, es diplomático condecorado por organizaciones nacionales e internacionales y reconocido en varios ámbitos del quehacer nacional. Por todo ello, era la persona indicada para reemplazar al ministro Alarcón. Salazar Gómez, licenciado, abogado y doctor en Leyes, ejerce como profesor en la Universidad Central y en la Universidad Católica de Quito. Desde esta posición funda la Sociedad Bolivariana del Ecuador, presidente de la Sociedad de Estudios Jurídicos, secretario del Senado del Ecuador, diputado por Pichincha, secretario de la Presidencia del Ecuador (1924).

Estrechamente vinculado a las empresas eléctricas de América, director de la Costa Rica Electric Light & Traction Co., Ltd. Asimismo, había sido director de las Empresas Eléctricas Mexicanas, Inc. y vicepresidente de la American & Foreign Power Co., Inc. Fue el delegado del Ecuador en varias misiones diplomáticas y científicas. Homenajado con varias condecoraciones en el ámbito internacional. Su presencia consolidaba la idea pluralista del gobierno formado con los mejores hombres del Ecuador (Darquea Terán 1950, 80-1).

Este ministro es conocido igualmente por mantener sus intereses económicos en la producción de azúcar de Cuba y, de manera simultánea, ser defensor de las compañías extranjeras en América Latina. A su vez, Eduardo Salazar Gómez será reemplazado en el cargo por el hábil político Andrés F. Córdova, que logró manejar a la oposición, personaje conocido por maniobrar fraudes de anteriores elecciones de acuerdo a sus personales intereses.

Por otro lado, en el Ministerio de Relaciones Exteriores estaba el diplomático de carrera, Neftalí Ponce. Su vida profesional giraba en torno a las misiones que se le designaban como secretario, cónsul y embajador en distintas partes del mundo. Por lo que su trayectoria política no es reconocida en el ámbito nacional, pero sí en el servicio diplomático mundial (EC Ministerio de Relaciones Exteriores 2016).

Como titular del Ministerio de Educación Pública es designado el licenciado Gustavo Darquea Terán, periodista de ideología liberal, redactor de los periódicos *El Comercio* y *Últimas Noticias*. Representante del país en varios congresos, siempre apegado a instituciones socialistas como el Colegio Mejía. Igualmente, había sido secretario privado del presidente de la República Aurelio Mosquera Narváez (1938-1939) y secretario general de la Administración Pública (1939-1940).

Le sucede en el Ministerio de Educación Pública el político socialista cuencano Carlos Cueva Tamariz, conocido jurista, presidente de la Primera Federación de Estudiantes Universitarios. En 1932 forma parte del grupo que reorganiza el Partido Socialista Ecuatoriano; en ese mismo año ocupa el cargo de ministro del Interior, hasta el cambio de gobierno. Ha sido diputado por el Azuay en cinco ocasiones, la última vez que ganó esta elección fue en 1944. Adicionalmente, fue el fundador de la Casa de la Cultura Núcleo del Azuay y rector de la Universidad de Cuenca (Universidad de Cuenca 2009, 4).

Al Ministerio de Obras Públicas va Alberto Acosta Soberón, conocido por su defensa de las obras de ingeniería para el país desde que fue presidente de la Junta del

Ferrocarril que iba de Ibarra hasta San Lorenzo; también había sido gerente del Banco del Pichincha. Asiste en calidad de representante del Ecuador a varias conferencias internacionales y se desempeña como delegado del país en la Conferencia Económica Panamericana que se realiza en Buenos Aires en 1935. Como político, participa en las asambleas constituyentes de 1928 y 1944. Asimismo, ejerce la presidencia y vicepresidencia de la Cámara del Senado. Además, es ministro plenipotenciario en misión especial en Caracas para festejar el sesquicentenario del nacimiento del Mariscal Sucre (Banco del Pichincha 2006). Acosta era conocido como un hombre de derechas, vinculado a la Iglesia católica y cuñado de José María Velasco Ibarra.

Como ministro del Tesoro se nombra a Carlos Martínez Quirola, quien representa a los ecuatorianos emigrantes que han triunfado en los Estados Unidos. Su vida es un ejemplo de esfuerzo de superación, su experiencia laboral va desde jornalero y mecánico hasta redactor en la revista *El Norte Americano*. A su regreso al país se convierte en agente viajero y dirigente deportivo, y es designado como el primer presidente de la Federación Deportiva de Tungurahua. En 1937 entra al Banco Central como primer ayudante de contabilidad, después pasa a ejercer la intervención del banco. En 1946 es nombrado gerente de las organizaciones González Artigas. A su renuncia al ministerio, en 1950, le sucedieron: José Luis Urgilés Caamaño; en el mismo año toma posesión de la cartera de Estado Colón Serrano; finalmente, termina el período José M. Jalil Montesdeoca (Donoso 1964, 17).

Sin duda, el ministro de mayor influencia y autor de nuevos escenarios financieros del gabinete de Plaza Lasso es Clemente Yerovi Indaburu, quien estuvo a cargo de la cartera de Economía. Este ministro elabora propuestas económicas que se consideran de avanzada para la época, como la creación del sistema de cooperativas agrícolas de producción para distribuir el crédito a los agricultores y mejorar las condiciones de vida de los campesinos a través del aumento y facilitación de la producción agrícola. Entre los muchos cargos públicos y privados que desempeña, todos estuvieron relacionados con el agro y la economía en pos de la modernización. Preside la Comisión Ecuatoriana del Consejo Interamericano de Comercio y Producción y la Cámara de Agricultores de Guayaquil. Dirige la Corporación Ecuatoriana de Fomento y es consejero de la Cancillería para los tratados de comercio internacional. Hasta 1944 se desempeña en la presidencia del Banco Hipotecario del Ecuador. La primera asamblea de cooperativas del país lo nombra organizador del cooperativismo agrario. La Universidad Central le otorga el título de presidente honorario del Instituto Nacional de

Investigaciones Económicas. Igualmente, presidió la Comisión Ecuatoriana del Consejo Interamericano de Comercio y Producción. También fue miembro del directorio del Banco Central del Ecuador; durante su permanencia en esa institución publicó varios folletos sobre economía y los problemas de producción del país. A su salida le sucedieron varios ministros: José Luis Urgilés Caamaño, Colón Serrano y José M. Jalil Montesdeoca (Pérez Pimentel 2006).

Como ministro de Defensa es designado Manuel Díaz Granados, dirigente deportivo, dos veces presidente de la Federación Deportiva del Guayas y tres de la Federación Deportiva Nacional. Un buen conocedor de las empresas navieras en las provincias de Guayas, Esmeraldas y Manabí, jefe de Control Naviero Nacional durante la presidencia de Martínez Mera.¹² En las provincias mencionadas funda pequeñas empresas arroceras y la Cooperativa Arrocería de Producción y Crédito, propietaria de la Piladora Modelo; primero es director principal de dicha cooperativa, después es gerente general. Ostenta otros cargos importantes, como director suplente y director general del Banco de Fomento. Es el comandante más joven que haya tenido el Cuerpo de Bomberos. En 1941 organiza un batallón de guardias nacionales durante el conflicto bélico con Perú. Además, es comandante general y jefe de la Comisión de Tránsito del Guayas. En 1951 renuncia y le sucede en el cargo Clodoveo Alcívar Zevallos.

Como titular del Ministerio de Previsión Social es nombrado el doctor Franklin Tello, esmeraldeño, de profesión médico, quien preside la delegación ecuatoriana al Primer Congreso Médico Interamericano, que se celebra en Río de Janeiro en 1946. Fue condecorado por Ecuador con la Orden al Mérito y por Panamá con la Orden Vasco Núñez de Balboa. Es jefe de servicios médicos de la petrolera Shell. Asiste como diputado a la Asamblea Constituyente de 1928-1929, y sirve como ministro de Educación entre 1934 y 1935 (Darquea Terán 1950, 88).

El nombramiento de secretario general de la Administración recae en la figura del doctor Miguel Albornoz, reconocido periodista quiteño. Este profesional de gran valía fue director de la Escuela de Periodismo de la Universidad Central del Ecuador y redactor en el diario *El Comercio*. Presidente de la Unión Nacional de Periodistas en 1945, institución que lidera el proceso de alfabetización desde 1944. Asimismo, empeño personal suyo es la promoción de la construcción de la Casa del Periodista. Durante su

¹² La presidencia de Juan de Dios Martínez Mera fue breve, de 1932 a 1933, producto de la inestabilidad política crónica del país y de la ambición desmedida de unos personajes muy populares por aquellos tiempos.

estadía en Nueva York trabaja en la National Broadcasting Company y en la United Press. Ya en el país, entre 1939 y 1940 dirige el *Diario de Debates* del Congreso ecuatoriano; además de desempeñarse como profesor en los colegios Mejía y Eloy Alfaro y en la Escuela de Periodismo de la Universidad Central. Perteneció a entidades como la Casa de la Cultura, el Grupo América, la Unión Nacional de Periodistas, la Sociedad de Egresados del Mejía, entre otras, en las que dejó un importante legado impreso. Desde 1946, la Secretaría de las Naciones Unidas le asigna el cargo de jefe de la Sección Latinoamericana de Servicios Externos, función que lo lleva a visitar varios países (Coronel 1983, 27-9).

Realizado este repaso por las hojas de vida de los miembros del Gobierno de Plaza Lasso, es evidente que el gabinete está integrado por hombres notables de diversas tendencias y con reconocimiento nacional, internacional en algunos casos. Muchos de ellos, sin embargo, se encuentran en la posición de defender sus propios intereses a través de esta colocación en el cargo. En este gabinete no se encuentran personajes representativos del movimiento popular, de modo que se puede decir que es un gabinete de corte elitista.

A partir del segundo año, Plaza Lasso busca nuevas alianzas de gobierno y tiene que ceder ciertas cuotas de poder, es así que el Partido Socialista entra a formar parte del gabinete. Los socialistas, sin embargo, están divididos; por un lado, el grupo que apoya a Plaza Lasso, por otro están los críticos al régimen.

El diario *La Tierra* analiza así al gobierno de Plaza Lasso: “Un gobierno de clase feudal, aristocratizada, repleto de perjuicios de toda índole, incapaz por lo mismo de dirigir la nave del Estado de acuerdo a los reales intereses populares” (La Tierra 1950, 6).

Por otro lado, existe apoyo desde el Partido Socialista del secretario general del partido, Luis Maldonado Estrada, quien defiende su postura a favor del régimen con el argumento de la planificación del gobierno, que sigue las ideas de la CEPAL, impulsando la modernización agraria e industrial con contenido técnico en busca del desarrollismo. En la dirigencia del partido está José Corcino Cárdenas, quien influye en esta decisión para apoyar al Gobierno progresista de Plaza Lasso; es así que a partir de mayo de 1951 dos socialistas integran el gabinete: en el Ministerio de Educación Carlos Cueva Tamariz, y en el de Economía Colón Serrano, quedando así sellado el apoyo de los socialistas al gobierno. Así lo analiza Hernán Ibarra:

La integración del Partido Socialista entre abril de 1951 y junio de 1952 al Gobierno de Galo Plaza, en un pacto que incluyó la entrega de dos ministerios, constituyó un episodio que concluía la oposición que los socialistas habían declarado a Plaza. Los marcos de oportunidades políticas creadas por ese gobierno empujaron a los socialistas a la colaboración. Pero eran nuevas condiciones que instalaban el tema de la democracia en un período de estabilidad y nuevas opciones políticas (2006, 51).

Este episodio de pacto político podría leerse como una mezcla difícil de ideologías; sin embargo, también puede leerse en clave de apertura política y de genuina convicción en que las actividades del presidente en la búsqueda del desarrollo del agro traerían el progreso a la nación. En un mundo ideal, esa sería la función del político.

Tabla 1
Miembros del gabinete presidencial de Galo Plaza Lasso (1948-1952)

Nombre	Cargo
Manuel Sotomayor y Luna muere el 16 de octubre de 1949	Vicepresidente de la República en el período 1948-1949
Abel Gilbert	Electo vicepresidente por el Congreso Nacional el 8 de noviembre de 1949
Guillermo Alarcón	Ministro de Gobierno
Eduardo Salazar Gómez	
Andrés F. Córdova	
Neftalí Ponce	Ministro de Relaciones Exteriores
Gustavo Darquea Terán	Ministros de Educación Pública
Carlos Cueva Tamariz	
Alberto Acosta Soberón	Ministro de Obras Públicas
Atahualpa Ruiz R.	
Carlos Martínez Quirola	Ministros del Tesoro
José Araujo Luna, 1950	
Alberto Larrea Chiriboga	
Alfredo Peñaherrera Vergara	
Clemente Yerovi Indaburu	Ministros de Economía
José Luis Urgilés Caamaño	
Colón Serrano	
José M. Jalil Montesdeoca	
Manuel Díaz Granados	Ministro de Defensa
Franklin Tello	Ministro de Previsión Social y Trabajo

Elaboración propia.

4. El Gobierno de Galo Plaza Lasso

El día 1 de septiembre de 1948 Galo Plaza Lasso asume la Presidencia del Ecuador. Llega con un perfil de político ecuánime y planificador, y se puede decir que cultiva una ideología de centro, donde confluyen el pensamiento y la práctica de su padre y los vínculos de su madre. Él mismo se define como un liberal renovado, por tradición familiar por la línea paterna, sin estar afiliado al Partido Liberal Radical, con una gran dosis de sentido común. El discurso del flamante presidente es opuesto al de los políticos tradicionales, lejos de la violencia verbal de algunos y de los odios contenidos de los otros. Prioriza la institucionalidad como fundamento del país que quiere construir, bajo la ideología liberal y la tolerancia como generadora de paz. Presenta la figura del general Alfaro como símbolo de la memoria.¹³ Esto lo expresa al cumplirse un año de labores en su mensaje presidencial:

La gran masa ciudadana exige paz y tranquilidad para poder trabajar, y es mi deber, como es el vuestro, defender la estabilidad de las instituciones que nos rigen, sin apartarnos un ápice de la Constitución y las leyes, pero haciéndolos respetar. Por ello ejerceré con toda energía y, tal como lo pide la mayoría laboriosa de nuestro país, las medidas de saneamiento político que sean necesarias para la tranquilidad del Ecuador. Hace un año dije que en el orden ideológico **mi procedencia era el liberalismo** como punto de partida, en trayectoria firme, realista y tranquila hacia las concreciones del anhelo colectivo; tolerancia en grado sumo; respeto a los valores morales que informan la religión de nuestro pueblo; pensamiento y acción democráticos que jamás pierdan de vista al pueblo como unidad indisoluble y como destino en marcha, afán y tarea que, manteniendo la paz, promoviendo la concordia y el amor a la patria, logren dar a las mayorías ecuatorianas un nivel de vida más humano, más lógico y más justo. En ningún acto de mi gobierno he traicionado a estos dictados de mi corazón y de mi mente. Tengo **fe inquebrantable en los principios fundamentales del liberalismo**, como lo dije hace poco, por convicción y por tradición, en función de realidades de mediados del siglo XX, al servicio de los postulados de justicia social, de pan y tierras para nuestras grandes mayorías; un liberalismo capaz de convencer a las masas, un liberalismo sin conspiraciones y sin fraude electoral. Y es que las doctrinas deben evolucionar en el tiempo; lo que fue idea de avanzada en el siglo XIX, no puede seguir siéndolo hoy día. Seguir estacionado mentalmente en esa época sería traicionar los principios y los ideales por los que **combatieron Alfaro**, mi padre, y los otros grandes innovadores del liberalismo nacional (EC Presidencia de la República 1949, 6).

¹³ El presidente Galo Plaza Lasso inicia su período presidencial con este mensaje. La negrita es de la autora.

Plaza Lasso fue un hombre de convicciones firmes, pues en ningún momento de su período presidencial abandonó su intención de construir un ambiente de tolerancia y respeto en la actividad política del país, ni siquiera cuando la revista *Momento* lo acusaba de diversas falsedades e injuriaba constantemente desde sus páginas. Esta revista estaba dirigida por Carlos Guevara Moreno, un político de un talante distinto al de Plaza Lasso, pero sin duda un intelectual de mente lúcida y un político con una gran capacidad de convocatoria, creador nada menos que del partido Concentración de Fuerzas Populares, (CFP), que tuvo tanta influencia entre las clases populares. Era el partido por el que terciaría y ganaría Jaime Roldós.

Una anécdota relacionada con este medio de comunicación de la época permite ver la real dimensión de las convicciones del presidente:

Un día llegó al despacho presidencial uno de los cercanos colaboradores de Galo Plaza Lasso a contarle eufórico que la revista *Momento*, dirigida por Carlos Guevara Moreno, en donde se hacía una fuerte oposición al régimen, dejaría de circular porque se habían quedado sin papel. Ante el asombro de algunos de sus colaboradores y sobre todo del portador de la noticia, Plaza dispuso que inmediatamente enviaran, en calidad de préstamo, suficiente papel a la revista para que pudiera imprimirse y circular (Jaramillo 2012).

Era un demócrata convencido de que la prensa libre le hacía un gran servicio a la democracia. Una prensa que hace su trabajo puede alertar al gobernante de malos manejos que él, desde su sillón y detrás de la cortina de colaboradores pintándole un panorama conveniente y adulador, no puede ver.

Por otra parte, y en el plano de las relaciones internacionales, era amigo personal de Nelson Rockefeller, el representante de América Latina más aplicado en poner en ejecución las nuevas propuestas desarrollistas basadas en el Punto IV del presidente Harry Truman. Plaza Lasso es el referente de un buen presidente latinoamericano.

Fue un invitado oficial por el Gobierno del presidente Harry Truman, invitación que este le hace en reciprocidad por su apoyo a las políticas de los Estados Unidos y a la ONU; así lo demuestra el memorándum del Gobierno norteamericano, ahora desclasificado de la Central de Inteligencia Americana (CIA).¹⁴

¹⁴ Memorando de Conversación con el embajador del Ecuador, Luis Antonio Peñaherrera; ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Dr. Neftalí Ponce Miranda; ministro consejero, Dr. Alfonso Moscoso, de la Embajada del Ecuador; John F. Simmons y Edgar L. McGinnis, 13 de febrero de 1951. Documentos de Acheson - Archivo del Secretario de Estado.

Después del habitual intercambio de servicios, observé que estábamos satisfechos con el apoyo y la asistencia que el Gobierno del Ecuador nos había brindado en el Consejo de Seguridad de la ONU y en los demás órganos de la ONU. El ministro de Relaciones Exteriores respondió que su Gobierno no podría hacer otra cosa, ya que Ecuador comparte los mismos ideales democráticos y aspiraciones de paz que han motivado la política exterior de Estados Unidos. Entonces dije que deseaba aprovechar esta ocasión para informar al Dr. Ponce que el presidente Truman estaría complacido de que el presidente Galo Plaza visitara oficialmente a Estados Unidos más tarde en el año (Harry S. Truman Presidential Library & Museum 1951).

De este modo, Galo Plaza Lasso se constituye en el segundo presidente ecuatoriano invitado oficialmente por los Estados Unidos, después de Carlos Arroyo del Río, quien el 24 de noviembre de 1942 llega a Estados Unidos, donde es recibido por el presidente Franklin Delano Roosevelt.

El presidente Galo Plaza Lasso realiza una visita oficial a Washington en 1951, se reúne allí con su homólogo Harry Truman, con el vicepresidente Alben Barkley, el secretario de Estado Dean Acheson y con George Marshall, secretario de Defensa. Truman le concede la condecoración Legión del Mérito en el grado de Gran Oficial, mientras la New School for Social Reseach lo nombra Hombre de América (Avilés Zambrano 2017).

Plaza Lasso es el primer presidente ecuatoriano en dirigirse al Congreso de los Estados Unidos, lo que hizo el 21 de junio de 1951. Este hecho concita especial atención de la prensa mundial, que da una inusual importancia y, por consiguiente, hace una significativa cobertura. La visita es organizada para recibir a un importante líder de América Latina. En las imágenes del evento se puede observar el despliegue de prensa y la importancia que los Estados Unidos concede a este acontecimiento, pues el mismo presidente Harry Truman es quien está de anfitrión en Washington, recibiendo a su mejor aliado latinoamericano.¹⁵

¹⁵ Amplia cobertura de medios. Las fotos corresponden al archivo de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos.

Foto 2
Visita de Plaza Lasso a Estados Unidos



Fuente: National Archives and Records Administration Office of Presidential Libraries Harry S. Truman Library, 1985.

En su análisis de este acontecimiento, el escritor Galarza Zabala lo define como el príncipe favorito del imperio: “Mas bastan unos cuantos datos para remover la memoria y encontrar la faz verdadera de quien fuera no solo grande amigo de Nelson Rockefeller, el amo absoluto del más feroz dinosaurio petrolero, la Standard Oil de Nueva Jersey, sino el príncipe favorito de los monarcas del Imperio” (2013). El calificativo tiene su razón de ser en las relaciones de amistad que Plaza Lasso nunca

ocultó, pues sus buenas relaciones y su sintonía con las ideas capitalistas de la derecha estadounidense eran públicas. De hecho, basaba parte de sus estrategias al frente del país en sus relaciones con estos personajes. La Fundación Rockefeller financió la formación universitaria en Estados Unidos de muchos ecuatorianos, entre otros servicios prestados.

Por lo tanto, es lógico que Plaza Lasso asuma las nuevas políticas internacionales implantadas por los Estados Unidos para consolidarse como el referente del ideal de política social y económica. Es un hecho indudable que bajo el paraguas del Punto IV se fortalecen las instituciones propuestas por el gobierno anterior y se crean nuevas en la administración de Galo Plaza Lasso para promover el desarrollismo del país; entre estas se incluye a la Corporación de Fomento, creada en enero de 1949. La Corporación de Fomento se constituye en el ente articulador de las nuevas políticas para desarrollar los cuatro ejes en los que se sustenta el Plan de Fomento de la Producción del país: la agricultura y la ganadería, por un lado, y la industria y el turismo, por otro, articulando todo un plan de trabajo bajo los cuatro ejes. Es de destacar que por primera vez el turismo como segmento de la economía se torna parte de las políticas estatales: así lo demuestra el informe del presidente de la Corporación de Fomento, Ing. Pedro Pinto Guzmán,¹⁶ para el desarrollo de la agricultura y la ganadería:

El criterio para la conformación de este plan fue el siguiente: como se sabe, el fomento de la producción emana de dos fuentes: **la agricultura y la ganadería, por un lado, y la industria y el turismo**, por otro. Los elementos para la producción agrícola y ganadera son: el suelo, su fertilización, su irrigación y el trabajo eficiente y adecuado, además de la atinada selección de semillas, provisión de animales y correcta dirección técnica, siendo su complemento indispensable la extensión de cultivos a regiones aún no explotadas, así como la parcelación de extensas zonas agrícolas, en las que pueden encontrar cabida pequeños agricultores. El fomento industrial significa el establecimiento de manufacturas que no han existido anteriormente, de industrias indispensables en regiones que aún no han contado con ellas y, por fin, el apoyo a las ya establecidas que, por carecer de los fondos necesarios, no han podido desarrollarse eficientemente. A fin de tener una directiva científica para este fomento manufacturero, se hizo indispensable pensar en la creación de un Laboratorio de Investigaciones Industriales, que se encargase de proporcionar las normas técnicas adecuadas para el mejor desarrollo de las diversas industrias nacionales, que hasta hoy carecen de esta orientación y consejos, tan útiles y beneficiosos para su incremento y mejora. En cuanto al turismo, se juzgó que el elemento vital, sin el cual no puede desarrollarse este campo de acción, es la erección de hoteles en las principales ciudades de la República, dotándoles de todas las comodidades y adelantos modernos, que hacen agradables la

¹⁶ En este trabajo se indica que el turismo está contemplado en los proyectos económicos como generador de ingresos para el Estado. La negrita es de la autora, para indicar las principales acciones a las que está dirigida la Corporación de Fomento.

permanencia en un país y que atraen a los visitantes extranjeros (Pinto Guzmán 1950, 18).

En el imaginario de la población, el proyecto de país de Plaza Lasso está enfocado en la Sierra. Parece evidente su preferencia por su región, pues tanto en la campaña presidencial como cuando ejerce la Presidencia del Ecuador, el recorrido en la Sierra es del Carchi al Macará, construyendo su gobierno en torno a su figura, y como destinatarias de sus acciones las poblaciones serranas. Son pocas las ciudades costeras que visita, y cuando lo hace se centra en las de mayor población:

Con la dinámica que le caracterizaba, el presidente hizo visitas en los primeros meses del año inicial de su mandato a Guayaquil, con motivo de las fiestas patrióticas del 9 de Octubre y acompañado del dinámico alcalde de Guayaquil, Sr. Rafael Guerrero Valenzuela, recorrió varias ciudades de la Costa y establecimientos ganaderos y agrícolas. Visitó la Sierra: Otavalo, Cuenca, Loja, Riobamba y, en todas partes, encontraba cordial acogida, escuchaba voces de entusiasmo y de voluntad de cooperar. Llegó a remotas poblaciones que nunca había visitado un presidente. Por el lejano pueblo de Oña pasó con varios miembros de su Gabinete para entusiasmo de los pobladores; pasó por modestos caseríos indígenas de los austeros indios saraguros (Albornoz 1988, 138).

A pesar de lo anotado, al analizar en profundidad su labor de gobierno se llega a una conclusión distinta, puesto que las acciones se concentran mayoritariamente en la Costa ecuatoriana; así, la construcción de la infraestructura estatal está dada en base a las capacidades productivas costeras.

El proceso para implementar el plan gubernamental de Plaza Lasso se inicia con la modernización de la agricultura. Para ello se llevan a cabo acciones específicas; el primer paso consiste en la mecanización de la agricultura con proyectos concretos: el regadío para la Sierra y la Costa, la creación de estaciones experimentales, al igual que escuelas de agricultura que tienen como propósito mejorar la producción y desarrollar nuevos productos que se replican y comercializan en diversos viveros. Estas son las recomendaciones de la CEPAL. Se inicia también la reforestación de zonas no cultivables. Para realizar estos proyectos se utilizan las haciendas de la asistencia pública. Todos estos emprendimientos están supervisados por la FAO. Este organismo es el ente planificador de los procesos de mejoramiento agrícola. La mecanización de la agricultura es la carta de presentación del gobierno como la principal política que se implementa durante el período 1948-1952.

El modelo basado en la producción agrícola hace del Ecuador un país exportador primario, mientras los vecinos apuntaban ya a la industrialización. En la presidencia de Manuel Prado en el Perú, este promulga en 1940 la Ley n.º 9140, la cual formula explícitamente la protección y estimula la industrialización del país, mediante la exoneración de impuestos y derechos arancelarios. Al amparo de esta ley se iniciaron algunas industrias en el país vecino: las primeras fábricas de conservas de pescado (1940), de leche evaporada (1942), de papel de bagazo (1939), de aparatos sanitarios (1948), de vidrio plano (1947), algunos productos químicos básicos (1945) y otras industrias como la farmacéutica (1943) y de pintura (1945). Y la fábrica de llantas Good Year, que fue establecida en el año 1943 (Chumacero Calle 2012).

El proceso de industrialización de Colombia se acomoda relativamente bien a la descripción de la CEPAL, según la cual la crisis de los años treinta marcó el despegue del sector industrial en este país, de tal manera que en tres quinquenios quintuplicó las industrias: “Según el Censo Industrial de 1945, el número de plantas industriales creadas entre 1929 y 1940 representó 5,3 veces el número creado en 1921-1929. La dinámica del patrimonio fue similar, con un peso marcado para las plantas creadas en textiles (principalmente) y alimentos (Echavarría y Villamizar 2006, 3).

El Gobierno de Plaza Lasso tuvo como principal prioridad la modernización del agro, pero además aspiraba a desarrollar el turismo como actividad generadora del progreso. La palabra turismo, es de destacar, ya constaba en el vocabulario de las políticas progresistas desde antes, en la presidencia de Isidro Ayora, con la primera Ley de Turismo ecuatoriana, que se dicta el 6 de diciembre de 1930 y se publica en el Registro Oficial 506, del 23 de diciembre de 1930, durante esta presidencia. Asimismo, existen otros antecedentes de leyes de turismo dictadas a lo largo de la década de 1930, sin embargo, no se pone ningún énfasis en promover la actividad hasta que llega a la presidencia del país Plaza Lasso, que ejecuta el Plan de Fomento Turístico ideado por Alvarado Olea en el gobierno anterior; por lo tanto, es en su gobierno que se implementan políticas para impulsar el turismo en el Ecuador. Por este objetivo se construyen hoteles en la Sierra y en la Costa y se impulsa una campaña de promoción turística en el exterior, basada en la imagen del indígena como principal atractivo del país.

A la par de la promoción turística, esta administración también busca mejorar las vías de comunicación entre las principales ciudades del Ecuador. La inversión extranjera y la nacional son bienvenidas para cumplir con este objetivo. Se establecen

frecuencias de vuelos comerciales y transportes turísticos, en los que se incluyen buses y vagones de ferrocarril.

Durante este período el Gobierno recurre a la asesoría de organismos internacionales con el afán de tecnificar el país. Por este motivo visitaron el Ecuador expertos enviados por el FMI, el Banco Mundial y el Eximbank, así como la FAO, la OMS, la UNESCO y la CEPAL; sus informes son el punto de partida para la planificación estatal.

Con el apoyo internacional, el Ecuador entra en una fase de modernización de la medicina con la creación, en 1937, del Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Leopoldo Izquieta Pérez (INHMT-LIP) en la ciudad de Guayaquil. Asimismo, el Instituto de Investigaciones Científicas, de Estados Unidos, capacita a los médicos ecuatorianos en investigación, mediante la ayuda económica y técnica que otorga la Fundación Rockefeller; los laboratorios son donados por la misma organización. A partir de 1948 “se dan acciones con enfoque epidemiológico de prevención y control, la apuesta por la innovación tecnológica que privilegie el mejoramiento de la salud, el fortalecimiento de la ciencia y el desarrollo institucional” (Aguas Ortiz 2012, 11). Pasos importantes en una nación que, en cuanto a infraestructura pública sanitaria, carecía de todo, menos de plagas y enfermedades que atacaban a la población, especialmente a la más pobre; de hecho, aún no se planteaba que al Estado ecuatoriano le correspondía responsabilidad alguna en la atención de salud de los ciudadanos.

Organismos internacionales creados recientemente, como la UNICEF, mantienen una fuerte vinculación con el Gobierno de Plaza Lasso. Se desarrollan programas preventivos que tienen como propósito erradicar diversas enfermedades, para lo cual se implementan acciones radicales, que hoy son muy criticadas pero que en ese tiempo son logros fundamentales para la población, como la dedetización del país en noviembre de 1950.

El Gobierno de Plaza Lasso continúa con el proceso que Teodoro Alvarado Olea propone un año antes con el Instituto de la Producción. El proceso de planificación estatal en el Ecuador sigue un plan general promovido por organismos internacionales que tienen como objetivo el mejoramiento económico y social de América del Sur. Su principal auspiciante es Estados Unidos. Para conseguir estos propósitos deben trabajar bajo un proceso organizado y planificado, y seguirlo es el logro más importante del Gobierno de Plaza Lasso.

En un asunto distinto, aunque de íntima relación con la planificación, en el mandato de Plaza Lasso se realiza el primer censo, aunque previamente, durante la breve presidencia interina de Velasco Ibarra, se decide llevar a cabo el proceso, por medio del Decreto n.º 760, remitido el 9 de agosto de 1944. El decreto crea, como un anexo al Ministerio de Economía, la Dirección General de Estadística y Censos, como el único ente público encargado de los trabajos estadísticos y censales de la nación. Después de seis años se da paso al cumplimiento del decreto y se efectúa el Primer Censo de Población el 29 de noviembre de 1950. Esta es la primera vez en la historia del Ecuador en la que se tiene una fuente de información socioeconómica extensa aproximada a la realidad ecuatoriana (EC INEC 2010). La cartografía tiene un importante rol en el proceso planificador de todas las nuevas políticas desarrollistas. En este período se crea el primer mapa oficial del país.

En otro tema, es durante la presidencia de Galo Plaza Lasso que el Ecuador se convierte en el primer exportador de banano a nivel mundial. A que esto sea así coadyuvan varios factores, uno es el mal clima, que actúa en detrimento de las plantaciones bananeras en Centroamérica; otro es la gestión de la administración central del país en aspectos como las comunicaciones viales. De esta manera, estos eventos ayudan al país a consolidar la producción bananera en el Ecuador, lo que conlleva diversos cambios en lo económico y lo social:

La producción y exportación de un nuevo producto tropical, el banano, dio a la economía ecuatoriana una posibilidad de expansión que se reflejó no solo en la dinamización del comercio internacional, sino también en la apertura de nuevas fronteras agrícolas, el ascenso de grupos medios vinculados a la producción y comercialización bananeras, así como al servicio público y el comercio. El crecimiento robusteció a los sectores vinculados al auge bananero y llegó también a otros ámbitos, inclusive a sectores de trabajadores que vieron elevarse sus ingresos. Para muchos, el país por fin había hallado la vía del desarrollo (Ayala Mora 2008, 36).

Y es que la influencia benéfica que el repunte de la exportación del banano ejerció sobre una economía en crisis como la ecuatoriana se notó en muchos ámbitos; sin embargo, en la exportación de materias primas son varios los factores que juegan en contra de una estabilidad de precios: la producción, el clima, las plagas, la economía, el signo del gobierno, entre otros. Adicionalmente, la oferta de materia prima es alta, la competencia entre países del tercer mundo para proveer al primero beneficia a estos, lo hacía ya en la época en la que gobernaba Plaza Lasso.

Es notorio, sin embargo, el rumbo que lleva el país, encaminado hacia el objetivo de mecanizar el agro y aumentar la producción nacional. Mas todo este empeño se frena, por lo menos momentáneamente, con el terremoto que sacude al país el 5 de agosto de 1949, cuyo epicentro se halla en las localidades de Pelileo y Quero, pero que afecta un área correspondiente a cuatro provincias ecuatorianas densamente pobladas y deja un saldo de 6000 muertos, muchos miles de heridos y otros miles de viviendas destrozadas (Albornoz 1988, 152).

Las ciudades más afectadas en las cuatro provincias son: “Pelileo 100%, Píllaro 90%, Guano 80% y Ambato 75%” (Instituto Geofísico, Escuela Politécnica Nacional 2013). Entre los efectos se observaron grandes grietas en el terreno, derrumbes, deslizamientos en montes y caminos de toda la región. El paisaje sufrió un notable cambio en estos sitios. Un efecto no muy común fue que aparecieron fuentes termales nuevas y algunas de las ya existentes modificaron sus caudales y temperatura; asimismo, otras desaparecieron de forma temporal o definitiva. “El terremoto de 1949 fue uno de los fenómenos naturales más desastrosos del presente siglo en el Ecuador; las pérdidas materiales, tanto para el Estado como para la población, fueron incalculables y las consecuencias socioeconómicas afectaron al país durante varios años” (Instituto Geofísico, Escuela Politécnica Nacional 2013).

Ante este hecho de tan graves proporciones, el presidente Plaza Lasso destina los fondos para que el agro pueda resarcirse de los daños ocasionados por el terremoto, con acciones inmediatas. Así lo expresa en su informe presidencial al cumplirse un año de su gobierno:

Mi país ha comenzado a luchar denodadamente en un gran programa económico de desarrollo del Ecuador a fin de aprovechar sus recursos naturales, estabilizar su vida política y lograr un mejor nivel de vida para nuestro pueblo, de suerte que pueden ustedes imaginarse cuan serio ha sido este golpe de retroceso, pero no queremos perder tiempo en lamentaciones. Inmediatamente nos encontramos planeando el futuro, dedicando toda nuestra energía, todos nuestros medios y el esfuerzo de todas nuestras instituciones para reconstruir la región afectada, para sacar de las ruinas, modernas poblaciones que significarán mucho más altas condiciones de vida que las que tuvieron antes. No podemos todavía calcular nuestras pérdidas en millones de dólares. Hasta el día de hoy algunos miles de ecuatorianos habían perdido sus vidas, pero nos queda todo nuestro valor, toda nuestra voluntad y todos nuestros recursos y nuestro sentido del deber de ayudar a nuestros hermanos en desgracia, y quiero expresar a esta cadena de radio internacional mi más profunda gratitud por la generosa y espontánea ayuda que empieza a llegarnos desde nuestras hermanas repúblicas del continente americano (Plaza Lasso 1949, 6).

Duro revés para el país en general y para el Gobierno nacional en particular, pues este evento hace aún más difícil su objetivo de desarrollo del país. Hay que concederle la razón a Galo Plaza cuando habla de retroceso, pues una catástrofe de esta magnitud tiene costo en varios ámbitos: las vidas que se perdieron y las que quedaron truncadas por las heridas que dejarán secuelas imborrables no se recobran. La infraestructura destruida, tanto de propiedad pública como privada, suma incuantificables millones de dólares, los que no se recuperarán en mucho tiempo, mucho después de que haya terminado el Gobierno de Plaza Lasso.

En el plano político, este consigue la colaboración de casi todos los partidos políticos por la consecución del mismo objetivo: el desarrollo económico y cultural del Ecuador. Así lo explica Ayala Mora: “El Gobierno de Galo Plaza (1948-1952) realizó un esfuerzo de modernización del aparato del Estado y de readecuación de la economía ecuatoriana a las condiciones de predominio de Estados Unidos, que se consolidaba en la posguerra” (Ayala Mora 2008, 36).

Sin embargo, aparecen algunos opositores, además de los velasquistas y los conservadores; un fuerte contendiente surge en la palestra política, el líder de un nuevo partido político, CFP, liderado por Carlos Guevara Moreno, de tinte populista revolucionario. Paz y Miño se refiere a este movimiento de la siguiente manera:

Concentración de Fuerzas Populares (CFP), fundado en 1949 por Carlos Guevara Moreno, el “capitán del pueblo”, el partido que institucionalizó los métodos populistas. CFP organizó a las masas populares de Guayaquil, donde nació, en comités barriales, convocó a movilizaciones y concentraciones donde los seguidores acudían con banderas y uniformes, consignas, pancartas, megáfonos y afiches. Además, creó un sistema de reclutamiento y captación de recursos y de dirigentes, a través del “sucre cefepista” y múltiples formas de enrolamiento partidista y beneficios basados en el intercambio de prebendas por votos, lo que la socióloga Amparo Menéndez estudió y definió como “clientelismo” (2010).

El arma más contundente que usaba el joven político contra el Gobierno de Galo Plaza Lasso era la revista *Comentarios del Momento*, que había fundado un año antes, aproximadamente, en Guayaquil, la “que causó furor en la opinión pública por el lenguaje nuevo y terriblemente cáustico que empleaba y porque atacaba a la burguesía y a los grupos de presión económica” (Pérez Pimentel 2012).

La revista que publica el partido CFP bajo el nombre de *Comentarios del Momento*, se populariza como *Momento*, y es editada por Carlos Guevara Moreno,

fundador de la misma y del partido. Este político es de ideología auténticamente izquierdista, estudiado en Francia, en La Sorbona, formado en medio de la intelectualidad francesa y un auténtico estudioso de las ideas marxistas (Pérez Pimentel 2012). Sin embargo, y como para no desentonar en el teatro político ecuatoriano, donde los políticos se declaraban de un signo y funcionaban como si fuesen del otro, era un buen lugarteniente de Velasco Ibarra, a quien llegó a considerar su amigo y en algunos de cuyos gobiernos ostentó cargos importantes. Fue el encargado de perseguir a la izquierda en el segundo mandato de Velasco Ibarra.

Comentarios del Momento se constituye en un órgano de crítica y de censura del Gobierno de Plaza Lasso, pues, qué duda cabe, es la revista del populismo:

No hay duda de que la marca del populismo en Guayaquil y el Ecuador de los 50 no se redujo al ámbito de la organización barrial en la ciudad más grande del país, a la presencia de liderazgos histriónicos y atractivos, ni al bullicio con tambores, gritos y consignas en las concentraciones a las que acudieron los miles de habitantes del creciente suburbio porteño, sino que incidió en el modo de pensar de una sociedad y una economía con marcada tendencia al discrimen y a la concentración de la riqueza (Ortiz 2015).

Desde la perspectiva del historiador Pareja Diezcanseco, la revista *Momento* es un pasquín: “El CFP se lanzó por medio de su revista *Momento* al insulto personal, a la estéril campaña de herir a la honra de los que creían sus enemigos, con el pasquín como tribuna de acción política no hay creación valedera, el pueblo entiende de estas cosas más de lo que se cree” (2009, 126).

Guevara Moreno no solo insulta en la revista, a través de ella desarrolla una conspiración, el 15 de julio de 1950, sin éxito: “Cuando Guevara recurrió a la conspiración, los oficiales se negaron a sublevarse y más bien el mayor Enrique Calle, primer jefe del Batallón Quinto Guayas, cuando fueron a incitarle a una revolución respondió: “Nada tenemos que hablar. El Ejército no entra en política y ustedes están presos” (Albornoz 1988, 141).

Además de este incidente, la revista usa un lenguaje soez, ordinario, lo que ayuda a que el ministro de Gobierno, Andrés F. Córdova, encuentre la coyuntura legal para encarcelar a los líderes cefepistas por más de un año. Sin embargo, la revista no

deja de circular, sigue su edición con la esposa de Guevara Moreno, Norma Descalzi, importante lideresa de la política guayaquileña.¹⁷

Se puede decir que en el gabinete de Plaza Lasso era unánime el deseo de que el primer mandatario hiciera algo en contra de la revista que tanto incordiaba al gobierno, pero el presidente seguía imperturbable ante los ataques. Esta actitud halla explicación en lo que le dijo a diario *El Comercio* el 16 de septiembre de 1948, apenas iniciada su gestión gubernamental, que en su primera página recoge una declaración que expresa la posición del presidente Plaza Lasso ante la prensa, informando al país su perspectiva respecto al trabajo desarrollado por sus antecesores, en especial el de Alvarado Olea con el Plan de Fomento:¹⁸ “Hay que acabar con el prurito de destruir lo hecho o proyectado por anteriores gobiernos. Indicó que adoptaba el proyecto elaborado por el exministro de Economía, Dr. Teodoro Alvarado Olea, y que lo hacía suyo en todo lo que merecía (El Comercio 1948, 1). Este pronunciamiento de Plaza no solo revela su estilo de gobierno, que optó por los consensos más que por la confrontación, lo que caracteriza muy bien su administración, que continúa por el camino desarrollista ya trazado.

Por otro lado, se inicia la publicación del diario *El Sol* (1951-1954), bajo la iniciativa de Alfredo Pareja y Benjamín Carrión, en el que el énfasis está en la cultura. Este periódico cuenta en la redacción con miembros de la Casa de la Cultura. La sección internacional tiene en sus fuentes a la United Press, medio de comunicación que apoya al Gobierno de Plaza Lasso, lo que lleva a tildarlo en la revista *Momento* como elitista y bolchevique (Ibarra 2006, 57).

Por su parte, Plaza Lasso al finalizar su mandato se refiere a las publicaciones en contra de su gobierno en el siguiente tono:¹⁹

Jamás decidí emplear el lenguaje de mis detractores. Creí siempre que, si los ciudadanos ejercen su derecho de crítica al atacar, en los términos propios de su condición cultural o espiritual, el Gobierno, por su porte, tiene responsabilidades más altas y problemas más urgentes que por su porte, tiene responsabilidades más altas y problemas más urgentes que reclaman todas sus energías. He creído antipatriótico el dedicar las del presidente del Ecuador o silenciar a los ecuatorianos o avivar la hoguera de las pasiones destructivas (EC Presidencia de la República 1952, 13).

¹⁷ La revista *Momento* tiene circulación en Guayaquil.

¹⁸ Con esta noticia se pone en evidencia la aceptación tácita del Plan de Alvarado Olea por parte del presidente Plaza Lasso.

¹⁹ Plaza Lasso es considerado un presidente conciliador y tolerante, sin embargo, en su gobierno varios periodistas estuvieron en prisión.

En la administración de Galo Plaza Lasso se duplica el valor de las exportaciones, que pasaron de 1309 a 2565 millones de sucres (Salvador Lara 1980, 146). Ese aumento de las exportaciones dio como resultado la creación de miles de empleos en todo el país, creando así un clima social más pacífico, propicio para el devenir democrático como no se había dado antes. Al terminar su período, la mejora de la economía garantiza la elección democrática, vía urnas, de su sucesor.

Al finalizar su período, Galo Plaza Lasso deja claro el aporte fundamental de su gobierno, que es el estudio real del país en cifras, una acción inédita en los mandatarios ecuatorianos hasta entonces.²⁰ Así lo refiere en su informe final de labores:

Puedo decir que entre 1948 y 1952, ha iniciado el Ecuador **un inventario nacional de recursos humanos, de recursos naturales**, de posibilidades económicas, de posibilidades institucionales, de posibilidades políticas e internacionales. Era menester que conociéramos nuestra propia realidad, sin apasionamiento, con la mirada severa de la ciencia, para entonces, con los pies firmes sobre nuestra tierra, iniciar la marcha, con confianza hacia un porvenir brillante, logrado exclusivamente por el esfuerzo ecuatoriano (Plaza Lasso 1949, 6).

Se esté de acuerdo o no con la ideología, nunca demasiado clara, o el desempeño de la administración de Plaza Lasso, es innegable que su legado es de estabilidad política, por una parte, y de la inclusión de criterios técnicos como la planificación, el uso de los datos del censo, etc., en la administración del Estado.

5. El desarrollismo de Galo Plaza Lasso

Según la historiografía ecuatoriana, Galo Plaza Lasso es el principal actor del desarrollismo; sin embargo, como se ha visto, el proceso se estrenó con el Plan de Fomento de la Economía Nacional, ideado e impulsado por el ministro Teodoro Alvarado Olea, en la presidencia de Carlos Julio Arosemena Tola. De todas maneras, al asumir el mandato presidencial, Plaza Lasso no se comporta como los políticos tradicionales que al asumir el poder desapruban automáticamente lo que ha hecho su antecesor; su actitud es la contraria: él respeta los procesos ya emprendidos y los convenios internacionales suscritos. Estos ponen énfasis en la tecnificación del agro y en los estudios realizados por expertos técnicos extranjeros, que conforman las misiones extranjeras, como la base para el cambio a través de la tecnificación de las actividades

²⁰ La negrita es de la autora. Con este discurso se inicia el proceso de planificación organizada en el Ecuador.

productivas. En consecuencia, el continuar con las políticas desarrollistas ya iniciadas no le quita a Plaza Lasso el carácter de gobernante reformador. El presidente recurre a la asesoría de organismos internacionales y a expertos enviados por el FMI, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Eximbank, así como FAO, OMS, UNESCO, CEPAL, etc., que recorren el país de un extremo a otro para emitir sus informes, que se constituyen en el punto de partida para la planificación del gobierno (Paz y Miño 2010).

La planificación como proceso para impulsar la modernización y la economía del país parte desde el Banco Central. Se inicia con la creación de la unidad de investigaciones económicas y estadísticas en el banco, establecida en 1948. Forman parte de este departamento una élite de funcionarios, economistas y académicos que desempeñan un importante rol en las decisiones económicas del Ecuador a inicios de la segunda mitad del siglo XX. Entre el grupo se encuentran Germánico Salgado, Jaime Cifuentes, Gilo Muriagui y José Corsino Cárdenas, entre otros, quienes se especializan en el exterior mediante el auspicio del Fondo de Estudios e Investigaciones. Algunos de ellos fueron piezas clave para conseguir la modernización y mejorar la economía del Ecuador en ese gobierno. Se constituyen en la élite de la función pública en el país a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. En el departamento de investigaciones se establece un órgano especializado de planificación económica, con el apoyo del ministro de Economía (EC Banco Central 1952, 68-71).

La creación de departamentos e instituciones dirigidas por profesionales formados casi todos en el exterior refleja la importancia que para este gobierno tiene la planificación, que es considerada el instrumento indispensable para generar políticas en pos del desarrollo. De este modo, debido a la exigencia de alta preparación en los colaboradores del mandatario, en este período la burocracia estatal de élite pasa de clientelar a meritocrática.

Las políticas desarrollistas del Gobierno de Plaza Lasso están encaminadas a mejorar el nivel de vida de la población. La propiedad de los medios de producción, incluida la tierra, no fue cuestionada en ningún momento, recuérdese que el presidente proviene de una familia terrateniente de varias generaciones atrás. El objetivo de procurar mejores condiciones de vida a la masa proletaria está unido a los propósitos planteados a partir del Punto IV, representado por Truman y los Estados Unidos y

ejecutado por los técnicos de la ONU, la FAO y la OMS, que realizan noventa y seis estudios técnicos²¹ sobre cómo conseguir el desarrollo.

La planificación, las estadísticas y la técnica se constituyen en los componentes básicos para iniciar el proceso de cambio de las estructuras caducas por otras modernas y visionarias.²² Así lo explica el presidente Plaza Lasso en su mensaje presidencial al cumplirse el segundo año de su mandato:

El concepto de la técnica no ha de ser descartado por innecesario o por desconocido; la técnica no significa sino el aprovechamiento de la experiencia de otros pueblos, sistematizada en métodos o fórmulas simplificadas por los expertos en cada materia; más que una orientación teórica, significa un medio de economía de esfuerzo, planificación de trabajo, utilización de estadísticas, establecimiento de metas a las cuales puede llegar por caminos previstos y recorridos conscientemente (EC Presidencia de la República 1950, 124).

Las revistas agrarias de entonces reseñan las actividades agrícolas del período de Plaza Lasso como la ruta a la modernización. Se busca el mejoramiento de la producción lechera, se importan sementales de Australia y se desarrolla con los ganaderos serranos un plan de aclimatación de ganado lanar en los páramos ecuatorianos, que hasta entonces no eran utilizados. El mejoramiento de la ganadería y, por ende, el aumento de la producción, fue una de las metas de ese gobierno.²³

Pero no solo en la Sierra, la construcción de infraestructura y la facilidad de los créditos a los propietarios de las haciendas para la tecnificación del trabajo en el agro de la Costa dio como resultado niveles de empleo nunca vistos en los sectores cacaotero y bananero: “A partir de 1948 el cultivo de banano se erige en el motor económico, pero también en el generador de un ambiente político prorreformista” (Carrillo García 2016, 5). El mejoramiento de la vida de la gente del que hablaban la propia CEPAL, el Punto VI y Plaza Lasso al plantear todos ellos sus tesis desarrollistas, se concretó en cierta medida en el país durante este gobierno. Porque, y es necesario recalcarlo, se notaron avances sociales; desde luego que no hubo un cambio estructural en esta sociedad de organización apenas poscolonial y no se inició en este período ningún movimiento de reforma agraria. Probablemente habría que valorar en la cita de este autor el ambiente político prorreformista que creó Plaza Lasso.

²¹ Lista de estudios técnicos realizados en el Gobierno de Galo Plaza Lasso.

²² En este discurso se pone en evidencia la planificación unida a la cooperación internacional.

²³ “Galo Plaza y la modernidad”, *El Agricultor* 3 (febrero 1951): 13.

La propuesta de la agricultura tecnificada como prioridad representaba una aplicación del paradigma del desarrollismo en el país. Carrillo García, en su tesis doctoral, sostiene que:

A partir de la segunda mitad del siglo XX, la política económica del Ecuador se tornó mucho más compleja y variada dentro de una concepción desarrollista de la acción del Estado. Se apuntó a **la modernización del aparato de gobierno**, al ejercicio de la planificación, a la construcción de infraestructuras y al **fomento de una agricultura más tecnificada y productiva**. El desarrollismo se expandía por la región andina²⁴ (2013, 151).

Con estos planteamientos coincide Gonzalo Abad Ortiz, quien en su tesis de grado del Colegio de México (aún inédita) afirma que el desarrollismo de Plaza Lasso se preocupa por la agricultura y la mecanización de esta actividad, con el fin de mejorar la producción y desarrollar la exportación. Sin embargo, también sostiene que no existe una propuesta sobre la tenencia de la tierra y sobre su redistribución. Abad presenta este vacío como el principal problema que obstaculiza el desarrollo del sector agrícola y del país. Indica que en ese gobierno no existe una política dirigida a cambiar esa realidad de primera importancia (1970).

Pero lo que sostiene Abad no lo comparten varios historiadores, para los que Plaza Lasso es el representante de la vanguardia desarrollista que reforma al país internamente, empezando por un cambio en la tradicional tenencia de la tierra. Valeria Coronel y Mireya Salgado, coautoras del libro *Galo Plaza y su época*, lo afirman.

No todos los académicos coinciden, existen fuertes debates a favor y en contra del papel histórico de la administración de Plaza Lasso. Sin embargo, hay un consenso sobre el hecho de que el inicio del desarrollismo en el Ecuador se da durante su gobierno, a través de su vinculación con los Estados Unidos y su propuesta de recibir misiones extranjeras para apoyar las acciones de gobierno.

El Gobierno de Plaza Lasso, con sus políticas desarrollistas, aportó al país la necesaria estabilidad política que tanto necesitaba para emprender el rumbo del progreso, y pudo hacerlo en gran medida por los altos precios internacionales de materias primas como el banano y el cacao, de los que Ecuador era, si no el principal exportador, sí uno de los primeros. Esta circunstancia fue propiciada en gran medida por las acciones del gobierno, que creó unas ciertas condiciones para mejorar los niveles de

²⁴ La negrita de la cita es para dar énfasis al texto en torno a la producción.

producción con la construcción de carreteras en una red vial que estaba compuesta mayormente de caminos de tierra; también cuentan las misiones técnicas extranjeras, la facilitación de créditos, aunque estos no llegaran a los pequeños propietarios. Según Gómez Polanco:

Por ende, se inauguró un nuevo sistema político, regido por una constitución progresista que fue el resultado de un consenso de la mayoría de las fuerzas políticas existentes tras la Revolución Gloriosa (1944) que lideró y encarnó Velasco Ibarra. En este sistema político, el velasquismo fue la piedra angular de estabilidad, ya que los presidentes de este período como Galo Plaza Lasso (1948-1952), Velasco Ibarra (1952-1956) y Camilo Ponce Enríquez (1956-1960) pertenecían al velasquismo. Por otro lado, el Profeta, como también se conocía a Velasco, pudo tener una relación fluida con los militares, hasta el punto de que este fue el único período presidencial que el Profeta terminó (2016, 85).

Es realmente difícil estar de acuerdo con Gómez Polanco en su afirmación de que la de 1946 era una Constitución progresista, pues los conservadores, que habían empezado a recuperar su influencia sobre el electorado a raíz de su participación en la Gloriosa, en 1944, consiguieron que se hiciera en nombre de Dios; además, ni siquiera concede la cualidad de ciudadanos a los analfabetos, que constituían la mayoría de la población, y todos pobres. Lo que es evidente a cualquier análisis es que con el Gobierno de Plaza Lasso empezó una época de estabilidad política en el país, que duraría tres períodos presidenciales.

La estabilidad política que inaugura Plaza Lasso no se debió tanto a la Constitución, que al final y a la postre decía lo mismo que las anteriores y que casi todas las posteriores. La razón debe buscarse en la coyuntura socioeconómica del país, agotado de tanto enfrentamiento que solo agudizaba la situación de miseria en la que vivía la mayoría de la población.

6. Las misiones internacionales

Con el discurso del presidente Truman el imaginario del desarrollismo llega al ámbito mundial, impulsado por Estados Unidos, que asume una misión redentora en la región al considerarse ejemplo de las sociedades modernas frente a las llamadas sociedades tradicionales no desarrolladas, entendiéndose por tradicional antiguo y no eficiente. En el Punto IV ofrece a los países subdesarrollados la capacidad económica y científica para el desarrollo de la industria y la tecnificación en distintas áreas. Estos

paradigmas desarrollistas se convierten en el principal producto de exportación de Estados Unidos, y son aceptados en su totalidad por el presidente ecuatoriano Galo Plaza Lasso, quien explica en su mensaje presidencial, al año de su mandato, la importancia de la cooperación internacional:

En el campo diplomático, **el Gobierno ha buscado la cooperación internacional** con miras al mejoramiento y progreso comunes, en el anhelo de que se establezca el justo equilibrio en que han de fundarse las relaciones internacionales, y particularmente, las relaciones interamericanas, **entre pueblos soberanos y libres** que deben propender a la ayuda mutua e irrestricta, en la medida de sus posibilidades (1949, 20).²⁵

El mandato de Plaza Lasso coincide con la reelección del presidente Truman, para quien la ayuda a los vecinos del continente es una necesidad estratégica de los tiempos que corren. Así, se torna en el representante de los procesos del desarrollo y promueve la ayuda internacional en pos del progreso, aplicando todos estos paradigmas basados en una política de ayuda internacional.

Estos temas son compartidos en su totalidad por los dos mandatarios en la visita oficial del presidente Plaza Lasso a los Estados Unidos en 1951. Como resultado de esta visita se crea el programa Punto IV en el Ecuador.²⁶ El presidente Plaza Lasso toma el modelo estadounidense de asistencia técnica como la oportunidad para conseguir mayor producción basada en la aplicación del conocimiento moderno, científico y técnico:

Una de las empresas de más cabal sentido humano de nuestro tiempo es el valioso y visionario programa que ofrece al mundo el Gobierno de los Estados Unidos, denominado Punto IV del presidente Truman. Este programa, administrado en América Latina por intermedio del Instituto de Asuntos Interamericanos, ayuda al Ecuador en actividades que requieren mayores recursos que los disponibles en el país. Hemos logrado encargar de las actividades, anteriormente encomendadas a la Estación Experimental del Ecuador, a un nuevo servicio cooperativo de agricultura que, como el de Salud Pública, entre otros, depende del Instituto de Asuntos Interamericanos, y cuenta con la importante cooperación económica y técnica del programa Punto IV que, para los meses restantes de 1952, asciende a un millón trescientos mil dólares. Con el aporte de fondos y personal ecuatorianos, este método de trabajo ayuda a que el país se ayude a sí mismo en las empresas de mejoramiento del nivel de vida en general (1952, 58).

²⁵ La negrita es de la autora, para poner el énfasis en la cooperación bajo los parámetros del Punto IV.

²⁶ Con este mensaje, el presidente Plaza Lasso se consagra como el ejecutor del Punto IV de Truman.

Esta afirmación en torno a las relaciones con los organismos internacionales la comparte el representante de la International Basic Economy Corporation en el país:

En el Ecuador existían pocos estudios de análisis de la realidad ecuatoriana, escasa estadística y pocos planes de acción del Gobierno para desarrollo económico. Sin embargo, a base de todo el material disponible en el gobierno iniciado en 1948, procedimos a buscar el concurso de la técnica y el crédito en el exterior en todas las fuentes disponibles de ayuda, ya sea de organismos internacionales, como de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, o ya sea en programas bilaterales directos, como el Punto IV del presidente Truman de los Estados Unidos o la Misión que envió México al Ecuador, presidida por uno de los ministros de Estado. Para hacer el inventario de la suma total de los recursos disponibles de nuestra economía, se contó con la ayuda generosa, sin costo alguno para el Ecuador, de la Organización IBEC, cuyos técnicos formularon un estudio que permite apreciar, por lo menos a través de las cifras disponibles por entonces, la realidad ecuatoriana en 1948 (IBEC 1949, 23).

La industrialización es el sueño de los mandatarios latinoamericanos. El de Ecuador tiene como prioridad el agro; sin embargo, no se encuentra fuera de este proceso, pues tiene a la industrialización como objetivo secundario. Por consiguiente, este paradigma desarrollista se difunde no solo en el país, lo hace por toda América Latina, al igual que la asesoría de las misiones técnicas que se multiplican y que buscan generar procesos de desarrollo cuyo elemento fundamental de todas las políticas implementadas es la planificación.

Durante este período se llega a conocer a los técnicos como: “Los Punto IV del presidente Truman”. Estos asesoraron a los técnicos nacionales e intervienen en todo el proceso de planificación de las distintas obras públicas que se desarrollan en el Ecuador, con el afán de lograr mayor productividad y solucionar el eterno problema del transporte de los productos. Las sugerencias de los técnicos, como se verá más adelante, son aceptadas por el presidente Plaza Lasso.

En ese contexto, la ONU contribuye con fondos a los planes de desarrollo económico del Gobierno de Plaza Lasso, y también con expertos en finanzas públicas que proporcionan los estudios de legislación tributaria y planes de simplificación de impuestos y fuentes de tributación, conjuntamente con expertos en administración fiscal, aduanera, censos, administración municipal y carrera administrativa, además de estudiar los problemas y coordinar la información, organizaron cursos de preparación y métodos de servicio para los funcionarios locales (ONU 1949).

De igual manera, en el área de la salud se dan varias alianzas entre el Servicio Sanitario Nacional en colaboración con la OMS, la Oficina Sanitaria Panamericana, la UNICEF, el Instituto de Asuntos Interamericanos y la Fundación Kellogg. Trabajan coordinados para erradicar la malaria, la tuberculosis y la desnutrición, como lo demuestran los recortes de prensa y los informes del presidente Plaza Lasso, en su discurso de informe de labores al Congreso en 1951:

En proporciones jamás igualadas en el Ecuador, se ha logrado la colaboración técnica y la asesoría de peritos por intermedio de misiones, a través de programas de ayuda internacional auspiciados por las Naciones Unidas y sus organismos especializados, por el Gobierno de Estados Unidos bajo el “Punto IV” y por la Organización de los Estados Americanos (El Agricultor 1951).

La valoración de la ciencia y la técnica para solucionar los urgentes problemas del país no solo en la producción, también en el tema de la salud pública, fue no solo bienvenida, también pedida. Plaza Lasso fue un presidente que solicitó la ayuda internacional, específicamente la de Estados Unidos, por su amistad y su cercanía ideológica con los hermanos Rockefeller y por su convencimiento de que podía colocar al país en el camino del progreso económico a través de la utilización de la tecnología moderna, como lo habían hecho allí.

Los antecedentes del desarrollismo como el paradigma de progreso económico de la nación en el Ecuador datan de los inicios la década de 1940, en ella ocurren eventos que van a permitir su implementación hacia el final del decenio. Esta década empieza con una elección de resultado fraudulento, que llevó a la primera magistratura a Arroyo del Río. En el país hay una situación de descontento social. A ello se agrega la invasión peruana y el cercenamiento de la mitad del territorio y la firma de un protocolo que indignó a la población, hasta el punto de salir a las calles y propiciar el derrocamiento del presidente, en unos actos que se conocen como la Gloriosa.

Al derrocamiento se suceden unos años de cambio constante de presidente, hasta que en 1947 se elige como interino al banquero Carlos Julio Arosemena Tola, en cuyo gobierno se ponen las bases de la planificación que dará paso al desarrollismo que lleva adelante Plaza Lasso.

La elección de Galo Plaza Lasso para la presidencia ocurre en una coyuntura histórica de un país de inestabilidad política y en el mundo de Guerra Fría y posguerra. La forma de hacer política en el Ecuador, de enfrentamientos verbales y violencia física,

de defensa de intereses personales, estaba desacreditada. En ese contexto aparece Plaza Lasso, que lidera una nueva formación, el Movimiento Cívico Democrático Nacional. El joven político tiene un discurso apartado de las desgastadas peleas de los políticos clásicos y habla de temas nuevos para el público: la independencia, la estabilidad constitucional, la libertad, la tolerancia y la planificación como herramienta de la administración de lo público.

En la campaña de Plaza Lasso participan diversos colectivos, desde las asociaciones de agricultores, los terratenientes serranos y las mujeres, que por primera vez se posicionan a favor de un candidato de manera pública. Y lo hicieron a través de una hoja volante, el medio de propaganda de la campaña. El mensaje del candidato a lo largo de la campaña gira en torno al aumento de la producción, al progreso y a Dios. Es elegido presidente constitucional del Ecuador para el período 1948-1952 y asume su cargo el 31 de agosto de 1948.

Su gabinete está integrado por hombres de distintas ideologías, todos ampliamente reconocidos nacional e internacionalmente y líderes en varios sectores. Sin embargo, la mayoría de ellos no permanecen en el cargo y son reemplazados para dar paso a nuevas alianzas que exigen ceder determinadas cuotas de poder. Los únicos ministros que se mantienen durante todo el período son los de Relaciones Exteriores y Defensa.

La gestión del Gobierno de Plaza Lasso está enmarcada en las teorías desarrollistas de la CEPAL y en las asesorías en tecnificación que ofrece el Punto IV del presidente estadounidense Harry Truman.

Es en esta época y bajo esta perspectiva que el Gobierno de Plaza Lasso asume estos paradigmas en búsqueda del desarrollo del país, bajo las ideas que fueron explicadas por el presidente de los Estados Unidos.

Estas propuestas fueron expresadas por el presidente de los Estados Unidos, Harry Truman, en 1949, en su discurso de posesión.²⁷ Resumió en esa alocución la idea de desarrollo desde la perspectiva de los países desarrollados, poniendo énfasis en la necesidad de establecer una cooperación internacional para el progreso de las regiones insuficientemente desarrolladas:

²⁷ Este discurso del presidente Harry Truman marca formalmente el inicio de la injerencia de los países desarrollados en los subdesarrollados a través de la cooperación internacional.

Debemos embarcarnos en un nuevo programa que haga disponibles nuestros avances científicos y nuestro progreso industrial para la mejora y crecimiento de las áreas subdesarrolladas. Más de la mitad de la población del mundo vive en condiciones que se acercan a la miseria. Su alimentación es inadecuada. Son víctimas de la enfermedad. Su vida económica es primitiva y estancada. Su pobreza es un lastre y una amenaza tanto para ellos como para las áreas más prósperas. Por primera vez en la historia, la humanidad tiene los conocimientos y habilidades para aliviar el sufrimiento de esas personas. Nuestro propósito tendría que ser el de ayudar a los pueblos libres del mundo para que, a través de sus propios esfuerzos, produzcan más alimentos, más vestido, más materiales para sus casas y más potencia mecánica para aligerar sus cargas. Tiene que ser un esfuerzo mundial para lograr la paz, la plenitud y la libertad. Con la cooperación de empresas, capital privado, agricultura y la mano de obra de este país, este programa puede aumentar en gran manera la actividad industrial en otras naciones y puede incrementar sustancialmente su nivel de vida (Escobar 2007, 19-20).

Arturo Escobar, en su análisis del discurso de Truman, considera los conceptos planteados sobre la ciencia, la tecnología y el capital como los elementos principales para conseguir una revolución masiva, plasmada en el sueño americano, donde la abundancia y la paz se extenderían por el planeta. Esta transformación, cuyos objetivos se fundamentaban en lograr el progreso económico y la prosperidad material, era una decisión hegemónica en los círculos de poder, quienes buscaron expertos de la ONU con el objeto de diseñar y crear medidas concretas para el desarrollo económico de los países subdesarrollados (2007, 20-1).

Se puede ver que este discurso, desde la perspectiva netamente económica, está construido a partir de la teoría de la modernización, al hacer una contraposición entre países modernos y tradicionales, el centro y la periferia que diría Prebisch. En estos últimos no podía implementarse el libre mercado capitalista; la dinámica social en ellos estaba dada en base a cuestiones afectivas, políticamente inestables, con una población mayoritariamente rural dedicada a la agricultura de subsistencia, situaciones que impedían el desarrollo económico, que se consideraba giraba inexorablemente hacia el capitalismo. A diferencia de las sociedades modernas, en donde la dinámica social es neutra, la democracia y la estabilidad son las predominantes, condiciones todas estas las óptimas para implementar el mercado capitalista.

Al analizar el contexto histórico en el que este discurso fue pronunciado, se debe tomar en cuenta que es posterior a la Segunda Guerra Mundial. La Guerra Fría estaba iniciando su apogeo, por ello en el discurso se refiere a: “ayudar a pueblos libres del mundo”, llevándoles el progreso que Estados Unidos había conseguido para sí. Y, sobre todo, manteniéndolos alejados de las tentaciones del comunismo. Con este modelo se suponía que progresarían y no acudirían a los intentos de cambio de estructuras

mediante una revolución de izquierda radical, es decir, no intentarían implantar una dictadura comunista.

Así, la política exterior de asistencia económica de los Estados Unidos se basó en posicionarse sobre espacios estratégicos e instauró un nuevo objetivo: proteger al nuevo mundo del avance del comunismo y rescatarlo de la miseria y el atraso. Para ello, posterior al discurso de Truman, en junio de 1950, el Congreso de los Estados Unidos aprobó el Acta de Desarrollo Internacional, en la que se autorizaba otorgar asistencia social únicamente a las naciones que cumplieran con una serie de requisitos: compartir los costos de los programas de desarrollo, suministrar toda la información relativa al programa y dar total publicidad, promover e integrar los programas en su totalidad a las políticas de cooperación técnica, dar el uso efectivo de los resultados del programa, cooperar con otras naciones en el intercambio mutuo de habilidades y conocimientos técnicos, y poder dar por terminado cualquier programa inconsistente con la política externa norteamericana (Guerrero Cañas 2001, 19).

Plaza Lasso asume bajo este paraguas las nuevas políticas internacionales trazadas por los Estados Unidos para consolidarse como el referente del ideal de política social y económica. Bajo las directrices del Punto IV el país fortalece las instituciones propuestas por el gobierno anterior y crea las que hacen falta para promover el desarrollismo del país; entre estas se incluye a la Corporación de Fomento, creada en enero de 1949.

El plan gubernamental de Plaza Lasso inicia con los intentos de modernización de la agricultura. El primer paso es la mecanización de la agricultura: el regadío para la Sierra y la Costa, la creación de estaciones experimentales y de escuelas de agricultura que tienen como propósito mejorar la producción y desarrollar nuevos productos que se replican y comercializan en diversos viveros. Se inicia también la reforestación de zonas no cultivables. Para realizar estos proyectos se utilizan las haciendas de la asistencia pública. Es innegable que el legado de la administración de Plaza Lasso es de estabilidad política, por una parte, y de inclusión de criterios técnicos como la planificación, el uso de los datos del censo, etc., en la administración pública.

En el desarrollismo del Ecuador se atribuye a Galo Plaza Lasso el papel principal, pero el proceso se estrenó con el Plan de Fomento de la Economía Nacional, ideado e impulsado por el ministro Teodoro Alvarado Olea, en la presidencia de Carlos Julio Arosemena Tola. Sin embargo, es importante mencionar que le cabe a Plaza Lasso

la actitud responsable y visionaria de continuar con lo que había empezado el gobierno anterior, pues es innegable que aportó al desarrollismo su propio estilo y su ideología.

Las misiones internacionales llegaron al Ecuador como resultado de la colaboración que el Punto IV del presidente estadounidense Truman ofreció a los países subdesarrollados: apoyo económico y asesoramiento para el desarrollo de la industria y la tecnificación en distintas áreas. Los técnicos de las misiones asesoran a los técnicos nacionales, con los que trabajan en conjunto en los proyectos.

Capítulo segundo

La planificación y la CEPAL, 1948-1952

En el Ecuador la idea de progreso estimuló a los gobernantes en sus labores, aunque tenían interpretaciones diversas al respecto. Es importante destacar que, en este caso, como en el de varios gobernantes liberales latinoamericanos, la idea del progreso se identificaba con lo que hoy se llamaría justicia social, con la creación de ciertas condiciones de vida para las mayorías.

En 1895 se inicia un nuevo período en la vida del país. Liderada por Eloy Alfaro, la Revolución Liberal que arrancó ese año se considera el cambio más importante en la historia del Ecuador. Según Agustín Cueva: “La revolución liberal dio cambios históricamente importantes por haber sacudido la superestructura ideológica del Ecuador” (1974, 12). Una superestructura marcada, es importante recalcarlo, por las ideas religiosas, que defendían la permanencia de la situación y concebían la desigualdad social como un hecho divino; por consiguiente, algo que hay que aceptar sin cuestionar. Alfaro, sin ser ateo, era profundamente anticlerical; fue él quien hizo el único intento de quitar a la Iglesia de los asuntos públicos.

De esta manera, uno de los ejes del régimen liberal fue el impulso del progreso, que se expresó en el establecimiento del Estado laico, que trajo consigo una superación del Estado confesional dominado por el clero y el conservadurismo, y un impulso de los avances materiales. La noción del progreso de los liberales al iniciar el siglo XX se fundamenta en la modernidad y en el desarrollo social. Estas ideas se plasmaron en la educación y en las obras públicas. La construcción del ferrocarril, por ejemplo, fue en esa época el mayor símbolo del progreso, tal como lo sostiene Ayala Mora:

Los regímenes liberales realizaron obras públicas como el ferrocarril transandino, desarrollaron las comunicaciones, impulsaron el comercio, intentaron proteger la incipiente industria y promover la expansión del sistema productivo. La implementación del Estado laico fue, en consecuencia, una compleja fórmula de organización estatal y dirección política.²⁸ (1996, 12).

²⁸ El historiador Enrique Ayala Mora propone a los regímenes liberales como los ejecutores del progreso a inicios del siglo XX.

El ideal del progreso a inicios del siglo XX está vinculado a los avances científicos y médicos, al telégrafo, a los diarios, al ferrocarril, a la banca, entre otros. Los ideólogos liberales como Belisario Quevedo se encontraron “bajo la magia de la idea del progreso”, según Arturo Roig. Roig cita a Quevedo, quien afirma que el “espíritu nuevo” terminará por imponerse: “Todo progreso es la victoria subsiguiente a una tremenda violencia, ataques y rechazos, confusión en todas partes y en todas partes dolor, al fin triunfo y derrota” (2013, 135). Todo cambio social es como un parto difícil, lleno de dolor y sufrimiento.

Para efectos de esta investigación es preciso indicar que entre 1901 y 1905 se da la primera presidencia del general Leónidas Plaza Gutiérrez, y en el período comprendido entre 1912 y 1916 se desarrolla su segunda presidencia. Este gobernante liberal fue el padre de Galo Plaza Lasso, quien es motivo de estudio en este trabajo.

El general Plaza Gutiérrez fundó los colegios Vicente Rocafuerte en Guayaquil y Pedro Vicente Maldonado en Riobamba; creó los normales para la enseñanza de futuros profesores, al igual que el colegio militar, y reabrió la escuela de Bellas Artes. Este gobernante:

Aplicó y consolidó las grandes reformas liberales preconizadas por el alfarismo: la separación de Iglesia y Estado, leyes de Matrimonio Civil, Divorcio y Cultos, desamortización de los bienes eclesiásticos y la secularización de la enseñanza. Se conformó la Empresa Nacional de Teléfonos y se dio comienzo a la asociación de los trabajadores con sociedades de empleados en Guayaquil y con la Sociedad de la Alianza Obrera en Cuenca (EcuRed s.f.).

En su mandato se funda en la ciudad de Guayaquil (en 1902), y posteriormente en Quito y Cuenca, la Sociedad Nacional de Agricultura, en cuyo estatuto se estipula la protección mutua de los agricultores y el desarrollo y progreso agrícola, por medio de la difusión de publicaciones apropiadas, como catecismos agrícolas para las escuelas. En estos estatutos se proponen ya escuelas de agricultura y estaciones agronómicas para especies nuevas, vegetales y animales (Ecuador 1902).

En las dos primeras décadas del siglo XX esta asociación fue proactiva y sirvió no solo como canal para la formalización de un programa económico de transformación de la agricultura y fortalecimiento de la industrialización, sino también como lugar para la experimentación práctica de ese programa, y como vehículo de representación corporativa y política de los hacendados modernizadores (Andrade y Zenteno 2016).

En los años veinte, en medio de la gran crisis de la producción y exportación del cacao, surgieron varias corrientes marcadas por el desplazamiento del liberalismo laico hacia la izquierda y el surgimiento de la cuestión social. También en esta época surge el indigenismo y se funda el Partido Socialista. Entonces, el progreso es entendido como justicia social que se encuentra manifestada en las reivindicaciones sociales y el derecho de los obreros a condiciones laborales humanas.

En todo este panorama de debate social se inserta la obra de Pío Jaramillo Alvarado, quien funda el indigenismo con su magistral obra *El indio ecuatoriano*, publicada en los años veinte. Jaramillo Alvarado y sus discípulos proclamaron la justicia para los indígenas y promovieron un movimiento que en un momento planteó la incorporación al progreso:

Al indio hay que incorporarle a la cultura actual; pero esto no puede, no debe tener un criterio absoluto ni extremado. Hay que hallar en él todas las fuerzas, todas las formas y todas las estructuras materiales y psíquicas valiosas, como raza y como cultura, para adaptarlas al ritmo y a las necesidades de nuestro siglo. La incorporación no debe considerar al indio como “tabla rasa” sobre la que hay que esculpir la nueva cultura. Es necesario todas esas fuerzas y poderes porque eso es la verdadera esencia de América y del autoctonismo y por lo tanto no hay razón para desecharlos (Rubio Orbe 1947, 356).

El autor pone las bases teóricas sobre las que se asienta el movimiento indígena de la década de 1990, y la concepción de lo indígena en el mundo. Considera, además, al surgimiento del indigenismo como el punto de inflexión más importante en la construcción de una nacionalidad nueva e inclusiva; pues es lógico suponer que si no se incluye a todos los habitantes en esta construcción algo está fallando en la concepción de la misma.

En 1926 se fundó el Partido Socialista Ecuatoriano, la primera organización de izquierda del país. Uno de los ejes de su discurso fue precisamente la idea del progreso como justicia social, unido el discurso a una amplia producción literaria y pictórica. Esta presencia de militantes intelectuales de izquierda fue la promotora de un pensamiento contestatario de los grupos sociales y “articuladora de las luchas sociales del naciente proletariado” (Rodas Chaves 2000, 42). La idea del progreso, sin embargo, no quedó confinada a los sectores contestatarios y de izquierda, y no se convirtió en un monopolio de este grupo, por lo demás, de composición heterogénea.

Las élites mantenían la idea tradicional del progreso como la presencia de las máquinas en las labores de productos y en las tareas de la agricultura; igual que el uso y la posesión de implementos modernos que venían de fuera, sobreponen siempre lo europeo a lo local. Estas dos ideas del progreso se ven enfrentadas, es así que la noción se convierte en un espacio de disputa constante.

Inclusive en la reconstitución conservadora se planteó la necesidad del progreso. Jacinto Jijón y Caamaño, en su obra *Política conservadora*, planteaba:

El progreso del país se ha de obtener por el adelanto de las ciudades, no es menos cierto que ni este será sólido ni se logrará la incorporación de las masas indígenas a la nación, y del pueblo a la cultura, sino cuando la aldea salga del marasmo en el que yace; y el único modo de conseguirlo es dándole vida propia, con organización local bien graduada (Jijón y Caamaño 1981, 80).

Hasta mediados del siglo XX la idea de progreso, ambigua y hasta contradictoria, siguió siendo un referente en el entorno político y de gobierno. Pero al concluir la Segunda Guerra Mundial y establecerse un nuevo orden geopolítico, comenzó a ser reemplazada por una propuesta más “moderna” y “técnica”, la del desarrollo, que se constituyó en el paradigma para quienes se proponían conseguir cambios o mejoras en el ámbito económico y tecnológico de las naciones.

Para concluir este numeral desde otro enfoque, Carlos Arcos resume la visión de desarrollo y modernización de la época:

Tan amplio consenso sobre el progreso y la modernidad no nos debe conducir a olvidar los puntos de resistencia que hicieron que aquella modernidad llegara solo en parte y por otros caminos, desconocerlo sería esperar una realidad que no se ajusta a la exigencia de la ideología. En todo discurso o discursos, valores, ideales, el “espíritu del progreso” expresa el llamado a asumir los principios de una nueva ética económica y política, la ética nacional propia del capitalismo, compartida por igual por toda la élite dominante (banqueros, exportadores, hacendados), más allá de sus disputas políticas o ideológicas (Arcos 1986, 297).

Y es que en el Ecuador las ideas progresistas y los avances en cualquier área siempre han enfrentado la dura resistencia de un *statu quo* cómodamente instalado en un estado de cosas que les beneficiaba, como dueños de los medios y el poder que eran.

2. La planificación en el Ecuador

Se puede decir que la planificación en el Ecuador arranca en 1933, con el llamado Plan Estrada, documento en el que se detallan las medidas a implementarse para racionalizar el proceso económico del Ecuador. El plan nunca fue ejecutado, pero su elaboración sirvió para identificar los problemas nacionales. En 1935, en la presidencia de José María Velasco Ibarra, durante su primer período al frente del gobierno se crea el Consejo Nacional de Economía, adscrito al Ministerio de Hacienda, con el fin de coordinar las iniciativas del Ejecutivo (EC Presidencia de la República 1935). El organismo dura muy poco. Mas con el nuevo Gobierno del general Alberto Enríquez, en 1937, vuelve a nacer con un carácter eminentemente técnico (EC Presidencia de la República 1937); no obstante, en el siguiente gobierno vuelve a ser suprimido, pero en 1943, bajo la presidencia de Carlos Alberto Arroyo del Río, se crea una tercera versión del Consejo Nacional de Economía (EC Presidencia de la República 1943), ente que tendría a su cargo la planificación de la actividad gubernamental en beneficio de la colectividad.

A inicios de 1941 se organizó la Corporación de Fomento, con capitales ecuatorianos y norteamericanos.²⁹ Esta tenía como función implementar programas para incrementar la producción. El organismo no tuvo éxito, básicamente por la mala administración, aunque también incidió en alguna medida el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

En 1944 se creó la Comisión Técnica de Economía (EC Presidencia de la República 1944), en otra administración de José María Velasco Ibarra. Y en 1945 se puso en vigencia el Plan de Fomento Inmediato de la Economía Nacional (EC Presidencia de la República 1945), bajo la supervisión del ministro de Economía. En 1948 se anexan los estudios previos, cada uno sobre un tema específico, a un Plan Económico Nacional (Junta Nacional de Planificación 1977, 3).

De esta manera, y bajo la supervisión de las nuevas entidades, la idea del desarrollo llegó al Ecuador, al igual que a otros países de América Latina, con la búsqueda de una solución a la fuerte crisis económica y social. En todo ello el Estado cumplió un papel trascendente, en el que se incluyó a la planificación como actividad importante de sus atribuciones.

²⁹ Corporación Ecuatoriana de Fomento (Ecuadorian Development Corporation), la que se crea conforme a las disposiciones del Código de Comercio Ecuatoriano y el Decreto Legislativo de fecha 26 de septiembre de 1941.

En efecto, la planificación estatal se consolida en 1947 con la creación del Consejo Nacional de Economía.³⁰ El organismo fue creado como organización correspondiente a la Función Legislativa, con amplios poderes para orientar las finanzas del país, como indica el texto de su creación, en la Constitución Política de 1946:

Para el estudio de los problemas económicos y orientación de las finanzas del país, se establece el Consejo Nacional de Economía. La ley determinará su forma de organización y funcionamiento.

Artículo 80.- Para dictar decreto-leyes de Emergencia en el orden económico, el presidente de la República acudirá al Consejo Nacional de Economía para que este organismo indique las medidas que deban adoptarse a fin de normalizar la situación, o para que dictamine sobre las que el Ejecutivo propusiere.

El Ejecutivo no podrá dictar medidas legales de emergencia de carácter económico, sin previa consulta al Consejo Nacional de Economía.

Dichos decretos deberán ser promulgados con el respectivo Informe del Consejo Nacional de Economía, requisito sin el cual no tendrán fuerza de ley.

El presidente de la República estará obligado a dar cuenta al Congreso de esta clase de decretos, indicando las razones que hubiere tenido para expedirlos cuando el dictamen del Consejo Nacional de Economía hubiere sido desfavorable (EC Asamblea Nacional 1946).

Bajo este paraguas, en 1947 el presidente constitucional de la República, Carlos Julio Arosemena Tola, designó como ministro de Economía al doctor Teodoro Alvarado Olea, quien propuso la formulación de un plan de desarrollo enfocado en el agro, con el beneplácito del Consejo Nacional de Economía, quien a su vez tenía como presidente a Fidel A. López Arteta, que apuntaba a la investigación técnica y a la planificación para consolidar la implementación de nuevos procesos modernizadores:

De escasos estudios y trabajos de investigación económica dispone actualmente el país, porque, desgraciadamente, se ha descuidado y menospreciado el valor de la investigación técnica, ni hemos estructurado convenientemente los organismos que a ella se consagren, ni nos hemos preocupado de la preparación científica del numeroso personal que ello requiere. No obstante, algún material muy aprovechable existe disperso y también debemos anotar con satisfacción que sí hay en el Ecuador un grupo, aunque sea pequeño, de verdaderos investigadores económicos y de jóvenes que para ello se preparan, luchando contra la carencia de medios y la exigüidad de los recursos que nosotros disponemos. El Consejo de Economía sería, en nuestro concepto, el llamado a dar el paso preliminar de centralizar, dirigir y ampliar todos los trabajos de investigación económica y fiscal, principiando por la recopilación y elaboración de

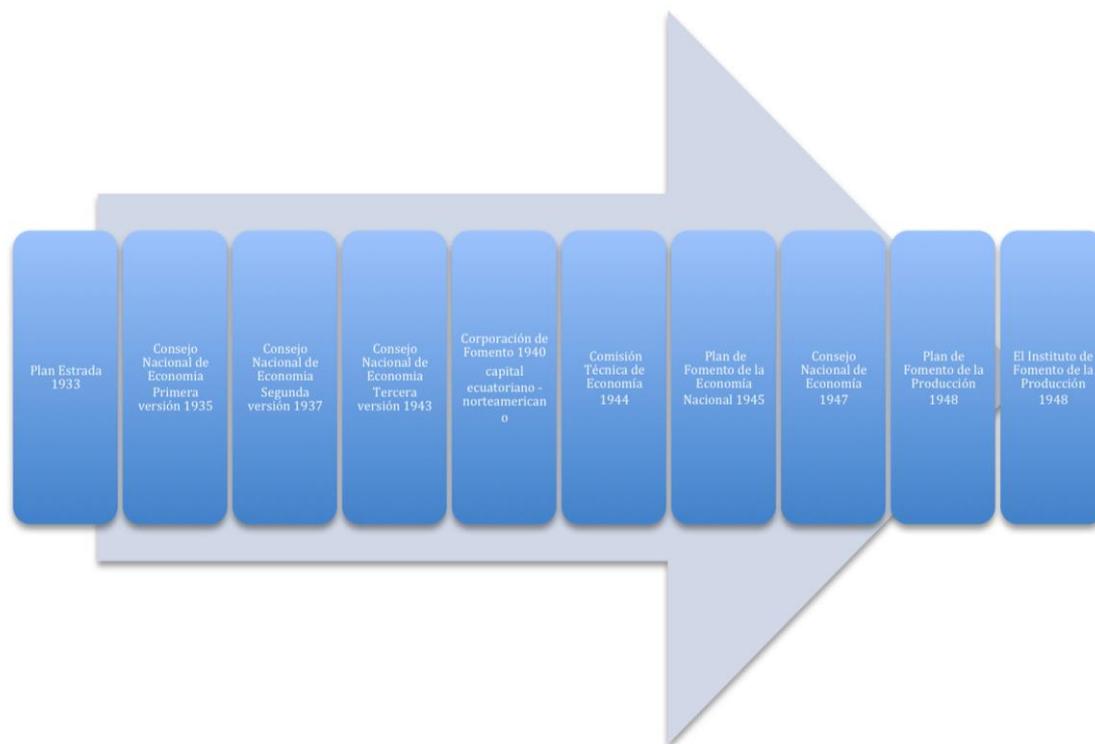
³⁰ Decreto Legislativo 0, Registro Oficial 821, 28 de febrero de 1947.

estadísticas, sin cuyo concurso le sería imposible llegar a realizar la función planificadora que le compete.³¹ (López Arteta 1948, 7).

El proceso de planificación en el Ecuador se inicia a partir de esta declaración, y se consolida durante el Gobierno de Galo Plaza Lasso. De hecho, todas las acciones que lleva a cabo fueron planificadas y estaban encaminadas a mejorar la producción. Este puede calificarse como el inicio de la aplicación de políticas desarrollistas en el Ecuador.

El gráfico 1 describe el proceso evolutivo de los planes de la producción que han elaborado los gobiernos ecuatorianos.

Gráfico 5
Evolución de los planes de producción en el Ecuador



Elaboración propia.

³¹ Fidel López Arteta deja claro la poca investigación económica que se ha hecho en el Ecuador y la necesidad de promover esta a través del Consejo Nacional de Economía.

3. El plan de fomento de la economía nacional

Los estudios previos a la formación del Plan Económico Nacional, por el Consejo Nacional de Economía, se hacen en la administración de Carlos Julio Arosemena Tola, que en tan solo diez meses deja armado todo el plan económico de los doce años posteriores. El éxito de este plan es, sin duda, su validación en el Gobierno de Plaza Lasso, que aprueba y ejecuta las acciones de este proyecto.

El Plan de Fomento de la Economía Nacional se diseñó con el paradigma del desarrollo, ambos portadores de nuevos conceptos, cuyos objetivos eran: reducir el desempleo y la pobreza a través del intervencionismo estatal; crear un Estado cuya función fuese fomentar la producción a través de la articulación de créditos y la construcción de vías; todo ello en el marco de la planificación. Con esos preceptos básicos se desarrollaron los planes de fomento agrícola, fomento ganadero y fomento manufacturero e industrial.³²

Por ello, el ministro de Economía, Alvarado Olea (1948), al proponer el plan explicaba las acciones inmediatas que iban a realizarse para conseguir los objetivos propuestos:

El complejo proceso de la producción de nuestro país está agravado por las diferencias regionales de cultivos, que hacen indispensable encomendar a núcleos o células especiales la vigilancia y ejecución de planes parciales para cada rama de la operación agrícola, según funciones encomendadas a centros agrícolas o juntas especiales para cada rama de la industria agrícola, nuevas entidades que estarán sujetas al órgano central coordinador, pero con responsabilidad propia y medios económicos autónomos que le permitirán una operación eficiente y activa en su radio de acción circunscrito³³ (Alvarado Olea 1948, 8).

Para la aplicación del Plan de Fomento de la Producción, el ministro de Economía buscó financiamiento internacional en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, además de proveer financiamiento interno. El servicio de ese crédito contaría con una renta cada año. El dinero sería destinado para los programas de inversiones productivas, los cultivos agrícolas y las labores fabriles más importantes (El Comercio 1948).

³² En el contexto de esta tesis, este documento representa la prueba del inicio del desarrollismo en el Ecuador a partir de 1948, en la presidencia de Carlos Julio Arosemena Tola y de su ministro de Economía, Teodoro Alvarado Olea.

³³ En esta tesis se propone a Teodoro Alvarado Olea como el iniciador del desarrollismo en el Ecuador debido a su elaboración del *Plan de Fomento de la Producción*.

Por otra parte, Alvarado Olea, como ministro de Economía, presidió la delegación ecuatoriana que asistió a la primera Conferencia de Cooperación Económica para América Latina de la CEPAL, que tuvo lugar del 6 al 28 de junio de 1948. Esta fue la primera reunión técnica y de documentación numérica fundamental para tomar decisiones en el ámbito regional. Se estableció, como un plan inmediato, el levantamiento de un inventario económico de las riquezas activas y potenciales de cada país latinoamericano, con métodos sugeridos por las Naciones Unidas.³⁴

A partir del Congreso Gran Colombiano de Economía, realizado en Quito el 24 de julio de 1948, el ministro Alvarado buscó alianzas con la FAO para proyectos de salud y nutrición (Congreso 1948, 6-7).

Por las razones ya apuntadas, Alvarado Olea es el creador del Estado desarrollista; con sus claras acciones, fue el gestor de las nuevas instituciones para el desarrollo en el Ecuador, puesto que fue quien trabajó el Plan de Fomento de la Producción en 1948. Aunque el organismo que las pondría en práctica se crearía meses después, en la presidencia de Galo Plaza Lasso, cuando se fundó el Instituto de Fomento de la Producción y luego se expidió la Ley de Fomento de la Producción.³⁵ El Instituto de Fomento de la Producción tenía como finalidad principal “promover el desarrollo y la explotación de los recursos naturales del Ecuador, el aumento y tecnificación de la producción y la elevación del nivel económico de sus habitantes” (Vicuña 1987, 19).

Para lograr este fin, el Instituto de Fomento de la Producción se divide en la Corporación Nacional de Fomento, cuya función es la organización de empresas de capital oficial, privado o mixto, y el Banco Nacional de Fomento, que otorga créditos para la producción (Alvarado Olea 1948, 25).

Como muestra, el Plan de Fomento de la Producción contempla una incipiente visión reformista de la tenencia de la tierra; como ejemplo se encuentra la parcelación de la hacienda Pichilingue, de propiedad del Estado, ensayo para la colonización en escala nacional. El predio se dividía en seis partes: una parte para la colonia de agricultores vinculados a las actividades agrícolas de la hacienda; la segunda, explotada por una colonia francesa, la cual pondrá nuevos sistemas técnicos de cultivo para aplicarlos en el país; una tercera parte para la Cámara de Agricultura de la Segunda Zona, destinada a campos de experimentación y remonta de ganado; la cuarta sería para

³⁴ “Comisión ecuatoriana correspondiente a la CEPAL se organiza dentro de poco”, *El Comercio*, 3 de julio de 1948, 16.

³⁵ Publicada en el Registro Oficial 100, de 14 de enero de 1949.

el Estado, que la destinaría a la Estación Científica Ecuador, atendida por la Misión Norteamericana establecida en un convenio de colaboración; una quinta parte estaría destinada para los agrónomos nacionales, con el fin de mejorar y fomentar el agro; finalmente, la sexta parte sería mantenida como reserva forestal y de fauna. Este proyecto pretendía encauzar la agricultura ecuatoriana como principal fuente de la economía nacional (Alvarado Olea 1948, 85).

Siguiendo el plan trazado, se crea además el Instituto de la Producción, que debería organizar, dirigir y vigilar las labores de los distintos organismos de las principales ramas agrícolas y fabriles. Dicha institución contó con asistencia técnico-financiera ofrecida por el Fondo Monetario Intencional, quien encargó al doctor Jorge Sol para el estudio económico y financiero del Ecuador. El propósito del Ministerio de Economía era lograr que este organismo, y sus respectivas entidades subsidiarias, funcionasen como órganos independientes, pero sujetos a las disciplinas estatutarias, con la finalidad de fomentar la producción. Además, se pretendía remediar los defectos y dificultades del pasado (Alvarado Olea 1948, 6-8).

Por consiguiente, se plantean proyectos para mejorar la situación económica del país, aumentando los rubros de producción y evitando la importación de artículos que puedan ser producidos en el Ecuador:

Con toda sinceridad estimo que si logramos producir más cacao y defender nuestra industria arrocerá, en forma racional o mejorar nuestros cultivos de algodón y reflotar nuestra malograda industria de tabaco [...] y si por otra parte, logramos impedir mediante el incremento de la industria del trigo y la manteca, la fuga de ingentes capitales, habremos completado un plan mínimo de defensa de nuestra riqueza hoy tan quebrantada, por la persistencia de una política protectora de la importación de artículos que el país los produce o está en capacidad de hacerlo, con desmedro positivo de la producción nacional.³⁶ (Alvarado Olea 1948, 9).

En efecto, el plan se centró en los principales rubros de producción del Ecuador, interviniendo así directamente en la economía del país; por lo tanto, esta política es fundamental para la tesis que afirma que es este un Estado desarrollista, al aplicar la planificación macro y microeconómica del país.

Igualmente, debido a los antecedentes de la década de 1920, que provocó un desmesurado crecimiento de las matas de cacao, debilitando las plantaciones,

³⁶ Teodoro Alvarado Olea propone ya en ese documento la defensa a la producción nacional como base de la soberanía nacional.

volviéndolas vulnerables a plagas y enfermedades, se decidió por la introducción de un régimen forestal que prohibiera la siembra de más de cuatrocientas matas por hectárea, controlando también la distancia que guardaren entre ellas y la altura que alcanzaran, además de disciplinar a los cultivadores en buenas prácticas.

Asimismo, según el ministro de Economía se afirmaba “que cuatro años de labor y una inversión de diez millones de sucres, o sea dos sucres por cada mata, permitirían al país acercarse fácilmente a una producción de dos y medio millones de quintales de cacao” (Alvarado Olea 1948, 11), ya que confiaba en la demanda internacional que el producto tendría y en el apoyo del gobierno y de instituciones bancarias del Ecuador (como los bancos de Fomento de Guayaquil, Babahoyo y Portoviejo).

Por un lado, para el arroz se propuso una política después de analizar los mercados mundiales, que siempre han tendido a abaratar los precios de los artículos de primera necesidad como mecanismo de defensa económica. Además, en el Ecuador existía el problema del uso de técnicas rudimentarias de siembra, cultivo y tratamiento poscosecha, lo que daba como resultado la incertidumbre en cuanto a volúmenes de producción. Por ejemplo, en 1948 se marcaba un notable descenso en la producción de arroz en comparación a la de la década pasada. Según el análisis llevado a cabo, el cultivo era efectuado en “aproximadamente el 90% por medios rudimentarios y más o menos un 10% por sistemas modernos tecnificados [...] el costo de producción por sistemas rudimentarios oscila alrededor de 85 USD el quintal, y por sistemas tecnificados, en 40 USD cada quintal” (Alvarado Olea 1948, 11). Se buscó sustituir a la producción de altos costos por una mejorada y más barata, lo que solo sería posible mediante la mecanización de su producción. Así, se adoptó un plan para subir la producción de la época de dos y medio millones a cuatro millones de quintales, y bajar el costo de ochenta y cinco a cuarenta sucres por quintal.

Para llevar a cabo todo lo planificado se creó el Instituto del Arroz, encargado de abordar exclusivamente los problemas de la producción arrocería. Además, se buscó el financiamiento de capitales internos (a través del Estado ecuatoriano), como la primera opción, y otros externos (por un préstamo de los Estados Unidos incorporado al plan de fomento industrial de América Latina como programa activo del Gobierno americano), la segunda opción.

En el Congreso del Arroz, convocado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, en Baguio, Filipinas, el delegado ecuatoriano, Otto Carbo, productor conocido del cereal, consiguió que el Gobierno de

Estados Unidos brinde ayuda técnica al Ecuador, lo que incluía maquinaria agrícola para hacer automático todo el proceso. El país también se agregó a la lista de espera para recibir a un grupo de técnicos que estudiaran las posibilidades que brindaba el suelo ecuatoriano para una mejor explotación agrícola, como paso previo a cualquier negociación del préstamo requerido (Alvarado Olea 1948, 11-3).

Por otro lado, en el Ecuador el cultivo de algodón inició desde el siglo XIX, sobre todo en Manabí, pero de forma limitada; sin embargo, con el paso de los años la producción creció de forma desmesurada e incontroladamente. En 1932 se sobrepasaron los 50.000 quintales, gracias a la intervención del Banco Hipotecario del Ecuador.

En efecto, los cultivos de algodón llegaron a tal exceso que, en un momento dado, todo empezó su inevitable descenso, produciendo una escasez. Debido a la escasez crítica del producto, varias fábricas se vieron obligadas a importarlo, usando las reservas económicas del país que bien pudieran servir para otras valiosas cosas. Adicionalmente, como no se contó con ninguna clase de estudio para organizar el cultivo, los problemas agrícolas técnicos no tardaron en aparecer.

Por ello se plantearon algunas soluciones a todas estas problemáticas, sabiendo que tomarían tiempo y compromiso; entre ellas se encontraban: aprovechar al máximo cada hectárea de la provincia de Manabí y todos los canales de riego del sector para el cultivo de algodón; iniciar una profunda investigación sobre todos los aspectos técnicos de la producción del material en la Estación Experimental Algodonera; crear una Junta de Fomento Algodonero de la provincia de Manabí, conformada por todos los elementos interesados en la industria; entre otras alternativas para recuperar la próspera producción de algodón que se tuvo en el pasado (Alvarado Olea 1948, 15-8).

En cuanto al trigo, la producción apenas alcanzaba para cubrir las necesidades de la Sierra ecuatoriana; por eso, la Costa tenía que importar harina para abastecerse. Más adelante, la producción de trigo disminuyó tanto que ni siquiera se llegaba a cubrir el 50% del consumo en la Sierra. La baja producción de trigo se dio, principalmente, por la falta de fertilizantes para tratar debidamente el suelo y por la política de importación de harina extranjera que liberaba a las entidades estatales de todo impuesto y derecho aduanero.

Lo que se propuso para resolver estos problemas, que afectaban directamente a la producción y economía del país, fue lo siguiente: mejorar el tratamiento de las tierras mediante abonos naturales y químicos, a bajos precios, para los agricultores; limitar la importación de harina y controlar que todas las entidades que lo hicieran cumplieren

con los cargos tributarios; y, por último, implementar el cultivo de trigo tropical o *Adley* en la Costa para llegar a eliminar la importación de harina, además de instalar un molino en la zona del litoral para mejorar la industria ecuatoriana del producto (Alvarado Olea 1948, 18-20).

En cuanto a la manteca, en 1948 la producción nacional tuvo una importante mejora debido a la producción de manteca vegetal o refinamiento de manteca animal; además, el gobierno tomó las medidas para paralizar la exportación clandestina de este importante producto de consumo nacional.

Sin embargo, se consideró que se debían tomar medidas, similares a las sugeridas con respecto a la harina, para que la industria harinera mejorase. Por ende, se decretó una reforma al Reglamento de Importación, para que sea la Junta Monetaria la encargada de los permisos de importación; también se buscó prohibir que las entidades oficiales se vieran beneficiadas por estar absueltas de los impuestos de importar productos, como lo manifestó el mismo ministro Teodoro Alvarado Olea: “Este es otro de los productos que están comprendidos entre los que han originado cuantiosas importaciones en los últimos tres años bajo el sistema de privilegio, logrando magníficas utilidades a comerciantes y entidades públicas y, por ende, afectando grandemente al progreso de la industria nacional” (Alvarado Olea 1948, 20).

Adicionalmente, varias misiones evaluaron el Plan de Fomento para financiarlo, entre ellas visitó el Ecuador John J. McCloy, director del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Este funcionario consideró que se debía prestar atención inmediata al plan, en lo referente a los puntos referidos al fomento agrícola, incremento de las plantaciones de cacao, mecanización de los cultivos de arroz y de otros productos agrícolas. Se postergaría la creación de la fábrica de cemento (Dillon 1948).

La prensa nacional, en su gran mayoría, elogió el Plan de Fomento y lo apoyó abiertamente. El vespertino *Últimas Noticias* de Quito publicó sobre el tema: “Este Plan significa estudio y ordenamiento del problema que se pretende dilucidar”³⁷ (*Últimas Noticias* 1948). Por su parte, el diario *La Tierra*, vocero del Partido Socialista, cuestionó los aspectos distributivos del plan, visto desde una perspectiva productivista, como lo expresaba en su artículo denominado “Orientación de la producción nacional”:

³⁷ Este nuevo plan económico es presentado en 1948, y es considerado en esta investigación como el iniciador del desarrollismo en el Ecuador. Las notas de prensa de la época sostienen esta afirmación.

El problema no solo es de producción sino también de distribución. Producir más, pero también distribuir mejor; pues de lo contrario ese aumento de producción solo serviría para enriquecer aún más a los pocos dueños de la tierra y de los medios de producción, manteniendo en la misma miseria a los trabajadores, que son los verdaderos dueños de la riqueza.³⁸ (La Tierra 1948, 3).

De todas maneras, a pesar de las críticas, tuvo muchas adhesiones también. Y puede decirse que el Plan de Fomento que sirvió de base para el trabajo del siguiente gobierno fue el primer modelo de desarrollo creado en el Ecuador. Según el investigador Patricio López: “Los verdaderos creadores de la política de fomento fueron el presidente interino Arosemena Tola y su ministro de Economía Teodoro Alvarado. Este último propuso la creación de un Plan Inmediato de Fomento. Este proceso partió con anterioridad a la presidencia de Plaza Lasso, quien únicamente continuó con las propuestas planteadas” (López Arteta 1948, 74).

En efecto, Patricio López Arteta, uno de los autores del libro *Galo Plaza y su época*, establece un debate con quienes han sostenido que fue Galo Plaza el primero en aplicar políticas desarrollistas en el país. Al discrepar con los otros autores del mismo libro, quienes promueven la imagen de Galo Plaza como el iniciador del desarrollismo en el Ecuador, López Arteta aporta un criterio que destaca la gestión del ministro Alvarado Olea, cuya contribución al tema no se ha reconocido.³⁹

Resulta claro que las acciones del Gobierno de Arosemena y su ministro fueron pioneras del Estado desarrollista por las acciones creadas. Además, el Plan de Fomento fue el primer trabajo consensuado, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, siendo posicionado y aceptado por la gran mayoría de los sectores involucrados y de los organismos internacionales de los cuales se obtendría el financiamiento.

Es preciso mencionar que si bien el Plan de Fomento de la Producción realizado por Alvarado Olea no tuvo el tiempo para ser aprobado en el Gobierno de Arosemena Tola, lo fue en su mayoría con el texto original, meses después, en el Gobierno de Galo Plaza. El 16 de diciembre de 1948, Alberto Larrea Chiriboga, presidente del Consejo Nacional de Economía, envió una carta que sirvió de presentación a la Ley de Fomento de la Producción al presidente de la República, Galo Plaza Lasso, en la que da un informe favorable: “En resumen, el dictamen del Consejo Nacional de Economía es

³⁸ El diario *La Tierra* era el referente del pensamiento académico y apoyó el Plan de Fomento de la Producción.

³⁹ López es el único autor en hacer referencia al Plan de Fomento de la Producción como inicio del desarrollismo en el Ecuador; los otros autores del libro *Galo Plaza y su época* le otorgan este crédito al presidente Plaza Lasso.

ampliamente favorable al proyecto de Decreto-Ley de Emergencia por el que se crea el Instituto de Fomento de la Producción” (Larrea Chiriboga 1948, 18). En ese momento el mensaje era que lo planificado por el gobierno anterior estaba bien hecho, lo que permite tomar la medida de la altura de miras de ese político y de su equipo.

Como indican los hechos presentados, es evidente que la idea del desarrollo llegó al Ecuador, al igual que a otros países latinoamericanos, como una solución a la fuerte crisis económica y social que se había mantenido por más de dos décadas, desde la década de 1920. Durante los 1940, los gobiernos que se sucedieron a partir de allí comenzaron a aplicar políticas de planificación y desarrollo.

Bajo esta perspectiva, Andrade y Zenteno afirman que: “el Estado ecuatoriano ha sido un participante activo de las transformaciones agrarias ecuatorianas, sus políticas han inducido cambios no solo en la estructura de propiedad, sino también en el tipo mismo de producción que los agricultores (con independencia del tamaño de la propiedad) han emprendido. El Estado ha creado una agricultura moderna” (2016, 216).

La planificación o programación no había formado parte de las políticas estatales de esta joven república ecuatoriana; faltaban, entre otras cosas, las estadísticas económicas básicas. Sin embargo, una vez que se empezara a planificar, fue un componente clave para otorgar coherencia y sistematicidad a las proposiciones de política económica. Estas acciones son fundamentales para consolidar las políticas modernizantes desarrollistas.

4. La Comisión Económica para América Latina en el Ecuador, 1948-1952

El inicio de la CEPAL se da en el mismo año en el que asume la presidencia Plaza Lasso; sin embargo, nuevamente nos encontramos con la figura de Alvarado Olea en este proceso. Los antecedentes se encuentran en el marco de las Naciones Unidas, en cuya reunión plenaria se discutía el Plan de Recuperación de Europa, propuesto por el general norteamericano Marshall, de ahí que tomara el nombre de Plan Marshall. Los diplomáticos latinoamericanos reunidos buscaban negociar soluciones a la precaria realidad de sus países. El ministro de Relaciones Exteriores ecuatoriano propuso la creación de una oficina, en la Conferencia de Río en 1947.⁴⁰ Se argumentó en el sentido

⁴⁰ Este hecho es importante no solo por el contenido de este trabajo, sino por el impacto internacional que tuvo la propuesta. El ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador era el doctor José Vicente Trujillo.

de que había llegado el momento de crear un Plan Marshall para América Latina (Thorp 1998, 139).

Los diplomáticos latinoamericanos proponen al representante chileno como su vocero: Hernán Santa Cruz, abogado y diplomático chileno, en ese momento era el embajador de Chile ante la ONU.

La iniciativa la toma en julio de 1947, cuando Santa Cruz propone incluir en el período de sesiones del Consejo Económico y Social, un proyecto de resolución que contenía el texto de una noción para crear una comisión económica para América Latina y las razones para establecerla. A partir de este momento se inicia un debate y una campaña en la que participaron otros delegados de la región. A los diplomáticos latinoamericanos les interesó crear un Plan Marshall para la región. Argumentaron en su aprobación de la propuesta los serios desajustes económicos que sufrían los países de la región, además de los notables efectos perniciosos que la Segunda Guerra Mundial había producido en sus economías (Comisión Económica para América Latina s.f.).

El diplomático chileno Hernán Santa Cruz, en una publicación de la CEPAL, transcribe una parte de la carta enviada a la ONU:

No puede intentarse ningún remedio que tenga éxito para el desajuste económico [de América Latina] si no se basa en una política amplia y coordinada de desarrollo económico y social, dirigido a elevar los niveles de vida de la población, a diversificar sus economías, a promover el comercio exterior, a modernizar las técnicas en su agricultura, su industria, sus transportes y su comercio; utilizando en plenitud sus recursos naturales, promoviendo el comercio intra e interregional; y estimulando la formación, la disponibilidad y el buen aprovechamiento del capital (Santa Cruz 1995).

Bajo estos argumentos, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), el 25 de febrero de 1948 emitió la Resolución 106 (VI), en la que se crearon cinco comisiones económicas regionales en el ámbito mundial, que tendrían la misión de investigar y analizar temas económicos, conjuntamente con los gobiernos, para promover el desarrollo. En América Latina fue la CEPAL, que en diciembre del mismo año inició sus labores (CEPAL 1954, 535).

El 2 de mayo de 1948, en el marco de la IX Conferencia Internacional Americana, se firma el Tratado de Bogotá, el mismo que hasta la fecha tienen vigencia, en el que se sientan las bases para lo que será el estudio socioeconómico de la CEPAL.

Los Estados se comprometen, por medio de la acción individual y conjunta, a continuar y a ampliar la cooperación técnica para la realización de estudios, preparación

de planes y proyectos encaminados a intensificar su agricultura, ganadería y minería, fomentar su industria, incrementar su comercio, diversificar su producción y, en general, a fortalecer su estructura económica.

El Consejo Interamericano Económico y Social coordinará las actividades necesarias para:

- a) Hacer un estudio de la situación económica actual y preparar un inventario del potencial económico de los Estados, que comprenda estudios de sus recursos naturales y humanos y de las posibilidades de desarrollo agrícola, minero e industrial, con miras a la utilización extensa de estos recursos y al fomento de sus economías.
- b) Promover la investigación de laboratorio y el trabajo experimental que considere necesario.
- c) Promover la instrucción de personal técnico y administrativo en todas las actividades económicas por medios tales como: el intercambio de profesores y estudiantes entre los establecimientos de educación técnica de las Américas; el intercambio de funcionarios administrativos especializados; el intercambio de especialistas entre los organismos gubernamentales, técnicos y económicos; el aprendizaje de trabajadores especializados, capataces y personal auxiliar en fábricas industriales y escuelas técnicas; y conferencias y seminarios.
- d) Preparar estudios de los problemas técnicos de administración y hacienda pública, en relación con el fomento del comercio y de la economía.
- e) Promover medidas para aumentar el comercio entre los Estados Americanos y entre ellos y otros países del mundo. Esas medidas deben incluir el estudio y fomento de la adopción de reglamentos sanitarios relativos a plantas y animales a fin de llegar a un acuerdo internacional para impedir la aplicación de dichos reglamentos sanitarios como medio indirecto de imponer barreras al comercio internacional. Tal estudio debe emprenderse en cooperación con las demás organizaciones adecuadas.
- f) Poner a disposición del país o países interesados, los datos estadísticos, la información y los planes generales que puedan desarrollarse en relación con el programa indicado arriba.
- g) Examinar, a solicitud de los Estados Miembros, proyectos concretos de fomento o de inmigración con miras a aconsejar sobre su practicabilidad y sobre su utilidad para el buen desarrollo económico del país en cuestión, y ayudar a su preparación para su eventual presentación al capital privado, a organizaciones gubernamentales o intergubernamentales de préstamos para su posible financiamiento.
- h) Poner a disposición de los países que lo soliciten asesoría técnica y hacer arreglos para el intercambio de asistencia técnica en todos los campos de la actividad económica, incluyendo el bienestar y la seguridad sociales. Los Estados se comprometen por medio de la acción individual y conjunta, a continuar y a ampliar la cooperación técnica para la realización de estudios, preparación de planes y proyectos encaminados a intensificar su agricultura, ganadería y minería, fomentar su industria, incrementar su comercio, diversificar su producción y, en general, a fortalecer su estructura económica (Organización de Estados Americanos 1948).

La primera reunión oficial de la CEPAL, con los miembros de los distintos gobiernos latinoamericanos, se dio en Santiago del 6 al 28 de junio de 1948; casi acababa de ser fundada la institución que se convertiría en la asesora económica de

todos los países de América Latina y el Caribe. En este evento el Ecuador está representado por su ministro de Economía, el doctor Teodoro Alvarado Olea, quien suscribe el convenio para la realización del estudio científico económico que la CEPAL emprende en el siguiente gobierno (El Comercio 1948).⁴¹

⁴¹ El ministro Alvarado Olea deja ya instaurado el proceso para iniciar el estudio de la economía ecuatoriana.

Gráfico 6
Documento de archivo de Naciones Unidas

United Nations

**ECONOMIC
AND
SOCIAL COUNCIL**

Nations Unies

**CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL**

UNRESTRICTED

E/CN.12/SR.1

8 June 1948

SPANISH

ORIGINAL: ENGLISH

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

PRIMER PERIODO DE SESIONES

Resumen del Acta de la Primera Sesión. 7-25.6.48

Celebrada en el Salón de Honor del Congreso Nacional
Santiago de Chile
a las 4 P.M. del día 7 de Junio de 1948

PRESIDENTE INTERINO: El Sr. A. D. K. OWEN (Secretario General Adjunto
encargado de Asuntos Económicos).

Estuvieron Presentes:

Sr. Julio A. LOPEZ MUNIZ	(Argentina)
Sr. Julio ALVARADO	(Bolivia)
Sr. Carlos de OIRO PRETO	(Brasil)
Sr. Luis Guillermo ECHEVERRY	(Colombia)
Sr. Alejandro OREAMUNO	(Costa Rica)
Sr. Ramiro HERNANDEZ PORTELA	(Cuba)
Sr. Alberto BALTRA CORTES (*)	(Chile)
Dr. Teodoro ALVARADO OLEA	(Ecuador)
Sr. José AVILES	(El Salvador)
Sr. Claude BOIERS	(Estados Unidos)
Sr. Pierre DENIS	(Francia)
Sr. Julio GOMEZ-ROBLES	(Guatemala)
Sr. Pierre HUDICOURT	(Haiti)
Sr. Arthur METHOFER	(Holanda)
Sr. Gilberto LOYO	(Mexico)
Sr. Pablo ABAD	(Panama)
Sr. Natalio PANGRAZIO	(Paraguay)
Sr. Juvenal MONGE	(Peru)
Sr. H. M. PHILLIPS	(Reino Unido)
Sr. Tulio M. CESTERO	(Republica Dominicana)
Sr. Ariosto GONZALEZ	(Uruguay)
Sr. Carlos D'ASCOLI	(Venezuela)

Invitado de Honor

Sr. German VERGARA DONOSO, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile

Organismos Especializados

Sr. Luis A. LAUZET (Organización
Internacional
del Trabajo)

Organismos Intergubernamentales

Sr. Carlos ALZAMORA (Consejo
Económico y Social
Interamericano)

(*) Fué elegido Presidente en el curso de la sesión.

Además del ministro Alvarado Olea, en la delegación constan: Benjamín Carrión, Francisco Oliscas y Ángel F. Rojas.

Así, Alvarado Olea deja sentado el proceso para que en el período de Plaza Lasso se ejecuten las acciones de los técnicos del servicio cooperativo y de la CEPAL para realizar estudios sobre el desarrollo económico del Ecuador, a partir de los conceptos de planificación:

El énfasis en la planificación tenía un significado adicional, que era suplir las inmensas deficiencias técnicas en la mayoría de los gobiernos de la región. La programación consistía en la “etapa lógica” que seguía al reconocimiento de los problemas del desarrollo y en la necesidad de conferir racionalidad al proceso espontáneo de industrialización en curso (Achig Subía 2013, 37).

El personal de la CEPAL ofreció al Ecuador innovadoras técnicas de programación, ayudó a entender el problema macroeconómico poniendo énfasis en los métodos, técnicas y análisis cuantitativos, cuyos objetivos eran el crecimiento y la institucionalidad de la planificación en toda política de Estado.

La prensa nacional comentó la creación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en los siguientes términos:

Hemos leído atentamente las declaraciones de un funcionario de la ONU, en el ramo de la CEPAL, y francamente aplaudimos el buen deseo de la mayor organización internacional que existe actualmente, de ayudar, siquiera sea con consejos y experiencias, a estos desorbitados países a fin de que puedan capacitarse más técnicamente para la producción y, así, mejorar también los otros aspectos del proceso económico general (La Tierra 1949, 2).

La primera misión de la CEPAL en visitar al país lo hizo el 7 de enero de 1950, para explicar su función y rol en la economía latinoamericana. Es importante destacar que en los archivos y documentos revisados no consta esta visita. Como director de la Misión en este tiempo está designado el señor Esteban Ivonovich.

Gráfico 7
Recorte de *El Comercio*

Director de la Comisión Económica para América Latina se encuentra en Quito

AYER VISITO AL MINISTRO DE ECONOMIA

Ha venido a tomar datos para próxima conferencia de la "Cepal" que se celebrará en Junio

En la tarde de ayer, el señor Esteban Iovovich, Director de la Comisión Económica de la América Latina, de las Naciones Unidas, estuvo acompañado del Excmo. señor Embajador de Chile, don Jorge Roselot Aravena, y del secretario de la Embajada del mismo país, doctor Manuel Sánchez Navarro, a visitar al señor Ministro de Economía, don Clemente Yerovi Indaburu, con quien sostuvo una entrevista.

El señor Iovovich, nos dice que desde hace tres días arribó al Ecuador y tan sólo desde el día de ayer a esta capital. Se muestra agradablemente impresionado.

A continuación, nos manifiesta que durante un mes estuvo en la vecina República del Perú, tomando los datos necesarios para una nueva Reunión Internacional de dicho organismo al cual representa.

La Comisión Económica de la América Latina, tiene su sede en la ciudad de Santiago de Chile, en la América del Sur.

El señor Iovovich es de nacionalidad chilena, y una autoridad en este ramo, profundo conocedor de los problemas económicos y de comercio exterior.

LA MISION QUE TRAE

Nos dice que su misión obedece

al cumplimiento de un acuerdo que se tomó en la Conferencia que tuvo lugar en la ciudad de La Habana, Cuba, en el mes de Junio de 1949, ya que se va a celebrar una nueva reunión de la misma índole, en Junio del año en curso, o sea 1950, Conferencia Internacional de la Comisión Económica para la América Latina de las Naciones Unidas, para tratar sobre problemas de Comercio Exterior, cuya sede de esta reunión, se fijará en el mes de Marzo del presente año.

Se le ha encargado, en dicha reunión, compilar los antecedentes técnicos de la proyectada Conferencia, de acuerdo con la pauta que se preparó en La Habana, que son los que atañen al Comercio Exterior y al problema de los saldos en dólares. Por lo tanto, en este momento en que los países están revisando los problemas monetarios, de acuerdo con sus condiciones específicas y los intereses de las mayorías consumidoras, esta Reunión adquiere trascendental importancia.

n.
es

La segunda misión de la CEPAL llegó a Guayaquil el 15 de octubre de 1951. Fue un acontecimiento de gran magnitud. Los medios de prensa dieron amplia cobertura a la misión, que venía para estudiar los problemas económicos. Todos los sectores productivos, tanto del gobierno como de la empresa privada, trabajaron con la misión presidida por el doctor Raúl Prebisch, director principal de la CEPAL, quien permaneció en el país por de dos semanas. A su partida se encargó de la delegación el doctor Ruy Álvarez, jefe de Estudios Económicos de la organización, además de seis técnicos en Economía Agrícola, y también en Minas e Industrias. Permanecieron en el Ecuador por un tiempo aproximado de dos meses, trabajando con el ministro de Economía, Colón Serrano, miembros del Consejo Nacional de Economía, dirigentes agrícolas, industriales, banqueros y los representantes de las Cámaras de Comercio, Agricultura e Industrias del país (El Comercio 1951).

En Quito fueron recibidos por el ingeniero Corsino Cárdenas, Hugo Nunive Terán, Guillermo Pérez Chiriboga, funcionarios del Banco Central, y por el doctor Manuel Agustín Aguirre, decano de la Facultad de Economía de la Universidad Central. Los funcionarios de la CEPAL desarrollaron una agenda de trabajo con todos los sectores productivos (El Comercio 1951).

Luego de retornar, el mismo director de la misión escribió la introducción a un amplio informe sobre el desarrollo económico del Ecuador, analizado desde la perspectiva macroeconómica y propuesta de producción en el marco del desarrollismo imperante en el momento:

En el mes de noviembre de 1951 esta Secretaría Ejecutiva envió al Ecuador, con el beneplácito de su Gobierno, a un grupo de economistas que permaneció en el país hasta febrero de 1952. Tuve oportunidad de acompañarles en la etapa inicial de sus tareas y asistir con ellos a una serie de entrevistas y mesas redondas con funcionarios públicos y representantes de las actividades económicas privadas. Este cambio de ideas nos permitió tener una primera visión de la índole de aquellos problemas y los principales obstáculos que se oponen al desarrollo económico ecuatoriano. Con estos elementos preliminares, se trazó el programa de trabajo y el grupo de estudio comenzó inmediatamente a ejecutarlo (Prebisch 1953, 18).

La CEPAL redactó un informe en el cual concluye que el Ecuador es uno de los países latinoamericanos de más bajo coeficiente de exportaciones por habitante. Mientras esta situación perdure, según la CEPAL, continuará siendo muy precario el nivel de vida medio de su población. Propone combinar la experiencia local de los

técnicos ecuatorianos y los conocimientos prácticos de los empresarios progresistas del país, con la técnica probada en otros países. Otro punto negativo del país son las deficiencias estadísticas, lo que constituye un serio problema para la elaboración de un programa de desarrollo.

Alvarado Olea estaba influido por las nuevas ideas que empezaban a germinar en una institución que proponía cambios sustanciales en la economía latinoamericana; en su participación a la primera Conferencia de Cooperación Económica para América Latina de la CEPAL, en 1948, puso en marcha nuevas ideas que las plasmó en el Plan de Fomento de la Producción, y aunque no le competiría a la administración de Arosemena Tola su ejecución, su ministro hizo todo lo necesario para dejar una hoja de ruta clara y precisa para el siguiente gobierno, que fue el de Plaza Lasso.

Las contribuciones de la CEPAL a la llamada “economía del desarrollo” incluyen el principio normativo, esto es, la necesidad de que el Estado contribuya al ordenamiento del desarrollo económico en las condiciones existentes de la periferia latinoamericana. Este fue uno de los ejes centrales del paradigma desarrollista latinoamericano (Bielschowsky 1998).

Los economistas cepalinos recomendaban que los países en desarrollo se industrializaran bajo el modelo de sustitución de importaciones. El objetivo de este planteamiento era evitar el deterioro de los términos de intercambio, lograr un crecimiento estable y aprovechar las externalidades positivas que generara la industrialización. Articularon una teoría para el desarrollo económico y social a través de la implementación rápida y exitosa de la industria y de la tecnificación y total modernización de la agricultura. Mas para conseguir que se pusiera en marcha este proceso era necesario el ingreso de capitales extranjeros. Además, los países desarrollados prestarían su ayuda para el desarrollo de las economías deprimidas por medio de la asistencia internacional (Prebisch 1953).

Al final de la misión, el director aseveró en su informe que el Ecuador es uno de los países de más bajo coeficiente de exportaciones por habitantes, factor al que se le atribuye el precario nivel de vida de la mayoría de la población. Es en el Gobierno de Plaza Lasso que los técnicos de la CEPAL vienen a tomar los datos para redactar *El desarrollo económico del Ecuador*. La misión de la CEPAL, al finalizar su estudio en 1951, dejan un compendio amplio de la situación del país, en los que se analizan los obstáculos que impiden el desarrollo.

En el tema agrícola, el 74% de un total de 30 millones de hectáreas está constituido por bosques, solo el 4,5% esta cultivado y el 4% son praderas. En el informe se ve claramente que se considera la falta de suelo cultivable como un problema. En la Costa sugieren el desarrollo agrícola con la tala de bosques, riego y la introducción de cultivos existentes. En la Sierra el mejoramiento técnico. La mecanización agrícola en el Ecuador es casi inexistente. Entre otros factores negativos que impiden la producción a gran escala se analiza la distribución de la propiedad agrícola, la tenencia de la tierra, las formas de remuneración, la falta de crédito agrícola, la escasez de riego, las plagas en especial en la zona costera, la mala calidad del ganado, los forrajes, los fertilizantes, el monocultivo, entre otros (Achig Subía 2013). En cuanto a las actividades industriales en la Sierra, son la transformación de actividades artesanales y la escasa industria alimenticia, textil y de la construcción.

Al analizar la población, utilizan los datos del censo, es decir, que la mayoría de los ecuatorianos es eminentemente rural. Al analizar los datos al respecto, expresan su sorpresa referente a que en el Ecuador muchas mujeres trabajan en la construcción y reparación de caminos, especialmente en la Sierra.

En cuanto a la composición de la población, toman como referencia al *Ecuador en cifras*:

Composición	Porcentaje (%)
Blancos	10
Mestizos	41
Indios	39
Negros y mulatos	5
Otros	5
Total	100

En lo referente a las regiones que conforman el Ecuador, han tomado las referencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Regiones	Km ²
Diez provincias en la Sierra	71.643
Cinco provincias en la Costa	68.182
Dos provincias en el Oriente	153.143
Archipiélago de Colón (Galápagos)	7430
Totales	300.398

Fuente: Dirección Técnica de Agricultura.

Así van describiendo los suelos, las características y las posibilidades de producción de cada región. Analizan, además, las posibilidades de expansión. Con una visión panorámica del país, el obstáculo principal es la carencia de vías de comunicación. Otro importante factor es la falta de fertilizantes en todas las siembras. Describen la tendencia de la agricultura desde la caída del cacao, lo que obliga a diversificar la agricultura, en la Costa y los valles subtropicales. En general, la producción agrícola, ganadera y forestal se ha obtenido de la región Costa, el 62%, y la Sierra, el 38%.

En cuanto al salario, en la Sierra la paga en dinero es mínima. Se hallan los conocidos con los nombres de huasipungueros, partidarios o aparceros, yanaperos, sembradores y colonos, que reciben parte del dinero como jornal y otra por el uso de un terreno del patrón. En la Costa el trabajador es asalariado.

Entre los principales productos agrícolas se encuentran: cacao, café, caña de azúcar, banano, arroz y algodón, describiendo las características, potencialidades y deficiencias de cada producto. Por lo tanto, la agricultura absorbe el 65% de la población activa; los servicios, entre ellos los del Estado, en un 20 a 25%; la industria ocuparía el 5% de la población activa, que se concentra en dos provincias: Pichincha y Guayas, con cerca de 80%.

El informe recomienda que la industrialización estaría en un futuro lejano: “Frente a la variedad y magnitud de los problemas que retardan el crecimiento económico se plantea inicialmente impulsar el comercio internacional, pero manteniendo el modelo agroexportador, intensificando la producción e incorporando nuevos productos de exportación” (Achig Subía 2013, 24). La industrialización es un proceso que se ve muy a largo plazo.

Capítulo tercero

La modernización agrícola en el período de Galo Plaza Lasso

El desarrollo agrícola, como se ha visto en los capítulos anteriores, es un tema tratado desde el inicio del siglo XX, con la Sociedad Nacional de Agricultura (1902); la intervención del Estado en la producción agrícola es fundamental para conseguir el crecimiento del país:

El pensamiento dominante sobre el papel de la agricultura en el desarrollo económico del Ecuador se basa en una premisa bastante simple. La gran producción agrícola es uno de los motores del crecimiento del país por su capacidad exportadora. De allí sigue una prescripción política: el Estado debe apoyar la permanente transformación de la agricultura en una casi-industria, con el fin de aumentar las exportaciones agrícolas del país. Esta prescripción coloca a los agroexportadores como beneficiarios importantes de las políticas estatales (Andrade y Zenteno 2016, 216).

La modernización agrícola es un tema recurrente en el discurso político de los gobernantes; sin embargo, por los constantes cambios de gobernantes no se plasmó una modernización agrícola. Esto se ve reflejado en el Ecuador en el Gobierno de Plaza Lasso, quien para conseguirla formó alianzas estratégicas, desarrolló una manera de intervención en la formación de empresas y en la producción agrícola: “El Gobierno de Galo Plaza –instaurado en 1948– aprovechó esta circunstancia para apoyar con créditos a las pequeñas y medianas explotaciones bananeras que se expandieron notablemente en el período, y empujó la construcción de obras infraestructurales fundamentales para la movilización del producto (camino y obras portuarias)” (Barsky et al. 1980, 23).

Este capítulo se centra en el análisis de las políticas implementadas por Plaza Lasso, en torno a la educación técnica, la intervención estatal en la producción, en este caso agrícola, guiada por las misiones extranjeras. Es decir, Plaza Lasso se propone un cambio en el país. Así lo refiere Moncayo Moncayo: “Y claro, un gobierno como el de Plaza pretendía dejar sentadas las bases de un crecimiento ordenado de la economía, de un régimen político sustentado en la ley y en el derecho, y del mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías” (2015, 87).

A mediados de este siglo en el Ecuador, la visión desarrollista modernizadora del Gobierno de Galo Plaza Lasso se centra en el agro. Su objetivo principal es la modernización de los sistemas agrarios, que considera llevará al país al progreso; la

industrialización, por tanto, es secundaria, su administración no va a darle el mismo impulso que al agro.

Como se hizo referencia con anterioridad, el propio mandatario se forma profesionalmente en la carrera de Agricultura y Economía Agrícola en la Universidad de California-Berkeley. Al finalizar los estudios, Plaza Lasso retorna al Ecuador con el objetivo de poner en práctica los conocimientos adquiridos durante su formación académica. Tal es así que experimenta con la modernización agrícola en las propiedades de la familia y renueva la forma de producir en el campo. Lleva a cabo un extenso plan de mejoramiento de la producción lechera y emplea nuevas técnicas en los sembríos con la implementación de las máquinas cosechadoras, que disminuyen el tiempo entre la siembra y la salida al mercado, para volver a empezar el ciclo; además, empieza un proceso de mejoramiento de suelos con fertilizantes importados. Los elementos que introduce en el país han sido ya probados exitosamente en el extranjero, pues no solo importa fertilizantes, también introduce nuevo pasto, el kikuyo (Club de Agricultores 1949). Este último, no obstante la garantía de las pruebas realizadas en otros lares, se convertiría en la siguiente mitad del siglo XX en el mayor enemigo del suelo productivo del país.

La idea del desarrollismo parte de la noción de que la economía mejora si la producción aumenta, de tal forma que esta sirve para satisfacer el consumo interno a la vez que alcanza para exportar. De acuerdo con esta premisa, Plaza Lasso puso especial énfasis en la producción del banano, cacao, arroz y café, en la Costa; y en el mejoramiento de pastizales para la ganadería, en la Sierra. Esta nueva visión la sintetiza el mismo Plaza Lasso de la siguiente manera:

Nadie puede desconocer que uno de los aspectos esenciales en el desenvolvimiento económico nacional es el fomento de la agricultura, por ser el Ecuador una nación eminentemente agrícola. Pero tal desarrollo no debe hacerse ya en la forma tradicional y rudimentaria como hasta aquí se ha venido efectuando, que ni aprovecha eficientemente la riqueza potencial del suelo, ni hace rendir lo suficiente a la producción, sino que se requiere la modernización y tecnificación de sistemas y métodos, que mejoren en escala mucho más elevada la producción agraria de la república, como imperativa y urgentemente lo requiere el país; para ello se necesita poner en práctica un programa de gran envergadura, en el que se contemple no solo la mecanización agrícola y la implementación de sistemas racionales de cultivo, sino también la ejecución de obras de riego, la recuperación de tierras, la forestación y reforestación, la introducción de nuevas especies vegetales útiles, el establecimiento de estaciones experimentales. La dotación y empleo de fertilizantes agrícolas, la distribución de herramientas, semillas, desinfectantes, etc., la preparación de personal experto, etc. (EC Presidencia de la República 1949, 88).

Con este mensaje presidencial, Plaza Lasso da inicio a su plan de gobierno centrado en el agro, para lo cual emprende acciones específicas, entre estas las principales la educación agrícola de los jóvenes estudiantes y la mecanización agrícola para incrementar la producción, mejorar la economía y alcanzar definitivamente el desarrollo económico.

Entre las gestiones de su gobierno para promover el mejoramiento de la agricultura puede mencionarse un decreto legislativo mediante el cual deja libre de aranceles a los productos agrícolas:

Que es deber del Estado propender al adelanto de la ganadería, avicultura, apicultura, y más actividades agrícolas que constituyen una de las mayores fuentes de la riqueza nacional; que con este objeto es necesario dar las facilidades para la introducción de alimentos ricos en proteína y a implementos que, a la vez que modernicen los sistemas empleados en las mentadas actividades agrarias, contribuyan a incrementarlas (EC Congreso Nacional 1949).

El primer ministro de Economía del gabinete de Plaza Lasso es Clemente Yerovi, quien hace declaraciones enfáticas en torno al proceso que el Ecuador debe seguir para mejorar su economía y, por derivación, la vida de las masas populares más desfavorecidas. Este gobierno propone mejorar la producción agrícola como una salida a la crisis de la década anterior, y sentar así las bases para el resurgimiento económico del país. Para conseguir este objetivo emprende varias tareas de forma inmediata: solicita créditos internacionales para capitalizar las nuevas instituciones de fomento y renovar los cultivos con las nuevas técnicas agrarias disponibles. Uno de los aspectos más relevantes de este proyecto agrícola es la selección de semillas, cuyo propósito es conseguir especies vegetales más resistentes a las enfermedades, lo que quiere decir que se introducen nuevas semillas consideradas invulnerables a las enfermedades y, por ende, se desplaza a las especies nativas. Estos planteamientos son aceptados de manera tácita por el primer mandatario, es decir, no se opone (Yerovi Indaburu 1949, 118).

La política agraria que se sigue en este período se encuentra sintetizada en el discurso⁴² que pronuncia Plaza Lasso al asumir la presidencia:

⁴² La negrita es de la autora, para resaltar la propuesta de la modernización del agro y la implementación de la maquinaria.

El gobierno tiene la obligación de **fomentar la producción** por todos los medios, comenzando por crear un ambiente favorable al esfuerzo humano en las actividades productoras. Debe canalizar de tal modo el trabajo con el sueldo y con la industria, que el productor, y por consiguiente el país, obtengan el máximo rendimiento por el esfuerzo realizado. El gobierno debe enseñar a cultivar la tierra, defendiendo nuestro rico suelo agrícola de los daños irremediables de la erosión; debe ayudar en la selección de semillas puras, **propiciar y apoyar el uso de máquinas que bajen el costo de producción**, enseñar a clasificar y empañar nuestros productos, y cooperar en la búsqueda de mercados en el interior y el exterior de la república. Debe, asimismo, conducir investigaciones científicas para determinar qué cultivos son los más apropiados en cada región, promover explotaciones nuevas, sin que sea exclusivamente el ciudadano particular el que tenga que correr con las contingencias de posibles y costosos errores iniciales. Las industrias necesitan la ayuda decidida del Estado. No solo hemos de procurar el establecimiento de nuevas industrias, económicamente aconsejables y necesarias dentro de nuestra realidad, sino que creemos indispensable apoyar en todo lo posible la prosperidad de las industrias existentes, y cooperar con ellas para el reemplazo de sus equipos y maquinarias ya gastados (EC Presidencia de la República 1949, 38-9).

En concordancia con estas ideas, Plaza Lasso propone un programa agrario educativo, el mismo que se inicia con una conferencia a los alumnos de la Facultad de Agronomía de la Universidad Central en la hacienda Zuleta, de su propiedad. En ese evento se da a conocer el Plan Plaza para la modernización de la agricultura. En el acto también se encuentra presente el ministro de Economía del régimen. La conferencia se enfoca en los diversos y modernos métodos de cultivo, en nuevos procedimientos de producción, novísimos sistemas ganaderos que son probados en el mundo. A ello adiciona su propia experiencia de estudio en las universidades norteamericanas. Como un ejemplo claro de sus motivaciones para emprender en estas actividades en su mandato puede leerse lo que dijo en esa misma jornada del plan que ponía en marcha su gobierno: “Así se educará a los jóvenes universitarios, que son precisamente los futuros técnicos, que tendrán parte importante en esta campaña” (La Tierra 1949, 1). Plaza Lasso preparaba a la juventud para asumir los empleos que su plan iba a crear.

Con todas estas acciones se consolida la idea de la educación técnica como el proyecto más importante del régimen, que busca cambiar la idea de las profesiones clásicas por las técnicas, como el motor generador del progreso.⁴³ Así lo expresa el ministro de Educación:

⁴³ El ministro de Educación ve como factor del progreso a la educación; sin embargo, en este período no se invierte mayormente en ella.

La planificación de la Educación Técnica, formulada con el moderno concepto de que el técnico, además de su oficio, debe dominar los conocimientos básicos de la cultura humanística, capaz de hacer de él un factor dinámico de progreso, permitiéndole conocer, por propio discernimiento, los problemas consecuentes y las proyecciones de las cuales pudiera obtenerse provecho individual y colectivo, con amplia visión de ciudadano culto, idóneo para salir, por sí mismo, de los atolladeros y encrucijadas que le depare la profesión y la vida (Darquea Terán 1950, 101).

La educación técnica, tal y como la planificó este régimen, pretendía crear unas generaciones de obreros cualificados, además de poseedores de un mínimo de conocimientos de cultura general, que en ese tiempo denominaban humanista. Parafraseando al marxismo, se gestaba un proletario ilustrado.

Es necesario anotar que el gabinete de Plaza Lasso era modernizante; sin embargo, la totalidad de sus ministros no cree en los planteamientos de la reforma agraria, pues mantenían una visión paternalista de los indígenas, a quienes consideraban en una situación de inferioridad.

Plaza Lasso empezaría a hablar de reforma agraria hacia finales de la década del cincuenta del siglo pasado, a pesar de que la “CEPAL en su conocida formulación de la industrialización mediante la sustitución de importaciones, había diagnosticado la existencia de una agricultura con fuertes rasgos de retraso tecnológico, baja productividad y una inadecuada tenencia de la tierra donde hacía falta una clase media rural” (Ibarra Crespo 2015, 60). La tenencia de la tierra es lo que todo el gabinete, incluido su presidente, se niega a revisar. Hay que decir que la mayoría de ellos eran terratenientes de viejo cuño, de varias generaciones de propietarios de huasipungos.

Sin embargo, y al margen de la controversia de la reforma agraria que no haría Plaza Lasso, es entonces cuando por primera vez se expone al debate la higiene agrícola. Se habla de la condición de hacinamiento en la que vive el indígena, mas no es para mejorar su calidad de vida, es –en todo caso– porque se considera una herramienta de trabajo. La suciedad se constituye en estas circunstancias en un serio obstáculo para el desarrollo de la economía. Así lo expresa el representante del Ministerio de Previsión Social:

Basta dar un vistazo general, para darnos cuenta de las enormes deficiencias de la atención sanitaria rural, del bajo nivel de vida del indio y del campesino en general, y de todas esas características que determinan un estado de decadencia en la producción agrícola. La magnitud de la población rural sigue en alarmante estado decadente, a causa de la emigración a las ciudades. Demográficamente, el campesinado ha ido

disminuyendo, ya asolado por las enfermedades, por la escasez de medios económicos, por el atractivo de las ciudades, por legislaciones inconsultas (la conscripción militar del indio y del campesino), y por otros tantos factores que debemos desterrar de una vez, si no queremos el total abatimiento de la riqueza agrícola. La educación del campesino es nula en materia sanitaria, el trabajo agrícola carece de la tecnificación apropiada y se encuentra en un estado de completo retraso, la alimentación deficiente, la habitación reducida a la choza miserable, son todos aspectos de desesperante inquietud (Zambrano 1950, 9-11).

La vida del indigenado en el medio rural era profundamente precaria. La pobreza en la que vivían los hacía víctimas de un “hacinamiento bastante más complejo que el hecho de ser sujetos de un sistema desigual de acceso a la tierra como recurso y bien productivo en el que se encuentra la mayor parte de los campesinos y habitantes rurales del país” (Bernard 2004).

1. Asistencia técnica en materia de divulgación y educación agrícola

El Ecuador en este período es un país de una agricultura rudimentaria. Y la idea de una gran producción solo se concibe en los grandes hacendados. Por lo general, el agricultor ecuatoriano mediano y pequeño de este período no tiene acceso a la maquinaria; su dinero está invertido en animales, la tierra es herencia, el ganado representa el ahorro en caso de necesidad.

Para implementar las políticas nacionales para el desarrollo de la agricultura, en general, se solicita la cooperación internacional. En el proceso de tecnificación de la agricultura se contemplan varios puntos de la ayuda técnica internacional, un importante convenio, entre ellos el de la FAO y el Gobierno del Ecuador, por el lapso de seis meses, iniciado el 30 de marzo y concluido el 30 de septiembre de 1949, en el que se analiza el sistema agrario nacional a través de un informe, en el cual se ve claramente la visión de las misiones extranjeras.

En el informe presentado, la FAO describe al país, a sus habitantes y a la situación agraria desde una visión prejuiciada y simplista. El técnico N. T. Theodorou, autor del documento, incluye este tipo de conclusiones, las que serían tomadas muy en cuenta para la ejecución de acciones inmediatas. Asegura que la zona más poblada es la Sierra y que sus habitantes no desean dejar las montañas e ir a un clima más cálido por temor a las enfermedades, afirmación no del todo cierta, pues los campesinos de la Sierra sur, por tradición, han abandonado sus casas y familias —temporal o

permanentemente– buscando mejores salarios en otras regiones del país, sin que el clima haya sido nunca un problema para ellos.

En el mismo informe se define al agricultor como a la persona que trabaja el agro. En esta categoría se encuentra el hacendado, esto es, “gente de raza blanca que pertenece a la clase social superior”. Es este colectivo, según el técnico, el que pondrá su esfuerzo para implementar la modernización, con educación y posibilidades económicas, y ayudará a divulgar las nuevas prácticas de cultivo entre sus obreros. En el segundo segmento trata del pequeño agricultor, quien “pertenece al sector inferior de la clase media” (Theodorou 1952, 9). Sostiene que este no dispone de dinero para invertir y tiene temor a solicitarlo en el banco. En el tercer nivel ubica al trabajador del campo o braserero, de quien dice que “pertenece a un nivel que podría llamarse infrasocial” (Theodorou 1952, 9). Asegura que estos apenas se limitan a ejecutar órdenes, y que no se interesan por el desarrollo tecnológico. Según Theodorou, “su afán de progreso es casi nulo debido al fuerte complejo de inferioridad que sufren” (1952, 9).

Esta visión del agricultor ecuatoriano y el rol socioeconómico que cumple cada uno de ellos representa una visión muy simplista de la realidad ecuatoriana, incluso en aquellos años en los que el país estaba lejos de ser una democracia real y la segmentación de clases era tan evidente como infranqueable. Para arribar a estas prejuiciadas conclusiones, el técnico extranjero se basó en las opiniones recopiladas entre la clase terrateniente de los años cincuenta. Es decir, sus fuentes eran interesadas, por tanto, sus conclusiones sesgadas.

Por otro lado, la distribución de la tierra, de acuerdo a Manuel Agustín Aguirre, quien toma para este análisis los datos del Censo Agropecuario Nacional de 1954, era la siguiente: el minifundio representa el 73,1%; la pequeña propiedad tiene una extensión de entre 5 y 19 hectáreas y representa el 9,42% de la superficie censada; la propiedad media es de 20 a 99 hectáreas, y está constituida por el 8,6% del total. El censo considera latifundios a las propiedades entre 100 a 1999, estas a la vez las subdivide en: 200 a 499 hectáreas, que representan el 1,68%. Los inmensos latifundios que van de 500 a 2500 hectáreas, que constituyen el 0,49%, sin embargo, ocupan el 45,11% del total del área censada. Dentro de estas, aquellas propiedades que tienen una extensión de más de 1000 hectáreas representan el 0,20, pero ocupan el 37,4% del total censado (Aguirre 2018, 103-5).

Tabla 2
Detalles sobre propiedad de la tierra

Tipo de propiedad	n.º de propietarios	Superficie en hectáreas	Representa el % área censado
Sierra y Costa	299.617	5'999.700	100
Minifundio	213.250	432.200	7,21
Pequeña propiedad	52.343	565.800	9,42
Media	26.947	1'138.700	18,99
Latifundios	6.380	1'155.802	19,28
Inmensos latifundios	697	2'706.700	45,11

Fuente: Aguirre 2018

Es necesario recordar que en dichos años el hacendado ecuatoriano, cuya extensión de terreno sobrepasaba las mil hectáreas, era el patrón de la zona por tradición y por herencia e imponía la ley y el orden en sus más de cuarenta familias de huasipungueros o huasicamas. El mediano hacendado tenía una extensión de más de 200 hectáreas y, por lo menos, diez familias de huasipungueros o huasicamas. Finalmente, el pequeño hacendado es dueño de 50 hectáreas y tres familias de huasipungueros o huasicamas.⁴⁴

Sin embargo, y a pesar de la deficiencia de la investigación y lo sesgado de sus conclusiones, lo rescatable del proyecto de la FAO es que se enfoca en buscar el mejoramiento de los braseros o huasipungueros, sector en el que se encuentra la mayoría de la población rural de la época en el Ecuador. En el mismo informe se indica que existe abundante tierra cultivable, que todos los trabajadores pueden convertirse en agricultores y que esto llevaría a solucionar varios problemas. Esta política tendría las siguientes ventajas: a) los trabajadores, al obtener su propia tierra, se interesarían en el mejoramiento de su capacidad de producción; b) los ingresos para atender a la familia aumentarían y constituirían un aliciente para mejorar sus condiciones de vida; c) los grandes hacendados tendrían ciertas dificultades para encontrar brazos y pensarían en mecanizar sus cultivos; d) debido a la mecanización de la agricultura y a la tendencia de los trabajadores del campo a comprar su propia tierra, mediante la ayuda del Servicio de Divulgación se podría efectuar un reajuste en las dimensiones de las propiedades

⁴⁴ El *huasipunguero* o huasicama es la persona que tiene su domicilio dentro de una hacienda; su trabajo es cambiado por el uso de una determinada parcela de terreno o la llamada “posesión”.

rurales, a fin de que estas tengan un tamaño que pudiera bastar a una familia, de esa forma se acrecentaría la posibilidad de elevar el nivel de vida de la población del Ecuador (Theodorou 1952, 10). La reforma agraria, sin embargo, no es una propuesta a considerarse en el documento; en cambio, se analiza la posibilidad de entregar créditos a los trabajadores para que compren las tierras.

En el informe, los técnicos encuentran muchas deficiencias insuperables entre quienes cultivan la tierra. Solamente el gran hacendado tiene la posibilidad de mecanizar la agricultura; los hacendados pequeños no estarían en capacidad financiera de competir con las grandes haciendas. Asimismo, el informe encuentra que los centros agrícolas cantonales desempeñan una función trascendental como generadores de la organización agrícola del país. Por esta razón, y por primera vez, se desarrolla un programa en el que participan el Ministerio de Agricultura, la FAO y los centros agrícolas, cuya propuesta se centra en:

- a. Instituciones para la enseñanza de la agricultura y para la preparación de especialistas en divulgación agrícola. Se crean dos tipos de instituciones para desarrollar la agricultura: las universidades, en las facultades de Agronomía, establecidas en las ciudades de Quito, Guayaquil y Loja. Estas son de tipo teórico. La FAO propone crear granjas agrícolas y buscar un perfil del agrónomo del Ecuador: “El especialista de divulgación científica necesita poseer una sólida preparación científica para que pueda interpretar los fenómenos agrícolas en el terreno, así como comprender los problemas del agricultor, idear la forma en que se le pueda prestar una asistencia determinada” (Theodorou 1952, 23).
- b. Las escuelas prácticas de agricultura, que están distribuidas en todo el Ecuador: Ambato, Latacunga, Daule, Cuenca, Milagro y Balzar. Los estudiantes de estas escuelas salen con el título de bachiller, pero muchos de ellos no se dedican al agro, buscan empleo en las ciudades y se constituyen en recursos perdidos. La FAO intervendrá en las escuelas de Daule y Latacunga para trabajar en los siguientes objetivos: selección de asignaturas en base a las prácticas agrícolas ecuatorianas y colocación de los bachilleres como administradores de hacienda.

El proyecto de la FAO antes descrito se sustenta en la enseñanza agrícola, la misma que es ampliamente promovida en las escuelas prácticas de agricultura, con horarios especiales para que la comunidad rural pueda acceder sin abandonar sus labores. Una de ellas es la Escuela Técnica de Agricultura en Milagro, que entra en

funciones de acuerdo con el Plan de Estudios y Reglamentos que expide el Ministerio de Economía. Esta escuela se funda en julio de 1949, mediante el Decreto Ministerial 786 (EC Presidencia de la República 1949).

Por otro lado, las ya existentes estaciones científicas, las que el ministro de Economía del anterior gobierno, Teodoro Alvarado Olea, deja instaladas y sobre las que pone énfasis, son fundamentales en el proceso de divulgación agrícola. Bajo la propuesta de la misión de la FAO, en estas se encuentran desarrollando trabajos sobre cultivos, riego y otros aspectos de la tecnología agrícola. Además, se prioriza el estudio del cacao y la propagación de las enfermedades tropicales en las especies nativas e introducidas. Las estaciones científicas de la Sierra se ocupan de las variedades de cereales y la fertilización y mejoramiento pecuario en zonas templadas (Theodorou 1952, 35).

Todos los resultados obtenidos en estos laboratorios experimentales forman parte del proyecto de divulgación agrícola del Gobierno de Plaza Lasso, y se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 3
Producción agrícola, superficie cosechada y rendimiento anual, por tipo de cultivo (1948-1952)

Cuadro 1: Producción agrícola, superficie cosechada y rendimiento anual, por tipo de cultivo															
1948 – 1952															
Producción: toneladas métricas												Superficie. Hectáreas			
Productos	1948			1949			1950			1951			1952		
	Producción	Superficie	Rend.	Producción	Superficie	Rend.									
Arroz	100.200,00			66.400,00			110000			44500			100600		
Cebada	43.470,00			44.390,00			45080			51600			55700		
Maíz															
suave	44.436,00			43.700,00			42550	X		53360			52200		
Trigo	26.300,00	54.000,00	0,49	24.800,00	54.000	0,46	22.200,00	54.000,00	0,41	27.500,00	54.000,00	0,51	19.975,00	54.000,00	0,37
Papas	59.500,00			60.214,00			45353,6			50659,8			56580		
Banano	179.083,70			221.688,10			265406,8			595500			676900		
Maní							1051			1069			1088	4000	0,5
Algodón															
rama	5.444,60			9.313,70			9460,9			3632					
Cacao,															
grano	19.449,90			22.133,30			29393,5	155300	0,19	26804,9			26254,1	171400	0,15
Café en															
grano	22.436,00			13.765,90			23989,2			19896,9	166200	0,16	23134,4		
Caucho	44,50			49,10			213,6								
Tagua	8.980,20			8.235,50			9756,4								
Semilla															
Algodón							6339			3921			5182		
Ajonjolí							482			488			494		
TOTAL	509.344,90			514.689,60			611276			878931,6			1018108		

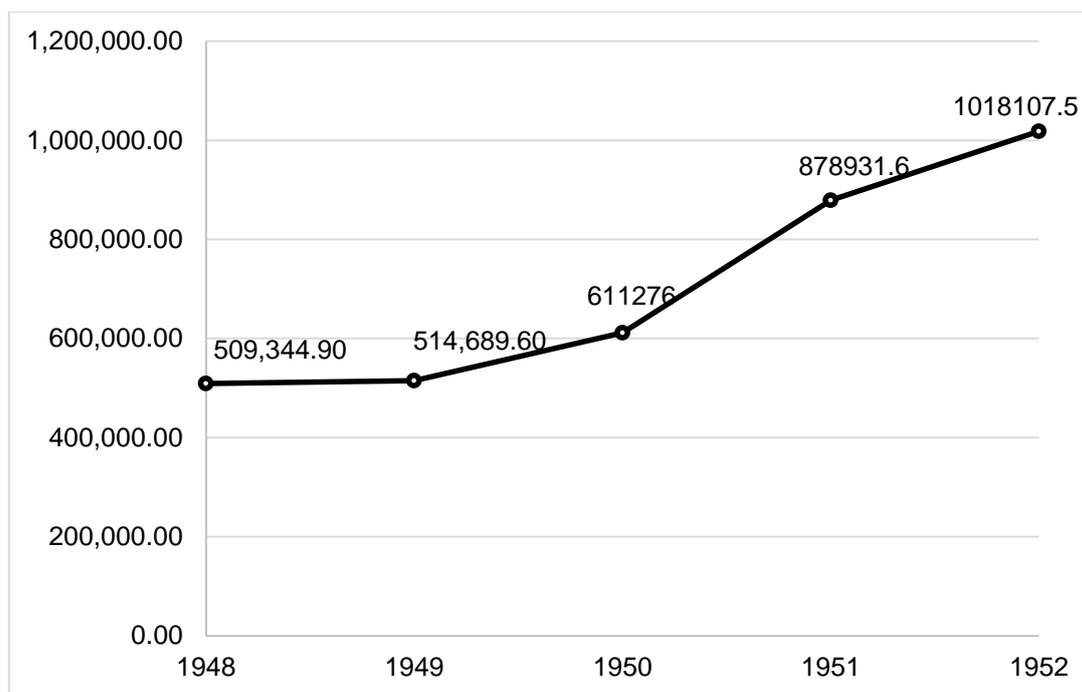
Nota: las celdas vacías significa que no hay información en la fuente de datos

Fuente: Estadísticas Económicas Históricas 1948-1952 Banco Central del Ecuador

Elaboración: Autora

Si bien todas las políticas agrarias del período deben analizarse en forma individual, es necesario destacar que la producción agrícola en el período de Plaza Lasso tuvo un repunte muy importante, siendo el banano el actor principal para el crecimiento de la producción.

Gráfico 8
Producción agrícola total del Ecuador (1948-1952)



Fuente: Estadísticas Banco Central del Ecuador.
Elaboración propia.

Como se puede observar en el cuadro, toda la producción agrícola tuvo un aumento considerable, llegando a duplicar la producción al final del período presidencial de Plaza Lasso.

2. La Corporación Internacional de Economía Básica

Como se ha expresado ya, el punto medular de la política desarrollista durante la presidencia de Plaza Lasso está encaminado a mecanizar el agro, con el objetivo central de producir a gran escala para exportar. Para conseguir este fin, el presidente busca la ayuda de técnicos expertos en distintas áreas y de distintos países y organizaciones; por ello, la institución que trabaja con el gobierno muy de cerca es la International Basic Economy Corporation, en español, Corporación Internacional de Economía Básica (IBEC, por sus siglas en inglés), cuyo presidente es Nelson Rockefeller, amigo personal

de Plaza Lasso. La IBEC planteó implementar nuevos estudios socioeconómicos en el país y planificar las obras y las actividades a partir de los resultados. Se proponen soluciones. Toda esta política de implementar estudios técnicos de parte del presidente Galo Plaza Lasso le otorga el calificativo de tecnócrata.

Por lo tanto, la primera institución que trabaja bajo esta modalidad de asesoría técnica es la IBEC, puesto que al posesionarse como presidente Plaza Lasso solicita a esta institución estadounidense que realice los estudios pertinentes de la economía ecuatoriana. Los resultados de los mismos fueron socializados en una rueda de prensa, el 20 de abril de 1949, en la Sala de Prensa de la Presidencia de la República, con el fin de presentar al doctor Stacy May, consejero de la IBEC, quien estaría a cargo de la investigación. Este personaje es fundamental para las decisiones a implementarse en torno a la búsqueda del proceso desarrollista en el Ecuador. Se convierte así en la mano derecha del presidente Plaza Lasso. El amigo común que los une es Nelson Rockefeller, quien juega un rol importante en el apoyo de misiones extranjeras para los distintos estudios socioeconómicos que requiere el país.

La presencia del doctor May en el país se da desde el inicio del gobierno, en 1948, y tiene un rol protagónico a lo largo del mismo. Esta es justificada por el presidente Plaza Lasso en su informe a la nación:

Él es un importante pilar para la consecución de un cambio de la economía ecuatoriana, posee una amplia formación; fue profesor de Economía en universidades estadounidenses. Antes de la guerra trabajó en la División de Ciencias Sociales de la Fundación Rockefeller; durante la guerra se desempeñó como director de Estadística y Planificación de la Junta de Producción de Guerra. Además, fue asesor económico de la Junta Mixta de Reajuste Naviero y presidente adjunto de la editorial McGraw-Hill después de la guerra. Desde inicios de 1947 había sido miembro de la Junta Directiva de los Servicios Técnicos de la Corporación Internacional de Economía Básica y de la American International Association. Desde septiembre de 1948 el doctor May, por pedido del presidente de la República, visitó varias regiones del Ecuador para estudiarlas, con la cooperación de Robert P. Russell, vicepresidente de la International Basic Economy Corporation; el doctor Biliff V. Miller, cuyos servicios fueron cedidos por la Fundación Rockefeller; P. V. Boyt, de Devers, Texas; Robert Hudgens, de la American International Association; C. Warning y Mr. Truman Bailey, quien hizo un estudio sobre las artes manuales y manufactureras que son populares en el Ecuador (Plaza Lasso 1952, 186).

Los resultados obtenidos en los distintos estudios sobre el rendimiento de la economía ecuatoriana fueron comparados con los realizados en los Estados Unidos de Norteamérica. Uno de los estudios es el análisis de un inventario de los recursos

materiales y humanos y el uso que se les da; el análisis es superficial, con propuestas simplistas, sin estudiar la idiosincrasia de la población y la cultura que rige a ciertas actividades manuales y agrícolas. La mecanización agrícola se pone de manifiesto como la primera necesidad en el primer estudio de la IBEC.

Por lo tanto, según el técnico director del proyecto, el doctor Stacy May, la IBEC enviaría un cuerpo técnico a Ecuador para estudiar la conveniencia de implementar un servicio de unidades de mecanización agrícola en la cuenca del río Guayas. Con este proyecto se pretende modernizar y hacer más eficiente a todo el proceso agrícola, que es básicamente manual.

La IBEC busca, principalmente, enfocarse en la industria arrocera, la que es objeto de estudio, notándose que la Costa ecuatoriana contaba con las condiciones necesarias como para que el producto nacional continuara compitiendo en los mercados internacionales. Aunque es evidente que para conseguir este objetivo se debe mejorar la calidad del arroz y disminuir su costo de producción. Por eso el personal de la IBEC busca mejorar la situación económica y productiva del Ecuador a través de la implementación de estrategias para mantener su mercado a la altura de los de otros países. Pero al enfocarse en la producción del arroz también intenta, de ser posible, asegurar que la maquinaria que se importa al país para este propósito sirva para preparar y cultivar la tierra para otros productos. El ámbito técnico del proyecto debe estar en manos de personas calificadas para la tarea, por lo tanto, es importante capacitar a los técnicos para mantener y reparar la maquinaria agrícola. Adicionalmente, se pretende llegar a los productores y enseñarles todo sobre el moderno cultivo de arroz. Para el cumplimiento de este objetivo se contaría con un servicio de entrega de abono, semillas, insecticidas, fungicidas, entre otros importantes elementos. Aquí se debe anotar que la IBEC propone desarrollar en el agro costero como eje de las políticas agrarias, sin embargo, en su propio estudio.

El objetivo del gobierno es que la Corporación sea privada, pero sujeta a las normas ecuatorianas, con empleados extranjeros suficientes como para instruir a los ecuatorianos sobre métodos de cultivo con buenos resultados en Estados Unidos y otros lugares, labor que desempeñarían hasta cuando los compatriotas ecuatorianos dominen todos los nuevos procesos, para que puedan sustituir a los foráneos.

La Corporación trabaja en las haciendas arroceras por contrato, pretendiendo que así su costo sea más bajo que el de las operaciones agrícolas de la época. Asimismo, se da un seguimiento al proceso para asegurar que los resultados superen a los obtenidos

hasta aquel entonces. El inicio y desarrollo del proyecto depende de las investigaciones finales, cuyos resultados revelarían si existe suficiente interés, o no, por parte de los agricultores. En cuanto a los servicios que ofrece la Corporación, la determinación del lugar donde se localiza la base de operaciones de la unidad de mecanización agrícola también depende del sondeo anteriormente mencionado. Sin embargo, lo que se propone a manera de prudencia es empezar los trabajos de forma moderada, e irlos aumentando de acuerdo a la demanda de los agricultores y al éxito que se vaya obteniendo en su implementación.

A principios de 1947, cuando la IBEC empieza su andadura, el señor Nelson Rockefeller señala los propósitos de la organización:

Los suscritos deseamos asociarnos con otros para promover el desarrollo económico de varios lugares del mundo a fin de aumentar la producción y disponibilidad de ciertos productos y servicios útiles de los pueblos, para el mejoramiento de su nivel de vida; creemos que estos propósitos pueden conseguirse mediante la formación que se dedique a la consecución de esos fines mediante el empleo de métodos modernos, técnicos y científicos (Rockefeller 1947, 189).

Antes de empezar con las labores en un país determinado, la IBEC pone en marcha un conjunto de estrictos protocolos, que se inician con la verificación de los resultados de todos los estudios sobre las necesidades del lugar. A continuación se establecen las diversas actividades, que generalmente fueron: determinar las dificultades, crear organizaciones que permitieran solucionar los problemas, seleccionar empresas que pudieran generar ganancias para la nación, alentar a los nativos del lugar a que financiaran las empresas y a que buscaran apoyo en el exterior, emplear a la gente del lugar para los puestos administrativos y técnicos; y, por último, desarrollar empresas que redujeran el costo de producción y distribución de los productos, con el fin de bajar el precio al consumidor (IBEC 1949).

Es así que se empieza con este gran proyecto en el Ecuador, esperando que todas las expectativas se logren alcanzar. Ciertamente, todos los ciudadanos del Ecuador tienen grandes esperanzas de que la situación económica y productiva del país cambie, para así mejorar su calidad de vida (IBEC 1949).

La mecanización agrícola como tal está constituida por tres empresas localizadas en lugares estratégicos del país. En estas se dan los servicios de asistencia en reparación de maquinaria agrícola, capacitación al personal para el manejo de empresas que buscan

la mecanización agrícola y manejo y operación de maquinaria. Para este propósito se crearon escuelas de tractoristas, de mecánicos, entre otras (EC Corporación de Fomento 1952, 7).

Es claro que las políticas desarrollistas del agro están destinadas en gran medida a los grandes hacendados, puesto que al trabajador agrícola se lo ve como el generador del trabajo para mejorar la producción, apenas como mano de obra no cualificada. Estos planes, empero, tienen fisuras, pues no se contó en su elaboración con que la mayoría de la población rural es analfabeta, y se crea un plan de manejo agrícola para mejorar el minifundio. Por tanto, se hace evidente que todo está dirigido a los grandes terratenientes de la Costa ecuatoriana, que buscan generar ingresos propios, sin tomar en cuenta al verdadero trabajador del agro. El diario *La Tierra* tiene claro el panorama y critica estas acciones:

Quando vemos que los ministros de Previsión Social se afanan por proyectos de Juntas indigenistas, de escuelas de Servicio Social, de hogares de reeducación, de misiones culturales para los campos, cursos de vacaciones para obreros, y otros por esta índole, nos da la impresión de que, a conciencia, están procurando olvidar los verdaderos males que aquejan a nuestra organización económica y social. Están haciendo obra para contados de centenares favorecidos, mientras la gran porción campesina, más de la mitad de la población ecuatoriana se debate en la miseria y en la angustia de su pobreza en los campos (1949, 5).

El Gobierno de Plaza Lasso era elitista, pues todos los ministros pertenecían a la clase acomodada heredera de los criollos españoles; él mismo era un propietario terrateniente heredero de grandes extensiones, por lo que pedirle que mejorara sustancialmente la situación del campesinado, o que se plantease una reforma agraria era, como diría Octavio Paz, pedirle peras al olmo.

3. El auge bananero

Las circunstancias en las que se da el denominado auge bananero es motivo de especial atención de esta investigación, por estar dentro del período estudiado. El Ecuador hasta el año 1948 era un productor menor de banano, es a partir del Gobierno de Plaza Lasso que inicia un acelerado ascenso en la posición de exportador de la fruta, hasta lograr el primer lugar como exportador de banano. Esta posición la alcanza por distintas circunstancias, internas y externas, que convergen para conseguir este fin.

Carlos Larrea no le atribuye el primer puesto de exportación de banano al Ecuador a las razones siempre expuestas: la caída de la producción bananera en América Central debido a las plagas y los ciclones que asolaron esa parte del continente por aquellos tiempos. El autor propone un análisis, con la misma causa, pero desde otra mirada: las dos grandes transnacionales bananeras (la United Fruit Company a la Standard Fruit), con un monopolio en Centroamérica, se ven afectadas por la enfermedad de la sigatoka negra. El costo de combatir las plagas y aumentar la producción es muy elevado, ese es el verdadero motivo; por lo tanto, buscan otra solución. El procedimiento es encontrar un país libre de plagas y ciclones, con un salario inferior y menor prestación de servicios sociales que los de Centroamérica. Estos requisitos hacen del Ecuador un país elegible para la inversión.

El Ecuador y el Gobierno de Galo Plaza Lasso les ofrecen las condiciones para establecerse; sin embargo, a diferencia de los países de Centroamérica, las transnacionales dominan la producción, el precio y la comercialización. En el Ecuador el mérito del presidente Plaza Lasso es promover un plan de inversión pública y privada para expandir la producción bananera a gran escala, manejando la producción de miles de fincas bananeras. Los empresarios ecuatorianos y las transnacionales se limitan a la comercialización (Larrea 2005, 43).

La articulación de este ascenso en la producción mundial de la fruta se debe a la oportuna acción del Gobierno de Plaza Lasso, al consolidar la gestión de préstamos a empresarios locales y la construcción de la infraestructura vial y portuaria. Esta visión la comparte con el ministro de Economía, Clemente Yerovi Indaburu, conocedor de toda la Costa como dirigente de la Sociedad de Agricultores de Los Ríos y de la Cámara de Agricultura del Litoral, propietario de navieros que atraviesan el río Guayas (El Comercio 2016, 13).

Un tema crucial es la transportación del banano hacia los puertos de embarque. Las compañías transnacionales ponen énfasis en este proceso. Así lo escribe el mismo Galo Plaza Lasso en su libro *La United Fruit Company en América Latina*, de coautoría con Stacy May (1958). Las compañías de frutas ven la construcción de ferrocarriles como una necesidad imprescindible para la producción y el manejo del banano; las carreteras son de suma importancia para los países, llegan a tierras no urbanizadas y

hacen posible el transporte de la fruta.⁴⁵ Las plantaciones de banano contribuyen sustancialmente con la riqueza nacional en países donde la agricultura es la principal fuente de ingresos. El banano aporta una gran parte de estos ingresos (Plaza Lasso y May 1958, 169).

Se argumenta que este período de estabilidad política, un fenómeno inédito al que Ecuador no está habituado, que se inicia con el Gobierno de Plaza Lasso, se debe al auge bananero, por su significativo aporte a la economía nacional en la creación de empleo y en la producción de interesantes réditos económicos al fisco; sin embargo, como se ha visto, coinciden en este evento una serie de circunstancias coyunturales, de índole nacional e internacional, que logran hacer de este período un proceso exitoso en la exportación del banano, situándolo como el primer rubro de ingresos por un largo período de tiempo, lo que lleva a conseguir tres gobiernos constitucionales consecutivos, en cada uno de los cuales se respetan muchas decisiones de sus antecesores.

La CEPAL, en una publicación de 1954, sostiene en su análisis sobre el éxito de la exportación de banano en este período que, a partir del auge del cultivo y exportación de este producto, el país pudo hacer la rearticulación de la economía ecuatoriana al mercado mundial. De esta forma se mantiene como agroexportador y continúa importando productos manufacturados. Por medio de este sistema se vincula al mercado capitalista mundial (CEPAL 1954).

Acosta, por su parte, ve en este éxito exportador bananero una ampliación de fronteras agrícolas nacionales, lo que hizo posible el ascenso de amplios y nuevos grupos de la sociedad, al cobijo de un empleo seguro; igualmente, lo anterior derivó en el apareamiento de poblaciones nuevas para estos nuevos grupos. Sin embargo, asegura:

Pero una vez más, el detonante estuvo afuera: la demanda externa impulsó esta actividad que incidiría profundamente en la economía y sociedad ecuatorianas. A pesar de que ya en el país se habían presentado algunas compras de tierra por parte de empresas bananeras extranjeras en los años treinta y de que adicionalmente existía un cierto apoyo estatal para la producción de banano desde 1944, sus efectos tonificadores se sentirían recién al finalizar la década (2006, 99).

⁴⁵ Stacy May y Galo Plaza escriben un interesante libro sobre la United Fruit Company en Latinoamérica; es este libro se destaca la importancia de las vías de comunicación para el éxito de la exportación.

Por lo tanto el auge bananero se da por ciertas circunstancias como la demanda externa, la adversa climatología de algunos países del continente y las plagas que asolaron las plantaciones, todas estas circunstancias más el ascenso al poder de Plaza Lasso, con su plan de modernización de la agricultura y su objetivo de aumentar la producción agrícola.

Roque Espinosa (2014) estudia los distintos puntos de vista de varios académicos, los que convergen en la dependencia ecuatoriana al mercado internacional, señalando por qué el mercado externo se convierte en un referente de las vicisitudes que afectan la economía nacional: “La importancia del mercado internacional, las fluctuaciones del sector externo que se expresan en períodos de auge y crisis de las exportaciones y las restringidas articulaciones de este sector con el resto de la economía; en particular con el denominado sector interno” (10). Además, sostiene que: “El mercado mundial se convierte en el referente para comprender las determinaciones que afectan la formación social ecuatoriana” (10).

El modelo agroexportador se desarrolla basado en un monocultivo (cacao, banano), de acuerdo a la demanda internacional y a las condiciones geográficas favorables para los otros cultivos; por consiguiente, se crea una dependencia total a un solo producto, con un precio fijado desde los centros hegemónicos capitalistas, dependiendo de ellos para la subsistencia. Por lo tanto, los beneficios llegan a muy pocos y, en momentos de crisis, sufren todos los involucrados, directa e indirectamente.

Y es que esta tendencia a la monoexportación es un fenómeno constante en la historia del país, que en el caso del auge del banano viene a poner de relieve cómo “la dependencia de un único producto hizo peligrar la soberanía nacional tras la delegación por parte del Estado del control del negocio bananero a compañías extranjeras, hecho que refleja la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana de los años cincuenta” (Macías 1983, 12).

Este auge de exportación bananera comienza al inicio del Gobierno de Plaza Lasso, en 1948. En este momento histórico particular se dan circunstancias clave para el cambio social y económico. Carlos Larrea sostiene que la exportación bananera en el Ecuador presenta sus propias características, cambiando la estructura económica y social del país por medio de la integración entre el sector exportador y la estructura socioeconómica nacional, creando un efecto multiplicador del desarrollo de las exportaciones. No obstante, la estructura social resultante del desarrollo bananero mantuvo una notable desigualdad en la distribución del ingreso y en los niveles de

productividad, además de presentar agudas deficiencias en la satisfacción de las necesidades sociales básicas.

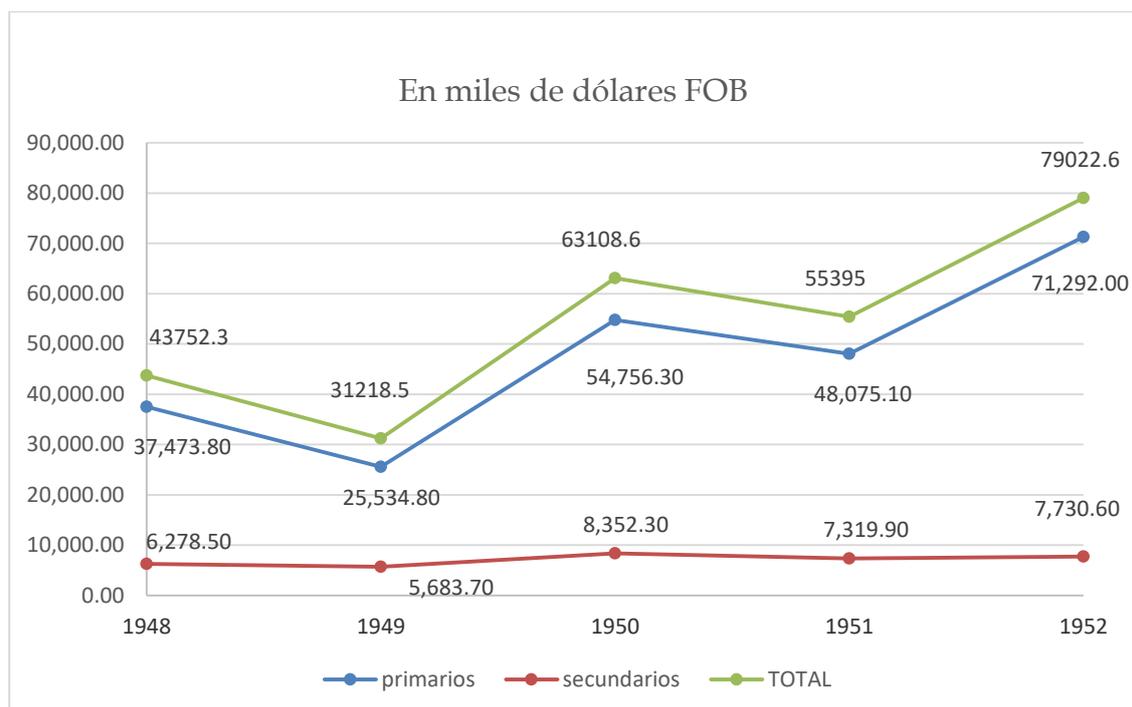
Es evidente que a partir de 1948 la actividad bananera experimenta permanentemente cambios de adaptación ante condiciones nuevas. En esta etapa se da un notable crecimiento de las exportaciones. El ingreso de divisas por las exportaciones de banano y la estrategia de un progresivo endeudamiento externo permiten iniciar un modelo de desarrollo en el que el Estado tenía una activa participación en la dirección de la economía, principalmente en la promoción y planificación de las inversiones en sectores estratégicos (Larrea 1985, 17). Con los planteamientos de Larrea concuerda Felipe Burbano de Lara, quien sostiene que: “la novedad de aquella década consistió en la inscripción del modelo agroexportador dentro de una incipiente estrategia desarrollista” (Burbano de Lara 2010, 266).

Al referirse al período estudiado, José Moncada analiza cómo la búsqueda de la modernización estatal fomenta la creación de instituciones:

Hacia fines de la década de los cuarenta, un nuevo auge de exportaciones, esta vez banano y, adicionalmente, la gestación de una serie de esfuerzos en materia de modernización estatal caracterizada, entre otros aspectos, por la creación del Banco Central, la Superintendencia de Bancos, la Dirección General de Aduanas, el Ministerio de Trabajo, abrieron nuevamente la posibilidad de transferir porciones importantes del excedente económico hacia actividades distintas del sector agroexportador, a través de la creación de impuestos al comercio exterior, el fortalecimiento del sistema financiero privado (2009).

Las acciones llevadas a cabo por este gobierno dieron resultados mucho más generosos de lo que se hubiera esperado en cuanto al aumento de las exportaciones, como lo demuestra el siguiente cuadro:

Gráfico 9
Exportación total por rama de actividad (1948-1952)



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración propia

Como se puede apreciar en el cuadro, la exportación de productos primarios se incrementa notablemente, a diferencia de los productos secundarios, que se mantiene sin cambios. El mero hecho del auge del banano no implica que se asuman políticas desarrollistas en forma automática. Existe, sí, una decisión política expresa al respecto. La finalidad de Plaza Lasso no es solo inaugurar políticas desarrollistas, es también y sobre todo continuar las que ya se encuentran en marcha. Patricio Moncayo (2010) analiza cómo Plaza Lasso se dedica a introducir una inédita racionalidad tecnocrática en la administración pública por medio de misiones de asesores internacionales, quienes llegan al país para aconsejar al gobierno en los diversos temas socioeconómicos que este quiere fortalecer para colocar al país en el camino del desarrollo. Este presidente propuso sus acciones de gobierno basado en el fortalecimiento institucional y la tecnificación del servicio público (292). En ese año aquello equivalía a un cambio de época en la gestión de lo público.

El banano era en el Ecuador un producto más de los tantos que se dan en esta fértil tierra. Hasta finales del siglo XIX las plantas de banano, en su mayoría, eran utilizadas como sombra para los cultivos de cacao. Las exportaciones de banano en el

siglo XX se inician en 1910, con la venta al exterior de 71.617 racimos,⁴⁶ con un peso de más de cien libras cada uno, de la variedad Gros Michel, conocido como banano de seda (Fernández Holguín 1995).

Al asumir la presidencia Galo Plaza Lasso, en 1948, el país producía 3,8 millones de racimos, y al concluir su mandato, en 1952, los embarques llegaron a los 16,7 millones de racimos, lo que representa un crecimiento del 421%. Las divisas se incrementaron por la venta de banano, pasaron de 66,2 a 320,7 millones de sucres. Plaza Lasso consiguió hacer del Ecuador el más importante exportador de banano en el mundo: “En mi Gobierno hubo planificación. Prueba de eso, por ejemplo, el caso del banano. En 1948, Ecuador ocupaba el puesto 27. Para el año 1951 nos convertimos en el primer exportador del mundo” (citado en Larrea 1987, 18).

El crecimiento vertiginoso de la producción y exportación bananera se explica, además de por los factores ya apuntados, por la posición geográfica del Ecuador, donde se puede tener banano los doce meses del año, y no existe la presencia de huracanes ni tampoco de la enfermedad del mal de Panamá, que causaron estragos en las plantaciones de los países centroamericanos, que hasta ese momento ostentaban la ventaja de ser los primeros exportadores de banano del mundo.

Con los efectos del auge bananero en el Ecuador se profundizó el modelo de desarrollo capitalista en relación con el mercado mundial. El país se insertó en un orden internacional en el que asumió claramente el papel de proveedor. Al mismo tiempo, se produjo un aumento de la producción nacional en distintos órdenes, se expandieron las relaciones salariales, creció el mercado interno y la economía se diversificó (Miranda 2011).

El Ecuador se incluye en la categoría de países con economías periféricas, y ello es así porque dentro del marco de la globalización económica el país ha concedido mayor énfasis a los productos primarios y a la dinámica del progreso comercial, sobre una base de productividad y estrategias para acceder a los mercados (Vásquez 2010, 167).

Con diferencia a su forma de funcionar en los enclaves bananeros centroamericanos, las multinacionales en el Ecuador tuvieron escaso aporte en la producción directa del banano; es el Estado el que tuvo la más importante participación. Así, el impulso inicial provino de un acuerdo logrado entre algunas de las compañías y

⁴⁶ Se comercializa el banano por racimos, para la exportación cada racimo debe sobrepasar las 100 libras.

el Gobierno del Ecuador.⁴⁷ Galo Plaza se manifiesta respecto a la decisión de la implementación del banano a gran escala:

El caso es que se presentó entonces el mal de Panama, una enfermedad terrible que arrasaba las cosechas, vinieron a visitar al presidente, y yo les pregunté si habían encontrado en el Ecuador Mal de Panamá, ellos producían bananos en una hacienda que se llama Tenguel, en la Costa ecuatoriana, que antiguamente producían cacao y me dijeron que no habían encontrado en el Ecuador el mal de Panamá y pregunté entonces a estos expertos del banano, que si el Ecuador podría cultivar bananos por algún tiempo, me dijeron, si aparece mañana el mal de Panamá el Ecuador tendría todavía diez años de banano, pues en dos años el Ecuador se convirtió en el primer exportador de banano en el mundo (Robles 2015).

Plaza Lasso ve la producción bananera como la diversificación de la agricultura en el país, así lo expresa en su informe de labores al concluir el segundo año de su mandato: “Es axioma fundamental de la economía diversificar la producción” (EC. Presidencia de la República 1951, 168). Hablaba del monocultivo en épocas anteriores, con el cultivo del cacao, luego el arroz. Sin embargo, la Costa ecuatoriana, a partir de 1948, vivió casi medio siglo de un monocultivo bananero, propiciado este por las acciones de este gobierno.

En la consumación de este largo período del monocultivo del banano que se inaugura en el mandato de Plaza Lasso, en el fondo fue decisivo al principio el apoyo de un grupo de poderosos empresarios nacionales vinculados en el negocio bananero, y siguió siendo después, para la definición de las políticas estatales en relación con la exportación de banano (Larrea 1987).

En aquel tiempo, los empresarios que visitan al presidente Plaza Lasso para consultar sobre la posibilidad de producir banano a gran escala en el Ecuador pertenecen a la multinacional estadounidense United Fruit Company, quienes ya habían adquirido algunas tierras para el cultivo del banano, como la hacienda Tenguel. Esta propiedad, desde la Colonia, ya se la conocía por sus tierras cultivables para el cacao. Los registros informan de la existencia de una carta del regidor de Guayaquil, Vicente Gorostiza, quien le escribe al gobernador de Guayaquil, Ramón García de León y Pizarro, en 1780, indicándole que ha descubierto y cultivado 60.000 árboles de cacao en esa hacienda (Núñez 1997, 40-1).

⁴⁷ Documental de Robinson Robles, *La historia del expresidente Galo Plaza Lasso*, en la que el expresidente cuenta parte de su vida.

Por lo tanto, Tenguel era una hacienda cacaotera desde 1780, que pasó por varios propietarios hasta finales del siglo XIX, cuando José María Plácido Caamaño, presidente de la República entre 1884 y 1888, la adquirió muchos años antes de acceder al poder. Este predio llegó a tener aproximadamente 3'000.000 de árboles de cacao y cientos de viviendas para los trabajadores. En el siglo XX sus dueños fueron los Stagg Caamaño, quienes también poseían en Tenguel un ingenio azucarero y extensas plantaciones de café. Se utilizaban arados de disco y un sistema ferroviario *deucaville*. Sus dueños pertenecieron al grupo socioeconómico de los “gran cacao”. En 1926 el Banco Territorial embarga a los Stagg Caamaño la hacienda Tenguel para cobrar un préstamo impagado. En 1933 la United Fruit Company adquiere la hacienda Tenguel, mantiene las plantaciones de cacao, pero su principal objetivo es el banano. Inicia formando fincas en la búsqueda de las mejores tierras para el cultivo del banano, a la par, se construyen campamentos para empleados y trabajadores y se introducen cambios sustanciales en los sistemas de producción agrícola del país (El Telégrafo 2013).

Julio Simbala (2015), autor de *Historia de la United Fruit Co.*, sostiene en una entrevista que:

En 1934 la empresa transnacional United Fruit Company se establece como la más grande comercializadora de banano del mundo, convirtiendo a la hacienda Tenguel en uno de sus mayores centros de acopio de banano en Sudamérica. Toda la producción bananera se transportaba en su interior en tren, se trasladada a un puerto provisional llamado El Conchero, y desde allí hacia el embarque final en el buque que esperaba en Guayaquil o Puerto Bolívar.⁴⁸

Esta compañía extranjera, beneficiada por las condiciones ventajosas que le ofreció el gobierno, permaneció en el país mucho tiempo, durante el cual usaría la hacienda Tenguel para producir y exportar banano. Plaza Lasso no obligó a las multinacionales a pagar mejores sueldos a sus empleados, ni les impuso unas condiciones de trabajo apropiadas. Sus operaciones en tierra ecuatoriana solo se dieron por concluidas cuando el libre mercado hizo que fuese menos rentable la extracción de riqueza que acometieron durante esos decenios.

Las exportaciones de la fruta crecieron exponencialmente durante el período analizado, según se puede ver en la tabla 4.

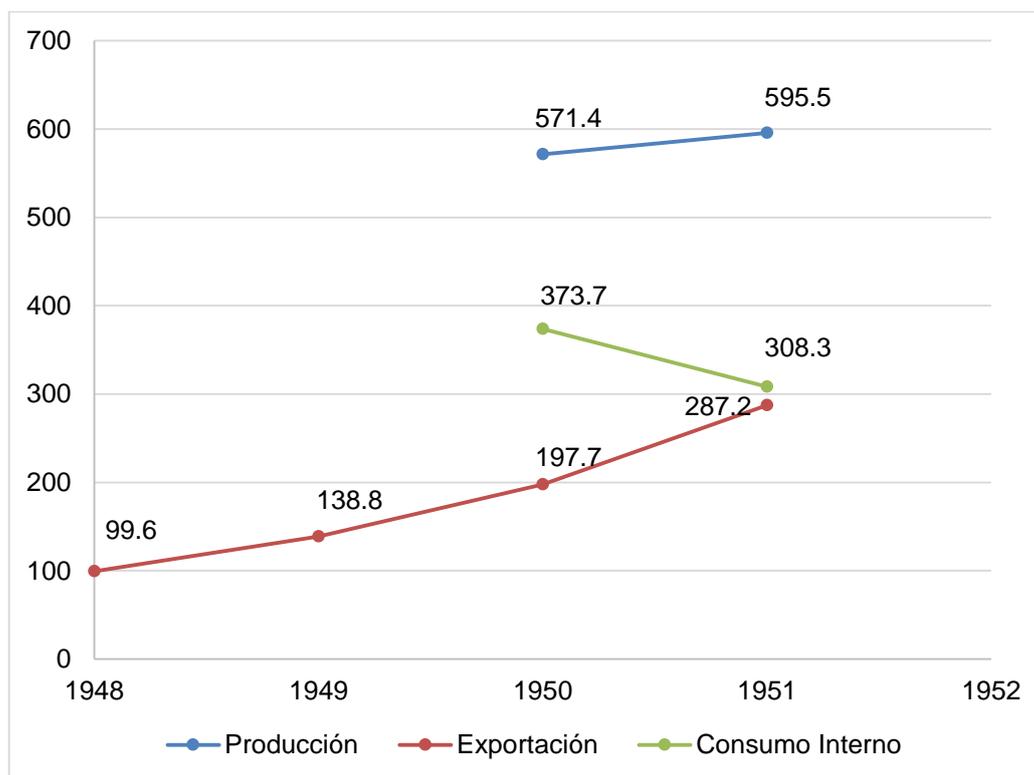
⁴⁸ Entrevistado por Jean Palomeque, 11 de septiembre de 2015.

Tabla 4
Banano en toneladas métricas

Años	Producción	Exportación	Consumo interno
1948		99,6	
1949		138,8	
1950	571,4	197,7	373,7
1951	595,5	287,2	308,3
1952	676,9	500,8	176,1

Fuente: Estadísticas Banco Central del Ecuador
Elaboración propia

Gráfico 10
Estimaciones de la producción, exportación y consumo interno de banano en toneladas métricas (1948-1952)



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: Propia

Al finalizar 1952, la producción bananera alcanzó su más alto grado de crecimiento, al haberse casi duplicado las cifras de producción y exportación respecto a

1951, hecho que colocó al Ecuador en el primer lugar entre los exportadores mundiales de esta fruta, con 16,7 millones de racimos (EC Banco Central 1952, 9).

Tabla 5
Producción total de banano anual en Ecuador

Año	Racimos	Kilos	Dólares
1949	5'377.555	137'988.061	4'944.221
1950	6'610.489	169'625.148	7'874.283
1951	9'604.613	246'454.370	11'351.632
1952	16.750,58	7'429.820,06	221'379.500

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: Propia

En 1951, la superficie cultivada de banano es de 30.530 hectáreas, distribuidas por provincias, en la forma que se presenta en la tabla 6:

Tabla 6
Superficie de cultivo de banano por provincias de Ecuador, 1951

Provincia	hectáreas cultivadas
Esmeraldas	8000 hectáreas
Manabí	2500 hectáreas
Los Ríos	4500 hectáreas
Guayas	8330 hectáreas
El Oro	7200 hectáreas

Fuente: CEPAL 1954
Elaboración: Propia.

En conclusión, el auge bananero impulsa la economía ecuatoriana y expande la frontera agrícola en la Costa. El ingreso de divisas provenientes del banano permite desarrollar la mecanización de la agricultura; con créditos a través de los bancos de fomento se incrementa la viabilidad en torno a la producción bananera. El Ecuador, con el rápido crecimiento agroexportador, se sitúa a nivel internacional como ejemplo de país que responde a las políticas propuestas por el Gobierno de los Estados Unidos, por lo

tanto, bajo la línea capitalista se muestra que con este apoyo se consigue el mejoramiento de vida de los ciudadanos y el desarrollo de los pueblos.

En los dos años en que el Gobierno de Plaza Lasso da entrada libre a la United Fruit Company, las exportaciones crecen de tal manera que el Ecuador se convierte en el primer exportador de esta fruta a nivel mundial, el consumo de banano crece significativamente en el mundo, la compañía invierte grandes sumas de dinero para enseñar a la población, especialmente norteamericana, el valor nutritivo de la fruta.

4. El cacao

El cacao ha estado siempre presente en la vida ecuatoriana, desde la época prehispánica, valorado entonces como elemento de trueque y considerado como medicina. A pesar de su popularidad en las cortes europeas en la época colonial, su esplendor data a finales del siglo XIX y primera década del siglo XX. Por sus condiciones climatológicas, la región Costa fue el sitio idóneo para que prosperara el cultivo de este producto, tal es así que “hacia el año 1904, la Costa ecuatoriana llegó a situarse como el mayor productor y exportador mundial de este producto, hecho que explica la creación de una gran cantidad de haciendas destinadas al cultivo de la denominada ‘pepa de oro’ ” (Moreno Navarro 2014, 82).

El cacao, que fue el producto que permitió el apogeo de la economía de la Costa, es un cultivo que, de lo que se conoce, se remonta al siglo XVI, pero fue en el XVIII (hacia 1740) cuando se empezó a notar un aumento de los sembríos sostenido en el tiempo durante decenios. Y ya en las primeras décadas del siglo XIX la producción fue aún mayor. Moreno Navarro sostiene que la economía costeña, “que estaba vinculada al comercio internacional, no solo logró experimentar un fenómeno de crecimiento permanente, sino que provocó la aparición de la denominada ‘burguesía comercial’, caracterizada por sus conflictos con la tradicional oligarquía latifundista, como ya se ha comentado” (2014, 100).

Conocido como la “pepa de oro”, el cacao marcó el inicio y el fin de una era de esplendor de las familias costeñas, conocidas con el sobrenombre de “los gran cacao”. A esta época se la conoce como la del auge cacaotero, en ella el Ecuador se convierte en el principal país exportador de cacao del mundo.

El camino recorrido en la producción de cacao puede datarse hacia finales del siglo XIX, cuando en el Ecuador se nota un creciente y rápido desarrollo de las

haciendas cacaoteras, a la vez que empieza la especialización del cacao, cuyas exportaciones se duplican en el lapso de dos décadas, constituyéndose en el 70% de las exportaciones del país. Pocos años después se convertirá en el primer exportador mundial de la pepa de oro (Guerrero 1980, 11-25).

Para llegar a este sitio se dan una serie de condiciones en el país, las que se deben tomar en cuenta cuando se analiza este *boom*, tal como lo describe Chiriboga Vega:

Desde este punto de vista, el auge de la producción del cacao de 1885 a 1912 no fue solo el simple resultado de un dictado imperial, de una orden cualquiera venida “desde arriba”; debieron darse previamente algunas condiciones internas y externas que lo hicieran posible; entre las de mayor importancia podrían señalarse: la expropiación de las propiedades campesinas en favor de los sectores dominantes, la conformación de las grandes propiedades cacaoteras, la movilización forzada, y el sometimiento de los trabajadores (2013, 22).

La exportación ecuatoriana abastece al mercado mundial con el 20%, y sus exportaciones en 1914 son de 47.200 toneladas; este año representa el esplendor y el ocaso del cacao ecuatoriano. El fin del auge cacaotero tiene dos causas principales: la primera es la competencia de otras áreas en la exportación: Brasil y la costa occidental africana, lo que ocasiona la violenta caída de los precios en el mercado internacional. La segunda causa es la reducción de la producción debido a las plagas conocidas como la monilla, enfermedad que pudre la mazorca. Aparece en 1917, y para 1920 su presencia se había extendido a casi todos los cultivos del país. A estos débiles cultivos se le suma una nueva plaga en 1922, la escoba de bruja, que es aún más nociva que la anterior. Por estas causas, el cacao ecuatoriano decrece notablemente en el mercado mundial que llega a su punto más bajo en 1940, con 1,7% del mercado mundial (CEPAL 1954, 229).

En el Gobierno de Plaza Lasso, la Corporación de Fomento busca reivindicar el cultivo de cacao e impulsarlo en la agricultura ecuatoriana, para que, si bien no se convierta otra vez en el principal producto de exportación, se coloque como uno de los primeros. Si bien algunos agricultores realizan intentos aislados por renovar las plantaciones, no se logra un avance significativo después de 1920, cuando se produce el ocaso del cacao debido, entre otras razones, a las plagas, a la inserción de nuevos productores extranjeros, a la bajada del precio internacional y a la Primera Guerra Mundial. Así, estas situaciones, sumadas a que los dueños de las fincas cacaoteras

históricamente no renuevan sus plantaciones, por consiguiente, los árboles viejos no pueden superar estas enfermedades, coadyuvan a que la pepa de oro no vuelva a su lugar principal en las exportaciones ecuatorianas.

Por ello, en el Gobierno de Plaza Lasso el Ministerio de Economía y la Cámara de Agricultura de la Segunda Zona toman a su cargo el desarrollo y la renovación del cacao, con la introducción de nuevas y sanas plantas, para reemplazar a las viejas. Una de las principales acciones constituye la creación del Centro de Investigaciones, para cuyo funcionamiento se compra la hacienda La Julia, en la provincia de Los Ríos. Se constituye así en el eje central de la investigación, donde se trabaja con viveros, almacenamiento de plantas, una estación agrometeorológica y nuevas formas de cultivo con el inicio del cacao clonado traído de Trinidad. Las plantas seleccionadas son distribuidas por los centros de propagación. El centro de investigación logra posicionarse como una entidad especializada en la planta del cacao con resistencia a las enfermedades y con mayor rendimiento. Para conseguir estos fines, el Estado aporta diez millones de sucres (EC Corporación de Fomento 1952, 21).

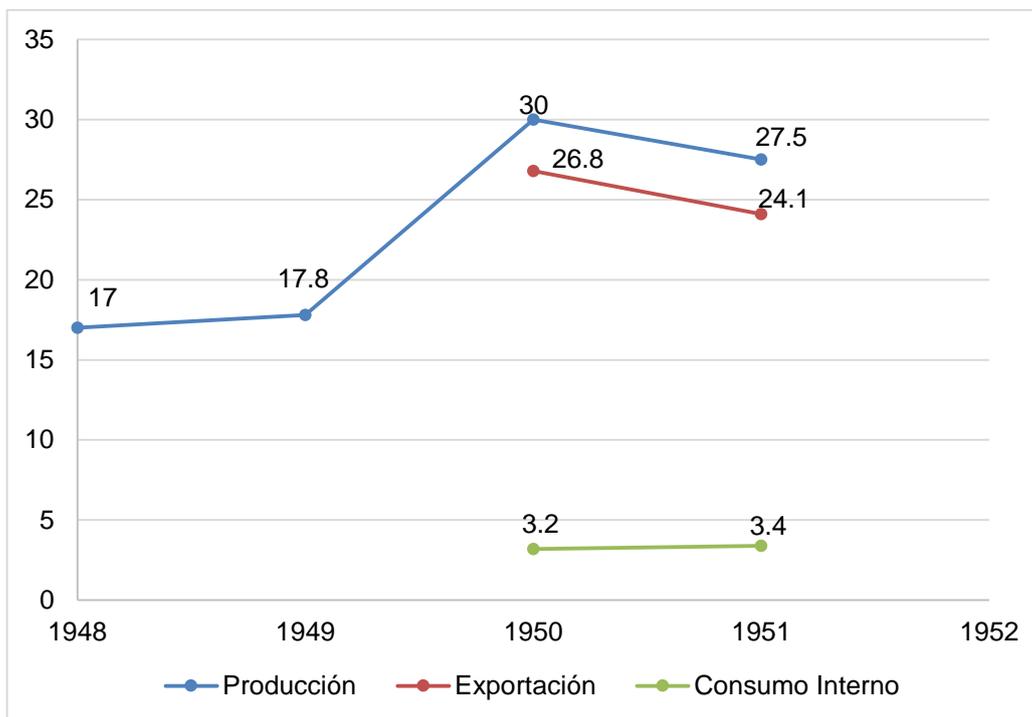
Los resultados de estas acciones de las entidades gubernamentales fueron inmediatos; los agricultores obtuvieron créditos del Banco Nacional de Fomento para comprar las plantas, que pagaron con frutos o con el dinero de la venta de la cosecha. Las acciones de todas estas labores se pueden cuantificar, como consta en los cuadros a continuación:

Tabla 7
Producción de cacao en miles de hectáreas por provincia, 1951

Provincia	Miles de hectáreas
Esmeraldas	1,20
Manabí	30,00
Guayas	40,00
Los Ríos	48,00
El Oro	10,30
Total	129,50

Fuente: Dirección Técnica de Agricultura 1951
Elaboración propia

Gráfico 11
Estimaciones de la producción, exportación y consumo interno del cacao en Ecuador (1948-1952)



Fuente: Banco Central del Ecuador
 Elaboración: Propia.

Las políticas implementadas en este gobierno para fortalecer a los agricultores del país son acertadas, pues los resultados indican un aumento más que notable de la producción. Ahora la idea es producir varios productos en las fincas, eliminando así el inconveniente y muy perjudicial monocultivo.

Sin embargo, al eliminar los árboles nativos de las plantaciones se crea un singular problema a futuro, pues el precio del cacao nativo es muy superior al introducido. Esta política inmediatista no analiza el sabor del producto, que en el siglo XXI se ha convertido en un importante factor de la comercialización del cacao, el que decide si se paga un precio alto o uno bajo.

5. El café

El café es uno de los productos más sembrados en el Ecuador que se cultiva en distintos pisos climáticos, en toda la Costa y en parte de la Sierra; en los valles subtropicales se le da el nombre de café de altura. Este grano no tiene grandes extensiones de terreno para su cultivo y su producción está en manos de productores pequeños, que buscan mejorar el producto para la exportación. Sin embargo, nunca

llegó a ser el principal producto de exportación del país; se mantiene, en porcentajes modestos, entre los principales productos que se vende al exterior. Una vez más, por las condiciones climáticas, se produce un buen café, de aroma y sabor muy apreciados en los mercados internacionales.

La demanda de café, cacao y otros productos tropicales apetecidos por el mercado mundial se da en un contexto del aumento de ingresos que experimentan amplios sectores de la población europea y, más adelante, los habitantes de Estados Unidos. Es el nacimiento de la clase media del mundo desarrollado, que empezaba a hacerse notar subiendo el consumo de todos los productos que estaban al alcance de su bolsillo.

Y esta mayor demanda pudo ser cubierta gracias a las condiciones naturales propicias para la producción de estos frutos, así como por la disponibilidad de mano de obra barata, en particular procedente de la Sierra. Igualmente, el suministro de alimentos también baratos desde la serranía a los lugares de producción cacaotera y las otras ciudades costeñas, favoreció ampliamente estas actividades. Esta coyuntura fue aprovechada por las clases propietarias de la Costa (Acosta 2006, 91).

Hacia principios de la década de 1930, inmediatamente después de la crisis del 29, el café se había convertido ya en uno de los principales productos de exportación. Y en el lustro que duró la Segunda Guerra Mundial entre las escaramuzas preliminares y el armisticio, constaba en el listado de las exportaciones significativas.

En la economía ecuatoriana de la primera mitad del siglo XX, según la CEPAL, el café mantiene siempre su puesto entre los cuatros principales productos agrícolas de exportación. Sin embargo, en 1950, con el estímulo estatal, unido a una fuerte alza de los precios en el mercado internacional, llega a elevarse en un 418% la venta de este producto al exterior, lo que motiva al Gobierno de Plaza Lasso a crear el Instituto del Café, en octubre de 1949, con el propósito de incrementar y mejorar la producción desde una perspectiva de industrialización, comercio y consumo del café. Con estas acciones el café sube a un primer puesto, con el 19% del total de las exportaciones, los dos años siguientes del período estudiado, es decir, en 1951 y 1952, le sobrepasan al banano y el cacao, en su orden (CEPAL 1954, 235).

Tabla 8
Producción total de café en Ecuador

Años	Toneladas métricas
1948	19.492,1
1949	10.344,7
1950	20.249,2
1951	16.618,9
1952	19.964,4

Fuente: Banco Central del Ecuador 1951⁴⁹
 Elaboración: Propia

Por lo importante de este producto en la economía nacional, el presidente Plaza Lasso, en su informe a la nación, manifiesta:

Recién hemos empezado a darnos cuenta del importante papel del café en nuestra economía y el Estado se ha dedicado a darle la atención que se merece. No solo crédito, sino también la generalización del proceso de lavado que permite obtener precios mucho mayores en el mercado internacional y, por último, recurriendo al Fondo de Regulación de Valores, financiar como hemos hecho, el establecimiento del Instituto del Café que marca la iniciación de una nueva era para este importante capítulo de exportación (EC Presidencia de la República 1950, 188).

Y fue tal la importancia que le concedió en su mandato que destinó todos los esfuerzos a modernizar al agro, con resultados halagüeños en cuanto a las cifras de producción y de exportación.

Otra medida importante que adopta el gobierno es la participación como miembro de la Oficina Panamericana de Café. El ministro de Economía, en su informe a la nación, realiza esta acción:

Habiendo estudiado la situación del café ecuatoriano, que a pesar de ser tan bueno o de mejor calidad que los similares extranjeros, relativamente no tenía una cotización halagadora; previas las consultas con los organismos económicos, presenté un Proyecto de Decreto-Ley de Emergencia por el cual el Ecuador pasaba a pertenecer a la Oficina Panamericana del Café (Panamerican Coffee Bureau), a la cual se han adherido diez de los catorce países americanos cafetaleros precisamente por los beneficios de divulgación que ofrece, toda vez que este organismo se halla destinado a proteger

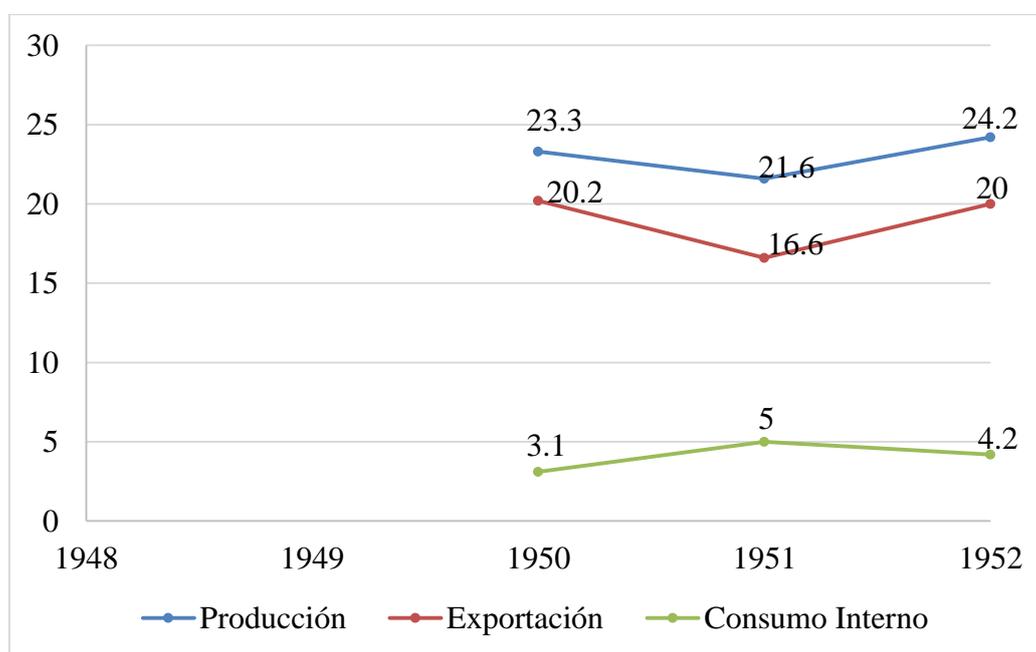
⁴⁹ Memoria del gerente general del Banco Central del Ecuador correspondiente al ejercicio de 1950. Quito: Imprenta del Banco Central del Ecuador, 1951, 66.

internacionalmente este básico producto. El H. Consejo Nacional de Economía, acorde con las aspiraciones del ministerio de mi cargo, opinó favorablemente sobre la expedición inmediata de este Decreto de Emergencia, permitiendo al Ejecutivo firmarlo el 31 de mayo del año en curso. El Decreto a que vengo refiriéndome se halla publicado en el Registro Oficial 1129, del 2 de junio de 1952 (Montesdeoca 1952, 7).

Desde el siglo XIX se cultiva el café para la venta y, en el siglo XX, se constituye en un producto de exportación importante para la economía, generando ingreso de divisas al Ecuador. La exportación se realiza por el cercano puerto de Manta, desde donde se comercializa a los mercados europeos, llegando en 1950 a enviar 337.000 saco (Ortega 2003, 9).

En Jipijapa, Manabí, los cultivadores de café ya se habían organizado en una Cooperativa Cafetalera, que contaba con cerca de 1200 asociados, razón de sobra para poner en este lugar el Instituto del Café. La Corporación de Fomento entregó tres millones de sucres para nuevas plantaciones, las mismas que trabajarían con criterio técnico (EC Presidencia de la República 1951, 168).

Gráfico 12
Estimaciones de la producción, exportación y consumo



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: Propia

6. El azúcar

La caña de azúcar llega al Ecuador para su cultivo en el Valle del Chota alrededor de 1560; en el siglo XVII, la Orden de los Jesuitas propaga su cultivo y desplaza a otros productos nativos. Los tres productos básicos que se extraen de la caña de azúcar son: panela, azúcar blanca y aguardiente (Aguilar 2015, 48). El tratamiento de la caña de azúcar no es solo el industrial, que precisa convertir el producto en azúcar refinada para consumo humano; admite también un procesamiento doméstico que la convierte en bebida etílica, de mucho éxito durante tiempos de ley seca.

Acosta (2006) registra en la época de Eloy Alfaro el mayor aumento de cultivos de caña de azúcar, merced a la “protección de la producción de caña de azúcar, que permitió la instalación de cinco ingenios y la multiplicación de las plantaciones” (73). Este viejo político creía que se debía dar protección a los productos nacionales mientras no fuese el país fuerte en la industrialización de dichos productos. En el futuro, otros mandatarios (elegidos o impuestos) demostrarían la misma predisposición con esta industria tan importante para la población.

En las primeras décadas del siglo XX, a más de las decisiones para proteger a la industria del azúcar surgieron esfuerzos para sustituir las importaciones de aceites y grasas (86). Era tal la protección que el Ecuador brindó a esta industria, que tuvo al azúcar durante algunos años como uno de los productos de exportación.

Pero este proteccionismo no iba a durar en una sociedad tomada por facciones políticas que defienden con uñas y dientes sus intereses de clase: “De todas maneras, en esos años se modificaron las alianzas sociales y los conflictos de poder, así como el papel del Estado y en algo también el tipo de política económica, precisamente para favorecer sistemáticamente a las nuevas fracciones dominantes” (88). El Estado, en medio de crisis sucesivas, nacionales e internacionales, iba adoptando un papel de moderador del sistema capitalista de acumulación. La oligarquía importadora pudo imponer entonces sus reglas y la protección se acabó.

La CEPAL, en su estudio económico del Ecuador (publicado en 1954) establece que para el año 1951 el total de la tierra dedicada al cultivo de caña de azúcar es del 6%. Del total del área cultivada, el 32% está destinado a la producción de azúcar, el 46% a la panela y el 22% restante al aguardiente. Los ingenios azucareros tienen una extensión mínima de 1000 hectáreas y disponen de buenas vías de comunicación como carreteras, ferrocarriles y ríos navegables. La producción azucarera se concentra en dos ingenios

que suministran el 82% del azúcar del país. A diferencia de los productores de aguardiente y panela, que se caracterizan por su producción en una reducida extensión, estas fincas, con tres a cinco hectáreas de cañadulzales, disponen de sus propias instalaciones para la elaboración del producto que se encuentran en los cinturones subtropicales húmedos que bordean los flancos externos de las dos cordilleras que encierran el callejón Interandino, así como de los valles cálido secos. Su producción se transporta por caminos de herradura, ocasionándose así altos costos para su comercialización (CEPAL 1954, 239).

Tabla 9
Distribución del cultivo de caña de azúcar (40.000 hectáreas) por región

Región	Porcentaje
Costa	54%
Sierra	41%
Región oriental	5%

Fuente: Dirección Técnica de Agricultura 1951
Elaboración: Propia

Se debe anotar, además, que para entonces ya no existía ningún tipo de ayuda estatal para el cultivo de la caña; asimismo, no se encuentran evidencias de que el Gobierno de Plaza Lasso aportara beneficios a los pequeños agricultores de caña de azúcar; si bien los ingenios se sirven de la infraestructura desarrollada para el cultivo del banano, el mejoramiento de los procesos industriales es propio. En este sector, el gobierno presta ayuda crediticia para maquinaria, la misma que nuevamente se ve restringida a los grandes productores, además de que los ingenios compran la caña solo cuando es posible exportar y sus propios cultivos no abastecen la demanda. Los pequeños productores sufrieron de la imposición de altos impuestos desde la Colonia, cuando el Estado era el dueño total de la producción del aguardiente con los estancos, por lo tanto, se consideraba que la caña de azúcar y su producción estaba destinada al contrabando del aguardiente. Estos impuestos se incrementan en el siglo XX, especialmente a finales de la década de 1940. Bajo la misma perspectiva, estas acciones se reflejan en la disminución de la producción, lo que conlleva a importar azúcar a precios muy altos (Aguilar 2015, 60).

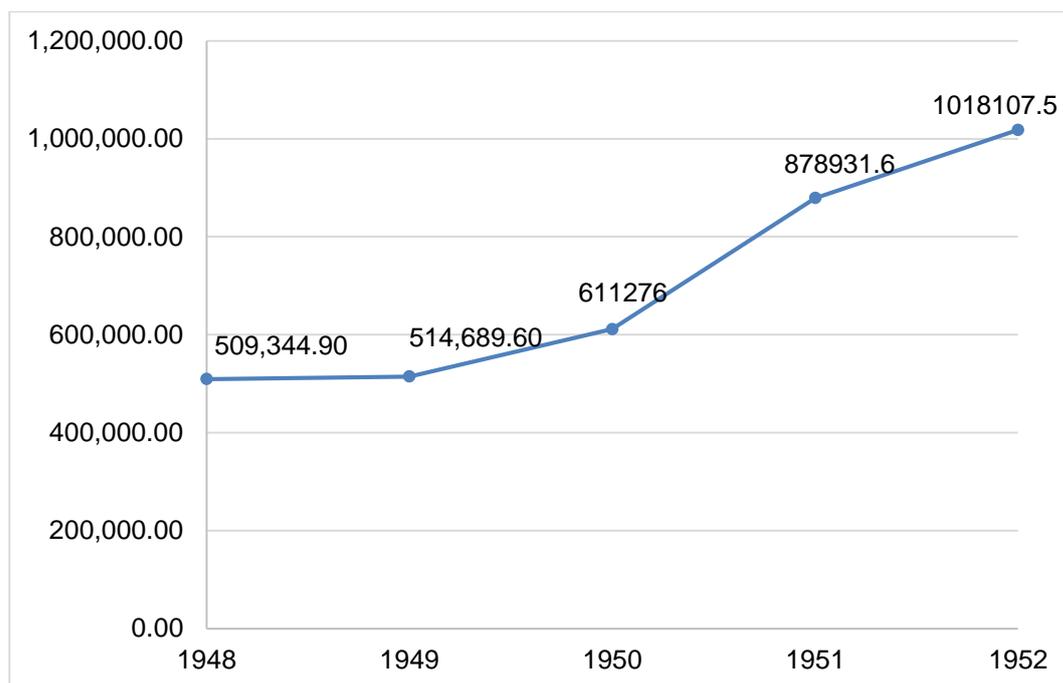
De lo investigado puede colegirse que respecto al sector de la caña de azúcar el Gobierno de Plaza Lasso no constituyó mayor adelanto que el posible uso de unas redes viales hechas para beneficio de otros sectores, específicamente el banano, y los créditos para renovación de maquinaria, que –como siempre– estaban destinados a los grandes propietarios.

7. La producción agrícola

El período de Gobierno de Plaza Lasso, sin lugar a dudas, hace honor al membrete del desarrollismo en el Ecuador. Visto desde la perspectiva de la producción se caracteriza como uno de los de mayor relieve en la historia económica nacional. El notable crecimiento en la producción, especialmente la de carácter exportable, se produce por diversos factores: la situación geográfica del país, con la posibilidad de cultivar en todas sus zonas y durante todo el año, sin riesgos naturales. La labor eficiente de instituciones estatales y privadas coadyuvaron a determinar una producción muy superior a la de años anteriores.

En general, las medidas que se toman en torno al agro para mejorar la producción dan resultados, puesto que es debido a ellas que se logra mejorar los índices de producción de casi todos los productos, en algunos casos de forma por demás notable, como en el banano y el café. Sin embargo, las mismas están dedicadas a las grandes haciendas, que son las que pueden costearse los altos precios de la maquinaria agrícola y acceder a los créditos facilitados por la gestión del gobierno. La mayoría de los agricultores no llegó a beneficiarse de la política pública de créditos y de la asesoría técnica traída del exterior. Como siempre, los pobres se quedaron fuera.

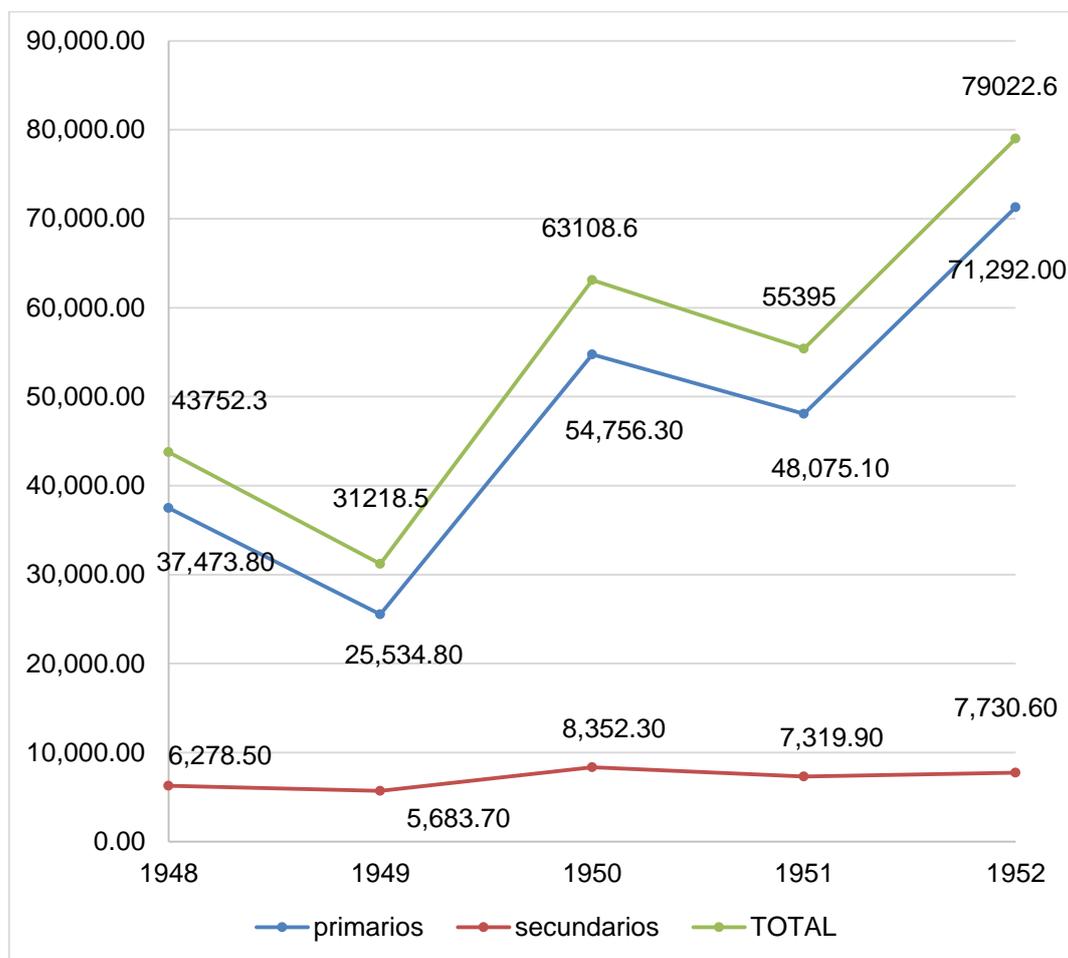
Gráfico 13
Producción agrícola total del Ecuador en toneladas métricas (1948-1952)



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: Propi

Además, como una consecuencia de todas las acciones emprendidas, se da como resultado un aumento significativo en las exportaciones de productos primarios; en cambio, en lo relativo a los productos secundarios, estos tienen un aumento muy reducido, como se puede observar en el cuadro a continuación:

Gráfico 14

Exportación total en miles de dólares FOB por rama de actividad en Ecuador (1948-1952)

Nota: Las celdas vacías significan que no hay información en la fuente de datos

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

8. La forestación

La preocupación por proteger a la tierra como espacio productivo en el Gobierno de Plaza Laso presenta una contradicción: por un lado, la inquietud por la conservación muestra su interés por la tierra, y esto conlleva a la preocupación por la erosión, la tala indiscriminada de árboles y el estudiar las especies de flora; por otro lado, y opuesto a lo anterior está la idea desarrollista de la ampliación y destrucción de los bosques nativos para convertirlos en pastizales modernos, característicos en la presidencia de Plaza Lasso. Esta actitud dicotómica no se entiende. Sin embargo, crea el primer Departamento Forestal del Ecuador, adscrito al Ministerio de Economía, a cargo del geobotánico ambateño Misael Acosta Solís.

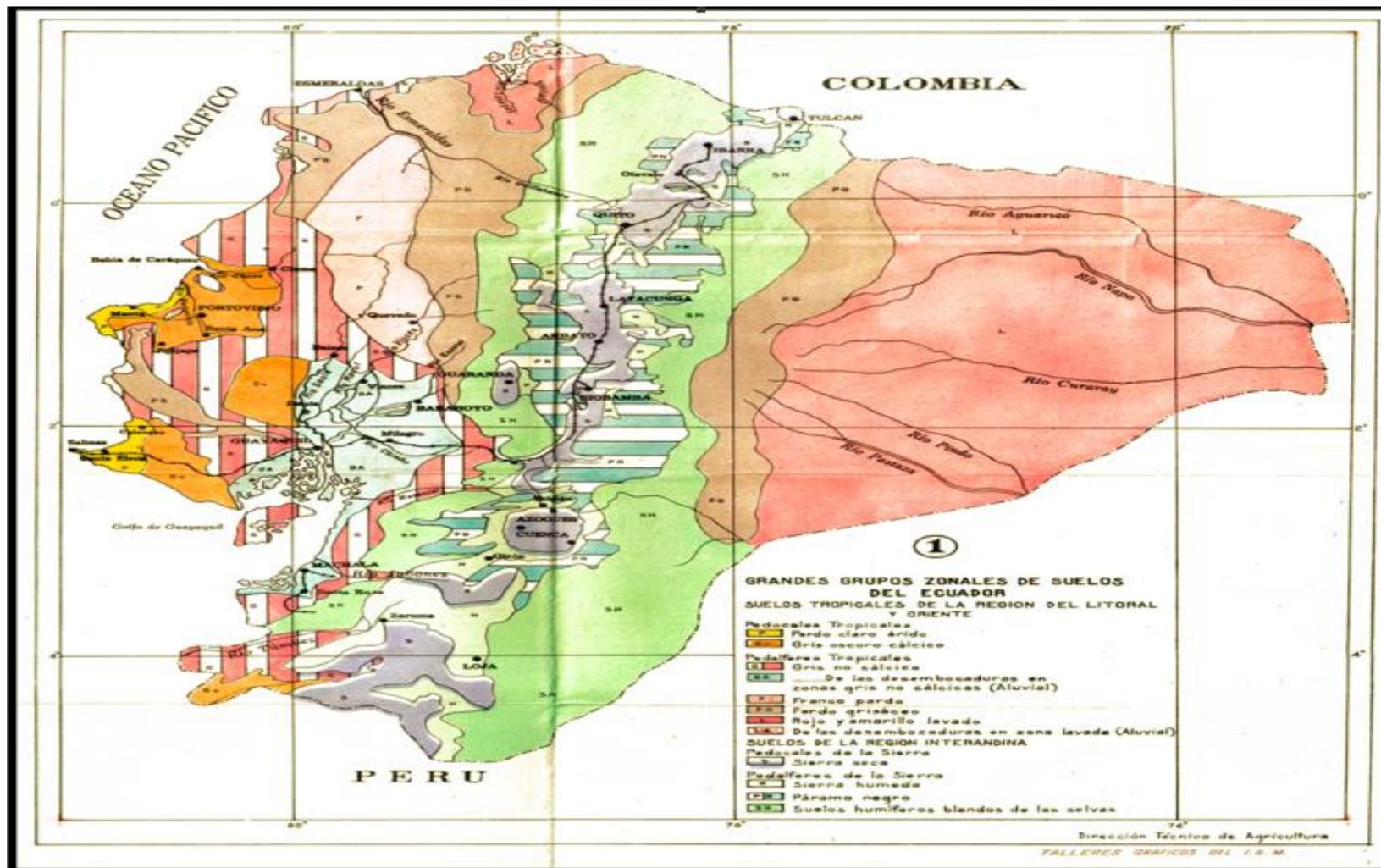
El Ministerio de Economía, a través del Departamento Forestal, desarrolla significativas funciones en este gobierno, entre ellas la forestación y la reforestación, que emprendió conjuntamente con la Junta Central de Asistencia Pública y el Ministerio de Agricultura. Estas instituciones trabajan con sus propios técnicos, y además solicitan apoyo a organismos internacionales. Así, conjuntamente, realizan un proceso planificado para la siembra de árboles, que inicia con un estudio de suelos de todo el territorio ecuatoriano (García 1950, 3-7).

Plaza Lasso realiza una labor de forestación, para lo cual crea el Museo Forestal; crea un proyecto en el Plan de Inversiones de la Corporación, con un convenio con el Ministerio de Economía y el Departamento Forestal; establece viveros de árboles maderables en Tulcán (Carchi), Ibarra (Imbabura), El Batán (Pichincha), Latacunga (Cotopaxi), Riobamba (Chimborazo), Cuenca (Azuay), Naranjito (Guayas) y Portoviejo (Manabí) (Pinto Guzmán 1950, 148).

La primera acción de Misael Acosta Solís como director del Departamento Forestal del Ecuador fue la tecnificación de la institución con diversos estudios técnicos sobre los suelos ecuatorianos y maderas ecuatorianas, lo que permite crear por primera vez un estudio especializado de la clasificación de los suelos para el mejoramiento agrícola.

La conciencia y la divulgación del conservacionismo en el período de Plaza Lasso, según Nicolás Cuvi, “sirvió para fomentar la reforestación y el cuidado del suelo y para criticar los sistemas de extracción insostenibles, especialmente los agrícolas” (2005, 22). Lo uno, es preciso enfatizarlo, no obsta a lo otro, puesto que la vida de la gente precisa de productos que deben ser cultivados, y para ello el primer paso es el desmonte. Y si se reforesta, por lo menos con una parte de lo reforestado se está cuidando el medioambiente para las futuras generaciones.

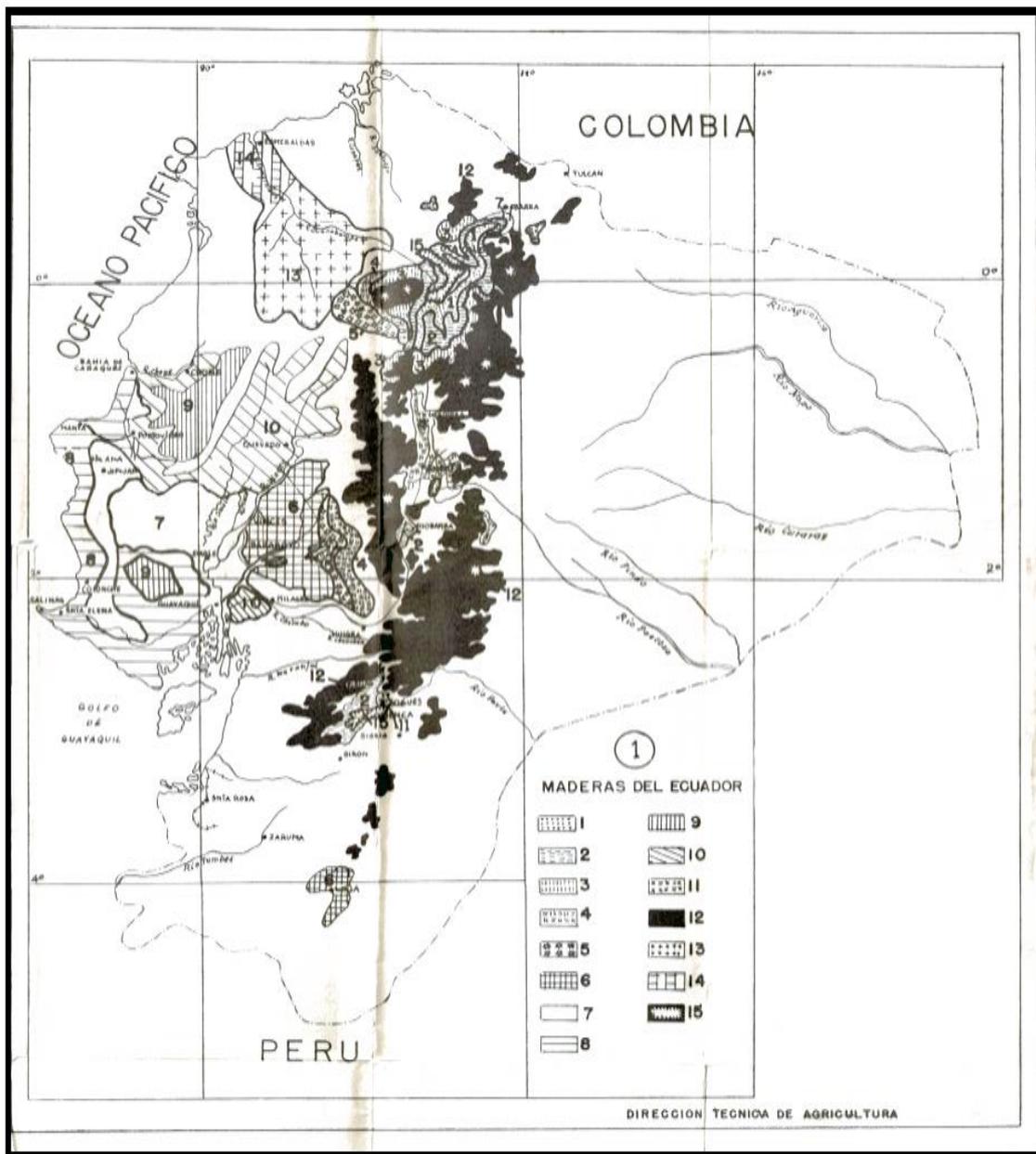
Mapa 1
 Clasificación de los suelos del Ecuador en 1950



Fuente: Ministerio de Agricultura 1950

Con el levantamiento de un mapa de suelos, herramienta que permite establecer las zonas aptas para los cultivos e identificar qué cultivos pueden sembrarse, se hizo posible analizar los distintos árboles que se encuentran en el Ecuador. Estas labores pusieron al descubierto especies maderables que no se habían clasificado, además de que al estudiarlas se pudo hacer un listado de las maderas existentes en las diferentes zonas. Se encargó la siembra de un millón de árboles en la Sierra y, por primera vez, se inicia la tarea de reforestar la zona tropical ecuatoriana (García 1950, 2-16).

Mapa 2
Distribución de zonas maderables en Ecuador, 1950



Fuente: Ministerio de Agricultura 1950

El Departamento Forestal cumple con una importante labor: advierte sobre la gravedad que representa para la economía nacional la tala incontrolada de bosques, la falta de preocupación para reponerlos y aumentarlos en extensión, de tal manera que satisfaga la creciente demanda de maderas y la consiguiente defensa de las especies forestales nacionales. Así lo afirma el Ministro de Economía en su informe a la nación: “El Ecuador se habría visto obligado, en plazo corto, a distraer una ingente cantidad de divisas para importar maderas, fuera de enfrentarse con el terrible problema de la erosión de los suelos” (EC Ministerio de Economía 1951, 58). A pesar de todos estos esfuerzos, la tala de bosques nativos se produce en este período, pues los ganaderos buscan trabajar las haciendas, para lo que deben hacer los desmontes.⁵⁰

9. La ganadería

Los agricultores contemporáneos caracterizan este período como el del desarrollo de la ganadería en la Sierra. Sin embargo, los esfuerzos para el mejoramiento ganadero no están en la Sierra. Los agricultores serranos buscan su progreso con intentos personales, antes de este período, y lo hacen a través de los centros agrícolas cantonales. Después, con el Gobierno de Plaza Lasso, los esfuerzos fueron dirigidos a la Costa, como se analiza más adelante, por medio de un plan de producción que se encamina a abastecer el consumo interno y buscar la exportación de carne y leche. El Ministerio de Economía, con la Estación Experimental Agrícola y la ayuda de los Estados Unidos, inició el programa de inseminación artificial, control de calidad y cantidad de la leche, selección y mejora de pastos e insecticidas en las grandes haciendas, como se estudia a continuación.

9.1. Repoblación ganadera costera

La Corporación de Fomento otorga tres millones de sucres para constituir la empresa de repoblación ganadera, que se constituye en Guayaquil el 7 de octubre de 1949. La finalidad de esta obra es la repoblación pecuaria de las provincias de Guayas, Los Ríos, El Oro y Loja. La primera acción que desarrolla esta empresa es la adquisición de la hacienda La Florencia, en la isla Santay. La propiedad se convierte en un ejemplo de una hacienda moderna, con todos los servicios y la tecnología necesaria, desde su propia planta eléctrica y una potente bomba de agua, en cuyos predios se

⁵⁰ Tala y quema de bosque para cultivo de pasto.

produciría leche para la venta, alquiler de toros para remonta, venta de toretes y producción de carne para camales (EC Corporación de Fomento 1952, 36).

Bajo la misma idea se crea la empresa de repoblación ganadera en Manabí, en el cantón Sucre, con un capital de 600.000 sucres, el 28 de julio de 1949. La hacienda adquirida fue la San Marcos, en Tabuchila. Además de adecuarla como hacienda modelo, se adquirieron los mejores sementales de la raza cebú, por la fácil adaptación al clima y la resistencia a las enfermedades. Asimismo, se introduce el ganado Brown Swiss. El cruce de las dos razas da muy buen resultado. Esta empresa provee a los agricultores de la zona de servicios básicos, como sueros, vacunas, refrigeración y el baño garrapaticida a todos los animales del sector bajo solicitud. El principal logro es la instalación de un laboratorio para análisis veterinarios (EC Corporación de Fomento 1952, 38).

Los ejemplos anteriores se llevan a cabo en la provincia de Manabí. Por falta de organización no fueron reproducidos en otras zonas del Ecuador. Un grupo de hacendados manabitas solicita a la Corporación de Fomento establecer una sociedad mixta, con capital privado y estatal, a fin de proveer a los ganaderos con reproductores selectos, además de adecuar las haciendas particulares con tecnología moderna. Para este fin, en 1950 la Corporación de Fomento aportó 800.000 sucres y los ganaderos 500.000. Al cabo de dos años, la Corporación vendió las acciones a un precio de 854.465,75 sucres, cuando las haciendas habían mejorado la producción sustancialmente (EC Corporación de Fomento 1952, 39).

Si bien, como se ha analizado, el propósito de los ganaderos en este período fue la mecanización agrícola basada en la industria láctea, este propósito no se consiguió. El ganado de la Costa sirvió para ser faenado y vendido como carne. En cambio, muy pocos empresarios serranos se beneficiaron de estos créditos. El miedo al endeudamiento no les permitió invertir en mejorar sustancialmente su ganado. Además, la condición de los trabajadores en el período no cambia, pues el sistema de hacienda se mantiene.

Es importante anotar que en 1950 se da el cólera porcino, por lo que se concluye que los ganaderos se vieron obligados a restringir su inversión y dedicar sus tierras a los cultivos, diezmando de este modo la ganadería. Se deja inconcluso el proyecto de modernización del sector.

La producción de carne tiene un pequeño incremento de acuerdo a las estadísticas del Banco Central; sin embargo, los cueros que se exportan disminuyen

notablemente, pues el precio en el mercado internacional sufre una baja considerable, lo que indican estos valores.

Tabla 10

Volumen de producción pecuaria en miles (1948-1952)⁵¹

Años	Cueros para exportación (kilos)	Carne de ganado (kilos)
1948	244,34	
1949	62,12	
1950	34,05	
1951	37,76	20 539
1952	30,72	20 914
Tasa de crecimiento		
1948		
1949	-75%	
1950	-45%	
1951	11%	
1952	-19%	2%

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

Por lo tanto, se concluye que en el imaginario de los ecuatorianos este período está dado por la mecanización de la industria láctea; lo que se puede notar en realidad es que todo el esfuerzo por mejorar la ganadería está en la Costa y se constituye en un relativo fracaso, pues el país no despunta en la exportación de carne. La industrialización de la producción lechera se concentra en la Sierra central, en las propiedades de los parientes del presidente Plaza Lasso.

De esta manera, a lo largo de este capítulo se ha tratado sobre la modernización agrícola llevada a cabo en el Gobierno de Galo Plaza Lasso, enmarcada en su visión desarrollista del paradigma económico, que tenía como objetivo tecnificar el agro para aumentar la producción y mejorar la economía. La industrialización fue en su mandato un asunto secundario.

La teoría desarrollista se sustenta en la hipótesis de que la mejora de la economía se producirá mediante el aumento de la producción, pues así se satisface al mercado interno y queda un importante excedente para vender en el exterior. La economía se beneficia por partida doble: por un lado, para producir más se requieren más empleados,

⁵¹ Las celdas vacías se deben a que no hay información en la fuente de datos.

por tanto, se crea más empleo; por el otro, al vender fuera el Estado recibe divisas que puede usar para inversión social en servicios básicos como salud y educación para las masas.

Entre las acciones que emprende este presidente está la implantación de la educación técnica, como el motor del progreso de la república, con la que busca cambiar el imaginario colectivo, que se aferra a las profesiones clásicas como un medio de desarrollo personal y profesional del individuo.

Aunque en el gabinete de Plaza Lasso participaban lo que se considera como los mejores hombres del país, ninguno de ellos, el presidente incluido, creía en una reforma agraria como necesidad del campesinado y una acción histórica justa. Veían al indígena como a un menor de edad que precisaba ser tutelado, un ser inferior que solo sirve como mano de obra no cualificada y barata.

La asistencia técnica que provee al sector agrícola el programa desarrollista de Plaza Lasso solo llega a los grandes hacendados. Los agricultores pequeños y medianos no tienen acceso al crédito para comprar la maquinaria modernizante. Estos créditos se conceden con empréstitos internacionales. La asesoría técnica también es de origen externo y se consigue mediante convenios con organizaciones y organismos como la FAO y las misiones extranjeras.

Entre los técnicos foráneos a quienes el gobierno ecuatoriano solicita ayuda en diversas áreas se encuentra la International Basic Economy Corporation o Corporación Internacional de Economía Básica, cuyo presidente, Nelson Rockefeller, es amigo personal de Plaza Lasso. La IBEC lleva a cabo diversos estudios socioeconómicos con el objetivo de planificar las obras y las actividades a partir de los resultados.

Desde esta administración el Ecuador vive un período conocido como de auge bananero, que lleva al país a ser el primer exportador mundial de la fruta. Son varias las condiciones y las circunstancias que se alían para que esto ocurra. Algunos autores en su análisis ponen énfasis en las causas externas, como la extrema climatología de los países del área central de América; otros, en cambio, se enfocan en las acciones que llevó a cabo un gobierno que tenía como meta mejorar la agricultura mediante la técnica usada tan exitosamente en los Estados Unidos.

El cacao, el que fuera antes de la Primera Guerra Mundial el primer producto de exportación del país desde finales del siglo XIX y hasta las dos primeras décadas del XX, se había podido cultivar en el país en la Costa por sus idóneas condiciones climatológicas. Alrededor de este producto se creó en esa región una poderosa

oligarquía, que más adelante mutaría en banquera. Para la época de la llegada de Plaza Lasso al poder, las plagas y la competencia de otros países ya han dado por concluido ese período de esplendor de la conocida como la “pepa de oro”. Las gestiones de Plaza Lasso en el tema del cacao fueron bastante más exitosas que en otros rubros, pues este no volvió a recuperar el sitial anterior y más bien se cometieron algunos errores, como la sustitución de las plantas nativas por extranjeras, perdiendo el cacao en el cambio aroma y sabor.

El Ecuador es un productor de buen café en un contexto mundial que aprecia esta bebida cada vez más, pero lo es de forma desorganizada y sin ningún tipo de apoyo estatal. No obstante lo dicho, desde principios de la década de 1930 se convierte en uno de los principales productos de exportación del país. En el Gobierno de Plaza Lasso, con el impulso que este le da al sector agroexportador en general, el café ve multiplicarse sus cifras de exportación varias veces.

La caña de azúcar, de la que se obtiene en ese tiempo la panela, el aguardiente y el azúcar refinado, disfrutó en el pasado de una protección estatal que le permitió al país incluso exportar derivados de ella. En el Gobierno de Eloy Alfaro fue cuando su cultivo fue más próspero, producto de las ideas proteccionistas sobre la producción nacional que este político puso en práctica como gobernante. En el Gobierno de Plaza Lasso la caña de azúcar no obtuvo beneficios específicos de su plan de modernización agrícola diseñado para aumentar la producción de los productos.

La producción agrícola en este período es una de las de mayor relieve en la historia económica nacional. El crecimiento de las exportaciones en general fue notable, y en algunos rubros tuvo un aumento extraordinario, como el banano y el café. Esta situación se produce por factores tan diversos como la situación geográfica, con una climatología alejada de eventos extremos como vendavales y huracanes. Algunos autores consideran que el factor más determinante fue la gestión de Plaza Lasso, enmarcada en las ideas desarrollistas de tecnificación del agro para mejorar los índices de producción, y la modernización de las entidades estatales para que pudieran cumplir su función.

Asimismo, este período de gobierno tuvo una preocupación por la protección de la tierra como el espacio productivo de la población, no obstante que la actividad agrícola que estimulaba y protegía este presidente causaba erosión, especialmente la costumbre de hacer desmontes y de quemar los árboles. Esta contradicción llevó a Plaza

Lasso a crear el primer Departamento Forestal del Ecuador, encargado de la forestación y la reforestación, entre otras actividades en favor del medioambiente.

En este contexto de estímulo a las actividades agrícolas, la ganadería tuvo en esta etapa un alto desarrollo, aunque no llegó a despuntar como una industria de exportación, que era la ambición del gobernante. Para ayudar a su avance se crea en ese tiempo la Estación Experimental Agrícola, con el soporte técnico de los Estados Unidos; en ella se lleva a cabo un programa de inseminación artificial, control de calidad y cantidad de la leche, selección y mejora de pastos e insecticidas, pero solo en las grandes haciendas, como en las otras áreas, tal y como se ha venido estudiando.

Capítulo cuarto

La industria, el turismo y la vialidad

El Ecuador de finales de la década del cuarenta del siglo XX era un país al que sus condiciones climáticas y la feracidad de su tierra le permitían cultivar múltiples y variados productos; los pequeños agricultores cosechaban para consumo propio y los medianos y grandes también para la venta. Se decía que este era un país eminentemente agrícola. Algunos propietarios de grandes extensiones de tierra, aprovechando esas mismas condiciones, producían además para la exportación. De hecho, y tal como se ha mantenido en páginas anteriores, en algunos productos el Ecuador estuvo entre los principales proveedores internacionales, en otros fue líder de exportación. Es el caso del cacao. Sin embargo, el país tampoco despuntaba como una potencia en agricultura como sí lo habían hecho otros países de la región.

Estos agroexportadores tenían muchos obstáculos que salvar, puesto que los esfuerzos, ya no solo para exportar sino para sacar el producto al mercado, eran enormes, debido a que las carreteras eran propiamente caminos durante largos tramos, con las consiguientes dificultades de transportar carga por esas vías. La red vial del país era, por decirlo de forma optimista, incipiente. Otro aspecto que resultaba determinante era lo rudimentario de las actividades agrícolas, desprovistas de técnica alguna, lo que redundaba en un sistemático desaprovechamiento de los recursos naturales y de la mano de obra.

Este estado de cosas es el que propicia que un joven político, terrateniente de varias generaciones y con vocación tecnócrata, se presente como candidato a la Presidencia de la República enarbolando la bandera de la modernización de la agricultura para procurar prosperidad a toda la nación.

Así, el propósito de la modernización del Ecuador del período de gobierno estudiado tenía al agro como su eje, a través de la mecanización de las labores agrícolas, que daría como resultado la mejora notable en la producción. En este empeño, la vialidad se constituía en una urgencia, debido a que sin vías terrestres adecuadas era imposible sacar los productos del campo a la ciudad para su venta, ni llevarlos hasta los puertos de embarque para su exportación. En ese tiempo aún no se habían construido los aeropuertos nacionales, solamente unas pocas pistas de propiedad privada.

La industria como actividad generadora de empleo y de riqueza para el país quedó relegada a una importancia secundaria, aunque también obtuvo algún financiamiento dentro de este plan macro de capitalización de las actividades productivas que llevó a cabo este régimen.

El turismo, que fue uno de los caballos de batalla de Plaza Lasso, al haber trabajado en el área en el extranjero, recibió un gran impulso desde el Estado, que emprendió acciones para convertir a la actividad en una fuente de entrada de divisas para el país; además, esta actividad se benefició del progreso en la vialidad y de la promoción en el extranjero de las singularidades de la nación en paisaje y paisanaje.

1. La industria

La economía ecuatoriana en el período de Plaza Lasso es, básicamente, de carácter agrícola, pues la poca industria existente en este modelo económico –el desarrollismo– ocupa un lugar secundario: un 86% se concentra en solo tres provincias: Guayas, Pichincha y Manabí. El sector industrial en este período es un contraste entre unas pocas fábricas grandes y un gran número de pequeños establecimientos de tipo artesanal (EC Junta Nacional de Coordinación y Planificación Económica 1957).

Las propuestas y el financiamiento de las industrias están a cargo de la Corporación de Fomento, mas para esta institución el agro sigue liderando el proceso desarrollista con la mecanización agrícola, como lo expresa su presidente:

Es indudable que el problema vital del país, por ser el Ecuador una nación eminentemente agrícola, es el desarrollo e incremento de la agricultura, ya no en la forma tradicional y rudimentaria como hasta aquí se la ha venido efectuando, que ni aprovecha eficientemente la riqueza del suelo, ni lo hace rendir como es debido, sino mediante la modernización y tecnificación de sistemas y métodos de trabajo, con los cuales se aumente y mejore en escala mucho más elevada la producción agraria de la República, como urgentemente lo requiere el país (Pinto 1951, 12).

Sin que la agricultura deje de ser el centro sobre el que gira la gestión, la Corporación de Fomento inicia una campaña de industrialización financiando y creando distintas compañías de sociedad mixta. El proceso se inicia con la instalación de la fábrica de cemento; el éxito que se obtiene en la producción y comercialización de este producto se debe a que el Estado impone un cambio en el sistema de construcción en la Costa ecuatoriana, donde los incendios de viviendas son muy comunes; de ahí que el

argumento para obligar a hacer ese cambio es la volatilidad de los materiales utilizados hasta entonces, de fácil combustión y poca durabilidad. La propuesta es sustituirlos por cal, ladrillo y cemento. Así, mediante la creación de normativa, el cemento se convierte en el material indispensable para cambiar los sistemas de construcción.

Por lo señalado es que la instalación de fábricas de cemento se vuelve indispensable en distintas localidades del territorio ecuatoriano. Para este fin se contratan los servicios del ingeniero norteamericano Jens G. Larraen, de la empresa F. L. Smidth & Co., quien realiza el estudio de las calizas y decide la ubicación de varias fábricas de cemento cerca de los centros de consumo en las diferentes regiones del país: Guayas, Pichincha, Cañar, Esmeraldas y Los Ríos. Así quedó trazado el plan de cementeras, que se inició con la Empresa de Cemento Chimborazo en el período de Plaza Lasso (Corporación de Fomento 1952, 47).

Para la construcción de nuevos edificios, además del cemento, se necesita de otros insumos: bloques huecos, ladrillos sólidos, tejas, etc.; adicionalmente, se requieren postes de mayor durabilidad para cercas, alumbrado, teléfonos, tuberías de concreto para desagües, láminas de asbesto y hormigón liviano para paredes y techos; por tal razón, se crea la empresa Industrias de Concreto Roca, C. A., en 1949, y en el mismo año se mejora la fábrica de cerámica en Riobamba, donde se fabricaban sanitarios y mosaicos. La empresa se convierte así en una moderna entidad con producción planificada y automatizada, asesorada por la Interkiln Corporation de Nueva York (EC Corporación de Fomento 1952, 48).

La tabla 11 muestra la evolución de la producción de cemento durante el mandato de Plaza Lasso:

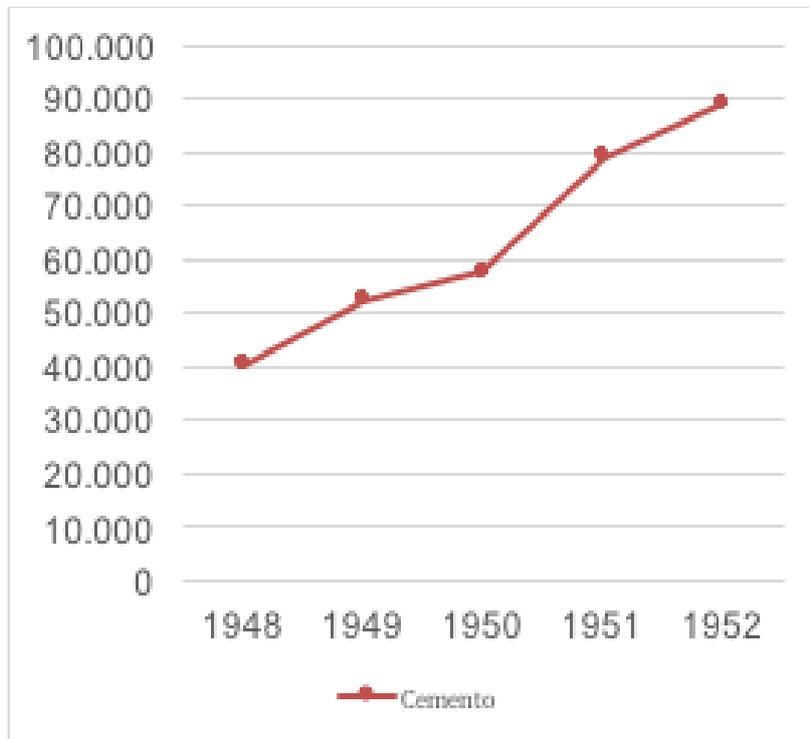
Tabla 11
Industria de materiales de construcción, producción de cemento en toneladas

Años	Cemento
1948	40.369
1949	52.205
1950	57.612
1951	78.964
1952	89.092
Total	318.287

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

Gráfico 15
**Industria de materiales de construcción medida en toneladas de producción en Ecuador
 (1948-1952)**



Fuente: Banco Central del Ecuador
 Elaboración: Propia

La incorporación del cemento a la construcción constituye una importante oportunidad para la creación de nuevas plazas de trabajo en las ciudades, por lo tanto, se considera que en este período, como consecuencia de la instalación de las empresas mencionadas, da inicio un proceso de migración suburbana a las ciudades. Se requería de mano de obra no cualificada que el ámbito urbano no podía aportar, por lo que venía gente de las poblaciones más pequeñas de la provincia y del campo de todo el país para cubrir esas vacantes.

La Corporación de Fomento auspicia a las empresas, en su mayoría agrícolas; muy pocas de las compañías a las que prestan soporte económico y técnico se hallan dedicadas a otras actividades. Y lo que es aún más notorio es que la población mayoritaria para 1950 se encuentra en la Sierra; sin embargo, las empresas están en su mayoría en la Costa, tal como puede verse en el gráfico 16.

Gráfico 16
Empresas instaladas por la Corporación de Fomento, 1951

Empresas Agrícolas	<p>Empresa para Renovación del Cacao, C. A. Empresa de repoblación ganadera Manabí C:A: Empresa Repoblación Ganadera, Guayaquil C. A. Empresa Avícola Guayas, C. A. Empresa Mecánico Agrícola Valle de Portoviejo. Empresa de Servicio de Agrícola Yaguachi Industria Ecuatoriana de Leches, Quito S. A. Harinas del Ecuador, Guayaquil C. A. Molinos San Luis, Carchi C. A. Empresa Agrícola Nacional Riobamba C. A. Empresa Ecuatoriana de Turismo, Cuenca C. A. Empresa Manabita Agropecuaria, C. A.</p>
Empresas de Turismo	<p>Baños e Inmuebles. Hotel de Turismo Imbabura, Hotel de Turismo Imbabura, Empresa Ecuatoriana de turismo, C. A. Cuenca</p>
Empresas de la Construcción	<p>Industrias de Concreto Roca, C. A. Cerámica Nacional, C. A. Compañía General Quito.</p>
Empresas de Minería	<p>Empresa Continental, (lavaderos auríferos).</p>
Empresas de Electrificación	<p>Empresa Eléctrica Mirado- res, C. A. Empresa Eléctrica Zamora.</p>

Fuente: Corporación de Fomento 1951
 Elaboración: Propia

De este modo, y en cumplimiento de la promesa de apoyar las actividades productivas del país, la Corporación de Fomento, en 1951, promueve 21 empresas en todo el territorio nacional: nueve de ellas organizadas en el Litoral, a las que se les otorga 23'100.000,00 de sucres; doce empresas organizadas en la Sierra, a las que se les financia con 11'200.000,00 de sucres. De estas cifras puede colegirse que no se justifica la inversión de acuerdo al número de habitantes por región, es decir, que la idea del polo desarrollista estaba en el Litoral, enfocada básicamente en el agro (Pinto 1951, 11).

2. Electrificación

La Corporación de Fomento, asimismo, incursiona en la creación e instalación de plantas eléctricas en diversas ciudades; propone la electrificación como una necesidad del objetivo de impulsar la industrialización. De este modo, y en concordancia con las intenciones y metas del gobierno, la Corporación se convierte en socia de la Empresa Eléctrica Miraflores S. A., que da servicio a las provincias de Azuay y Cañar. En Loja, igualmente, se constituyó la Empresa Eléctrica Zamora S. A. Esta ciudad es el referente de la primera localidad ecuatoriana en tener electricidad, hacia el año 1897. Con este antecedente histórico, la Corporación de Fomento acoge la propuesta del municipio lojano para la organización de una empresa que se encargue de proporcionar luz y fuerza eléctrica a la ciudad, en reemplazo de la antigua, que presenta ya muchos desperfectos; así, el 10 de mayo de 1950 se suscribe en Quito la escritura de constitución de la Empresa Eléctrica Zamora, S. A., con un capital de 5 millones de dólares aportados por la Corporación de Fomento y el Municipio de Loja. La sociedad busca explotar las posibilidades hidráulicas de la provincia de Loja. Esta compañía permite formar parte a otras corporaciones públicas y personas de la ciudad y poblaciones lojanas (Pinto 1951, 11).

Con el ejemplo de la Empresa Eléctrica Zamora, la Corporación de Fomento promueve la electrificación en otras zonas del país, entre estas ciudades están las capitales de las provincias de Esmeraldas, Tungurahua, Los Ríos, Napo y Pastaza. Todos estos proyectos se ejecutan bajo la vigilancia y la asesoría del experto extranjero Max Rueff (EC Corporación de Fomento 1952, 52-4).

Como era de esperarse, paralelamente a la instalación de empresas proveedoras de electricidad a la población, el consumo de energía eléctrica crece en las zonas urbanas y, como es lógico, en mayor cantidad en el sector residencial. En la industria el

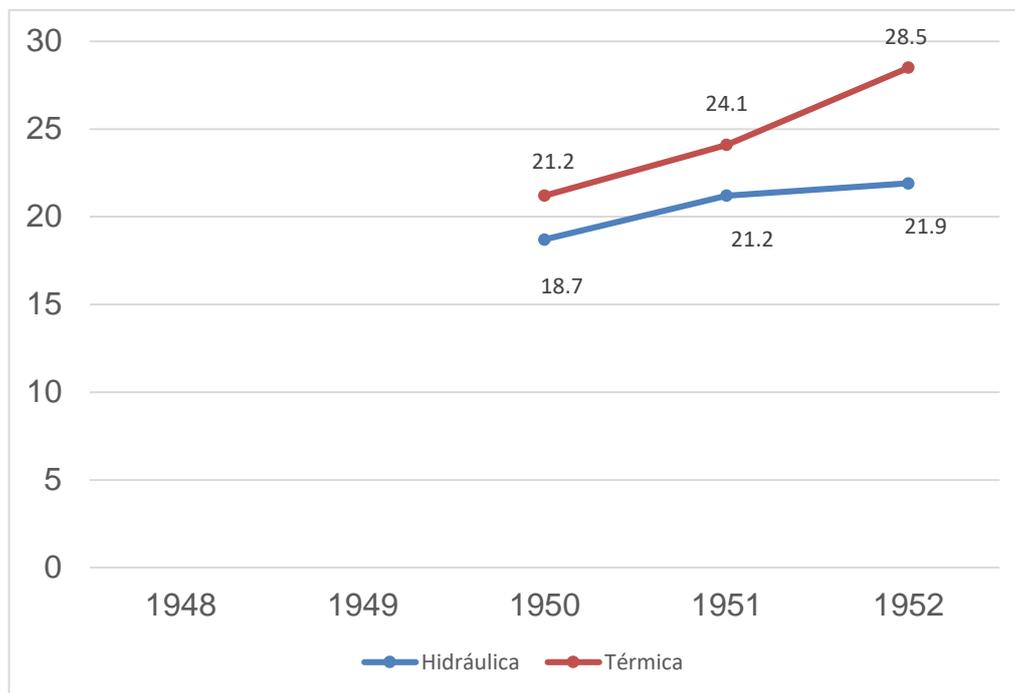
consumo de electricidad registra un crecimiento similar al doméstico en aquel tiempo, lo que demuestra la escasa actividad industrial en el país. Además, el consumo ilícito de la energía, de conexiones clandestinas e inseguras que no abonan el importe, aumenta. Por otro lado, la energía térmica es la que más se incrementa y se consume, tal como se puede ver en la tabla 12.

Tabla 12
Energía eléctrica consumida, 1948-1952 (miles kW/h)

Año	Doméstico y comercial	Industrial	Público	Pérdida y consumo ilícito	Otros	Total
1948						
1949						
1950	53,6	44,1	12,6	31,5	10,4	152,2
1951	59,8	52,8	13,1	35,4	12,3	173,4
1952	65,9	57,7	13,3	36,6	13,4	186,9
Tasas de crecimiento						
1948						
1949						
1950						
1951	12%	20%	4%	12%	18%	14%
1952	10%	9%	2%	3%	9%	8%

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: Propia

Gráfico 17

Energía eléctrica generada en el Ecuador en miles de kW, por origen de la misma (1948-1952)

Fuente: Estadísticas Económicas Históricas 1948-1952, Banco Central del Ecuador
Elaboración: Propia

3. La industria alimenticia

En lo que se refiere a la industria alimenticia, el Gobierno de Plaza Lasso propone un plan para impulsarla que tiene dos objetivos: producir y asegurar el mercado con el consumo interno y disminuir la endémica desnutrición en la población infantil de la clase desfavorecida.

Este proyecto se inicia con la producción de harina. Con este propósito se planifica la siembra de trigo en la Costa y la Sierra ecuatorianas, y de manera simultánea se da la creación de las empresas Harinas del Ecuador, C. A. y Molinos San Luis, C. A. Asimismo, el 31 de octubre de 1950, la Corporación de Fomento ingresa como socia de la Compañía General Quito, S. A., que se encuentra ubicada en Alausí, pionera en la producción de alimentos procesados, especialmente de productos derivados del banano como jarabes y confituras, para mejorar la alimentación infantil. Con el mismo propósito se inicia la pasteurizadora de leche en la ciudad de Quito (Corporación de Fomento 1952, 55).

Además, durante la misma época se desarrollan varios estudios en el área industrial, sobre la base de investigaciones técnicas y sistemáticas de las materias

primas que produce el Ecuador y de su aplicación industrial, disminuyendo el riesgo para los proyectos a emprender. Estos estudios están relacionados con la industrialización del cloruro de sodio, la sosa cáustica, lavaderos de oro, celulosa de papel, algodón, plantas de caucho, cartón, fertilizantes, regadío, carludovica palmata, y la industrialización agraria de productos como trigo, granos, cabuya, pita; también se hacen estudios relacionados con la industria textil y los ingenios azucareros (EC Corporación de Fomento 1952, 128).

De este modo, puede concluirse que todas las gestiones y los proyectos emprendidos en esos años de gobierno apuntan a la idea de mejorar y diversificar la producción del país mediante la correcta planificación, usando la información técnica disponible, como los estudios y los datos del censo; adicionalmente, el Estado presta la ayuda necesaria para la electrificación, con la construcción de vías de acceso para trasladar la producción de campo a los centros de acopio y a los puertos de embarque. El objetivo era pasar de la industria artesanal a implementar fábricas nacionales para la industrialización como sustitución de importaciones.

4. Vialidad

En lo que respecta a vialidad, el Gobierno de Plaza Lasso tiene meridianamente clara la importancia que revisten las vías de comunicación para sacar los productos agrícolas a los mercados nacionales e internacionales. Por todo ello, el plan de desarrollo económico contempla un programa vial paralelo.

Dentro del programa de modernización y progreso se encuentra la construcción de vías a los centros poblados más importantes del país, que hasta entonces no cuentan con esta infraestructura. Es necesario mencionar que hasta ese tiempo en el Ecuador los gobiernos habían tenido el hábito de iniciar proyectos viales que no eran capaces de concluir, aduciendo una u otra excusa; mas no es el caso de este presidente, pues durante su campaña ofreció pocas obras que su gobierno sí concluyó. El sistema vial se diseñó con el objetivo de conseguir la unidad de todo el territorio ecuatoriano; así lo expresó en su discurso de posesión:

Un programa de producción, presupone otro, paralelo, de vialidad. La carretera abre campos para el trabajo agrícola, minero o industrial. La civilización misma es movimiento. El camino agiliza el intercambio de productos, la vinculación de los hombres, el conocimiento de la tierra propia y promueve patriotismo y fe en la obra permanente del progreso (EC Presidencia de la República 1948, 54).

Evidentemente, Plaza Lasso conocía las necesidades en materia vial de la coyuntura histórica que se estaba viviendo, por ello se propuso crear la mayor cantidad de carreteras y caminos por su importancia como medios de comunicación vitales para el despegue de la economía.

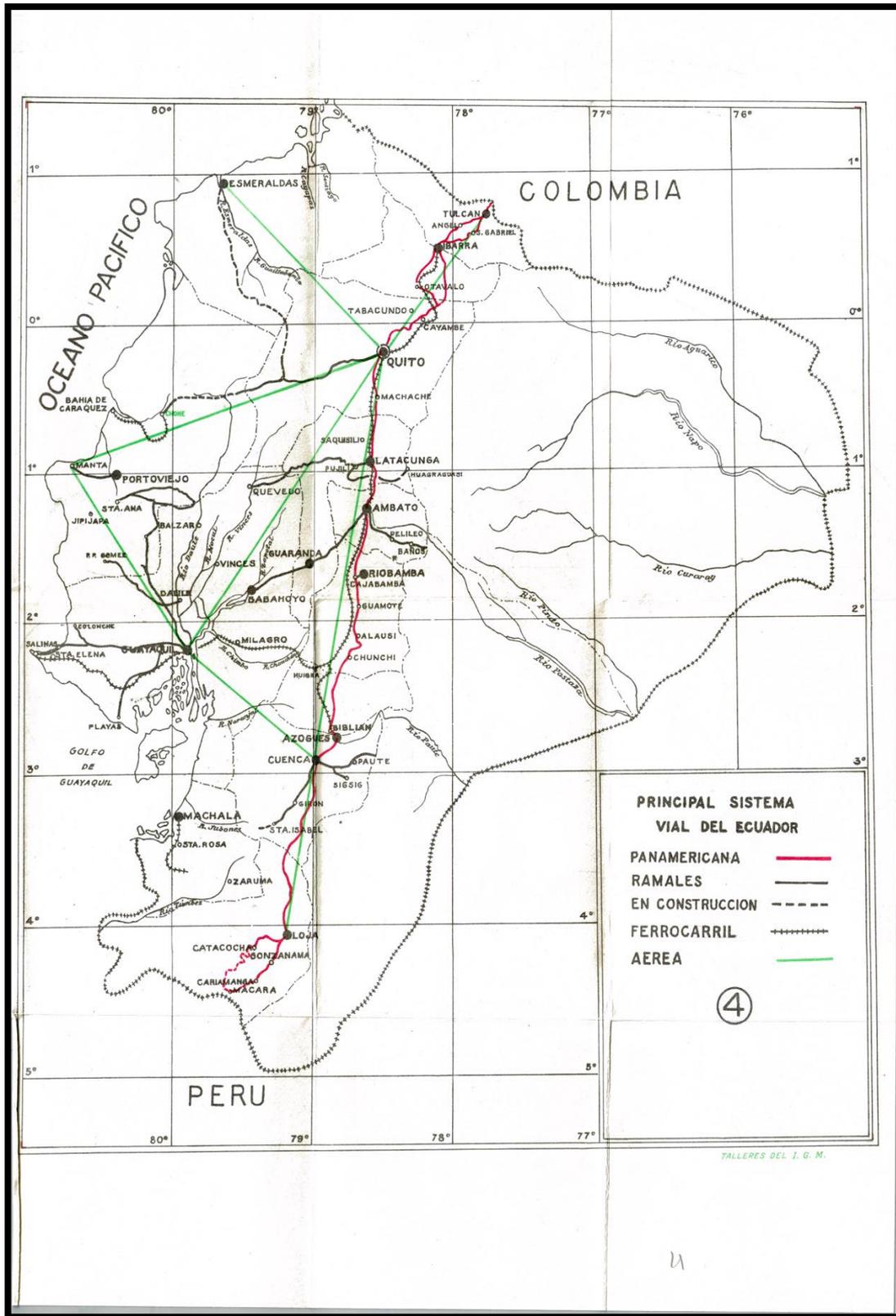
4.1. Carreteras

El Gobierno de Plaza Lasso prioriza acciones concretas en pos de la producción para la exportación. Precisamente por ello es que los expertos nacionales y los consejeros de las misiones internacionales consideran una necesidad urgente la de unir al Ecuador con los países vecinos, Colombia y Perú, por lo que se da prioridad a la conclusión de la carretera Panamericana; además, esta obra está enmarcada en un convenio internacional, lo que hace imprescindible su rápida conclusión.

Especial atención merece el tramo de la vía Panamericana en la provincia de Loja, por haber sido olvidada, lo que deja sin vialidad durante mucho tiempo ese ramal. Se pone especial énfasis en las carreteras Loja-Cariamanga-Macará, siendo este último el punto fronterizo acordado por los dos países, Ecuador y Perú. Así, la Panamericana recorre desde el Carchi al Macará, uniendo en su trayecto a toda la Sierra ecuatoriana y enlazando al país con el vecino del sur. Otras arterias viales de especial interés por su ubicación cercana al polo de desarrollo del banano están en la Costa ecuatoriana, como son las carreteras Esmeraldas-Quinindé y Quevedo-Manta, que se complementan con la vía costera Guayaquil-Quevedo-Manta. Al Austro, con particularidades en la producción y con un aislamiento histórico de las capitales económica y política, Plaza Lasso dedica un especial interés a las vías Durán-Tambo y Girón-Pasaje. Todas estas carreteras se concluyen en la presidencia de Galo Plaza Lasso (EC Presidencia de la República 1951, 500-02).

Por otro lado, los técnicos del Punto IV recomiendan la modernización del Puerto de Guayaquil y de los respectivos accesos al ferrocarril para llegar hasta el puerto. Son los caminos por donde llega la fruta para ser embarcada y enviada al exterior. Esta recomendación es acatada por la Corporación de Fomento y por el gobierno. De esta manera, si se contempla el mapa vial de 1950 se llega a la conclusión de que las principales carreteras están unidas a la idea de producción imperante en el Gobierno de Plaza Lasso.

Mapa 3
Sistema vial del Ecuador



Fuente y elaboración: Ministerio de Agricultura 1950

Tabla 13
Longitud de las carreteras (km) en 1948, por provincias y por tipo

Provincias	Principales	Secundarias	En construcción
Costa			
Esmeraldas	5,0	19,0	284
Manabí			
Guayas	390,0	336,7	370
El Oro	100,5	237,8	65
Los Ríos	93,3	463,2	105
Sierra			
Carchi	174,4	119,1	505
Imbabura	181,8	210,0	181
Pichincha	431,3	370,3	67
Cotopaxi	64,2	406,0	97
Tungurahua	229,0	181,0	30
Chimborazo	166,4	331,6	247
Bolívar	187,7	129,4	204
Cañar	58,0	58,0	130
Azuay	105,3	219,0	63
Loja	114,0	486,0	143
Oriente			
Napo	0	0	0
Pastaza	0	0	0
Morona Santiago	0	0	0
Zamora Chinchipe	0	0	0
Archipiélago			
Galápagos	0	0	0
Total (km)	2301	3567	2491

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

La mayor parte del esfuerzo del Gobierno nacional de inversión en infraestructura durante este período se concentra en la zona costera; sin embargo, la inversión en vías de comunicación que se hace en este período es también mayor que en otros gobiernos, lo que se explica en los altos ingresos de divisas por la venta del banano que obtiene el Estado.

Asimismo, en esa época el número de automotores que circulan en el país es escaso; de estos vehículos, algunos son destinados ya desde entonces al transporte de

pasajeros, en vista de que la inmensa mayoría de la población no podía comprarse un vehículo para desplazarse según sus necesidades.

Tabla 14
Inversión real (millones de sucres) en obras de infraestructura y transporte (1948 -1952)

Año	Carreteras y puentes	Telecomunicaciones	Puertos y muelles	Aeropuertos	Ferrocarriles	Vehículos camineros
1948	9,2					
1949	9,4					
1950	6,9	2	1	1	18	6
1951						
1952						

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

Tabla 15
Número de vehículos de transporte por tipo (1948-1952)

Año	Automóvil	Camionetas furgonetas	Camión tanquero volqueta tráiler	Total	
1948		2700	4800	7500	
1949		3400	6400	9800	
1950				0	
1951		3965	3296	4789	12.050
1952		4906	4535	5928	15.369

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

Para 1950, con la construcción de la Panamericana, la idea de viajar a mayor velocidad entre las ciudades, con la seguridad de salir en un horario prefijado y llegar según lo calculado, es por fin un antiguo anhelo cumplido. La Corporación de Fomento busca desarrollar un sistema de transporte interprovincial; la primera compañía de

capital mixto que se crea con este objetivo es la empresa denominada Ecuatoriana de Turismo, C. A., con tres vehículos *Beck*, tipo bus; siete camionetas Dodge, tipo *utility*; y dos de la misma marca, tipo *station wagon*. Estos vehículos menores servirán como expresos, así como también para el transporte regular de pasajeros cuando los buses no tengan número suficiente de viajeros. El servicio regular se inicia en noviembre, al principio solamente entre Cuenca y Quito, y más adelante se extiende hasta Loja y después se amplía a Tulcán.

El servicio de transporte de pasajeros entre las ciudades ubicadas a lo largo de la carretera Panamericana se presta en tres categorías:

- a) Ordinario, que se realiza con horario e itinerario fijos.
- b) Expreso, con vehículos especialmente contratados en su totalidad.
- c) De turismo, en el cual una persona, una familia o un grupo cualquiera puede alquilar un vehículo, a razón de USD 1,00 el kilómetro de recorrido, con el costo mínimo de USD 100,00 diarios y efectuar las giras que desee, siempre bajo el control de la empresa (Pinto 1951, 97).

Este servicio permite viajar a quienes no poseen un vehículo propio y deben trasladarse a otra ciudad por asuntos de trabajo o personales, con la libertad de acceder a un servicio disponible para quienes pueden pagarlo.

Gráfico 18
Bus interprovincial en 1952



Fuente: Corporación de Fomento 1952

4.2. Ferrocarril

Al inicio de esta tesis se apuntaba que la idea de progreso, a principios del siglo XX, estaba representada por el ferrocarril, el sueño de Alfaro que entonces era lograr unir a los ecuatorianos por medio de la conexión férrea entre la Sierra y la Costa. Esta misma idea, que quedó inconclusa en la etapa alfarista, se mantenía a mediados del siglo XX. En ese tiempo este medio de transporte se encontraba en su apogeo, los viajes en

ferrocarril eran muy frecuentes y transportaban pasajeros y carga. En este período se inició la construcción de los tramos faltantes desde Quito-Ibarra-San Lorenzo, al norte del país. Este trayecto es desarrollado por la conveniencia de unir al puerto de San Lorenzo, en Esmeraldas, con la capital de la República. Los estudios técnicos para la localización del terminal del ferrocarril coinciden con otros ya realizados. Este estudio es auspiciado por el presidente estadounidense Truman, de acuerdo al convenio firmado por el denominado Punto IV. El técnico a cargo del proyecto, el mayor general Francis B. Wilby, manifestó: “Nosotros creemos que la selección de San Lorenzo, como terminal norte de esta extensión del ferrocarril de Guayaquil a Quito es posible” (EC Presidencia de la República 1951, 500-2).

Por otro lado, el Gobierno de Plaza Lasso se propone concluir la vía del ferrocarril austral Alausí-Tambo-Cuenca; el último tramo para finalizar es la parte de Azogues-Cuenca. Con este tramo finalizado se uniría la Costa con la Sierra, de norte a sur, cumpliendo así el anhelo de Alfaro. A pesar de que el Gobierno de Plaza Lasso lo ofertó en campaña, este no se hace realidad bajo el argumento de que los fondos destinados para esta obra se ocuparían en cubrir las necesidades de los damnificados del terremoto de Ambato de 1949, aplazando así la obra, que no se concluye al terminar el gobierno, en 1952, sino doce años después.

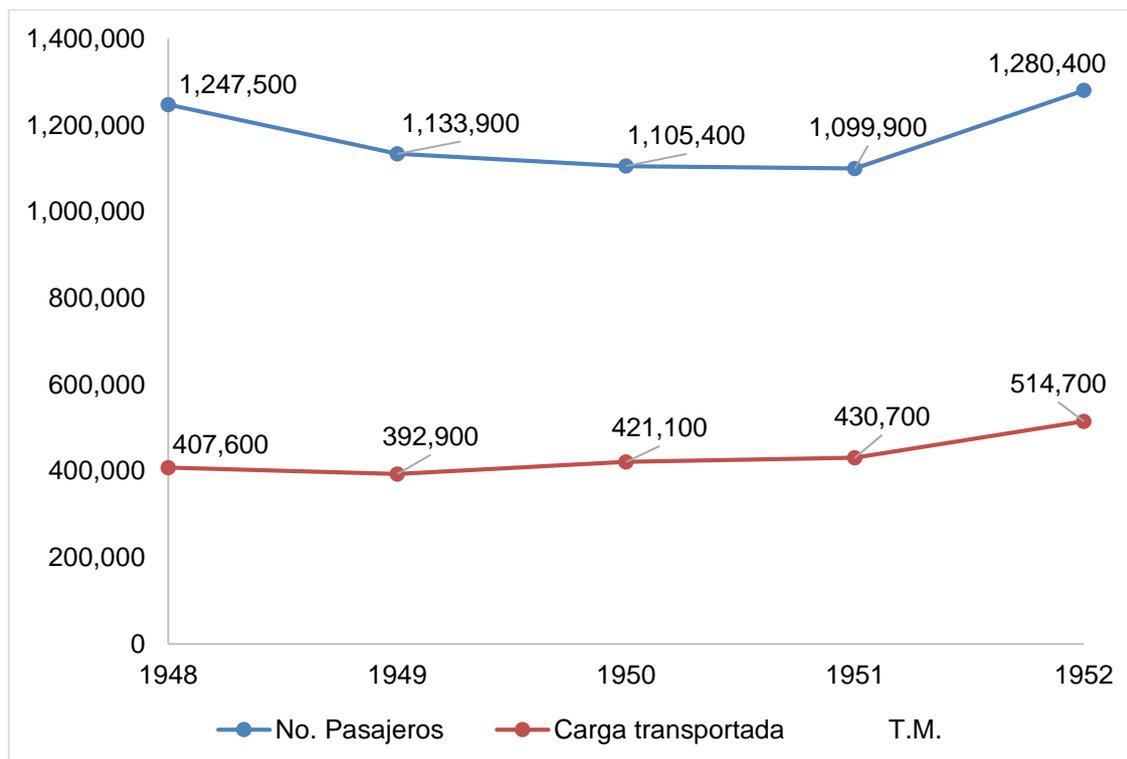
Mapa 4
 Red del ferrocarril en Ecuador, 1950



Fuente: Informe de la Junta Autónoma del Ferrocarril Quito-Ibarra-San Lorenzo 1950

La movilidad interna de los habitantes ecuatorianos de ese tiempo se la hace en ferrocarril. El transporte de personas es asumido casi en su totalidad por la empresa de ferrocarriles ecuatorianos. Así lo demuestran las estadísticas del Banco Central que se presentan en el gráfico 19:

Gráfico 19
Uso de ferrocarril Quito-Guayaquil-Tambo: pasajeros y toneladas métricas de carga transportada en Ecuador (1948-1952)



Fuente: Estadísticas Económicas Históricas 1948-1952, Banco Central del Ecuador
Elaboración: Propia

4.3. La aviación

En el Ecuador, al igual que en muchos otros países de la región, no hay aeropuertos propiamente dichos, por lo que se acondicionan llanuras cercanas a las ciudades como pistas de aterrizaje. El primer avión en surcar los cielos ecuatorianos es El Telégrafo 1, en 1920, adquirido por el diario del mismo nombre para distribuir los ejemplares del periódico en las diferentes ciudades del país (El Telégrafo 2012).

El Ecuador, a diferencia de los países vecinos, no ve la necesidad de construir aeropuertos, por lo que a mediados del siglo XX el país no cuenta con verdaderas terminales aéreas. El desinterés de los gobiernos lleva a que cada compañía aérea

construya sus propios edificios para oficinas, lo que ocasiona inconvenientes para la administración y en la marcha de los servicios aéreos en los aeropuertos. No existe un reglamento de tránsito aéreo, el Estado no norma el funcionamiento del sector durante varias décadas, hasta que en diciembre de 1951 se crea la Junta de Aviación Civil, adscrita al Ministerio de Obras Públicas. Su director, Leopoldo Rivas, propone un reglamento para la aplicación de la Ley de Tránsito Aéreo, dictada en 1946 pero en el limbo por falta de reglamentación. Al no existir ninguna experiencia en la forma de implementar los procesos aeroportuarios, se solicita la ayuda del jefe de la Misión Americana de Aviación Civil, el ingeniero Cari Posey, técnico en construcciones de aeropuertos, para realizar los estudios de planificación de los aeropuertos y la implementación de los servicios. Todas estas acciones precisan recursos financieros, por lo que se pide un préstamo al Eximbank (Ruiz 1952, 68).

Los aeropuertos del país en este período no se encuentran en condiciones para desarrollar actividades comerciales importantes. La exportación del banano se la hace en su totalidad a través de los puertos marítimos, por lo que los aeropuertos no son una prioridad para el Estado, lo cual se evidencia en el hecho de que ningún aeropuerto de la Sierra cuenta con pistas óptimas. En el aeropuerto de Quito, el segundo en importancia en el país, no pueden aterrizar y elevarse con seguridad transportes pesados, y no es posible considerarlo aeropuerto de ruta internacional, puesto que el requisito para esta denominación es que la pista debe tener por lo menos una extensión de 3000 metros, y la que hay mide solamente 2270 metros. De igual manera, la compañía privada Panagra afirma el terreno de una extensión de 120 a 150 metros del sector sur con piedra y lastre (Rivas 1952, 117).

Por otro lado, el principal aeropuerto del país es el de Guayaquil, porque se halla en la ruta internacional, el que da servicio al primer puerto. Este aeropuerto sirve de base a varias compañías nacionales que trabajan con aviones livianos y avionetas que ofrecen el servicio en todo el país. La compañía Panagra presta el dinero para el mantenimiento de las pistas de aterrizaje de los aeropuertos de Quito, Guayaquil y Cuenca, y el Gobierno nacional devuelve mensualmente esta inversión a la compañía aérea. En las provincias del litoral existen otras pistas de aterrizaje de menor importancia, de propiedad fiscal, como la de Vinces, y hay también de propiedad particular, que son servidos por avionetas (Rivas 1952, 117).

Tabla 16
Servicio de aeropuertos en Ecuador, 1952

Aeropuertos	Estado de la pista	Servicio
Guayaquil	bueno	fijo
Quito	regular	fijo
El Rosal, Tulcán	malo	fijo
Ibarra	regular	no fijo
Ambato	malo	no fijo
Riobamba	regular	fijo
Cuenca	regular	fijo
Loja	malo	no fijo
Macará	regular	fijo
Portoviejo	regular	no fijo
Manta	malo	no fijo
Bahía	malo	no fijo
Esmeraldas	regular	fijo
Machala	regular	no fijo

Fuente: Dirección General de Aviación 1952

Elaboración: Propia

5. El turismo

La primera Ley de Turismo ecuatoriana, redactada de forma escueta en ocho artículos, se publica en el Registro Oficial 506, del 23 de diciembre de 1930, durante la presidencia de Isidro Ayora. Seis años después, el encargado del mando supremo de la República, Alberto Enríquez Gallo, dicta la segunda Ley de Turismo, la misma que se publica en el Registro Oficial el 26 de noviembre de 1936, con el número 349; en esta se contemplan las definiciones y observaciones en torno a la actividad turística, muchas de ellas todavía tienen vigencia en la actualidad. Esta actividad está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargado de proporcionar la información a los turistas y de “difundir en el Extranjero las ventajas que ofrece el Ecuador como país de turismo”, art. 7” (EC Presidencia de la República 1930).

Luego de estos dos intentos de proponer al turismo como agente generador de divisas, el Ecuador no hace otra tentativa de promover la actividad hasta la llegada del Gobierno interino de Carlos Julio Arosemena Tola, quien crea la oficina de información turística en la ciudad de Los Ángeles, bajo el siguiente argumento:

Que todos los países de avanzada cultura y de interés turístico tienen dentro y fuera de ellos organismos de propaganda y atracción para los viajeros; que el Ecuador, además de la enorme importancia de sus tesoros arqueológicos y turísticos necesita hacer conocer en el exterior las posibilidades para inversión de capitales en sus industrias y en sus minas; que es preciso establecer con actividades específicas y construcción técnica, un organismo de propaganda e información que dé una idea clara y viva del país, similar, aunque no de tan grandes proporciones, a los que mantienen otros países, pero que tan grandes rendimientos producen; que, de acuerdo con los estudios estadísticos efectuados, aproximadamente el 72% del turismo mundial pasó por la ciudad de Los Ángeles, California, en los últimos años que precedieron a la última guerra, y que la misma proporción tiende a establecerse en la actualidad (EC Presidencia de la República 1948).

Con esta oficina creada por Arosemena Tola se confirma una vez más que las iniciativas de un cambio en la matriz productiva vienen del gobierno anterior. Plaza Lasso continúa con esta línea y el turismo se constituye en una propuesta sólida para diversificar la economía, pero no es una idea original suya. También es importante mencionar que si este gobierno asume la planificación ideada por el gobierno precedente, ello se debe a que está de acuerdo con los planteamientos que constan en ella.

La experiencia personal de Galo Plaza Lasso como trabajador turístico en el cargo de *purser* de la compañía Grace Line le proporciona la experiencia y el conocimiento de la actividad. Ya como gobernante busca en el turismo la posibilidad de generar divisas para el país y, a su vez, de mostrarse en el mundo internacional como un presidente democrático.

Gracias al ejemplo del vecino Perú, que recibe un creciente número de turistas con su visión administrativa generadora de ingresos y fuentes de trabajo desde el descubrimiento de Machu Picchu, el valor que el gobierno le da a la cultura Inca atrae un considerable número de visitantes anuales. Plaza Lasso se propone atraer visitantes al Ecuador, quienes ocuparían hoteles, transporte y comprarían las artesanías, diversificando las fuentes de trabajo. Así lo afirma en 1949:

La instalación de hoteles turísticos servirá para atraer a los turistas, quienes vendrán con todos los dólares que necesitamos para adquirir artículos que no los producimos. La venida de dólares es tan importante como la producción: estamos empeñados en producir más manteca y ello impedirá que la importemos, ahorrando divisas; al mejorar nuestra industria textil no importaremos sino lo necesario y nos economizaremos este gasto extraordinario: tendremos en cambio dólares para camiones, automóviles, radios y todos los otros artículos necesarios para la vida civilizada. La presencia de turistas no solo dará dólares sino trabajo a los ecuatorianos en hoteles, al chofer de carro que utilizan, al pequeño artesano que produzca artículos atractivos y para lo cual felizmente

contamos con la gran habilidad manual del ecuatoriano (EC Presidencia de la República 1949, 42-3).

Esta tesis plantea que los cambios del visionario presidente Plaza Lasso son propuestas ya realizadas por mandatarios anteriores. En este caso, mantiene la misma Ley de Turismo vigente desde 1936 y crea una oficina adscrita a la presidencia de la República, cuyo objetivo es promover el país en el extranjero, institucionalizando al turismo como medio de propaganda personal y del Ecuador, con su vinculación con el exterior, en especial con los Estados Unidos. Con este objetivo, el mismo presidente desarrolla acciones inmediatas para la promoción del turismo receptivo, a las que se puede enmarcar en tres rubros, cada uno de ellos con acciones concretas:

- a) Políticas gubernamentales
- b) Promoción turística
- c) Creación de infraestructura

A partir de estas acciones gubernamentales, el área del turismo en el país empieza a despegar, aunque le resulta imposible emular el éxito del vecino del sur.

5.1. Políticas turísticas

Las acciones que se desarrollan para promover el turismo receptivo en el Ecuador como destino turístico son apoyadas por las misiones internacionales. Así lo relata la prensa nacional: “La señorita Nicole Maxwell, técnica en asuntos turísticos de los EE.UU., en entrevista de prensa declara que el Ecuador es uno de los países del mundo que más maravillas guarda en su territorio y que ofrece, en realidad, atractivos imponderables para el fomento del turismo” (La Tierra 1949).

La Fundación Rockefeller, desde septiembre de 1948, realizó varios estudios sobre diversos aspectos de la situación del país, al final de los cuales entregó los respectivos informes con las sugerencias para tomar acciones para el mejoramiento general de las condiciones de vida del país. Así Stacy May, como miembro de la División de Ciencias Sociales de la Fundación Rockefeller, consejero económico de la Corporación Internacional de Economía Básica y miembro de la Junta Directiva del IBEC, considera que, luego de viajar por el Ecuador, la verdadera vocación del país es la turística (La Tierra 1949).

Los diarios locales inician una campaña en favor del desarrollo del turismo. Así, diario *El Comercio* destina una página interna los días martes al turismo en la que presenta a los actores de la naciente actividad turística: hoteleros, *pursers*, agentes de viajes, tripulantes, directores de los cruceros por el río Guayas y ANETA, organización promotora del turismo interno. La propaganda ofertada está en su mayoría dedicada a un turismo emisivo, con viajes a Nueva York y Argentina organizados por las nacientes agencias de viajes. El turismo es visto como un factor de desarrollo local para las artesanías:

Cuando el turista ha llegado a un país con suficientes centros de atracción y provisto de los indispensables recursos que permiten hacerle agradable su permanencia; y cuando ha satisfecho su curiosidad de ver y conocer cosas extrañas, siente el inevitable deseo de llevarse algo que le permita en el futuro entregarse al recuerdo de este mundo distante para él, que visitó un día cualquiera de su vida. Lo primero, indiscutiblemente, es la fotografía tomada personalmente y con su propia máquina, porque la máquina fotográfica es el instrumento esencial del turista. Luego viene el objeto típico; en nuestro caso: la filigrana de plata, la cartera de cuero, la blusa bordada, el zapato de “faja”; a veces la chalina, el poncho y quizás la frazada de lana. Y todas aquellas cosas de que ya hemos comenzado a hacer alarde, incluso la “estera” y la magnífica alfombra. De ahí la base de las “exportaciones invisibles” (El Comercio 1950).

La Corporación de Fomento auspicia a la empresa Ecuatoriana de Turismo, C. A. en su iniciativa de promover el turismo en el país; a esta empresa se la puede catalogar como la primera gran operadora de turismo en el Ecuador. Este plan lo lleva a cabo Pedro Pinto, presidente de la Corporación (1951), quien con acciones concretas propone un plan de fomento del turismo en tres ejes:

- Constitución del Club Turístico Ecuatoriano, bajo los auspicios de la empresa Ecuatoriana de Turismo C. A., con sus vehículos propios para emprender giras por todo el país.
- Elaborar la guía turística del Ecuador, que contenga: a) mapa geográfico general; b) mapa vial del Ecuador; c) mapa económico del país; d) noticias prehistóricas e históricas; e) situación geográfica, astronómica y altura de cada lugar importante; f) distancias entre ciudades importantes; g) temperatura media y descripción del clima; h) vías de transporte; i) enumeración de servicios públicos en cada localidad importante; j) literatura sobre aspectos interesantes de la naturaleza, costumbres, monumentos artísticos, etc., con información gráfica y alegorías

artísticas, inspiradas en motivos vernáculos; y k) explicación completa sobre la forma de obtener los servicios de la Empresa Ecuatoriana de Turismo.

- Elaborar material promocional con los atractivos del país.

El propósito de la compañía es fomentar no solo el turismo nacional, también el internacional, para lo cual se puso en contacto con las embajadas y consulados del Ecuador, los que le facilitaron direcciones de entidades similares, de agentes de viajes y departamentos oficiales de turismo para concertar actividades relativas al turismo entre ambas naciones.

Para establecer estos servicios, la Empresa Ecuatoriana de Turismo estudió la organización de una oficina de información permanente y gratuita, que ofrecería información sobre los siguientes tópicos:

- a) Ley de Extranjería vigente en el Ecuador
- b) Reglamento de inmigración
- c) Tarjeta de Turismo
- d) Pasaportes
- e) Identificación
- f) Moneda y cambios
- g) Información turística especial (Pinto 1951, 97).

Todas estas acciones estaban enmarcadas en alianzas estratégicas entre varias compañías (multinacionales) como la Kodak⁵² y Coca Cola, compañías que apoyan estas iniciativas.

Para promocionar al Ecuador en el mundo y desarrollar el turismo se dictan políticas importantes en torno a la actividad, se busca facilitar al turista el ingreso al país; así, todos los ciudadanos de cualquier país de América pueden ingresar a territorio ecuatoriano solo con la presentación de la cédula y la recientemente creada Tarjeta de Turismo (EC Presidencia de la República 1948).

Esta especie valorada es distribuida por el Ministerio de Relaciones Exteriores a los consulados, para que estos –a su vez– las entreguen a todas las agencias de turismo, compañías aéreas y de navegación. La tarjeta se convierte en el único requisito de entrada al país para turistas de todo el mundo, eliminando las visas de transeúntes y de

⁵² Postal de promoción turística, con la imagen del indígena y el monumento de la Mitad del Mundo.

retorno que eran exigidas por la Ley de Derechos Consulares. Esta no tiene más valor que la de un dólar americano y su duración es de 90 días (El Comercio 1948).

Gráfico 20
Tarjeta de turismo en Ecuador

REPUBLICA DEL ECUADOR

—

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

ENTRADA

TARJETA DE TURISMO

Nombre: Estado civil: Edad:
Name: Status: Age:

Profesión u oficio: Nacionalidad:
Occupation: Nationality:

Lugar de nacimiento: Domicilio:
Birthplace: Permanent residence:

Procedencia: Fecha de llegada:
Point of departure: Date of arrival:

Domicilio en el Ecuador: Fecha de salida:
Address while in Ecuador: Departure:

Compañía de Transporte:
Name of Carrier:

Fecha de expedición: TARJETA Nº
Date of issuance:

.....
Firma del funcionario de Inmigración Firma del Subsecretario de RR. EE.
Immigration Officer Under Secretary of Foreign Affairs

Valor: \$ 1,00 Un Dólar

REPUBLICA DEL ECUADOR

(Reverso de la Tarjeta de Turismo)

LEY DE TURISMO

Art. 9º.—Los turistas o transeúntes que permanezcan más de ocho días en el territorio nacional, quedan obligados a poner en conocimiento de la respectiva Oficina de Extranjería, el lugar de residencia que hayan elegido, así como dentro de igual término, todo cambio del mismo.

Art. 10.—En ningún caso el turista que ingresa al territorio nacional, con sujeción a las disposiciones del presente Decreto, podrá transformar su condición por la de inmigrante. Los que ingresaren al país con TARJETA DE TURISMO no pueden dedicarse a ninguna actividad industrial, comercial o emplearse. Caducará la TARJETA DE TURISMO por el hecho de contravención a las prohibiciones prescritas por el presente artículo.

Sello de

la Oficina

.....
Firma del Viajero
Signature of Traveler

REVALIDACION POR 90 DIAS

Fecha de revalidación:

Fecha de vencimiento:

.....
Firma del funcionario

Fuente: Tarjeta de Turismo, Ley y Reglamento⁵³

⁵³ Tarjeta de Turismo. Ley y Reglamento. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, 1949, 13.

5.2. La promoción turística: la misión cultural y turística

Según algunos autores, la historiografía ecuatoriana le ha dado el rol principal del inicio del desarrollo a la presidencia de Galo Plaza Lasso (Prieto 2008; García Palacios 2016). En gran medida ello se debe a que en este período se apuesta por el turismo como un nuevo elemento en las relaciones internacionales y la ampliación de las economías locales.

El mandatario, además de su visión en el turismo como generador de riqueza para el país, ve en este una oportunidad para hacer una reivindicación de políticas gubernamentales y fomentar la cooperación internacional desde la visión del Punto IV, apoyado en la idea de que los indígenas estaban rezagados del desarrollo y el progreso del país.

En noviembre de 1949 se lleva a cabo una misión cultural de promoción turística, cuyos objetivos son promover el turismo hacia el Ecuador, buscar mercados para las artesanías que se trabajaban en todo el país y proyectar positivamente la imagen del Gobierno de Plaza Lasso a nivel mundial:

El día 14 de noviembre de 1949 el presidente Galo Plaza, por intermedio de su Departamento de Turismo y con la cooperación de Panagra y otros organismos del país, así como de nuestros representantes en el exterior, envió a la más pintoresca misión cultural indígena en viaje de turismo y captación de los diferentes aspectos de los Estados Unidos que podrían influir en un mayor desarrollo de su cultura” (EC Presidencia de la República 1949, 3).

Esta misión de propaganda turística, como se la llama, se encuentra documentada en el Ministerio de Turismo y en los diarios de la época como un evento trascendental en la vida del país. La misión tenía el auspicio de la compañía de aviación Panagra y de la agencia de viajes internacional Gray Line (Ullauri 2015).

En torno a la Misión Cultural y Turística se crea un debate en el ambiente político de la época; unos se posicionan a favor y otros en contra, desde diversas perspectivas. Sin embargo, hay un consenso general en admitir que fue la primera actividad desarrollada en torno a la promoción turística, donde la imagen del indio era el atractivo turístico principal. Así lo analiza Noboa Viñán:

La visión desarrollista del nuevo gobierno, en el contexto de la región, requería de la imagen de un país sin conflictos y de plena integración de los indígenas, aunque sea en

calidad de patrimonio cultural a dicha visión, de tal suerte que conformar una delegación ecuatoriana con dos mujeres y un hombre, los tres indígenas del pueblo Kichwa Otavalo, para que visite los EE.UU., resultaba políticamente rentable a la vez que se hacía promoción turística del Ecuador gracias a la “viva propaganda turística” que ellos representaban. Los diarios de la época dan una importante cobertura a esta actividad desde la preparación, la partida, la llegada a New York, las actividades que realizan en los EE.UU., hasta su retorno luego de 20 días (2011, 166).

Luego de esta misión, los objetivos propuestos se consiguieron, superando todas las expectativas: los turistas comenzaron a llegar en un número importante, lo que redundaba en la creación de puestos de trabajo. Una de las visitas obligatorias fue la casa de una de las integrantes, Rosa Lema, convirtiendo a partir de este viaje a Otavalo y a Peguche en los principales atractivos turísticos del Ecuador continental (González 2014, 48).

A partir de 1949, la promoción turística del Ecuador era muy baja comparada con la de los países vecinos. La participación en ferias y eventos de turismo tiene más relación con la empresa privada que con las entidades estatales.

5.3. Hotelería

En la legislación ecuatoriana la palabra hotel aparece por primera ocasión en 1937, en la Ley de Patentes de Hoteles, dictada con Decreto Supremo número 48 del 6 de agosto de 1937. Años más adelante, en la presidencia de Carlos Julio Arosemena Tola, en 1948, el visionario ministro de Economía, Teodoro Alvarado Olea, desarrolla un Plan de Fomento de la Producción que contemplaba ya al turismo como una actividad generadora de ingresos para la población y para el gobierno. Así, propone la inversión en hotelería, con capitales mixtos, e inicia con la construcción de un hotel en Playas (General Villamil), el Hotel Humboldt, y otorga los beneficios y exenciones contemplados en la Ley de Patentes de Hoteles: “Que al conocerse al Ecuador como centro turístico internacional, el país obtendría innegables beneficios, entre ellos un considerable ingreso de divisas extranjeras tan necesarias para nuestra economía. Que es obligación del Estado propender al desarrollo turístico del país” (EC Ministerio de Economía 1948).

El turismo receptivo en el Ecuador es una actividad que se construye en la misma medida en que se implementan los servicios básicos, nuevos atractivos turísticos, el desarrollo de medios de comunicación y la mejora de servicios de alojamiento y

alimentación. Entonces es posible recibir gente que busca disfrutar del paisaje y de su gente.

El Gobierno de Plaza Lasso consolida la actividad hotelera a través de la Corporación de Fomento e inicia la construcción de hoteles en las provincias de Tungurahua, Imbabura y Azuay. Las empresas constituidas para el efecto son: Baños e Inmuebles, S. A., el Hotel Crespo y Empresa Hotel de Turismo Imbabura S. A. (EC Presidencia de la República 1952, 196).

Al finalizar el mandato, el presidente Plaza Lasso informa sobre la propaganda turística del país, el apoyo a la hotelería y al transporte turístico:

Para nadie es desconocido el hecho de que el Ecuador, como pocos países, tiene perspectivas muy ventajosas para el turismo, no solo por la diversidad de climas, características geográficas, tipos raciales, paisajes, etc., que ofrece, sino también por las bellezas naturales que encierra y las obras históricas y artísticas que con orgullo puede mostrar a la admiración del mundo. Mucho se ha hablado sobre la conveniencia del turismo para nuestra República, no solo como medio de conocimiento del país, sino también como factor de importancia en la economía, ya que bien orientado y explotado, puede ser un saludable renglón de ingreso de riqueza. Pero, en realidad, en la práctica, poco se ha hecho en esta materia en primer lugar por falta de propaganda indispensable, la que, por ventaja, en los últimos años el Gobierno se ha preocupado de realizar, y luego por la falta de comodidades que podemos ofrecer y que la corriente turística exige así en transporte como en alojamiento (Plaza Lasso 1952, 26).

Plaza Lasso tenía la convicción de que había aportado a que el turismo se convirtiera en una fuente de ingresos para el país, lo que en opinión de esta investigadora es un hecho palpable, que nadie entonces ni ahora pone en duda. En este período se llevaron a cabo muchas de las gestiones propias de un gobierno para desarrollar la actividad, lo que tuvo que hacer prácticamente empezando de cero, pues su antecesor lo planificó, pero él lo concretó poniendo en vigencia normativas, por un lado, y por otro dando asesoría técnica y apoyando con la financiación de múltiples proyectos para el sector.

5.4. Creación de atractivos turísticos

En el período de Plaza Lasso las misiones extranjeras recomiendan ampliar los atractivos turísticos, que para entonces estaban centralizados en la ciudad de Quito, al ser la capital de la República. A partir de entonces se posicionan dos destinos: el

mercado de Otavalo, como el atractivo artesanal y folklórico, y las islas Galápagos para los más aventureros.

Mercedes Prieto afirma que estos distintos esfuerzos iniciales por promover una industria del turismo en el período desarrollista de Plaza Lasso tuvieron logros modestos en cuanto a atraer personas extranjeras y nacionales, respecto a la consolidación de la infraestructura y negocios turísticos, aunque parece haber fijado a Otavalo y Galápagos como productos de carácter internacional (2011); es decir, los prejuicios y la poca visión de los funcionarios del área no entendieron que todo el país es turísticamente atractivo. De hecho, hasta la actualidad esa escasa visión gubernamental pesa sobre la promoción turística del Ecuador.

El sur del Ecuador, aislado de la capital y más unido al Perú por la facilidad de viajes entre Guayaquil y Lima en barco, se muestra como un lugar interesante. Cuenca, ciudad colonial culta y limpia, conocida como la Atenas del Ecuador, sería el sitio central para que desde allí partan las excursiones diarias, si bien no están las vías y el viaje desde Guayaquil es largo. La vía Durán-Tambo es la arteria que impulsa el mandatario para este fin, sin embargo, los turistas llegan en los vuelos regulares.

Con el imaginario de los incas como civilización mágica, Ingapirca se torna en el atractivo arqueológico del Ecuador, para lo cual se toman las medidas pertinentes para la expropiación:

El Congreso de la República del Ecuador, considerando: que es labor del Estado conservar los elementos que forman el patrimonio de la cultura nacional, asegurándolos con los medios necesarios para eficiente empleo en la investigación y el estudio; que entre los elementos de la cultura nacional existen tesoros arqueológicos, vestigios y ruinas de fortificaciones, templos y obras incásicas o precoloniales, que han menester de la atención oficial para evitar su completa destrucción; que es necesario dar cumplimiento a las leyes y disposición vigentes sobre cuidado y defensa del patrimonio histórico nacional; que, asimismo, corresponde a los organismos oficiales el fomento del turismo, organizando actividades y facilitando el acceso a los centros de atracción; y, que en la parroquia de Ingapirca, del cantón Cañar, de la provincia de este nombre, existen tesoros pertenecientes a la civilización incásica y cañari que amenaza ruina y que deben ser utilizados con motivo de investigación científica, histórica y cultural, como para el fomento del turismo (EC Congreso Nacional 1950).

Sin duda, un acierto del gobierno es colocar bajo protección estatal bienes arqueológicos tan importantes para la historia del país, y más aún convertirlos en uno de los atractivos del turismo.

De este modo, en el presente capítulo se trataron temas como la industria en el período de Gobierno de Plaza Lasso. Esta, aunque no fue considerada la prioridad, igualmente obtuvo financiamiento y apoyo estatal al ser fuente de creación de empleo. Había, efectivamente, poca, y se concentraba en dos provincias de la Costa (Guayas y Manabí) y una de la Sierra (Pichincha), que juntas llegaban a acaparar casi el 90% de la actividad industrial del país. La electrificación recibe, asimismo, un enorme impulso en esta época, a través de la Corporación de Fomento, que la propone como una forma de ayudar al desarrollo de la industria. Así la Corporación se convierte en socia de varias empresas eléctricas a lo largo y ancho de la República.

La industria alimenticia es una de las pocas que se desarrolla en este gobierno, que propone un plan de modernización para el sector con dos objetivos claros: el mercado interno y bajar los niveles de desnutrición infantil. En la búsqueda de cumplir con los mismos, se instalan sendas empresas harineras, una en la Costa y otra en la Sierra. También el gobierno lleva a cabo estudios sobre materias primas de producción nacional y su posible uso industrial, con ello los empresarios afrontarían menos riesgos al emprender.

La red vial también es un aspecto considerado prioritario en este período; la agricultura, una vez tecnificada y con un excedente de producción importante, precisa de carreteras en condiciones para sacar sus productos del campo y mandarlos al exterior. De modo que se lleva a cabo un plan vial que conecta la Sierra con la Costa; así mismo, este es el tiempo en el que se construye un elevado número de carreteras en todo el país. En cuanto al viejo anhelo de Alfaro de unir a las dos principales regiones del país por las vías férreas, esto se hace realidad en la presidencia de Galo Plaza.

En el mismo tema de medios de transporte, la aviación había sido para el país uno de los temas más equivocadamente postergados por los gobiernos anteriores, dejados de lado por falta de visión, pues cuando asume el mandato no hay aeropuertos en el sentido estricto, cuando en los países vecinos ya los habían construido y estaban regulando su actividad. Es tal el desinterés de los sucesivos gobiernos que cada compañía construía sus propios edificios de oficinas, creándose así una atomización administrativa que demoró aún más la puesta en marcha y la regulación de los aeropuertos nacionales. Hay, sin embargo, tres aeropuertos en el país, dos en la Sierra y uno en la Costa.

Y precisamente es la vialidad uno de los aspectos que más interesan al turismo receptivo, sector que a pesar de contar ya con dos leyes –la primera de 1930 y la

segunda de 1936—, en el país la actividad no se desarrolla hasta la llegada al poder de Galo Plaza, quien tenía experiencia en el área adquirida en Estados Unidos. Este presidente asume la planificación en turismo que elabora el Gobierno interino de Carlos Julio Arosemena Tola, quien instala una oficina de información turística en Los Ángeles. El gobernante busca los recursos que puede generar el turismo en plazas de empleo y en divisas.

Son muchas las acciones que se desarrollan para promover el turismo receptivo en el Ecuador como destino turístico, que concitan el apoyo de las misiones técnicas internacionales, a las que Plaza Lasso había solicitado apoyo técnico de la Fundación Rockefeller y de la prensa nacional. La Corporación de Fomento auspicia la creación de la empresa Ecuatoriana de Turismo, que será la encargada de promover el turismo en el país; su presidente propone crear un plan de fomento del turismo que, entre otras acciones, constituya un club turístico para emprender giras por todo el territorio nacional, elabore la guía turística con todos los elementos respectivos, y cree el material para promocionar los atractivos turísticos del país.

En cuanto a promoción turística, el mandatario, además de ver al sector como un gran generador de divisas y fuente de empleo, valora el potencial que este tiene como promotor de las políticas de su gobierno y de la cooperación internacional enmarcada en el Punto IV. En este período se lleva a cabo una misión cultural de promoción turística que busca promover al país como atractivo para los visitantes y hallar mercados para las artesanías nacionales. Después de la misión, que se hizo en 1949, la promoción del sector quedó en mínimos.

En el plan de fomento y apoyo al turismo nacional, junto con la construcción de hoteles con capitales estatales o mixtos fue una constante durante este período. Se levantan hoteles en varias provincias, en el convencimiento de que este sector solo despegará en la medida en que existan servicios básicos, medios de transporte, alojamiento y nuevos atractivos turísticos, cuya ampliación fue, de hecho, recomendada por las misiones extranjeras, que para entonces solo consideraban a la capital como sitio digno de visitar.

Capítulo quinto

Acciones concretas para impulsar la planificación

La historia administrativa del país hasta el inicio del período de estudio fue de eterna inestabilidad política; facciones partidistas del mismo signo, aunque con diferentes denominaciones, se peleaban por imponer sus propios intereses, sin que el desarrollo y la consiguiente paz social fueran los objetivos de la casta que dirigía la nación. Así las cosas, la planificación constituyó la columna vertebral del período de Plaza Lasso. Aunque no fue una idea original suya, este presidente tuvo la suficiente altura de miras para continuar una tarea iniciada en el mandato anterior.

1. La planificación

Como se ha mencionado, el gobierno que antecede en la administración del país al de Plaza Lasso sienta las bases de la planificación al idear un plan detallado de fomento de la producción, que en una actitud inusual e inédita en la época, asume la siguiente administración. No obstante, como una cuestión sistemática de la gobernanza en el Ecuador, la planificación se puede decir que se inicia en el período de Gobierno de Plaza Lasso.

En este trabajo se plantea que el punto de partida que da origen a la planificación de las acciones del gobierno en el país es la realización del censo, debido a que es en este régimen cuando se les da una importancia esencial a las estadísticas y, por ende, al Instituto de Estadística.

A partir de aquí, para la ejecución de todo proyecto se necesitan los estudios pertinentes. Así, el estudio de un posible proyecto tiene que ser planificado y avalado por las instituciones involucradas; además, muchos de ellos cuentan con la opinión de las misiones técnicas extranjeras de ayuda al desarrollo, tanto del Punto IV como de los organismos vinculados a la ONU, es decir, de la cooperación internacional. Cuando se busca planificar y ejecutar un proyecto, se lo hace bajo el aporte de todas las instituciones involucradas, con el propósito de lograr el resultado previsto.

Por lo tanto, el Gobierno de Plaza Lasso se desarrolla en medio de una coyuntura entre las relaciones internacionales establecidas por los Estados Unidos y las políticas propuestas por los organismos internacionales recién creados, que tienen como principal objetivo la adopción de estadísticas para implementar los procesos de planificación en el

Ecuador, con miras a una modernización y el desarrollo de la nación. Así lo afirma el mismo Plaza Lasso a los dos años de asumir el mandato:

Una de las deficiencias más notables en la planificación económica del país ha sido la falta de datos estadísticos. No sabemos cuántos somos los ecuatorianos, y por eso es de tanta trascendencia el primer Censo Nacional, que se realizará durante el mes de noviembre del presente año, de acuerdo con el compromiso internacional para el Censo de las Américas (EC Presidencia de la República 1950, 140).

Con la realización del censo se corrigió una deficiencia largamente mantenida, una de las fallas que arrastraba la administración pública ecuatoriana desde su misma fundación. Es evidente que sin los datos –si bien no exactos, por lo menos aproximados– sobre la población y sus condiciones de vida un gobierno se encuentra a oscuras sobre las necesidades de sus administrados. Es, pues, imposible planificar obras y servicios sin saber cuántas personas existen en determinado espacio geográfico. Las obras y los servicios, por otro lado, cuestan más o menos dinero dependiendo de su tamaño y de sus dimensiones, de ahí la grave importancia que reviste para el Estado contar con unos datos estadísticos fiables.

2. El censo poblacional

La planificación es la herramienta más importante, y es en este período cuando se consolida con acciones concretas que serán analizadas a lo largo de este capítulo.

Desde la América prehispánica ya se usaban los censos con fines básicos para la distribución de alimentos. En la época colonial se los hacía para contabilizar a la población indígena, además de con fines tributarios. Generalmente este trabajo lo llevaban a cabo los curas de las parroquias.

También en la época republicana, en 1899 en Guayaquil, al finalizar “el proyecto nacional criollo” se desarrolla un censo. Este fue *de facto*, es decir, se limitó a fichar a los guayaquileños y transeúntes que se encontraban en la ciudad en el día de la enumeración. Y en Quito se da una mezcla de *de jure* y *de facto*: “Los numeradores, unos sesenta ciudadanos letrados, repartieron los cuestionarios a los jefes de familias, dueños de casas y directores de instituciones, el 30 de abril de 1906, y recogieron las respuestas al día siguiente (Hamerly 2006, 139).

La realización de un censo de población era entonces una vieja aspiración de los sucesivos gobiernos de la primera mitad del siglo XX, que por distintos motivos no

habían conseguido realizar. En el mandato de Plaza Lasso se consigue ejecutar esta aspiración; sin embargo, no fue su gobierno quien inició el proceso, que se venía trabajando en la administración del presidente Velasco Ibarra, con la creación de la Dirección General de Estadística y Censos, adscrita al Ministerio de Economía, bajo Decreto Supremo 760, publicado en el Registro Oficial 64, del jueves 17 de agosto de 1944. Es a partir de entonces que en esta dependencia se concentran todas las funciones relacionadas con los trabajos estadísticos y censales de la nación y se convierte también en el único organismo encargado de estas labores. Después de seis años se da paso al cumplimiento del Decreto y se realiza, como se ha indicado, el primer censo de población el 29 de noviembre de 1950. Esta sería la primera vez en la historia del Ecuador en la que se cuenta con una fuente de información socioeconómica extensa, aproximada a la realidad socioeconómica ecuatoriana (Tacla Chamy 2006, 623).

El censo que llevó a cabo Ecuador se enmarca en unas recomendaciones que había hecho en 1943 el Instituto Interamericano de Estadística (IASI), con sede en Washington, y al finalizar la contienda bélica el citado instituto se convirtió “en el organismo propulsor e impulsor del Programa del Censo de las Américas (COTA), bajo cuyas normas los países americanos levantaron el censo de población conjuntamente con el de vivienda” (Tacla Chamy 2006, 6-7). Se trataba, así, de derribar un viejo prejuicio respecto a la incapacidad de los gobernantes de la región de fomentar y usar la ciencia de la estadística en sus naciones, pues estos “son la operación estadística de mayor envergadura que debe enfrentar un país. El organismo técnico responsable de la preparación, organización, levantamiento, procesamiento y divulgación de los datos en cada país es la institución encargada de la producción de las estadísticas oficiales” (Tacla Chamy 2006, 7).

Por lo tanto, el Censo de las Américas, como se denomina al proceso, tiene como objetivo ayudar a los jefes de Estado a hacer una planificación más realista y técnica, además de la realización de actividades económicas, administrativas y sociales en beneficio de los habitantes de los diferentes lugares. Respecto a las consecuencias que obtendría el país por su participación en este evento de alcance regional, el Ecuador contaría con estadísticas claras de la situación poblacional del país y así podría planificar un proceso de desarrollo de acuerdo con su realidad demográfica.

De esta manera, el Censo de las Américas fue una obra cooperativa de las Direcciones Nacionales y las Oficinas Nacionales del Censo de las 22 naciones americanas. La dirección y coordinación la llevó a cabo la comisión técnica creada por

el Instituto Interamericano de Estadística, instaurada para desarrollar estas funciones. La comisión técnica tomó el nombre de Comisión del Censo de las Américas de 1950 (COTA). Cada una de las naciones de las 22 participantes designa a un representante a la Comisión (Instituto Interamericano de Estadística 1948, 11). Al no tener experiencia en la realización del proceso, el censo ecuatoriano se basa en la experiencia de Venezuela, el único país en América que hasta 1950 ya había realizado siete censos. Así, con el auspicio de los Estados Unidos y siguiendo con el plan de censos de las Américas, se dio paso a los censos nacionales de población en los países americanos, desde Canadá hasta Chile (El Mercurio 1950, 3).

Bajo esta normativa se realiza el Primer Censo de Población el 29 de noviembre de 1950. Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos: “a partir de este censo se puede hablar que en el país existe un proceso sistemático, que utiliza metodologías que permiten recoger información socioeconómica sobre su realidad” (EC Instituto Nacional de Estadística y Censos 2010). Y esa fue precisamente la base de la planificación de las obras del Gobierno de Plaza Lasso.

Plaza Lasso se comprometió desde un inicio con la realización del primer censo en el Ecuador, pues consideraba que era indispensable contar con una línea base para trabajar los procesos de cambio. Así lo manifiesta el mandatario una vez realizado el censo y dar cumplimiento a una de las ofertas de campaña: “Una de las limitaciones de toda planificación económica ha sido la falta de estadísticas, ya que hasta 1950 el Ecuador era uno de los pocos países del mundo y el único en América, que ignoraba su potencial humano por no haber logrado levantar un censo general de población” (Plaza Lasso 1951, 118).

En ese contexto, el censo constituye un sustancial avance para la necesidad de planificación de las políticas estatales de este y de los gobiernos sucesivos. Puede decirse sin temor a equívoco que fue un importante suceso en la vida nacional. Así lo demuestran las notas y comentarios en la prensa (EC INEC 2010).⁵⁴

Desde la parte estatal, el Instituto Nacional de Estadística y Censos analiza el censo de población como un inventario sobre el número de pobladores que habitan en un espacio geográfico determinado. Estas estadísticas dan a conocer la magnitud, estructura, crecimiento y distribución poblacional en el ámbito económico, social y demográfico, datos que permiten desarrollar planes generales de desarrollo y proponer

⁵⁴ Se imprimieron diversas hojas volantes.

programas y proyectos a cargo de los sectores público y privado. El objetivo de los censos es: “determinar la magnitud, estructura, crecimiento y distribución de la población y de sus características económicas, sociales y demográficas” (EC INEC 2011, 1). Por su parte, Kim Clark escribe lo siguiente en su estudio *Cholo Nautas. Raza, cultura y mestizaje*, sobre el primer censo del Ecuador:

El primer censo no fue solo producto de necesidades estatales, fue también resultado de un acuerdo suscrito por Ecuador de participar en el Censo de las Américas, un esfuerzo continental auspiciado por los Estados Unidos. El censo fue parte del esfuerzo ecuatoriano por incorporarse a la comunidad de naciones modernas (Clark 1998, 187).

De hecho, este censo fue únicamente de población, y para realizarlo se utilizó el método de derecho o *de jure*, que consiste en empadronar a las personas de un mismo lugar geográfico de acuerdo a su residencia habitual, sin importar si está o no en el momento del censo.⁵⁵ (EC INEC 2010).

Este censo daría como resultado que el país contase con estadísticas claras de la situación poblacional, para así contribuir con el desarrollo, como señala Clark. Este registro ayudó a identificar la falta de educación de la población en el país; y es sobre la base de estos resultados que se plantearon soluciones para tratar de eliminar la raíz de este mal. Clark sostiene que los censos en el Ecuador se inician debido a la crisis económica, social y política que vivió el país en 1930, que generó la necesidad de contar con estadísticas que ayudasen a medir, analizar y solucionar la situación del país (1998).

2.1. La preparación del censo

Si bien la ejecución del censo se desarrolla en el Gobierno de Plaza Lasso, el presidente anterior, Carlos Julio Arosemena Tola, y su ministro de Economía, Teodoro Alvarado Olea, dejan sentada la organización del proceso. Pero es en su administración cuando, con la participación de un grupo de voluntarios convencidos de la importancia del evento, se crea la comisión del Consejo Técnico del Censo, que inicia sus labores en enero de 1948, sin remuneración al principio, situación que iba a durar

⁵⁵ Existen otras metodologías que fueron utilizadas en los próximos censos, como el de hecho o de facto: cuando el empadronamiento se realiza tomando como base el lugar en que se encuentra el declarante en el momento censal, y únicamente comprenderán las personas que se encuentran en el país en el momento del censo (EC INEC 2010).

aproximadamente año y medio. A partir de 1949, el gobierno crea un presupuesto ordinario de un millón de sucres para todos los trabajos que requiera la comisión que lleva adelante las gestiones del censo (La Tierra 1949, 2).

La realización del censo precisa del trabajo conjunto de distintas instituciones, pero son los militares de la República quienes desempeñan un papel importante sobre el campo. La primera acción es la reunión con el Ministerio de Defensa para conocer sus funciones y su participación en el censo. En esta reunión se dispone la realización de una jornada de aprendizaje de la técnica censal, dirigida por el director del Instituto Geográfico Militar, a 156 de sus miembros, en un curso intensivo de cuarenta y cinco días, para luego salir a un curso práctico para el levantamiento de información del censo (La Tierra 1949, 1).

Por otro lado, el Ministerio de Educación también es muy importante para la ejecución del censo, debido principalmente a la participación de los maestros nacionales, tanto públicos como privados, quienes reciben capacitación sobre cómo censar y para solucionar imprevistos que pudieran presentarse el día del censo.⁵⁶

Igualmente, se capacitó a doce mil empadronadores⁵⁷ voluntarios durante el mes de noviembre. Quienes censaban, en su mayoría fueron las mismas personas que trabajaban en los alrededores. Para el evento en las zonas rurales se eligió y capacitó a cinco mil personas (EC Instituto Nacional de Estadística y Censos 2010).

Adicionalmente, el Instituto Geográfico Militar realizó mapas en los que se dividía al país en zonas a las que se les asignaba un número. Los empadronadores se encargaban de trabajar y repartir la labor en jefes y subjefes de cada sitio. Estos se constituyen en los primeros mapas oficiales del país (Clark 1998).

Antes de llevar a cabo el censo era necesario que toda la población supiera qué se iba a hacer y por qué se lo hacía, por lo que se realizaron diversas campañas publicitarias. Así lo manifiesta el presidente del Consejo Técnico del Censo, Miguel Ángel Zambrano, en una entrevista a diario *El Comercio*:

La propaganda ha sido escrita, oral y gráfica. Se han repartido y se están distribuyendo hasta ahora afiches, y carteles alusivos, unos cuatro millones de hojas sueltas, y se han hecho publicaciones en los periódicos, etc. Hemos contado además con la colaboración

⁵⁶ A los profesores que ayudan en el censo, en retorno, se les otorga vacaciones por cinco días adicionales, que es el tiempo que duró la capacitación para cada maestro (El Mercurio 1950, 10).

⁵⁷ Son las personas encargadas de realizar el censo. Según el presidente Galo Plaza, ser nombrado empadronador era un honor; así también pensaba el arzobispo Carlos María de la Torre (El Comercio 1950).

de la Organización SAREC del Ministerio de Educación que cuenta con diez carros y varias lanchas equipadas con altoparlantes y con los aparatos necesarios para pasar películas. Estos carros han recorrido todos los pueblos. Por otra parte, el magisterio primario ha hecho gran propaganda y especialmente es de anotar la intervención del clero, que desde los púlpitos está haciendo intensa labor según instrucciones expresas del Episcopado (El Comercio 1950, 7).

Por otro lado, la empresa privada participa también en la promoción del censo con algunas actividades, entre las que pueden mencionarse los concursos de todo tipo, que propician que la ciudadanía se involucre, como algunos en los que preguntan sobre el número de habitantes de las principales ciudades o de todo el país (El Mercurio 1950, 10).

En varias ciudades del Ecuador se desarrollan diversos actos relativos a este magno evento estadístico. En Cuenca, el 2 de noviembre de 1950, según los planes trazados por la Oficina Central, se lleva a cabo un desfile censal. La concentración fue a las 9 de la mañana. En el desfile había bandas, autoridades del censo –jefe de la Zona A, jefes de cada uno de los sectores– y los empadronadores. Al llegar al centro de la ciudad, en el Parque Calderón, todos debían presentar el juramento formal para ofrecer los datos estadísticos requeridos. El mismo día, en todo el país, se darían las últimas instrucciones del censo.⁵⁸

El presidente del Consejo Técnico del Censo, doctor Miguel Ángel Zambrano, relata las dificultades que tuvo su puesta en práctica: “topografía accidentada, deficiente red de comunicación, población dispersa en las selvas, el bajo nivel cultural del campesino, que creía que el censo servía para un gravamen económico o alguna conscripción” (El Comercio 1950, 7).

Por otro lado, el diario *El Universo*, vocero de la Costa ecuatoriana, en su editorial opina sobre el proceso censal, en torno a los problemas que se presentan en las zonas rurales en la Sierra central:

Labor compleja y, por lo mismo difícil, es el empadronamiento de una nación: mucho más sí como la nuestra, ofrece notables diferencias de cultura, de intereses, de formas económicas y sociales y si grandes masas de población suelen interpretar de modo equívoco las finalidades de dicha tarea. De aquí la necesidad de que las porciones cultas, las que registran mayor preparación, las que poseen mayores aptitudes de discernimiento y sienten con más nitidez y profundidad las llamadas del civismo, aporten su concurso para convencer a los núcleos escépticos o mal informados de lo que

⁵⁸ Asimismo, se organizan voluntariados en torno a la alimentación de los empadronadores y otro personal involucrado en el proceso, tarea asumida por grupos de mujeres (El Mercurio 1950, 1).

es y significa una jornada de tal naturaleza. Es indudable que el éxito de la labor dependerá de las contribuciones que la ciudadanía efectúe en aquel sentido, porque así el prejuicio cederá paso a la confianza, y el intento de evasión se convertirá en impulso cooperador (El Universo 1950, 4).

El editorial hace referencia a algunos grupos indígenas que se oponen a la ejecución del censo. El presidente Plaza Lasso en persona solicita informar del proceso y sus objetivos, y aprovecha la coyuntura de la realización del Congreso de Indios, que se efectúa en Quito con la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), entre el 18 y 20 de noviembre de 1950, al que asistieron delegados de las comunidades indígenas liderados por su presidenta, Dolores Cacungo. Los participantes en este congreso hicieron toda clase de preguntas, tanto al director del censo como al presidente Galo Plaza. Los personeros gubernamentales aseguraron que la participación en el censo les brindaría beneficios, como servicios estatales, educación y salud. Al finalizar el congreso, el presidente dio un discurso en quichua y castellano; los delegados acordaron unánimemente facilitar el trabajo de los empadronadores (Clark 1998).

Así lo reseñan los diarios de la época: “Cuando, al finalizar este congreso luego de escuchar al presidente Galo Plaza, los indígenas levantaron sus manos para apoyar completamente la realización del censo” (El Comercio 1950, 11). Una imagen de este histórico momento se ha podido recopilar de diario *El Comercio*.⁵⁹

A pesar de lo anotado, el mismo día del censo los indígenas se opusieron a la realización de dicho acto y se enfrentaron a la Guardia Civil con palos, hachas y machetes; esto provocó que la guardia respondiera disparando a los indígenas, ocasionando muertos y heridos graves, y que no se les censara (El Mercurio 1950, 1). Del mismo modo, según el diario *El Universo*, el día del censo en los sectores de Licto y Columbe, en la provincia de Chimborazo, se dieron levantamientos indígenas que amenazaban a los empadronadores y a la población del lugar. Los guardias civiles también salieron afectados y golpeados por los habitantes de Columbe (El Universo 1950, 3).

No obstante, la situación fue controlada por el mismo presidente, como lo manifiesta en su análisis Mercedes Prieto:

Y como una crónica anunciada, el censo efectivamente incitó un levantamiento de indios en la provincia de Chimborazo, en el mismo lugar en que residía el coronel

⁵⁹ Votación unánime de los indígenas a favor del censo luego de la intervención de Plaza Lasso.

liberal Morocho, nombrado por Eloy Alfaro como “jefe de los batallones de indios”. Líderes y comunidades indígenas rechazaron el censo, pero inmediatamente abrieron un diálogo directo con el presidente liberal, Galo Plaza. El presidente –terrateniente e hijo de una de las figuras de la Revolución Liberal– hizo uso de su larga experiencia con los trabajadores indígenas de sus haciendas y su perfecto conocimiento del quichua para intervenir personalmente y resolver el levantamiento. Negoció con las autoridades indígenas, los “regidores”, tomó control de la operación del censo en las áreas del conflicto y se desplazó a los poblados para supervisar el proceso (2004, 67).

Plaza Lasso demostró en aquella ocasión su gran altura como dirigente de un país, al hacerse cargo personalmente de un asunto en el que otros –muchos otros en la historia– habrían mandado militares armados a ocuparse de forma determinante del tema. Y más, siendo como eran los indios quienes causaban los disturbios, pues en aquellos tiempos no se los había reconocido como sujetos de derecho, ni se respetaban cabalmente sus culturas y sus nacionalidades. Tal vez, para muchos de estos criollos ellos ni siquiera llegaban a ser humanos.

2.2. El desarrollo del censo

De este modo, el 29 de noviembre de 1950 fue declarado como fiesta cívica con descanso obligatorio.⁶⁰ En la mañana se escucharon sirenas y disparos de rifles que indicaban el inicio del gran suceso que representaba el censo (Clark 1998).

Los diarios de la época son testigos de la importancia de este acontecimiento, que fue un evento trascendental en la vida de los ecuatorianos. Aquel día estaba prohibido salir de las casas; solamente los reporteros de los diarios *El Comercio* en la Sierra y *El Universo* en la Costa tenían el permiso para circular durante esa jornada. Todas las oficinas y negocios estaban cerrados y los ciudadanos debían permanecer en sus casas esperando ser visitados por el empadronador. Como un aporte, los diarios locales y nacionales, en primera página, informaron el plan de distribución de vehículos de placa oficial para el traslado de los empadronadores el 29 de noviembre. Así lo relata diario *El Comercio*:

El censo de la capital se desarrolló en un ambiente de disciplina cívica. La ciudad, desde las primeras horas, apareció desierta, como si estuviera en estado de sitio. Solamente circulaban por las calles los empadronadores, y los vehículos del servicio del censo, de la policía y de los pelotones suministradores de refrigerio (El Comercio 1950, 1).

⁶⁰ En este día las personas no podían salir de sus viviendas hasta las cinco de la tarde y además era prohibido el consumo de alcohol desde el día anterior, a la misma hora. Si esto no se cumplía, la multa era de 50 a 500 sucres o prisión de uno a tres días (El Mercurio 1950).

La población en general no tenía permiso para circular ese día. Incluso el presidente debía permanecer en su domicilio, donde fue visitado a las ocho de la mañana del 29 de noviembre de 1950 por el director general del censo, quien fue el encargado de empadronar a la familia del mandatario, cumpliendo así con su deber cívico y dando el ejemplo al país (El Comercio 1950, 11).⁶¹

Gráfico 21
Hoja volante para la participación en el censo de 1950



Fuente: *El Universo* 1950

⁶¹ Los diarios del país cubrieron ampliamente este acontecimiento.

Se debe anotar que si las personas no iban a estar presentes en su lugar de residencia el día del censo por cualquier motivo, tenían que acercarse previamente a la Dirección General del Censo Nacional, en Quito, a llenar la cédula censal (El Comercio 1950, 7).

Gráfico 22
Papeleta de empadronadores



<p>A</p> <p>..... de de 1950</p> <p>Empadronador.....</p> <p>Jefe Sector.....</p>	<h2 style="margin: 0;">REPUBLICA DEL ECUADOR</h2> <h3 style="margin: 0;">MINISTERIO DE ECONOMIA. - DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS</h3> <h1 style="margin: 0;">PRIMER CENSO DE POBLACION. 29 DE NOVIEMBRE DE 1950</h1>	<p>B</p> <p>Provincia.....</p> <p>Cantón.....</p> <p>Parroquia.....</p> <p>Angio, recinto.....</p>	<p>C</p> <p>Zona.....</p> <p>Sector.....</p> <p>Manzana.....</p> <p style="text-align: right;">Talleres Gráficos "Minerva" - Quito</p>
---	--	--	--

N° de Orden	Calle.	Casa N°	NOMBRES	RELACION CON EL JEFE	SEXO	EDAD	LUGAR DE NACIMIENTO	NACIONALIDAD	IDIOMA.- Sólo para personas de 5 o más años		ESTADO CIVIL	INSTRUCCION	PROFESION U OFICIO	OCUPACION PRINCIPAL		RAMA DE ACTIVIDAD	POSICION OCUPACIONAL	DEFECTOS FISICOS	CALZADO	CAMA	CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA				
									¿Qué lengua habla ordinariamente en el seno de su familia?	¿Qué otra lengua habla con facilidad?				¿Haceceres domésticos en su propia casa. Marque una X.- (Ver instrucciones)	Estudiantes. Marque una X.- (Ver instrucciones)						TIPO	N° DE CUARTOS	TENENCIA	AGUA	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
1																									
2																									
3																									
4																									

Fuente y elaboración: INEC 1950

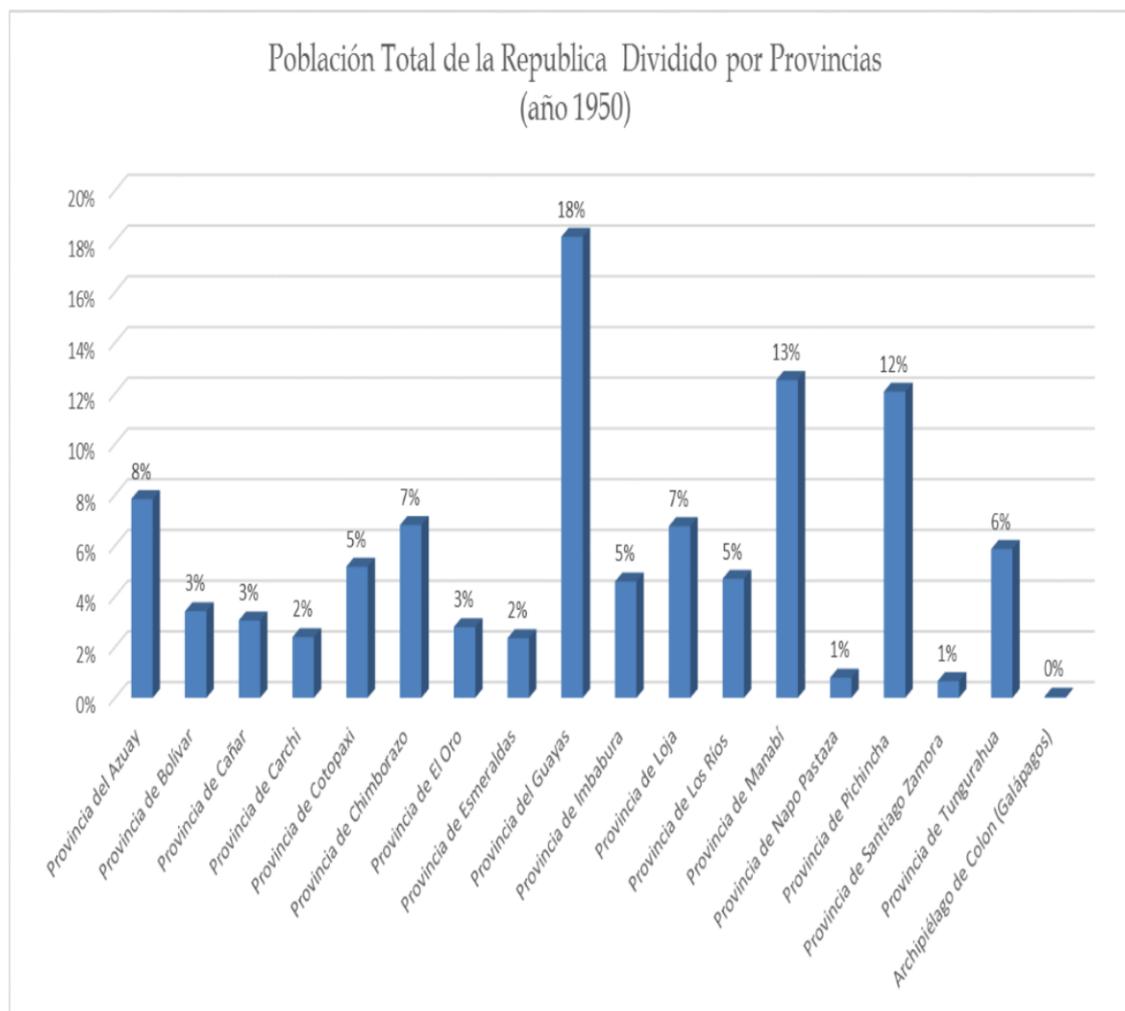
Las preguntas que constaban en el censo fueron sobre el género, la edad, el estado civil, la ocupación y el nivel de educación; pero no se hizo ninguna en relación a la raza o etnicidad (Clark 1998). La antropóloga Mercedes Prieto analiza la labor de los empadronadores desde otra perspectiva, puesto que estos fueron instruidos para recolectar la información: “Los enumeradores fueron instruidos para registrar a los miembros de la ‘raza indígena’ tomando en cuenta la vestimenta, el peinado y la lengua” (2004). Es decir, los empadronadores no preguntaban, pero clasificaban de acuerdo con un criterio estético previamente establecido por los organizadores del censo.

2.3. Resultados del censo

Luego de todo el proceso de preparación y ejecución del censo se obtienen los datos estimados al año siguiente. Sin embargo, los datos oficiales del primer censo nacional son dados a conocer oficialmente solo diez años más tarde, en 1960. No ha sido posible para esta investigadora encontrar una explicación lógica a este hecho.

La población total del Ecuador, según los datos preliminares del censo dados a conocer el 29 de noviembre de 1950, es de 3'202.757 habitantes, de los cuales 1'594.803 son hombres y 1'607.954 mujeres. En las provincias que tienen población femenina mayoritaria, se explica esa situación en la necesidad de los hombres de abandonar por determinadas épocas del año sus lugares de residencia habitual para ir a trabajar de jornaleros en otros sitios y poder así mantener a la familia, esto es, que se da una migración temporal de los hombres.

Gráfico 23
Población total del Ecuador por provincias, 1950



Fuente y elaboración: Ministerio de Economía 1960.

Los datos que se recolectan, además, están en relación con el tipo de vivienda; el empadronador anota, sin preguntar al censado, si se trata de casa o choza. Esta información demuestra que las provincias con mayor cantidad de chozas o ranchos son las mismas en las que los habitantes no utilizan zapatos y que tienen el mayor número de analfabetos. El analfabetismo a nivel nacional es del 43,70%; la provincia con mayor porcentaje de analfabetos es Pastaza, con el 68,59%; la provincia con menor porcentaje es Carchi, con el 29,32% (Dirección General de Estadística y Censos 1960). Estos datos, comparados con los del resto del continente, mostraban a un Ecuador muy precario, en clara desventaja con sus vecinos.

Tabla 17
Tipo de vivienda por provincia, 1950

Provincias	Vivienda					
	Casa	Casa	Choza o Rancho	Choza o Rancho	Otro tipo de vivienda	Otro tipo de vivienda
Provincia del Azuay	38452	11%	13942	6%	10	0%
Provincia de Bolívar	11044	3%	10497	4%	9	0%
Provincia de Cañar	11241	3%	9076	4%	6	0%
Provincia de Carchi	7524	2%	7402	3%	2	0%
Provincia de Cotopaxi	11395	3%	22778	9%	3	0%
Provincia de Chimborazo	19013	5%	27416	11%	12	0%
Provincia de El Oro	11681	3%	5916	2%	355	6%
Provincia de Esmeraldas	3884	1%	10257	4%	319	5%
Provincia del Guayas	70565	19%	33060	13%	2776	47%
Provincia de Imbabura	20870	6%	11439	5%	11	0%
Provincia de Loja	31399	9%	10957	4%	8	0%
Provincia de Los Ríos	7542	2%	15600	6%	424	7%
Provincia de Manabí	28396	8%	35200	14%	844	14%
Provincia de Napo Pastaza	701	0%	4150	2%	208	4%
Provincia de Pichincha	67756	19%	12628	5%	284	5%
Provincia de Santiago Zamora	1555	0%	2566	1%	37	1%
Provincia de Tungurahua	19698	5%	19903	8%	572	10%
Archipiélago de Colon (Galápagos)	149	0%	122	0%	11	0%
TOTAL	362865	100%	252909	100%	5891	100%

Fuente y elaboración: Ministerio de Economía 1960

Tabla 18
¿En qué duermen los ecuatorianos en 1950?

Provincias	En que duerme							
	Cama	Cama	Tarima o Hamaca	Tarima o Hamaca	Suelo	Suelo	Se Ignora	Se Ignora
Provincia del Azuay	33601	11%	15343	9%	3437	3%	23	1%
Provincia de Bolívar	9880	3%	8650	5%	3016	2%	4	0%
Provincia de Cañar	8513	3%	8998	5%	2697	2%	115	3%
Provincia de Carchi	10168	3%	4424	3%	325	0%	11	0%
Provincia de Cotopaxi	11524	4%	13415	8%	9216	7%	21	1%
Provincia de Chimborazo	17457	6%	14193	8%	14780	11%	11	0%
Provincia de El Oro	9074	3%	6626	4%	2038	1%	194	6%
Provincia de Esmeraldas	5123	2%	2759	2%	6551	5%	27	1%
Provincia del Guayas	72193	23%	10571	6%	23024	17%	613	18%
Provincia de Imbabura	14533	5%	7485	4%	8385	6%	1917	56%
Provincia de Loja	9625	3%	31439	19%	1281	1%	19	1%
Provincia de Los Ríos	6778	2%	6232	4%	10388	8%	168	5%
Provincia de Manabí	23344	7%	10057	6%	30910	23%	129	4%
Provincia de Napo Pastaza	1140	0%	3407	2%	497	0%	15	0%
Provincia de Pichincha	62081	20%	10676	6%	7800	6%	111	3%
Provincia de Santiago Zamora	1342	0%	2252	1%	536	0%	28	1%
Provincia de Tungurahua	18533	6%	10538	6%	11093	8%	9	0%
Archipiélago de Colon (Galápagos)	258	0%	19	0%	5	0%		0%
TOTAL	315167	100%	167084	100%	135979	100%	3415	100%

Fuente y elaboración: Ministerio de Economía 1960

Tabla 19
Tipo de calzado

	Calzado							
Provincias	Zapatos	Zapatos	Oshotas o alpargatas	Oshotas o alpargatas	Descalzo	Descalzo	Se Ignota	Se Ignota
Provincia del Azuay	13183	5%	7068	12%	32132	10%	21	1%
Provincia de Bolivar	4298	2%	1358	2%	15887	5%	7	0%
Provincia de Cañar	4839	2%	2786	5%	12657	4%	41	3%
Provincia de Carchi	4969	2%	6220	11%	3728	1%	11	1%
Provincia de Cotopaxi	6283	2%	5138	9%	22738	7%	17	1%
Provincia de Chimborazo	14361	6%	2800	5%	29266	10%	14	1%
Provincia de El Oro	11186	4%	60	0%	6652	2%	34	2%
Provincia de Esmeraldas	4476	2%	23	0%	9751	3%	210	14%
Provincia del Guayas	75674	30%	167	0%	29997	10%	563	38%
Provincia de Imbabura	7824	3%	7913	13%	16583	5%		0%
Provincia de Loja	11383	4%	8335	14%	22634	7%	12	1%
Provincia de Los Rios	7138	3%	37	0%	16187	5%	204	14%
Provincia de Manabi	26169	10%	432	1%	37580	12%	259	17%
Provincia de Napo Pastaza	1126	0%	205	0%	3716	1%	12	1%
Provincia de Pichincha	47987	19%	12902	22%	19719	6%	60	4%
Provincia de Santiago Zamora	1073	0%	48	0%	3019	1%	18	1%
Provincia de Tungurahua	13006	5%	3386	6%	23777	8%	4	0%
Archipiélago de Colon (Galápagos)	178	0%	2	0%	102	0%		0%
TOTAL	255153	100%	58880	100%	306125	100%	1487	100%

Fuente y elaboración: Ministerio de Economía 1960

Tabla 20
Población alfabeta y analfabeta

Población alfabeta y analfabeta de la República dividido por provincias (censo de la población 1950)												
Provincias y Cantones	TOTAL		Alfabetas			Analfabetas			No Declaradas			
	Hombres		Hombres		Hombres		Hombres		Hombres			
	y Mujeres	Hombres	Mujeres	y Mujeres	Hombres	Mujeres	y Mujeres	Hombres	Mujeres	y Mujeres	Hombres	Mujeres
Provincia del Azuay	176786	82103	94683	96487	55450	41037	80215	26619	53596	84	34	50
Provincia de Bolívar	75434	37153	38281	38585	21485	17100	36840	15667	21173	9	1	8
Provincia de Cañar	68119	32773	35346	32260	19388	12872	35810	13363	22447	49	22	27
Provincia de Carchi	52960	25648	27312	37363	19994	17369	15530	5623	9907	67	31	36
Provincia de Cotopaxi	115544	55928	59616	45095	27605	17490	70430	28315	42115	19	8	11
Provincia de Chimborazo	155809	75541	80268	63071	35641	27430	92718	39891	52827	20	9	11
Provincia de El Oro	61300	33070	28230	44686	24851	19835	16608	8214	8394	6	5	1
Provincia de Esmeraldas	50412	26130	24282	24608	14206	10402	25801	11922	13879	3	2	1
Provincia del Guayas	402156	204177	197979	284321	147538	136783	117338	56331	61007	497	308	189
Provincia de Imbabura	106514	50932	55582	49535	26885	22650	56963	24041	32922	16	6	10
Provincia de Loja	146084	72645	73439	85824	45819	40005	60220	36814	33406	40	12	28
Provincia de Los Ríos	98468	52090	46378	41601	22292	19309	56844	29789	27055	23	9	14
Provincia de Manabí	260529	129200	131329	127968	63097	64871	132501	66077	66424	60	26	34
Provincia de Napo Pastaza	17287	9431	7856	5429	3666	1763	11857	5764	6093	1	1	
Provincia de Pichincha	276336	131662	144674	188877	98853	90024	87402	32787	54615	57	22	35
Provincia de Santiago Zamora	14546	8009	6537	8002	5041	2961	6496	2942	3554	48	26	22
Provincia de Tungurahua	135304	65656	69648	71216	40760	30456	64060	24880	39180	28	16	12
Archipiélago de Colon (Galápagos)	912	574	338	737	480	257	175	94	81			
TOTAL	2214500	1092722	1121778	1245665	673051	572614	967808	419133	548675	1027	538	489

Fuente y elaboración: Ministerio de Economía 1960

En el Ecuador de 1950 se puede notar que la educación es mayoritariamente para los hombres; el uso de zapatos queda para los habitantes de la ciudad y la vivienda de un solo cuarto es común en todo el país. A partir de estos datos se priorizan ciertas políticas públicas en favor de la salud y de la educación de toda la población.

3. La cartografía

El Censo de Población que se lleva a cabo en noviembre de 1950 da inicio a una serie de medidas de planificación y ordenamiento en el Ecuador. La siguiente acción después del censo es la elaboración del mapa del Ecuador. Patricio López analiza la medida como parte de un proceso productivo que tiene que trabajarse en el Ecuador, dentro de las políticas desarrollistas del Gobierno de Plaza Lasso: “Al inventario productivo se sumaron el poblacional (el primer censo poblacional, levantado el 29 de noviembre de 1950) y el geográfico (el primer mapa general del Ecuador), esto para completar el ciclo lógico de la planificación” (2008).

La institución nacional encargada del desarrollo de la cartografía en el Ecuador desde su creación es el Ejército, en la presidencia de Isidro Ayora, mediante Decreto Ejecutivo n.º 163, del 11 de abril de 1928, del Servicio Geográfico Militar como un departamento adscrito al Estado Mayor del Ejército (IGM 2011).

En 1947, bajo la presidencia de Velasco Ibarra, con miras a la elaboración de un mapa oficial, se elevó el Servicio Geográfico al estatus de Instituto Geográfico Militar con el Decreto 1578, publicado en el Registro Oficial del 25 de agosto de 1947, en el que se expresa:

Que el Servicio Geográfico Militar está llamado a contribuir al progreso nacional, mediante la ampliación de la cultura, en estrecha colaboración con las entidades estatales y particulares en el estudio de los problemas de levantamientos, trabajos de mapas, etc. Que la formación de profesionales capacitados para las necesidades, del servicio, el levantamiento de la Carta Nacional, la investigación científica y el aprovechamiento de las riquezas naturales del país y el establecimiento de vínculos de orden técnico y administrativo con las Escuelas Superiores e Institutos similares, en lo relacionado con los planes de estudio, son otras de tantas finalidades del Servicio Geográfico Militar (EC Congreso Nacional 1947).

Este instituto, para cumplir con la misión encomendada contará con los departamentos de geodesia, fotogrametría, topografía, entre otros; en cada uno de ellos servirán al país los profesionales del área correspondiente.

En la presidencia de Plaza Lasso, como necesidad planteada por el IBEC, el 3 de enero de 1949 se aprueban nuevos estatutos del Instituto Geográfico Militar, los que constan en el Decreto 219. Como resultado, su principal función a partir de esta fecha será el levantamiento de la Carta Nacional, de acuerdo con las normas técnicas establecidas; además, buscará la formación de profesionales capacitados para estas labores, manteniendo relaciones de colaboración con entidades públicas y privadas. Deberá, asimismo, contribuir a la investigación científica para el aprovechamiento de las riquezas naturales del país, a través de la vinculación y cooperación técnica con institutos similares para cartografía, talleres gráficos, servicios y escuelas de capacitación (Registro Oficial 1949).

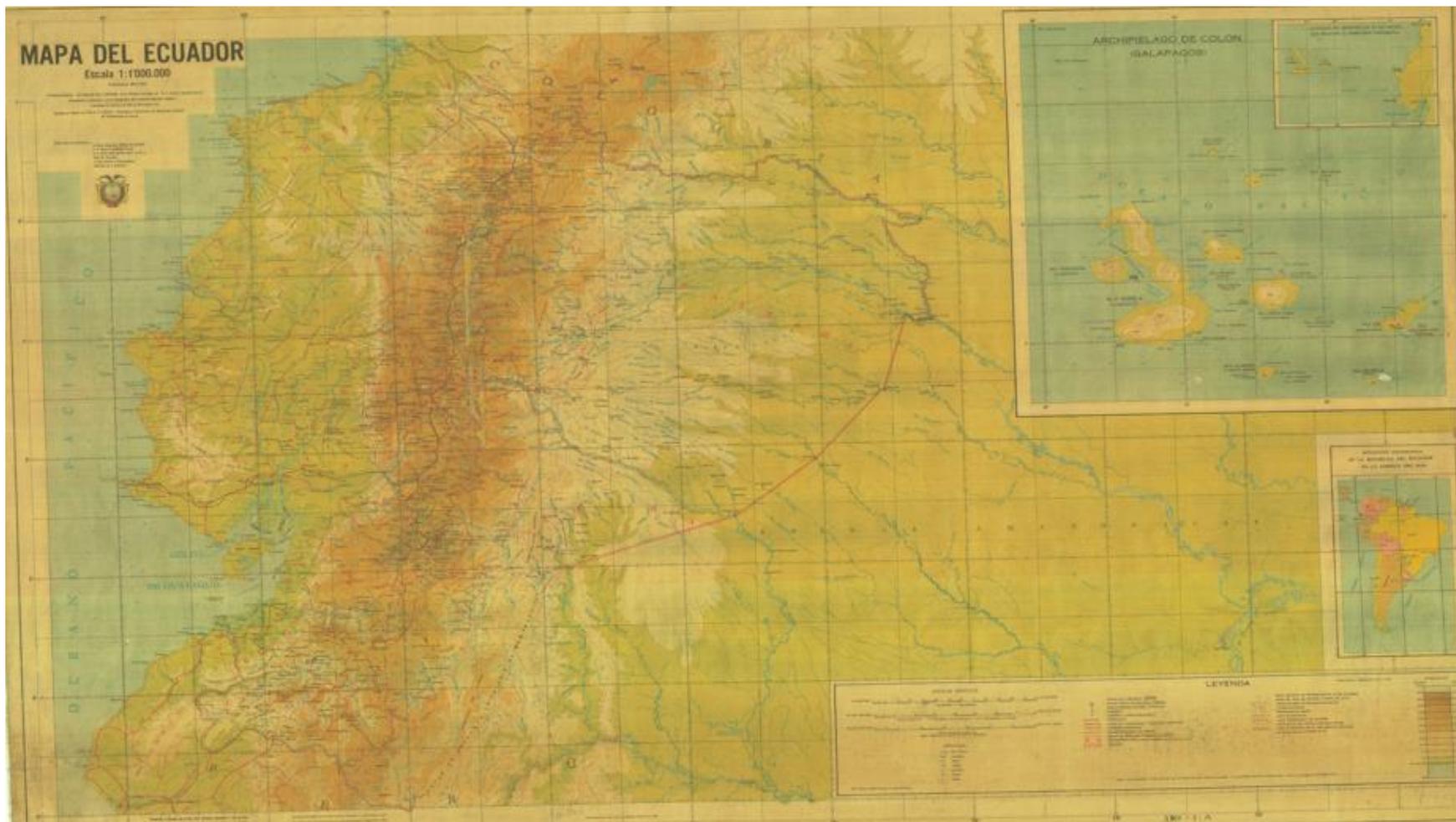
El 24 de marzo de 1949 se promulga el acuerdo 514, publicado en el Registro Oficial 195, en el que se prohíbe toda publicación de cartas y mapas del territorio nacional por personas particulares y sin la autorización del Instituto Geográfico Militar. De este modo, en 1950 el Instituto Geográfico Militar pone en circulación el primer mapa oficial del Ecuador, a una escala de 1:1.000.000, y un mapa escolar de una escala de 1:500.000. Para la edición de estos documentos se solicita y obtiene un préstamo de la Corporación de Fomento.

El presidente Plaza Lasso, en su informe de labores al concluir su período presidencial, se refirió a la producción del primer mapa general del Ecuador en los siguientes términos:

Al mismo tiempo que se hacía el inventario de recursos humanos, hemos logrado producir en 1950 el documento básico para la orientación del progreso nacional, el Primer Mapa General del Ecuador, íntegramente trabajado en el país, gracias a la acción abnegada del Instituto Geográfico Militar y, al mismo tiempo, progresa el levantamiento de la Carta Topográfica Nacional, que ha cubierto más de 13.000 kilómetros cuadrados del Callejón Andino y que, con la cooperación del Servicio Geodésico Interamericano, se extenderá en un programa que cuente con los modernos elementos de la fotogrametría aérea (1952, 68).

Otro hito de este gobierno fue la elaboración y puesta en circulación del mapa del territorio nacional.

Mapa 5
Primer mapa oficial del Ecuador



Fuente y elaboración: Instituto Geográfico Militar

4. La cédula orientalista y de identidad

Si bien en el Ecuador existe la cédula de identidad desde 1937, muy pocos ecuatorianos son identificados con este documento; así, una medida complementaria al censo nacional de 1950 es identificar a los habitantes del territorio ecuatoriano, a la par de proveer recursos al fisco.

La creación de la cédula de identidad como documento habilitante de identificación se realiza mediante un decreto emitido por el encargado del Mando Supremo de la Republica, presidido por Federico Páez, publicado el 29 de noviembre de 1935. Este documento se crea para ayudar a la justicia a: “Que la identificación por las impresiones digitales, constituye un poderoso auxiliar. Que la cédula de identidad está considerada como el documento público que establece, de modo indudable, la personalidad de los individuos...” (Registro Oficial 1935).

Posteriormente a esta medida se crea un nuevo documento, la cédula orientalista, en la presidencia de Plaza Lasso, cuya función es generar un impuesto para el desarrollo de las provincias del Oriente. Todo lo recaudado por este concepto es administrado por la Junta Nacional pro Oriente (JUNO). El documento tiene partida de nacimiento con el decreto 773, publicado en el Registro Oficial del 29 de diciembre de 1948. A partir de su publicación, todo ecuatoriano mayor de 18 años debe obtener el documento. Los fondos se destinan a la construcción de vías que unan la región amazónica con el resto del país, y a fomentar la colonización en forma efectiva. Su costo es variado: va desde la primera categoría hasta la quinta, según el sueldo y los bienes del solicitante. Su renovación es bienal (Registro Oficial 1948).

En el Registro Oficial 981 del 5 de diciembre de 1951 se modifican los valores a cobrar, por la cédula de identidad, además de la renovación anual, que adquiere una periodicidad anual, siendo su último día útil el 31 de marzo de cada año. Plaza Lasso, en su informe al Congreso Nacional en 1952, dio a conocer el proceso:

De acuerdo con disposiciones legales y contractuales, está llegando al país un equipo moderno y completo que permitirá un trabajo integral de identificación de todos los ecuatorianos. La cédula misma constituirá un formulario moderno y resistente. Se han preparado brigadas ambulantes, que lleguen hasta los rincones más apartados del campo ecuatoriano. En el presente mes se ha comenzado el trabajo con el doble beneficio, de identificar a los ecuatorianos en una obra complementaria del censo nacional de 1950, y de procurar al Fisco una apreciable entrada (EC Presidencia de la República 1952).

De esta manera, se establece que los ecuatorianos mayores de 18 años y las ecuatorianas con bienes propios deben entregar las dos cédulas para cualquier trámite oficial. La obtención de la cédula tenía un costo en metálico, lo que no todos se podían permitir. Hay que recordar que el Ecuador de esos años estaba constituido en su mayoría por gente muy pobre. No sorprende, entonces, que solo la adquiriesen quienes la iban a necesitar para los trámites.

En este capítulo se trataron los temas relativos a la modernización de la administración pública en la que se encontraba empeñado el presidente Plaza Lasso, que requirió incorporar a la gestión estatal la planificación, en primer lugar. Se contempla aquí que no es este mandatario quien sienta las bases de la planificación en el país, es su antecesor; sin embargo, también se consigna que es en este período cuando esta se convierte en sistemática.

Para ejercer la planificación como método, el Estado precisa de un instrumento fundamental, los datos estadísticos que le permitan avizorar la situación real o una aproximación a la realidad para emprender las obras y los servicios públicos que mejoren la vida de la población. Es así que en este período se lleva a cabo el primer censo nacional, enmarcado este en una acción conjunta de los países de la región, el 29 de noviembre de 1950.

La realización del censo da lugar a otras actividades relacionadas con la planificación y el ordenamiento, como la elaboración del mapa del Ecuador. El Ejército es el encargado de llevar a cabo este importante proyecto, a través del Instituto Geográfico Militar, que tiene como principal función el levantamiento de la Carta Nacional, para lo cual la ley le exige contar con los mejores profesionales y mantener colaboración con entidades públicas y privadas.

Otro tema relativo a la modernización estatal de Plaza Lasso es la creación de la cédula orientalista, como una medida complementaria al censo para identificar a los habitantes, aunque en el país ya existe una cédula de identidad desde 1937. Este documento tiene un costo y es obligatoria su presentación, junto con la cédula ya vigente, para la realización de cualquier trámite en dependencias oficiales.

Capítulo sexto

La inversión social en el Gobierno de Galo Plaza Lasso

A principios de siglo XX el Ecuador era un país que aún no entendía su independencia ni la democracia descafeinada que practicaba. Los llamados partidos políticos eran meramente grupos representantes de intereses económicos. Las luchas entre estos grupos por el poder político, en gran medida poder económico, eran encarnizadas y parecían eternas; la República ecuatoriana era un hervidero de odios y rencillas políticas y personales. En este ambiente caldeado de pasiones intensas y desafortunadas, pocos gobernantes habían tenido la ocasión de pensar en el país más allá de sus proyectos personales, familiares y hasta gremiales. No es de extrañar, pues, que la nación viviese inmersa en un estado permanente de inestabilidad política y crisis económica. Pero, y más importante aún, que no consiguiese despegar en lo económico y que su desarrollo social fuera por detrás incluso que sus vecinos más pobres.

Ninguna administración se había ocupado de crear la infraestructura estatal que es obligación del Estado para proteger a su población más vulnerable y para crear un entorno propicio para el crecimiento económico del país. La población era mayoritariamente pobre, analfabeta y padecía una o más de ese conjunto de enfermedades que se ceban con los que menos conocimientos y recursos tienen. La llegada de Plaza Lasso, sin que hiciera monumentales cambios estructurales, vendría a modificar en alguna medida esta situación.

1. Salud pública

Para conocer cuáles son las condiciones de la sanidad pública en el Ecuador de mediados del siglo XX, necesariamente se debe contextualizar la situación del país en el marco de las Américas durante la primera mitad del siglo, tiempo en el que se estableció un nuevo orden geopolítico mundial caracterizado por el expansionismo de los Estados Unidos de Norteamérica en América Latina, a la que influyó política y culturalmente e impuso sus condiciones económicas.

Una de las instituciones que mayor influencia tuvo en el continente fue la Organización Mundial de la Salud (OMS), cuyas políticas se implementaron en el ámbito regional de manera ordenada y de acuerdo con proyectos elaborados por la misma entidad. La OMS emprendió un proceso de trabajo continental a través de una

planificación sistemática contra las enfermedades de mayor incidencia en la población; así lo expresa la Oficina Sanitaria Panamericana en uno de sus informes, la cual sintetiza todo el trabajo realizado:

Para la planificación de los programas sanitarios de las Américas es esencial el conocimiento y la medición de los problemas. Si se han de alcanzar progresos en las actividades sanitarias es preciso disponer de información fundamental en relación a las poblaciones servidas, a las condiciones sanitarias de los países y a las necesidades y recursos médicos de que se disponga (Oficina Sanitaria Panamericana 1956, 5).

El escenario político descrito en los párrafos iniciales de este capítulo permite concluir que en el país no hubo levantamiento de datos, por tanto, no había diagnóstico de los problemas. El gobierno no contaba con la infraestructura que le permitiera recabar los datos porque nunca tuvo interés en crearla; en cambio la iniciativa privada, muchas veces en plan beneficencia que podía ser religiosa o laica, sí contaba con una praxis de atención pública de salud y conocía de primera mano las dolencias de la gente.

Además, durante el Gobierno de Plaza Lasso el Ecuador estableció fuertes vínculos con varias instituciones internacionales, como lo manifiesta Salgado Gómez, quien analiza el proceso desarrollista de Plaza y su compromiso con las agencias internacionales recién establecidas en el país: “Estos matices locales del desarrollismo de los años 1950 pueden observarse también en el énfasis que se dio a la cooperación internacional dirigida a la salud pública y con el protagonismo de organizaciones todavía bastante jóvenes, por ejemplo UNICEF” (2008, 119). Plaza Lasso sabía que en el país no había ni la ciencia ni la técnica para solventar estos problemas, por eso recurrió de forma sistemática a la cooperación internacional. Es necesario considerar que este presidente suscribía al pie de la letra la ideología estadounidense, país que se había dado a la tarea de imponer sus puntos de vista a todo el continente.

Así, a mediados del siglo XX los principales problemas epidemiológicos identificados en el Ecuador fueron la tuberculosis y la malaria (Pareja Coronel 1963, 238-245). Estas enfermedades constituyeron los problemas médicos sociales más graves del Ecuador durante esta época. Se tratarán con detalle en este capítulo los casos de la tuberculosis y la malaria, por el impacto que las políticas públicas desarrolladas por el Gobierno de Galo Plaza tuvieron en la erradicación de estas epidemias.

1.1. Tuberculosis

La tuberculosis es la enfermedad más temida en la primera mitad del siglo XX. La lucha para reducirla empieza a inicios de este siglo, luego de que el médico Juan Federico Hoinert, profesor universitario, registró 600 muertes a causa de la tuberculosis en Guayaquil, en una época en la que esta ciudad tenía una población de 600.000 habitantes. Se presentaron también varios casos en Quito, pero no existen registros exactos del número, según los médicos Gualberto Arcos y José Samaniego. Los primeros estudios sobre la enfermedad en el Ecuador son realizados por Armando Pareja Coronel, quien emprende un trabajo detallado sobre la lucha contra la tuberculosis en 1910, en Quito. Las consecuencias de la epidemia eran tan preocupantes que fue necesario construir un edificio de aislamiento para tuberculosos adscrito al antiguo Hospital General. En 1929 los doctores Juan Francisco Orellana y Rafael Quevedo fundan un dispensario antituberculoso en Quito (Pareja Coronel 1963).

En 1937 el doctor Pablo Arturo Suárez fundó, en Quito, el Centro de Estudios sobre la Tuberculosis, así como un laboratorio para la elaboración de la vacuna BCG, lo que permitió iniciar la vacunación antituberculosa en el Ecuador. Tres años después, en Guayaquil, se organizó la Liga Ecuatoriana Antituberculosa (LEA). El prestigio de la labor de esta institución trascendió las fronteras ecuatorianas. En el Congreso Médico desarrollado en México, en el año 1949, se consideró la labor de LEA en Ecuador como un proyecto a replicar en tanto sociedad de carácter benéfico-humanitario, dada su calidad de entidad privada, pero de servicio público, cuya economía es financiada por el Estado y cuyas inversiones son vigiladas por la Contraloría y el ministerio respectivo (Pareja Coronel 1963).

Por lo apuntado, el carácter institucional de LEA causó controversia. Muchos se preguntaban entonces si era una entidad de derecho público o privado, pues recibía fondos gubernamentales y también donaciones internacionales. Este tema se mantuvo latente en la prensa nacional, se discutió ampliamente sobre los estatutos de su creación y el acuerdo expedido por el Honorable Congreso Nacional, el 5 de noviembre de 1948, en el que se establecía que LEA fuera una institución de derecho público, aun cuando mantuviera su autonomía. Por lo tanto, debía sujetarse a todas las disposiciones de la Ley Orgánica de Hacienda para el manejo de fondos públicos. Luego de varios debates que ocuparon los titulares de la prensa nacional, el 29 de marzo de 1949 el Consejo de Estado decidió no dilatar más el proceso y llevar a votación el tema. Pero antes se

esgrimieron los argumentos sobre las características que debía tener la institución, resolviendo con siete votos a favor y tres en contra que LEA es entidad de derecho privado y utilidad pública. Con tal resolución se otorgó a LEA la posibilidad de actuar con total autonomía (La Tierra 1949, 1).

Entre 1939 y 1947 la vacuna de la BCG estaba limitada a grupos de personas especiales, sujetas a control y experimentación con criterio restringido, pero hacia el final de 1948, la OMS y el Fondo Internacional del Socorro a la Infancia, por su experiencia en 22 países de los cinco continentes, aprobaron la vacuna como método preventivo de eficacia reconocida, y dio paso a la campaña antituberculosa y a la vacunación en masa, involucrando a todas las instituciones sociales, religiosas y muy de cerca a las facultades de Medicina (Cano Girona 1956, 1072-3).

De hecho, el Gobierno de Galo Plaza Lasso buscó ayuda internacional para combatir la tuberculosis a partir de 1949. La UNICEF y la OMS se encontraban en otros países vacunando a la población en general cuando las autoridades del Ecuador solicitaron que lo hicieran también en el territorio nacional. Dicha iniciativa se concretó con la firma de un convenio para la vacunación masiva de la población, que debía realizarse entre julio de 1950 y junio de 1951. Por lo tanto, el 27 de enero de 1950 la ONU envió a Quito a sus representantes de la OMS para la firma de un convenio que permitiera vacunar contra la tuberculosis a toda la población infantil del Ecuador (El Comercio 1950).

A partir de este convenio se inició la campaña internacional contra la tuberculosis. El primer paso fue la conformación de un equipo que estaba integrado por 17 miembros extranjeros, entre médicos y enfermeras, y 55 ecuatorianos, entre médicos, enfermeras, traductores y choferes. La oficina de la campaña estaba localizada en la ciudad de Guayaquil (Osvik 1951). Esta tuvo el apoyo incondicional del presidente Galo Plaza Lasso, como lo demuestra el mensaje presidencial que dirigió al Congreso Nacional en el informe de labores a los tres años de iniciado su período, en 1951:

La campaña antituberculosa va ganando terreno en el Ecuador; el índice de mortalidad ha rebajado y seguirá decreciendo; pero esta labor es larga y necesita de vastos recursos económicos. Nuestra campaña ha merecido el elogioso comentario de importantes autoridades y de muchos científicos del exterior, como lo prueba la reunión en Quito y Guayaquil del IX Congreso Panamericano de Tisiología, certamen de enorme importancia científica en el que se han planteado nuevas técnicas en la lucha contra la tuberculosis (EC Presidencia de la República 1951).

La campaña tuvo varias fases. Inicia por la preventiva, a la que se da gran importancia desde todos los sectores, tanto públicos como privados, considerándola como la contribución más importante para evitar que se extendiera la enfermedad.

La vacunación en masa, como se dio en llamar a todo el proceso, es un tema que ha sido estudiado a profundidad por John Higgins, quien produjo un documento al respecto: el 28 de abril de 1950 se firmó en Quito un acuerdo entre el Gobierno del Ecuador y una entidad denominada Joint Enterprise (ITC) , empresa cooperativa entre la UNICEF, la OMS y la Cruz Roja de Dinamarca y Suecia y el Socorro Noruego para Europa, que permitió llevar adelante la vacunación masiva de la población. El acuerdo contemplaba un plan que debía desarrollarse mediante un sistema coordinado entre el Servicio Nacional Antituberculoso del Ecuador y una misión de peritos extranjeros compuesta por médicos y enfermeras con vasta experiencia en este tipo de campañas en otros países. Compartieron la dirección y responsabilidad del desarrollo del programa el jefe de la misión del ITC y el jefe del Servicio Nacional Antituberculoso del Ecuador como representante especial del gobierno para el desarrollo y ejecución de este plan (Higgins 1951).

Para llevar a cabo la vacunación en masa se divide al equipo en tres grupos: 1. el grupo de propaganda; 2. el grupo planificador; y, 3. el grupo de vacunación.

El primer grupo, o equipo preparador del terreno, tiene como misión preparar al público para la futura vacunación, para lo cual se efectúan anuncios públicos por las calles con altoparlantes y la proyección de películas en las que se muestran los beneficios de la vacuna y algunas vistas del trabajo de la campaña en otros países. Dichas imágenes se proyectan en los cines, antes de la película comercial. El material impreso de propaganda fue elaborado para su distribución entre médicos, profesores y padres de familia. Las autoridades eclesiásticas ayudaron a difundir el material en las misas dominicales. Se colocaron anuncios en las paredes de ciudades y pueblos, indicando las fechas de vacunación. Asimismo, fueron contratados traductores para difundir la información sobre la campaña a la población indígena en quichua.

El segundo grupo, el planificador, tiene entre sus cometidos visitar todos y cada uno de los pueblos y elaborar itinerarios detallados de los grupos vacunadores que llegarán posteriormente, es decir, organiza los recorridos que hará el tercer grupo para optimizar el tiempo.

El tercer grupo, el de la vacunación propiamente dicha, tiene entre sus funciones llevar a cabo los exámenes e inyectar las dosis a la población. Cada grupo de

vacunadores inmunizaba entre mil y mil quinientas personas por día. En casos excepcionales, hasta cuatro mil en el mismo espacio de tiempo. Los vacunadores comprobaban mediante un examen quién podía ser vacunado. Si los resultados eran positivos, se les entregaba a los pacientes un impreso y se les explicaba por qué no necesitaban ser vacunados y la importancia de realizarse gratis un examen de rayos X en el centro de salubridad pública más cercano o en los dispensarios de la Liga Ecuatoriana Antituberculosa. Los negativos se dirigían con su tarjeta individual hasta donde se encontraba el vacunador. Las tarjetas eran individuales, y los formularios y los archivos de tipo estándar, a fin de que el material de todas partes del mundo pudiera ser utilizado y evaluado de la misma forma (Osvik 1951).

Según los informes oficiales del Servicio Sanitario, al finalizar la campaña se habían efectuado pruebas tuberculínicas a 650.000 personas de uno a treinta años de edad, y vacunado a 343.000 personas (Pareja Coronel 1963).

Al concluir su mandato, en su discurso final el presidente Plaza Lasso solicitó continuar con la campaña contra la tuberculosis y apoyar al Servicio Nacional Antituberculoso y a LEA:

Para continuar el plan establecido y obtener permanentes beneficios, el Servicio Nacional Antituberculoso tiene a su cargo el aspecto preventivo, y LEA los aspectos asistenciales. Esta organización, que merece el aplauso del país, ha contribuido y tiene en funcionamiento tres hospitales, tres sanatorios, diecisiete dispensarios y dos centros de encuesta, y varios edificios en construcción, próximos a entrar en servicio. Por ahora, cuenta con 1200 camas con un requerimiento aproximado de 3000 camas. Recomienda, pues, a la atención de los HH Legisladores proveer los medios necesarios para la lucha contra la terrible peste blanca cuyo avance, felizmente, ha sido detenido en el Ecuador. lo cual nos obliga a no cejar en el esfuerzo, pues correríamos el peligro de retroceder en el camino recorrido (Plaza Lasso 1952, 8).

Esta campaña fue uno de los aportes más importantes que en el tema de la salud pública hiciera mandatario alguno hasta entonces, pues la tuberculosis era una enfermedad contagiosa que mataba lentamente a quien la padecía.

1.2. La erradicación de la malaria

Especial atención merece en este período la lucha contra la malaria, enfermedad que se encuentra en los valles interandinos subtropicales y en toda la Costa ecuatoriana. Su erradicación constituye un logro importante de Plaza Lasso. Merece la pena pensar,

en este punto, sobre los métodos empleados para erradicar la malaria, que a día de hoy son cuestionados; no obstante, en ese momento eran considerados como los adecuados y su uso representa la solución a un grave problema de la época. A pesar de ello, es innegable que las consecuencias de la erradicación de la malaria y las repercusiones en el ambiente y la población misma cincuenta años después tienen un alto precio.

El discurso de la erradicación de la malaria caló muy fuerte en la población afectada, como una aspiración de la población de clima cálido. Plaza Lasso inicia su período llevando a cabo acciones concretas para erradicar este mal que se había hecho endémico en la zona.

El proceso se inicia con la capacitación de médicos sanitarios luego de que el Ecuador firmara un convenio con los Estados Unidos. Este país auspició y promocionó las becas otorgadas por la Fundación Rockefeller. Varios médicos ecuatorianos se beneficiaron de estas becas, entre ellos el doctor Juan Antonio Montalván Cornejo, quien se convirtió en el primer máster en Salud Pública del Ecuador. A su retorno al país, en 1944, asumió las funciones de director nacional del Instituto Nacional de Higiene hasta 1956. Este connotado investigador ecuatoriano fue el mentalizador del programa de erradicación de la malaria y autor de importantes investigaciones en torno a la salud pública en el país (Aguas Ortiz 2012, 17).

Así, los médicos salubristas becados por la Fundación Rockefeller contribuyen con su aporte científico a los conocimientos en el campo de la salud pública mediante acciones que tienen un enfoque epidemiológico de prevención y control.

La malaria era una de las más temidas enfermedades en el Ecuador. Se la consideraba endémica en varias zonas: en la provincia de Imbabura se encontraba en los valles de Chota, Mira, Salinas y Pimampiro. En Pichincha, Chimborazo y Cañar estuvo generalizada en todos los valles con una elevación menor a 2500 metros. En el Azuay estaba presente en el valle de Yunguilla; en Loja, en el valle de Catamayo. Es decir, en casi todos los valles de los Andes ecuatorianos la malaria afectaba a la población. En la década de 1940 se llega a un punto crítico de propagación de la enfermedad transmitida por el mosquito *Anopheles pseudopunctipennis*, como único transmisor de acuerdo al estudio realizado por el doctor Henry Hanson, médico salubrista contratado por el Gobierno del Ecuador (Pinault y Hunter 2012).

La apuesta del Gobierno de Plaza Lasso es la de la innovación tecnológica que privilegia el mejoramiento de la salud, el fortalecimiento de la ciencia y el desarrollo institucional. Su gobierno, en la lucha por la erradicación de la malaria en el Ecuador,

trabajó con el aporte de expertos del Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública. Se planificó un cronograma de trabajo en tres fases:

- a) Preparatoria: cuya finalidad consistió en el reconocimiento tanto geográfico como epidemiológico de la zona en donde se concentraba la malaria.
- b) Ataque: en este paso se procedió a rociar todas las habitaciones de las viviendas que se encontraban en la zona de incidencia de la malaria con insecticidas de acción residual. Se adoptaron también otras medidas complementarias tendientes a interrumpir la transmisión palúdica. Durante la fase de ataque se efectuaron las evaluaciones correspondientes destinadas a medir el grado de transmisión palúdica. En caso de persistencia de la enfermedad se buscaban los criaderos de mosquitos para eliminarlos.
- c) La fase final estuvo destinada a la consolidación y mantenimiento de los sitios libres de malaria. En tales circunstancias se suspendía el rociado domiciliario. Para tomar tal decisión fue necesario establecer que todo habitante de la zona con síntomas o fiebre debía realizarse un examen para el que debía proporcionar una muestra de su sangre para la respectiva prueba hematológica (Vázquez Balda 1963, 202).

En 1948 se organizó el Servicio Nacional Antimalárico y se declaró como obra urgente la campaña de erradicación de la malaria. Una vez que los estudios sobre las áreas afectadas fueron analizados y estuvieron disponibles, se inició la fumigación con DDT. El presidente Plaza Lasso, al finalizar su mandato, puso especial énfasis en la mejora registrada por los índices de transmisión de la enfermedad en la época lluviosa, que descendieron de un 21,8 a un 2,51%. En su discurso, al finalizar su período presidencial, destacó:

Las varias campañas de fumigación con DDT comenzaron en gran escala en 1949, cubriendo el litoral y algunos valles serranos; otras campañas se han sucedido de 1950 a 1951, en labores de afianzamiento de las primeras etapas. Hasta estos momentos, se han dedetizado 200.000 casas, labor que protege a más de un millón de personas contra el paludismo. En la décima tercera Conferencia Sanitaria Panamericana, el representante de la Organización Mundial de la Salud felicitó al Ecuador por haber aumentado, hasta 1950, en quince veces el valor de su campaña de 1948. Los exámenes positivos de paludismo realizados en el laboratorio del Hospital General de Guayaquil bajaron de un 7,4% en 1949 a 0,51% en 1950. En ese año, de un total de 2519 exámenes de enfermos sospechosos de paludismo, en varios hospitales, solo se hallaron ocho casos positivos. En varias zonas de la Costa, antiguamente palúdicas, no se encuentra ya ni un solo caso de enfermedad. Los abnegados funcionarios del Servicio Nacional Antimalárico cuentan con elemento preparado en campañas similares en otros lugares de América. Para la etapa final, en la cual ha de culminar todo este proceso, mi gobierno acaba de solicitar ayuda a las Naciones Unidas, con el suministro de DDT necesario, y confía en que, gracias a esta ayuda, se logrará conservar los resultados favorables registrados hasta hoy, a fin de que podamos decir, de modo permanente, lo que ya es una verdad alentadora: que el paludismo ha dejado de ser una amenaza para el pueblo ecuatoriano (Plaza Lasso 1952, 7).

La campaña en los valles interandinos y en la Costa ecuatoriana fue uno de los mayores logros sanitarios del Gobierno de Plaza Lasso. Hay que destacar que la fumigación se hizo con ese producto porque en esa época la medicina no había tenido el desarrollo vertiginoso que tendría décadas más adelante, cuando en alianza con la tecnología hizo avances cualitativos; en aquel tiempo no existía documentación alguna sobre los efectos nocivos de la fumigación con DDT. A manera de conclusión, se anota el comentario de Francisco Vázquez Balda, médico ecuatoriano de la brigada de lucha contra la malaria:

Este aporte modesto tiene la importancia de significar el principio del fin de una campaña sanitaria de gran envergadura realizada en escala nacional; de traducir un hecho positivo, que es éxito pionero, prueba de realidades y no de enunciados y de constituir un mensaje de optimismo y de esperanza para los que luchamos por la erradicación del paludismo del suelo patrio y para los coterráneos que esperan y confían en nuestra lucha (1963, 202).

En consecuencia, en 1948 se fundó el Servicio Nacional Antimalárico con el propósito de emprender campañas contra la malaria, especialmente en la Costa, y para organizar las operaciones de rociado de DDT en el país dos veces al año. En 1950, las organizaciones estadounidenses y locales unieron esfuerzos para erradicar la malaria en zonas en las cuales esta era endémica. Para ello se elaboró el siguiente mapa:

Mapa 6

Zonas endémicas de la malaria protegidas por el Sistema Nacional Antimalárico



Fuente y elaboración: Vázquez Balda 2002

Tabla 21
Evaluación de los trabajos realizados para la erradicación de la malaria

EVALUACION GENERAL DE LOS TRABAJOS DE PROTECCION CON INSECTICIDAS DE ACCION RESIDUAL
EFECTUADOS EN LA CAMPAÑA NACIONAL ANTIMALARICA EN EL ECUADOR.
(1.949 - 1.954)

1	2 CENSO + 10 %	3 PROTEGIDA	4 DIFERENCIA CON 2		5 CALCULO DE EFECTIV		6 DESINFECCION 1.953-54			7 EFECTIV DE 6 CON RELACION A 2		8 EFECTIV DE 6 CON RELAC 3-5	
			No.	%	No. (a)	% (b)	Habts. a	Casas b	Hab. %/c/d	Habts. a	Casas b	Habts. a	Casas b
ZONA NORTE	249.395	327.800	(478.405)	-	17.000	4,7	150.350	17.448				17.000	2.000
COSTANERA	441.515	363.155	78.360	17	26.700	6,9	296.860	50.930	5,8	144.655	24.940	92.995	16.033
LITORAL:													
Guayas y Soc. amez.	361.923 (2)	346.641	15.282	4,2	12.000	3,3	311.474	51.128	6,8	50.449	7.418	47.167	6.936
Los Ríos y anexas	183.519	146.904	36.615	19	11.915	7,4	(3) 146.904	(4) 25.667	5,7	36.615	6.423	11.915	2.930
El Oro	98.236	75.907	22.329	22,7	5.274	6,4	(5) 75.907	(6) 12.997	5,7	22.329	3.917	5.274	925
AUSTRAL:													
Amay y Cañar	29.754	15.600	14.154	45,8	3.600	18,7	14.696	3.297	4,7	15.058	3.204	4.504	958
Loja	96.300	84.460	11.840	12,2	2.900	3,3	63.588	12.288	5,1	32.712	6.414	23.762	4.659
NAPO-PASTA ZA	14.159	5.785	8.374	59,	8.374	59,	(6) 5.785	(6) 911	6,3	8.364	1.327	X 8.374	1.327
STGO. ZAPO RA Oriente Sur	20.405	11.031	9.374	45,9	9.374	45,9	(6) (11.031)	(6) (2.281)	(7) 4,8	(8) 9.374	1.952	X 9.374	1.952
SUMAN	11495.206	11977.283	196.328	13,1	97.137	7,6	1076.995	176.946	6,2	319.556	53.643	220.365	36.880
GUAYACUIL	280.000	280.000	-	-	-	-	130.000	13.973	-	-	-	-	-
	CASAS: D.P. 13.973 - I.P. 45.148												

Fuente y elaboración: Vázquez Balda 2002

1.3. Enfermedades venéreas

Las enfermedades venéreas son un tema recurrente en las políticas de salud pública en el Ecuador de la primera mitad del siglo XX, pues están relacionadas con la idea de la moral, el matrimonio y la fidelidad. Así lo manifiesta el Ministerio de Previsión Social en su boletín anual:

La relajación moral provocada por el abandono de las buenas costumbres es uno de los factores influyentes para contraer, transmitir y mantener la difusión de las enfermedades venéreas. Primero, formas de transmisión de las enfermedades venéreas: contagios directos, indirectos y accidentales; segundo, desarrollo y evolución de las enfermedades venéreas con sus respectivos microbios agentes específicos; tercero, efecto de las enfermedades venéreas: a) en los mismos pacientes; b) en el hogar de los enfermos; c) en el matrimonio; d) en la descendencia; e) en la sociedad; f) en la raza; g) en la especie humana; h) en la patria; y cuarto, profilaxis de las enfermedades venéreas (Zambrano 1950, 77).

Desde la Colonia se considera pandemias a las enfermedades venéreas. El aumento de casos en el continente da lugar a la acción de la cooperación internacional a través de la Oficina Sanitaria Panamericana, en colaboración con los países del hemisferio occidental. En 1950 se crea una Sección de Enfermedades Venéreas como parte integrante de la División de Salud Pública.

Este paso ha estimulado y hecho posible el planeamiento técnico de varios tipos de programas para el control de las enfermedades venéreas. También ha intensificado el adiestramiento de personal en la ejecución de técnicas estándar para el serodiagnóstico de la sífilis.

El primer programa de erradicación de esta enfermedad en un país entero se inició en julio de 1950. La oficina, en su calidad de Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, en cooperación con el Gobierno del Ecuador, inició en 1950 un proyecto piloto en Portoviejo para el control de la sífilis mediante tratamientos en masa con penicilina-procaína-monoestearato de aluminio. Los objetivos de este proyecto piloto son:

1. Efectuar un programa de demostración para el control de la sífilis en un área del Ecuador con una población de 5 a 6 mil personas entre 15 y 50 años de edad, mediante la aplicación de tratamientos en masa con penicilina-procama-monoestearato de aluminio al 2%.

2. Realizar una evaluación estadística de los resultados inmediatos y finales del programa terapéutico.
3. Adiestrar personal local profesional y auxiliar en la ejecución de programas similares en otras áreas del Ecuador. La oficina ha asignado un médico para el programa y un serólogo consultor (Samame 1952).

Si bien, las enfermedades venéreas eran tratadas científicamente, en el aspecto social se puede percibir en el discurso gubernamental el temor a una posible amenaza para la producción al infectar a los indígenas:

Así, estas enfermedades sociales van infiltrándose en todas las masas populares y campesinas, lesionando gravemente a la raza indígena, la raza considerada hasta aquí como la más fuerte, la que sostiene el agro ecuatoriano, hiriendo **degenerativamente a todos los trabajadores campesinos y restando así brazos a la agricultura** porque las enfermedades venéreas, especialmente la sífilis, convierte a individuos fuertes y robustos en piltrafas humanas, o enfermos muy costosos o permanentes parásitos del Estado.⁶² (Zambrano 1950, 77).

Por lo tanto, queda claro en este discurso la mentalidad productivista, que ve la enfermedad como un factor de riesgo que pone en peligro a la actividad productiva, en el que no aparece por ninguna parte el interés por el ser humano.

2. Educación

A partir de los años 1950 el Ecuador, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos en esa época, adopta medidas de planificación para el desarrollo, en la que cabe la educación pública, concebida como creadora de riqueza y de estabilidad social. En el campo de la educación, el sustrato teórico del nuevo paradigma del desarrollo está constituido por la teoría del capital humano que, básicamente, considera como tal a las habilidades y destrezas de los individuos. Garrido Trejo lo explica claramente:

La categoría del capital físico hasta antes de la década de los años cincuenta era considerada única responsable de la plusvalía. Actualmente, la categoría del capital humano se considera indisoluble a la del capital físico. El capital humano es definido inicialmente como un conjunto de capacidades intelectivas y motoras, hábitos,

⁶² La negrita es de la autora, para demostrar la importancia de la producción sobre la salud.

habilidades, que el hombre adquiere y se encuentran vinculados a la productividad (Garrido Trejo 2007, 74).

Esta teoría es un intento por vincular el capital físico con el capital humano, para llegar a determinar cuánto y cómo influye en la rentabilidad del proceso productivo. Mediante estas nociones se intenta justificar la adecuación de las reformas educativas a los requerimientos del sistema ocupacional, entendiéndose las decisiones en el campo de la educación dentro del contexto del período utilitarista-desarrollista del Gobierno de Plaza Lasso.

Estas acciones son impulsadas en el país a través de varios organismos internacionales. La UNESCO crea el Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural (SAREC), que lleva al campo la educación.⁶³ Este tipo de educación se crea en todo el territorio para las comunidades campesinas alejadas de los centros urbanos.⁶⁴ Las distintas campañas de alfabetización, medicina preventiva, es decir, todas aquellas de interés nacional, tienen la cooperación de varios organismos, nacionales e internacionales.

En el Ecuador la lucha contra el analfabetismo se desarrolla por medio de dos grandes organizaciones no gubernamentales, pertenecientes a la sociedad civil, generalmente gremios de profesionales como la Unión Nacional de Periodistas (UNP, de la Sierra) y la Liga Alfabetizadora de Enseñanza del Litoral (LAE, de la Costa). La primera campaña de alfabetización se da entre 1944 y 1961, bajo la coordinación de las dos instituciones no gubernamentales mencionadas. Los alfabetizadores son maestros y estudiantes preparados para llevar a cabo esta tarea de enseñanza a adultos y niños. Según cifras oficiales, se llega a alfabetizar a 169.191 personas (Ministerio de Educación-OEA 2009). La alfabetización es una de las tradiciones más positivas que se han desarrollado en el territorio ecuatoriano, y también una que ha seguido siendo practicada por distintos colectivos.

⁶³ En la zona rural reciben instrucción primaria de un grupo de profesores ambulantes en 1948.

⁶⁴ “Establécese en el país el Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural (SAREC)”. Registro Oficial 515, 16 de mayo de 1950.

Tabla 22
Población alfabetizada y analfabeta en Ecuador, 1950

Alfabetizada			Analfabeta		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
557.891	468.822	1'026.713	341.188	474.276	815.464

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

La falta de maestros de escuela primaria es un problema recurrente en la primera mitad del siglo XX. Las escuelas rurales, en sus tres cuartas partes, se encuentran atendidas por un solo maestro, lo que luego se conocería como escuela unidocente. Como una solución a la falta de profesores, el Gobierno de Plaza Lasso pone en vigencia los dictados de la Asamblea Constituyente de 1944-1945, sobre la Ley de Escalafón y Sueldos del Magisterio ecuatoriano.

El 31 de diciembre de 1949 se calcula el servicio de los maestros y, desde mayo de 1950, reciben los beneficios económicos a que tienen derecho. Esta medida justa la toma el gobierno por la muy limitada perspectiva económica que se ofrece al magisterio, lo que influye en falta de interés por ingresar en los colegios normales, que son las instituciones que forman a los maestros ecuatorianos, pues “mientras más maestros necesitamos, menor es el número de educadores disponibles. En países jóvenes, con una incipiente cultura popular, hay que recordar insistentemente a los poderes públicos que la educación es función primordial del Estado” (EC Presidencia de la República 1952, 100), decía Plaza Lasso cuando daba su discurso de despedida.

El ministro de Educación Carlos Cueva Tamariz, de formación socialista, quien se integra al gabinete del presidente Plaza Lasso como parte de la cuota política en la alianza con el gobierno y los socialistas en 1950, promueve la organización gremial de los educadores. En ese año se crea la Unión Nacional de Educadores, la famosa UNE. Esta organización nace jurídicamente el 19 de abril de 1950, con la publicación en el Registro Oficial en noviembre del mismo año, constituyéndose así en la única organización sindical de los educadores jurídicamente reconocida.

Todos los esfuerzos se sumaron para luchar contra el analfabetismo; sin embargo, a partir de 1950, con las nuevas organizaciones oficiales, la tarea de alfabetización se ve notablemente mermada:

Tabla 23
Números de alfabetizados, por provincia de Ecuador (1948-1952)

Provincia	1948	1949	1950	1951	1952
Carchi	1845	1162	932	579	54
Imbabura	2274	1833	156	636	239
Pichincha	2268	2695	1395	747	119
Cotopaxi	707	722	1185	507	142
Tungurahua	4018	4739	880	424	180
Chimborazo	954	1132	2192	987	873
Bolívar	1386	901	936	534	328
Cañar	2001	269	1675	1525	541
Azuay	2628	193	1937	1416	487
Loja	1754	1501	1586	597	162
Napo	529	340	757	318	38
Zamora	558	418	981	439	31
TOTAL	20.922	20.063	16.016	8709	3194

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

El analfabetismo siguió siendo uno de los mayores problemas del país. No obstante, hay que resaltar que este gobierno hizo los esfuerzos para disminuirlo considerablemente. Plaza Lasso gobernó en una época en la que la inmensa mayoría de la clase desfavorecida no se alfabetizaba.

2.1. Educación para la producción

Bajo este título, “Educación para la producción”, Galo Plaza Lasso da su último informe de labores el 10 de agosto de 1952. Este titular refleja todo el pensamiento desarrollista del mandatario y su gabinete:

No hay que perder de vista la urgente necesidad de contribuir a que el país llegue, gradualmente, a una era de mecanización, tanto de la agricultura como de la industria. Hacen falta técnicos y prácticos en el manejo de máquinas y en la aplicación de nuevos métodos. La educación, por etapas, desde la orientación preprofesional, debe crear el medio adecuado para el trabajador del nuevo tipo (EC Presidencia de la República 1952, 96).

Por lo tanto, la educación en el período estudiado se centra en potenciar la enseñanza técnica, a partir de la escuela primaria, con la creación de normales rurales. Así lo expresa el presidente Plaza Lasso: “Maestros del campo para el campo”. En cuanto a la secundaria, dijo:

La enseñanza secundaria, que entre nosotros aún constituye el eslabón más débil de la cadena educacional, por no cumplir todavía con beneplácito su misión de orientación para estudios superiores, debe tener así, además, como máxima finalidad la adecuada preparación de la juventud que, en su gran mayoría, no alcanza el privilegio de una educación universitaria (1951, 99).

Bajo esta idea se propuso desde la campaña la formación de bachilleres en agricultura. Además de la educación agrícola, también se fomenta la enseñanza técnica. Así lo expresa el ministro de Educación:

La planificación de la Educación Técnica, formulada con el moderno concepto de que el técnico, además de su oficio, debe dominar los conocimientos básicos de la cultura humanística, capaz de hacer de él un factor dinámico de progreso, permitiéndole conocer, por propio discernimiento, los problemas consecuentes y las proyecciones de las cuales pudiera obtenerse provecho individual y colectivo, con amplia visión de ciudadano culto, idóneo para salir, por sí mismo, de los atolladeros y encrucijadas que le depare la profesión y la vida (EC Ministerio de Economía 1949, 101).

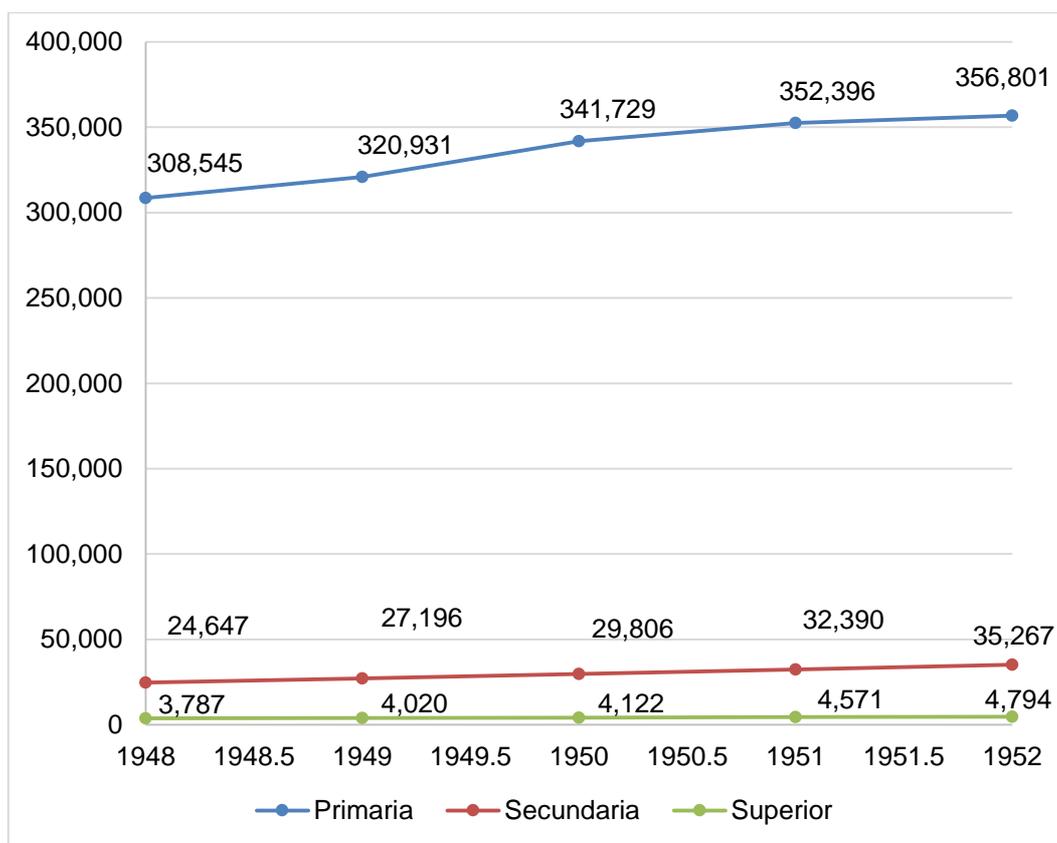
En cuanto a educación agrícola, merece especial mención la creación de dos importantes escuelas prácticas de agricultura, una en la Sierra –en Latacunga– y otra en la Costa –en Daule–, que son un referente de lo que se pretende lograr bajo la visión desarrollista. Así lo expresa el ministro de Educación:

Estas escuelas, dotadas por el Ministerio con los recursos económicos suficientes y el personal adecuado, están llamadas a satisfacer una necesidad mucho tiempo sentida en el país, cual es la de preparar a los jóvenes con capacidades técnicas y prácticas para realizar todas las labores propias de una explotación agrícola, con verdadero sentido económico (EC Ministerio de Economía 1949, 8).

Después de todas las acciones implementadas por el Gobierno de Plaza, en general, el número de educandos no es notablemente mayor; las escuelas primarias sí registran un incremento en el número de alumnos. La asistencia a los colegios y universidades se mantiene casi igual:

Gráfico 24

Número de alumnos matriculados por niveles de enseñanza en Ecuador (1948-1952)



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración propia.

Conclusiones

La presente investigación doctoral intenta aportar en el debate acerca de la incidencia que tuvo en el país el “Proyecto desarrollista modernizante en el Ecuador en el período de 1948-1952”, que se llevó a cabo en lo que la historiografía ecuatoriana ha dado en llamar el período de estabilidad que se inicia con Galo Plaza Lasso.

La tesis se ha propuesto llevar al lector hacia una reconstrucción histórica de este período por medio de acciones e instituciones, con recopilación de información de historiadores, de periódicos de la época, hojas volantes, documentos inéditos obtenidos en archivos privados y públicos, así como documentos que reposan en bibliotecas y archivos privados. Fueron pocas las entrevistas que sobre este período pudimos lograr, puesto que quienes lo vivieron ya no están.

La investigación en fuentes primarias y secundarias ha permitido encontrar documentos inéditos que proponen una nueva lectura de esta etapa, motivo de la investigación de esta tesis.

Los documentos cambian la historia oficial; la investigación tiene como propósito encontrar nuevas fuentes inéditas que permiten reconstruir la historia desde una nueva y diferente perspectiva.

A lo largo de la investigación, y con suficiente documentación, se argumenta que el mentalizador que inicia todo el proceso de modernización desarrollista fue Teodoro Alvarado Olea, ministro de Economía del Gobierno de Carlos Julio Arosemena Tola, quien crea el Plan de Fomento de la Productividad, socializa con todos los sectores y deja listo el proyecto para ser aprobado en el próximo gobierno. Sin embargo, su ejecutor fue Galo Plaza Lasso, acción que fue posible por su capacidad de gestión y sus relaciones internacionales.

Aunque no es tema de esta tesis, quiero dejar sentado que se hace necesario un debate a futuro sobre las propuestas de la CEPAL en su estudio *El desarrollo económico del Ecuador*, con el propuesto por la IBEC, *Desarrollo económico del Ecuador*, con acciones concretas plasmadas en el Plan de Fomento de la Producción. Estos estudios hicieron que la oposición le endilgara el nombre de tecnócrata.

Los estudios de la IBEC y la CEPAL tienen como propósito la planificación y programación de actividades bajo una sistemática coherencia para suplir las deficiencias técnicas encontradas. El Plan de Plaza, como también se lo conoce, se enfoca en

introducir una nueva racionalidad tecnocrática en la administración pública, por medio de misiones de asesores internacionales. Este presidente propuso sus acciones de gobierno sobre la base del fortalecimiento institucional y la tecnificación del servicio público.

Entre los desacuerdos que proponen los dos estudios está el de la CEPAL, en torno a la agricultura, que propone en la Costa tala de bosques y provisión de riego, y en la Sierra la incorporación de los páramos con plantas forrajeras. En las zonas templadas la siembra de papas y maíz. El Plan de Plaza Lasso, en este específico tema, destaca la reforestación, un amplio estudio de suelos para delimitar los posibles cultivos; el mapa de suelos es el primero que se imprime en el Ecuador.

Se realiza también un censo maderero, es decir, un estudio de las maderas existentes en el Ecuador y su localización. Es sumamente importante este proceso, ya que en él se delimitan algunas maderas que pueden desaparecer, como es el caso del naranjillo, que desaparece en la década de 1950. Estos estudios permitieron incorporar nuevas actividades agrícolas en el futuro.

Se debe anotar que la Estación Experimental Agrícola, con el soporte técnico de los Estados Unidos, desarrolla varias propuestas adicionales a la reforestación.

La CEPAL analiza los problemas de la producción y enlista los centros que prestan ayuda; en el Plan de Plaza se da la creación de centros agrícolas cantonales, generadores de la organización agrícola del país. La toma de decisiones en la parte agrícola está consensuada con la presencia de los agricultores representados por los centros agrícolas del Ministerio de Agricultura y la FAO.

Se crean instituciones para la enseñanza de la agricultura y para la preparación de especialistas en divulgación agrícola, y escuelas prácticas de agricultura, lo que, además, se inicia con un sistema de alfabetización nocturna y de fines de semana, que lleva a cabo la UNP. Este proceso no ha sido debidamente estudiado y propone una larga investigación acerca del mejoramiento agrícola, no en cantidad sino en calidad de procesos para el mejoramiento del campesino. Los estudios se centran en la producción y en las políticas estatales, no en los documentos trabajados para el campo, a los que se les da el nombre de catecismos agrícolas. El uso de la imagen en estos procesos en el que el analfabetismo es muy alto ayuda a la comunicación.

La CEPAL propone el mejoramiento de la calidad de los productos agrícolas como cacao, banano, café, arroz, con la reposición de plantas y personal experto. La

introducción de mejoras en las distintas fases del cultivo podría duplicar y aun triplicar la producción.

Las perspectivas para el aumento de la producción dependen del mejoramiento técnico, la mecanización del cultivo, la construcción de sistemas de riego, y el mantenimiento y aumento de la productividad de los suelos. En este tema Plaza Lasso fue mucho más lejos. Otorgó préstamos a empresarios locales y dedicó esfuerzos y recursos a la construcción de la infraestructura vial y portuaria para mover los productos. El Ecuador se integra a la Oficina Panamericana del Café, incorpora nuevas plantaciones, las mismas que trabajarían con criterio técnico. Se crea la Cooperativa Cafetalera, que contaba con cerca de 1200 socios.

En cuanto a la ganadería, la CEPAL propone la repoblación de ganado *Holstein frisium* en la Sierra; sin embargo, las acciones del mandatario se concentran en la repoblación de ganado cebú en la Costa y ovejas para la Sierra.

La CEPAL no contempla el turismo en su estudio, a diferencia del Plan de Plaza, que se constituye en un importante factor en busca de nuevas divisas. Así, dirige en persona la misión cultural y turística que viajará a los Estados Unidos a promover el país. Además, crea el Club Turístico Ecuatoriano, con la finalidad de promover la actividad en el país, para lo cual elabora la guía turística del Ecuador, que contiene: a) mapa geográfico general; b) mapa vial; c) mapa económico; d) noticias prehistóricas e históricas; e) situación geográfica, astronómica y altura de cada lugar importante; f) distancias entre ciudades importantes; g) temperatura media y descripción del clima; h) vías de transporte; i) enumeración de servicios públicos en cada localidad importante; j) literatura sobre aspectos interesantes de la naturaleza, costumbres, monumentos artísticos, etc., con información gráfica y alegorías artísticas inspiradas en motivos vernáculos; y k) explicación completa sobre la forma de obtener los servicios de la Empresa Ecuatoriana de Turismo. Esta parte del turismo es fundamental para nuevos estudios en torno al turismo como actividad. Las acciones concretas que se dieron hace 70 años y los resultados obtenidos fueron exitosos. Además, se tendría que analizar el uso de la imagen del indígena en la promoción turística ecuatoriana.

Es evidente, sin embargo, que Plaza Lasso asumió el mandato con la firme intención de reformar al Estado, y que tenía claro que para hacerlo necesitaba de la ayuda de actores internacionales, de los organismos multilaterales de crédito y de todos quienes puedan aportar en algo. Por ello busca generar compañías de economía mixtas,

entre ellas las dedicadas al turismo, especialmente los hoteles y la primera compañía de transporte para turismo.

Esta tesis aporta a generar un conocimiento de la historia del turismo, y bien podría crearse una investigación a partir de un análisis de las primeras políticas turísticas implementadas en el Ecuador. Estas acciones lo etiquetan como un gobernante modernizador.

Este gobernante solicitó asesoramiento de las llamadas misiones extranjeras, que se recorrieron el país de un extremo al otro para obtener la información de la situación en temas como agricultura y turismo, educación y ganadería, salud y vialidad. No hubo un solo aspecto en el que las misiones no participaran. Por eso invitó al país a todas aquellas instituciones regionales y mundiales que podían ayudar en algún segmento. Todas estaban ligadas a procesos de planificación, como se expone en la tesis.

El hecho de que el inicio del período de gobierno coincidiera con dos acontecimientos: el fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría – tiempo en el que se crean los más importantes organismos internacionales: en 1945 se funda la Organización de Naciones Unidas, y en la región tres años después la de CEPAL–, hizo que la coyuntura internacional influyese notablemente en muchos de los acontecimientos de este gobierno, en el que los planes y programas de Plaza Lasso encuentran terreno fértil para la cooperación internacional y el ensayo económico regional y nacional, con 96 estudios en todos los campos.

De manera paralela y contemporánea, Estados Unidos desarrolla una política de cooperación con América Latina, razón por la que apoyan con asesoría técnica y con la concesión de créditos a través de los organismos crediticios internacionales.

Uno de los hechos más notables de las relaciones internacionales de Plaza Lasso –y de todo su mandato– es que los Estados Unidos tuvieron gran influencia sobre el mandatario ecuatoriano. Tal es así que el presidente Truman delinea el desarrollo como el paradigma económico a seguir en un discurso que se conoció como el Punto IV, en el que ofrece a las naciones subdesarrolladas alineadas a la política estadounidense apoyo científico y económico.

En el discurso de Truman y el desarrollismo que teorizó la CEPAL ampliamente en los años siguientes se propugnaba una sustitución de importaciones y una industrialización de la región. A pesar de que comparte todos y cada uno de los postulados del famoso discurso y acepta los ofrecimientos de ayuda para industrializar por lo menos de forma incipiente a los países del continente, no concitan del todo su

interés, ya que la prioridad del mandatario ecuatoriano era el agro, pues buscaba modernizar al sector introduciendo maquinaria agrícola.

El tema agrícola es, sin lugar a dudas, el gran aporte que propone Plaza Lasso, es por ello que en la tesis se estudian detenidamente las exportaciones del período. La principal propuesta para desarrollar el país que hizo Plaza Lasso como candidato fue la tecnificación de la agricultura. Es destacable el énfasis que su gobierno puso en la realización de esta tecnificación del agro, pues optimizó la producción y permitió generar más producto para el consumo interno y para la exportación.

La agricultura tuvo un repunte de producción que se tradujo en muchos puestos de trabajo, como nunca antes. Y aquello derivó en una dinamización del área que convirtió al país en líder de exportación de algunos productos, como el banano y el cacao. En este período se da una gran migración masculina de la Sierra a la Costa, hacia las haciendas bananeras y cacaoteras.

Se concluye, de este modo, que Plaza Lasso consideraba que el Ecuador, con su aparato productivo tan incipiente y su desarrollo social escaso, no se encontraba preparado para la industrialización, por ello las acciones del Estado bajo su dirección incidieron fuertemente en la modernización de la agricultura.

Tanto la CEPAL como el Gobierno de Plaza Lasso coinciden en este punto: la industrialización debe ser posterior, cuando la agricultura llegue a consolidarse.

La CEPAL propone una reforma agraria; en este período la ONU también desarrolló una propuesta de reforma hacendaria. Este tema no fue discutido, ni se le dio la importancia que se debía por el sector gubernamental.

La característica del Gobierno de Plaza Lasso es que busca una constante capacitación del funcionariado y de la población, así como una activa promoción de la ciencia y la tecnología; sin embargo, se centró en conseguir becas para los economistas, es decir, de quienes estaban en el Banco Central y manejaban la economía del país.

El Gobierno de Galo Plaza Lasso constituyó un mandato importante y –en gran medida– constructivo para el avance del país por las nociones de modernización en las que se basó para dotar a su gestión de un amplio conjunto de personas de formación técnica, en muchos casos sufragada por el propio Estado que llevaba a cabo labores técnicas que tenían como fin modernizar el agro y crear puestos de trabajo.

La visión desarrollista de Plaza Lasso consistía en que el papel económico del Estado era facilitar los medios necesarios para la inversión y el aumento de la productividad. Así lo hizo al formar compañías mixtas, entregando capital inicial o

promoviendo la industria existente (muy escasa), es decir, interviniendo directamente en el proceso económico del país.

Uno de los principales problemas en el Ecuador de la época era la inseguridad de las inversiones, por ello Plaza Lasso propuso un marco legal que garantizara la inversión con reglas de juego claras.

El legado de estabilidad política de Galo Plaza es incuestionable. Este presidente llevó su período en una especie de “regla excepcional”, a decir de algunos autores, lo que significa que en una nación cuya institucionalidad era tan débil que cambiaba de dirigentes con frecuencia inaudita, el que un mandatario terminase el período para el que había sido elegido resultaba algo realmente extraordinario.

Es evidente que la administración de Plaza Lasso implementó algunos importantes avances en las cuestiones técnicas y que su empeño modernizante del agro ecuatoriano redundó en una importante duplicación de la producción agrícola, con la consecuencia benigna de creación de empleo no cualificado, pero que significó una mejora importante en la vida de la mayoría de la población.

El mandatario ecuatoriano no quiere sustituir las importaciones, quiere aumentar las exportaciones. Y para ello se empeña en la tecnificación del agro, con el objetivo de mejorar la producción hasta conseguir un excedente para vender al exterior, lo que consigue.

En general, Plaza Lasso trajo una cierta prosperidad al país, con la consecuencia lógica de la creación de un gran número de empleos en una economía que siempre ha tenido dificultades para crear puestos de trabajo suficientes para su población económicamente activa.

La modernización del país implica vías, y en este aspecto Galo Plaza Lasso se constituye en el gran constructor de carreteras. En el tema de la vialidad, a la llegada de Plaza Lasso al poder apenas había infraestructura vial, y es evidente entonces que su gobierno construyó más que ningún otro, y que estas sirvieron de igual forma a la actividad exportadora del sector agrario y a la naciente industria del turismo. Adicionalmente, todo el país se benefició con la red vial y ferroviaria hecha en su mandato.

La infraestructura creada vendría a servir para otros sectores de la economía, como el agro, que gracias a esas carreteras pudieron sacar productos al mercado a menor costo y en mayor cantidad. Hay que resaltar que en su época se construyó el

mayor número de kilómetros de carreteras que en todos los gobiernos que le habían precedido juntos.

Tanto la Sierra como la Costa obtuvieron grandes avances en desarrollo económico debido a las acciones emprendidas por este gobierno; sin embargo, es en la Costa donde se creó el mayor número de empleos, al convertirse el cacao y principalmente el banano en el motor económico del país.

Plaza Lasso propició un cambio en el modelo de explotación del sector bananero, pero eso no fue exactamente producto de la planificación ni de los levantamientos de información que hicieron en ese gobierno las misiones extranjeras. Aquello se debió a una coyuntura internacional que obligó a las grandes transnacionales frutícolas a replantearse su forma de funcionamiento en todo el continente. Este aporte es importante, pues las multinacionales dueñas de tierra, banano, transporte y comercialización, en la gran mayoría se vieron obligadas a comprar a pequeños productores. La elevada creación de empleo propició un clima de paz social no visto antes.

A pesar de lo anotado, un análisis profundo de la labor gubernamental permite concluir que las acciones se concentran mayoritariamente en la Costa ecuatoriana; así, la construcción de la infraestructura estatal está dada en base a las capacidades productivas costeras.

Este gobierno tuvo como una de sus preocupaciones la protección de la tierra como espacio productivo; no obstante, presenta una contradicción, ya que, por un lado, se preocupó por la erosión, la tala indiscriminada de árboles y el estudio de las especies de flora; por otro, y opuesto a lo anterior, está la idea desarrollista que mantiene el mandatario con la ampliación y destrucción de los bosques nativos para convertirlos en pastizales modernos, característicos en su presidencia. Esta actitud dicotómica no se entiende.

Queda claro que hizo una contribución en lo referente a la cartografía, ya que el primer mapa oficial impreso en el Ecuador corresponde a su período de gobierno: el mapa de las maderas existentes en el país. Encontrar este y otros mapas pioneros en archivos poco visitados ha permitido abrir nuevas puertas a estudios futuros.

Durante el mandato de Plaza Lasso se demuestra la importancia de la planificación como herramienta gubernamental. La planificación económica y social en el Ecuador es analizada como técnica y luego como disciplina organizada, cuyo

principal objetivo es aportar al desarrollo del Estado ecuatoriano, unida a las instituciones multilaterales del sistema económico internacional y regional.

La planificación fue el método para impulsar el desarrollismo delineado por Estados Unidos, sustentado teóricamente por la CEPAL y ejecutado por Plaza Lasso.

La planificación inicia con el primer censo, que se enmarca dentro de un proceso continental, el denominado Censo de las Américas. Este tema, ampliamente tratado en el capítulo seis, es una de las acciones más importantes llevadas a cabo en este mandato. Su ejecución precisó del trabajo conjunto de distintas instituciones: Ministerio de Defensa, Instituto Geográfico Militar, Ministerio de Educación, Iglesia, sociedad civil, es decir, todo el país se vio convocado a participar en el primer censo nacional.

En 1950 la población del Ecuador es de 3'211.916 habitantes. Se puede evidenciar que la educación es mayoritariamente para los hombres; el uso de zapatos queda para los habitantes de la ciudad y la vivienda de un solo cuarto es común en todo el país. A partir de estos datos es que este gobierno prioriza ciertas políticas públicas en favor de la salud y de la educación de toda la población.

Por primera vez se planifican los procesos para la salud y se desarrollan programas preventivos. En esta materia, el Gobierno de Galo Plaza Lasso buscó ayuda internacional para combatir la tuberculosis a partir de 1949. Así, se firma un convenio para la vacunación masiva de la población con la UNICEF y la OMS, que debía realizarse entre julio de 1950 y junio de 1951. Esta campaña fue uno de los aportes más importantes que en el tema de la salud pública hiciera mandatario alguno hasta entonces.

La malaria se reduce del 21,8 a un 2,51% por medio de la dedetización; en la época sus efectos nocivos no eran considerados letales. La inversión en salud aumenta. La educación tiene un gran sesgo hacia lo agrícola.

El gobierno creó un buen número de instituciones y trajo a una cantidad importante de técnicos del exterior para implementar y mejorar el país, entre otras muchas acciones positivas para la marcha del Ecuador, pero lo que no hizo fue plantearse una reforma agraria.

En lo relativo a la modernización del Estado ecuatoriano, objetivo de este presidente, los cambios se dieron en la implementación de criterios técnicos como la planificación, principal acción del desarrollismo.

En lo que tiene que ver con salud pública, la institución que mayor influencia tuvo en el continente fue la OMS, cuyas políticas se implementaron en el ámbito regional de manera ordenada y de acuerdo con proyectos elaborados por la misma entidad. La OMS emprendió un proceso de trabajo continental a través de una planificación sistemática contra las enfermedades de mayor incidencia en la población que fueron identificadas en el Ecuador: la tuberculosis y la malaria.

Aunque Plaza Lasso no fue el iniciador del desarrollismo, lo que es indudable, desde luego que este presidente asumió la tarea de reformar el país. Era un convencido de las grandes bondades que la técnica y la planificación llevadas a cabo desde el aparato del Estado tienen en la economía de las naciones.

Esta tesis propone, entonces, un debate sobre un Estado modernizante desarrollista con características propias. Bien vale la pena analizar la incidencia de estas políticas en la vida del Ecuador a partir de este gobierno y las razones por las cuales los cambios de la matriz productiva no llegaron a concluirse. Queda así abierta una invitación a una nueva investigación sobre las acciones modernizantes desarrollistas de los posteriores regímenes del llamado período de estabilidad.

Bajo la presidencia de Plaza Lasso se dieron pasos importantes para la democracia y la institucionalidad; al concluir su mandato, quedó un plan de trabajo trazado que debía ser seguido por Velasco Ibarra, quien no le dio el mismo impulso a la agricultura y dejó la iniciativa de modernización de la agricultura en manos de los terratenientes.

La CEPAL propone la creación de instituciones para el desarrollo. Así se crea, bajo sus directrices, la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, JUNAPLA, que se estableció en 1954 como el órgano de planificación y ejecución del gobierno que vendría a reemplazar al Consejo Nacional de Economía.

Por lo tanto, al concluir esta investigación cabe preguntarse por qué los actores posteriores a este período no continuaron por el camino ya trazado.

Lista de referencias

- Abad Ortiz, Gonzalo. 1970. "El proceso de lucha por el poder en el Ecuador: Una decepción". Tesis de pregrado, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Achig Subía, Lucas. 2013. "Introducción". En *El desarrollo económico del Ecuador*, editado por Secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1954, 17-37. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica.
- Acosta, Alberto. 2006. *Breve historia económica del Ecuador*. 9.^a reimp. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Adoum, Jorge Enrique. 2001. *Cronología del siglo XX*. Quito: Eskeletra Editorial.
- Aguas Ortiz, Juan Carlos. 2012. "La salud pública en el Ecuador en el siglo XX: El Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Leopoldo Izquieta Pérez". Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.
- Aguilar, Juan. 2015. *La caña de azúcar en el Ecuador*. Cuenca: Don Bosco.
- Aguirre, Manuel Agustín. 2018. *La realidad del Ecuador y América Latina en el siglo XX*. Vol. IV. Quito: Ediciones La Tierra.
- Albán Gómez, Ernesto. 1989. "Evolución del sistema electoral ecuatoriano". En *Elecciones y democracia en el Ecuador*. Vol. 1: *El proceso electoral ecuatoriano*, 47-62. Quito: Tribunal Supremo Electoral / Corporación Editora Nacional.
- Albornoz, Miguel. 1988. *Galo Plaza: ecuatoriano universal*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión.
- Albornoz, Vicente. 2011. "La población del Ecuador". *Los explicadores*. 20 de febrero. www.losexplicadores.com.
- Alfaro Morales, Gilbert. 2008. "Prescripción en procedimientos disciplinarios y caducidad del procedimiento". *Revista Jurídica de Seguridad Social* (14): 42-65.
- Altamirano, Mijael, y Abigail Martínez. 2011. "El método comparado y el neoinstitucionalismo como marco metodológico para la investigación en las Ciencias Sociales". *Mundo Siglo XXI VII* (25): 55-63.
- Alvarado Olea, Teodoro. 1948. "Instituto Nacional de Fomento / Junta Nacional de Fomento". En *Plan de fomento de la producción*, 6-8. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.

- . 1948. *Proyecto de Parcelación de la Hacienda Pichilingue*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford: Oxford University Press.
- Andrade, Pablo, y Joaquín Zenteno. 2016. "Reforma agraria, cambio tecnológico y modernización agrícola: Una perspectiva evolutiva". En *50 años de reforma agraria. Cuestiones pendientes y miradas alternativas*, editado por Francisco Rhon Dávila y Carlos Pástor Pazmiño, 213-32. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Ediciones La Tierra.
- Arcos, Carlos. 1986. "El espíritu del progreso: los hacendados en el Ecuador del 900". En *Clase y región en el agro ecuatoriano*, editado por Miguel Murmis, 269-317. Quito: FLACSO / CERLAC-York University.
- Arosemena, Carlos Julio. 1948. *Mensaje del presidente Carlos Julio Arosemena al Congreso Nacional Ordinario*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Arroba Ríos, Ana Lucía. 2008. "Plan de marketing en la ciudad de Quito para la operadora de turismo Pambil Tours". Tesis de pregrado, Universidad Tecnológica Equinoccial, Quito.
- Astudillo Rojas, Cecilia. 2010. *Manual de procedimiento para la catalogación de documentos patrimoniales históricos y etnográficos*. 2.^a ed. Valparaíso: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- Avilés Zambrano, Freddy. 2017. "Desde 1942 nueve presidentes ecuatorianos visitaron a sus pares en los Estados Unidos". *El Universo*. 30 de mayo. <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/05/29/nota/6206455/2003-se-realizo-ultima-visita-presidente-ecuatoriano-estados-unidos>.
- Ayala Mora, Enrique. 1996. "El laicismo en la historia del Ecuador". *Procesos* (8): 3-32.
- . 2008. *Resumen de historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- . 2012. "Jaime Breilh Paz y Miño y Fanny Herrera, *El proceso juliano. Pensamiento, utopía y militares solidarios*". *Procesos* (35): 151-4.
- . 2015. *Historia del Ecuador*. Vol. II: *Época Republicana*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- . 2016. "La represión arroísta: caldo de cultivo de la 'Gloriosa' ". En *La Gloriosa, ¿revolución que no fue?*, editado por Santiago Cabrera, 19-38. Quito:

- Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Báez Rivera, Sara, Pablo Ospina Peralta y Galo Ramón Valarezo. 2004. *Una breve historia del espacio ecuatoriano*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Banco del Pichincha. 2006. *Historia de la banca*. Quito: Banco Pichincha.
- Barrera, Isaac. 1947. *Colección Rocafuerte*. Vol. I. Quito: Imprenta Ministerio del Tesoro.
- Barsky, Osvaldo, Alex Barril, Gustavo Cosse, Jorge Morandi y Humberto Vinueza. 1980. “Proyecto Cooperativo de investigación sobre tecnología agropecuaria en América Latina ‘PROTAAL’ ”. Quito: FLACSO.
- Bedoya Bedoya, María del Rocío. 2009. “Las potencialidades del institucionalismo histórico centrado en los actores para el análisis de la política pública. Contingentes de trabajadores extranjeros en España”. *Estudios Políticos* 35 (35): 33-58.
- Bernard, Alain. 2004. *Diagnóstico socioeconómico del sector rural ecuatoriano*. Quito: IRD / MAG.
- Bettina Facciuto, Alejandra. 2005. “El desarrollismo y la reconceptualización. ¿Contraposición o avances para una nueva realidad?”. *Katálisis* VIII (2): 193-8.
- Bielschowsky, Ricardo. 1998. “Evolución de las ideas de la CEPAL”. *Revista de la CEPAL* (RCEX01): 21-45.
- . 2009. “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”. *Revista de la CEPAL* (97): 174-95.
- Bradford Burns, Edward. 1999. *La pobreza del progreso. América Latina en el siglo XIX*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Briceño Ruiz, José, María Liliana Quintero Rizzuto y Dyanna Ruiz de Benítez. 2013. “El pensamiento estructuralista de la CEPAL sobre el desarrollo y la integración latinoamericana: reflexiones sobre su vigencia actual”. *Aportes para la Integración Latinoamericana* (28): 1-34.
- Burbano de Lara, Felipe. 2010. “Guayaquil en los años 50. Irrupción populista, auge económico y poder oligárquico”. En *Transiciones y rupturas: el Ecuador en la segunda mitad del siglo XX*, editado por Felipe Burbano de Lara, 247-90. Quito: FLACSO Ecuador / Ministerio de Cultura.
- Cano Gironda, Luis. 1956. “Contribución de la cátedra de fisiología al control de la tuberculosis”. *Anales de la Facultad de Medicina* XXXIX (3): 1072-3.

- Cárdenas Reyes, María Cristina. 2003. "Construyendo el Estado Nacional desde la región. El progresismo azuayo del siglo XIX". *Procesos* (19): 49-76.
- Carrillo García, Germán. 2013. "Historia agraria y organización social en la Costa austral del Ecuador 1950-2010". Tesis doctoral, Universidad de Murcia, Murcia.
- . 2016. "Pasado y presente de la reforma agraria en Ecuador (1948-1973)". Ponencia presentada en la Conferencia Internacional Viejo y nuevo mundo: los desafíos globales de la historia rural, Lisboa, 27-30 de enero.
- Centro Agrícola Cantonal del Azuay. 1949. *El kikuyo para todo el ganado*. Cuenca: Centro Agrícola Cantonal del Azuay.
- Cevallos García, Gabriel. 1987. *Temas históricos ecuatorianos*. Cuenca: Banco Central del Ecuador.
- Chang, Ha-Joon. 1999. "The Economic Theory of the Developmental State". En *The Developmental State*, editado por Meredith Woo-Cuming. Nueva York: Cornell University Press.
- Chiriboga Vega, Manuel. 2013. *Jornaleros, grandes propietarios y exportación cacaotera, 1790-1925*. 2.^a ed. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Chumacero Calle, José Antonio. 2012. "Industrialización en el Perú 1930-1975". *Pensamiento Crítico* XVII (2): 17-9.
- Clark, Kim. 1998. "Raza, cultura y mestizaje". *Cholonautas.Perú*. Accedido 7 de marzo.
<http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Formaciones%20de%20Indianidad%20-%20cap%205.pdf>.
- Club de Agricultores. 1949. "El kikuyo para todo el ganado". *Club de agricultores*, 7-9.
- Cobo Grijalva, Adriana. 2007. *Banco Central del Ecuador, 80 años 1927-2007: libro conmemorativo*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Collado, Adriana. 2016. "El macartismo o el terror de los años 50". 24 de marzo.
<https://www.aboutspanol.com/el-macartismo-o-el-terror-de-los-anos-50-1772211>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 1954. *El desarrollo económico del Ecuador*. Vol. I. Ciudad de México: Naciones Unidas.
- . 2013. *El desarrollo económico del Ecuador*. 2.^a ed. Quito: Ministerio Coordinador de la Política Económica.

- Congreso. 1948. "Congreso Gran Colombiano". Cancillería, 6.
- Contreras Orozco, Leticia. 2010. "La calidad en la gestión como factor de cambio institucional en las organizaciones gubernamentales del Estado de México". *Convergencia XVII* (53): 286-307.
- Coronel, Raquel. 1983. "Un referente del periodismo". *Libertad de Expresión* (1): 27-9.
- Coronel, Valeria, y Mireya Salgado. 2006. *Galo Plaza Lasso, un liberal del siglo XX: democracia, desarrollo y cambio cultural en el Ecuador*. Quito: Museo de la Ciudad.
- Corporación Internacional de Economía Básica. 1949. *Mecanización Agrícola en el Ecuador*. Quito: Talleres Gráficos del Ecuador.
- Cueva, Agustín. 1974. *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Ciudad de México: Editores Diógenes.
- Cuvi, Nicolás. 2005. "La institucionalización del conservacionismo en el Ecuador (1949-1953): Misael Acosta Solís y el Departamento Forestal". *Procesos* (22): 107-30.
- Darquea Terán, Gustavo. 1950. *Informe a la Nación*. Quito: Editorial Colón.
- De la Cruz Prego, Fernando. 2016. "Estado desarrollista humano: los retos de una conceptualización multidimensional". *Investigación & Desarrollo XXIV* (2): 386-410.
- . 2017. "Estados desarrollistas en el siglo XXI: análisis de conglomerados para una taxonomía multidimensional". Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid.
- De la Torre Espinosa, Carlos. 1993. *La seducción velasquista*. Quito: Ediciones LibriMundi.
- . 2008. "Populismo y liberalismo: ¿dos formas de entender y vivir la democracia?". En *Galo Plaza y su época*, editado por Carlos de la Torre y Mireya Salgado Gómez, 29-60. Quito: FLACSO / Fundación Galo Plaza Lasso.
- . 2015. *De Velasco a Correa*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Dillon, A. 1948. Carta del Sr. Embajador del Ecuador en Washington.
- Dirección General de Estadística y Censos. 1960. *Primer censo de población del Ecuador 1950*. Vol. I. Quito: División de Estadísticas y Censos.
- Donoso, Emiliano. 1964. "Ministros del Tesoro 1948-1960". Folleto. Quito, 10 de agosto.

- EC. 1902. *Estatutos de la Sociedad Nacional de Agricultura*. Guayaquil: Imp. y Lit. El Comercio, 12 de octubre.
- . 1930. *Decreto Ejecutivo*. Registro Oficial 506, 23 de diciembre.
- . 1935. *Decreto Ejecutivo 104*. Registro Oficial 52, 29 de noviembre.
- . 1935. *Decreto Ejecutivo 3*. Registro Oficial 112, 17 de enero.
- . 1935. *Decreto Ejecutivo. Ordénase la identificación personal de los habitantes de la República, a base de impresiones digitales base de sistema*. Registro Oficial, 29 de noviembre.
- . 1935. *Ordénase la identificación personal de los habitantes de la República a base de impresiones digitales del sistema*. Registro Oficial, 29 de noviembre.
- . 1937. *Decreto Supremo*. Registro Oficial 5, 28 de octubre.
- . 1943. *Decreto Legislativo 0*. Registro Oficial 950, 29 de octubre.
- . 1944. *Decreto Supremo 189*. Registro Oficial 25, 30 de junio.
- . 1945. *Decreto Ejecutivo 91*. Registro Oficial 196, 26 de enero.
- . 1946. *Decreto Ejecutivo 0*. 28 de febrero.
- . 1946. *Constitución Política de la República del Ecuador*. 31 de diciembre.
- . 1947. *Cambio de Servicio Geográfico Militar por Instituto Geográfico Militar*. Registro Oficial, 25 de agosto.
- . 1948. *Decreto Legislativo*. Registro Oficial 666, 20 de noviembre.
- . 1948. *Decreto Legislativo 773*. Registro Oficial 97, 29 de diciembre.
- . 1948. *Decreto Ejecutivo*. Registro Oficial, 29 de diciembre.
- . 1948. *Las necesidades viales. Discurso del Presidente de la República, Sr. Galo Plaza Lasso, al posesionarse de la Función Ejecutiva*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1948. *Decreto Ejecutivo 552*. Registro Oficial 94, 9 de enero.
- . 1948. *Decreto Ejecutivo*. Registro Oficial 97, 29 de diciembre.
- . 1948. *Mensaje del presidente Carlos Julio Arosemena al Congreso Nacional Ordinario*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1948. *Decreto Ejecutivo*. Registro Oficial 66, 20 de noviembre.
- . 1948. *Decreto Ejecutivo 552*. Registro Oficial 94, 9 de enero.
- . 1949. *Informe ministerial*. Quito: Ministerio de Educación Pública.
- . 1949. *IBEC Mecanización agrícola en el Ecuador*. Quito: Presidencia de la República.

- . 1949. *El gobierno del Sr. Galo Plaza: Los turistas traen dólares*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1949. *Discurso del Presidente de la República al posesionarse en la Función Ejecutiva*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1949. *Decreto Ejecutivo 254*. Registro Oficial 148, 28 de febrero.
- . 1949. *El gobierno del Sr. Galo Plaza presidente Constitucional del Ecuador 1948-1952*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1949. *El gobierno del Sr. Galo Plaza: Mecanización agrícola en el Ecuador*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1949. *Decreto Ejecutivo 786*. Registro Oficial 276, 30 de julio.
- . 1949. *Los turistas traen dólares*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1949. *Decreto Ejecutivo 1578*. Registro Oficial 100, 3 de enero.
- . 1949. *Misión cultural indígena a los Estados Unidos*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1949. *Decreto Ejecutivo Bienes arqueológicos situados en la parroquia de Ingapirca*. Registro Oficial 406, 5 de enero.
- . 1949. *Estatutos del Instituto Geográfico Militar*. Registro Oficial 1163, 3 de enero.
- . 1950. *Bienes arqueológicos situados en la parroquia de Ingapirca*. Registro Oficial 406, 5 de enero.
- . 1950. *Decreto Ejecutivo 868*. Registro Oficial 534, 8 de junio.
- . 1950. *Decreto Legislativo*. Registro Oficial 406, 5 de enero.
- . 1950. *Decreto Ejecutivo 868*. Registro Oficial 534, 8 de junio.
- . 1950. *El gobierno del Sr. Galo Plaza Lasso*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1950. *Decreto Ejecutivo. Préstamo de la Corporación de Fomento al Instituto Geográfico Militar*. Registro Oficial 0, junio.
- . 1950. *Decreto Ejecutivo*. Registro Oficial 406, 5 de enero.
- . 1951. *Asistencia técnica. Mensaje del Presidente al Honorable Congreso Nacional*. 10 de agosto.
- . 1951. *El Gobierno del Sr. Presidente Galo Plaza Lasso*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1951. *Discurso del Presidente de la República, Sr. Galo Plaza, al H. Congreso*. Quito: Presidencia de la República.

- . 1952. *Discurso del presidente de la República, Sr. Galo Plaza, al H. Congreso Nacional: Las necesidades viales*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1952. *Discurso del Presidente de la República, Sr. Galo Plaza, al H. Congreso Nacional: Cédula de identidad*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1952. *Mensaje que el presidente Galo Plaza dirige al H. Congreso Nacional: Punto IV*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1952. *Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso Nacional*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1952. *Apoyo al turismo*. Quito: Presidencia de la República.
- . 1952. *Mensaje que el presidente Galo Plaza dirige al Congreso Nacional*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1952. *Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador correspondiente al ejercicio de 1952*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- EC Corporación de Fomento. 1948. *Plan de fomento de la producción: trigo y harina*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1950. *Informe del Sr. Presidente de la Corporación de Fomento*. Quito: Corporación de Fomento.
- . 1951. *Informes de los señores Presidente y Gerente General de la Corporación de Fomento*. Quito: Corporación de Fomento.
- . 1952. *Síntesis de las labores desarrolladas en tres años de vida*. Quito: Corporación de Fomento.
- EC Corporación Internacional de Economía Básica. 1949. *El doctor Stacy May*. Quito: Corporación de Economía Básica.
- EC Dirección de Aviación Civil. 1952. *Informe del Director de Aviación Civil*. Quito: Dirección de Aviación Civil.
- EC Dirección General de Estadística y Censos. 1960. *Primer censo de población del Ecuador 1950*. Quito: Dirección General de Estadística y Censos.
- EC Instituto Geográfico Militar. 2011. "Historia del Instituto Geográfico Militar". *Instituto Geográfico Militar*. 22 de septiembre. www.igm.gob.ec.
- EC Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2010. "Catálogo INEC". 2 de junio. www.anda.gob.ec.
- . 2010. "Ecuador en cifras. Evolución de las variables investigadas en los censos de población y vivienda del Ecuador 1950". 10 de junio. www.ecuadorencifras.gob.ec.

- . 2011. “Población y demografía. ¿Qué es el Censo de Población y Vivienda?”. 3 de junio. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/que-es-el-censo-de-poblacion-y-vivienda-2/>.
- EC Junta Nacional de Coordinación y Planificación Económica. 1957. *Industria ecuatoriana: 1950-1956*. Quito: JUNAPLA.
- EC Junta Nacional de Planificación. 1977. *La experiencia ecuatoriana en los últimos años*. Quito: Junta Nacional de Planificación.
- EC Ministerio de Agricultura. 1950. *Informe Ministerial a la Dirección Técnica de Agricultura: Subcomisión de Tierras Baldías y agricultura*. Quito: Ministerio de Agricultura.
- EC Ministerio de Economía. 1948. *Plan de fomento de la producción 1949: cacao*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1948. *Plan de fomento de la producción: arroz*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1948. *Plan de fomento de la producción: algodón*. Quito: Ministerio de Economía.
- . 1948. *Plan de fomento de la producción: arroz*. Quito: Ministerio de Economía.
- . 1948. *Plan de fomento de la producción: exposición de motivos*. Quito: Ministerio de Economía.
- . 1948. *Plan de fomento de la producción: Instituto Nacional de Fomento / Junta Nacional de Fomento*. Quito: Ministerio de Economía.
- . 1948. *Plan de fomento de la producción: manteca*. Quito: Ministerio de Economía.
- . 1949. *Informe ministerial*. Quito: Ministerio de Economía.
- . 1951. *Informe a la nación*. Quito: Ministerio de Economía.
- . 1960. *Primer censo de población del Ecuador*. Quito: Ministerio de Economía.
- EC Ministerio de Educación Pública. 1950. *Informe ministerial*. Quito: Ministerio de Educación Pública.
- EC Ministerio de Obras Públicas, Comunicaciones y Ferrocarriles. 1952. *Informe del Ministro de Obras Públicas, Comunicaciones y Ferrocarriles*. Quito: Ministerio de Obras Públicas, Comunicaciones y Ferrocarriles.
- EC Ministerio de Relaciones Exteriores 2016

- Echavarría, Juan José, y Mauricio Villamizar. 2006. "Desarrollo industrial en el siglo XX y determinantes de la producción en el último cuarto de siglo". *Banrep*. 22 de diciembre. <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra361.pdf>.
- EcuRed. 2020. *Leonidas Plaza Gutiérrez*. Accedido 4 de julio. https://www.ecured.cu/Le%C3%B3nidas_Plaza_Guti%C3%A9rre.
- El Agricultor. 1951. "Galo Plaza y la modernidad". *El Agricultor*. 3 de mayo.
- El Comercio. 1948. "El ministro Alvarado Olea deja ya instaurado el proceso para iniciar el estudio de la economía ecuatoriana". *El Comercio*. 30 de junio.
- . 1948. "Plan de fomento de la producción". *El Comercio*. 22 de julio.
- . 1948. "Presidente Plaza adopta plan de fomento de la producción que elaboró el Dr. T. Alvarado". *El Comercio*. 17 de septiembre.
- . 1948. "El Gobierno reglamentará la tarjeta de turismo establecida por el Congreso". *El Comercio*. 10 de noviembre.
- . 1948. "Comisión ecuatoriana correspondiente a la CEPAL se organiza dentro de poco". *El Comercio*. 3 de julio.
- . 1950. "El turismo". *El Comercio*. 7 de noviembre.
- . 1950. "Pueblo de Quito colaboró con el civismo a la labor del censo". *El Comercio*. 30 de noviembre.
- . 1950. "Se están venciendo grandes dificultades para la realización del censo en todo el país". *El Comercio*. 8 de noviembre.
- . 1950. "Aviso a los empadronadores del censo". *El Comercio*. 12 de noviembre.
- . 1950. "Información del censo nacional". *El Comercio*. 7 de noviembre.
- . 1950. "Suscribirán contrato contra la tuberculosis". *El Comercio*. 27 de enero.
- . 1950. "Ecuatorianos, la patria necesita de nuestro apoyo el 29 de noviembre: Día del Censo Nacional". *El Comercio*. 8 de noviembre.
- . 1950. "Exportaciones invisibles". *El Comercio*. 23 de mayo.
- . 1951. "La misión de la CEPAL llegó ayer al puerto principal". *El Comercio*. 17 de octubre.
- . 1951. "Miembros de la CEPAL que vienen a estudiar la economía nacional llegaron a esta ciudad". *El Comercio*. 19 de octubre.
- . 2016. "Un viaje al origen del boom bananero". *El Comercio*. 11 de diciembre.
- El Mercurio. 1950. "Hoy enviarán fondos y materiales para la realización del censo nacional". *El Mercurio*. 10 de noviembre.

- . 1950. “Prensa continental hace conciencia sobre la obra del censo”. *El Mercurio*. 4 de octubre.
- . 1950. “Cooperación del Ministerio de Educación a la obra del censo nacional”. *El Mercurio*. 24 de octubre.
- . 1950. “Organización del desfile del censo que se realizará el día domingo 26 de noviembre de 1950”. *El Mercurio*. 26 de noviembre.
- El Telégrafo. 2012. “El Telégrafo 1 hizo su primer vuelo hace 92 años desde Guayaquil”. 4 de noviembre. <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/1/el-telegrafo-1-hizo-su-primer-vuelo-hace-92-anos-desde-guayaquil>.
- . 2013. “Alicia, la guardiana de la historia de Tenguel”. *El Telégrafo*. 11 de marzo.
- El Universo. 1950. “El censo nacional”. *El Universo*. 29 de noviembre.
- . 1950. “Distinguidos ciudadanos opinan acerca de la trascendencia del I censo de población”. *El Universo*. 20 de noviembre.
- . 1950. “Indígenas de zonas de Licto y Columbe se mostraron hasta el último hostiles con encargados de realizar el censo”. *El Universo*. 30 de noviembre.
- Embajada de los Estados Unidos en Quito. 2015. “015”. *Embajada de los Estados Unidos*. Accedido 26 de agosto. <https://ec.usembassy.gov/es/>.
- Escobar, Arturo. 2007. *La invención del tercer mundo*. Caracas: Fundación Editorial El perro y la rana.
- Espinosa, Roque. 2014. *Desmemoria y olvido*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Estay, Jaime. 1993. “Raúl Prebisch”. *Ensayos de Economía* 6 (9): 113-32.
- Esvertit Cobes, Natalia. 2005. “La incipiente provincia”. Tesis doctoral, Universitat de Barcelona, Barcelona.
- FLACSO Chile. 2018. “José M. Echavarría”. *FLACSO Chile*. Accedido 5 de septiembre. <http://www.flacsochile.org/personajes/jose-medina-echavarría/>.
- Furtado, Celso. 1979. *Desarrollo y subdesarrollo*. Buenos Aires: Universitaria.
- . 2012. “Economía política internacional”. *Latinoamérica Estudios*. 15 de febrero. <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-742.html>.
- Galarza Zabala, Jaime. 2013. “Galo Plaza, príncipe favorito de la OEA”. *Jaime Galarza*. 17 de abril. galarzajaime.blogspot.com.

- García Palacios, Carlos. 2016. "Turismo comunitario en Ecuador: ¿Quo vadis?". *Estudios y Perspectivas en Turismo* 25 (4): 29-39.
- Garrido Trejo, Cassandra. 2007. "La educación desde la teoría del capital humano y el otro". *Educere* XI (36): 73-80.
- Gobierno de Canarias. 2015. "Gráficos estadísticos". *Gobierno de Canarias*. 3 de junio. http://www3.gobiernodecanarias.org/istac/webescolar/material_didactico/secundaria/graficos_estadisticos/Piramides_Canarias.pdf.
- Gómez Polanco, Andrés. 2016. "El caudillo institucional". *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* V (5): 70-94.
- González, Claudia. 2014. "Estudio de las políticas implementadas para el desarrollo turístico del Ecuador en el Gobierno de Galo Plaza Lasso 1948-1952". Tesis de pregrado, Universidad del Azuay, Cuenca.
- Grajales Guerra, Tevni. 2002. "Metodología de la investigación histórica". *Enfoques* (1): 5-21.
- Guerrero, Andrés. 1980. *Los oligarcas del cacao. Ensayo sobre la acumulación originaria en Ecuador: hacendados, cacaoteros, banqueros, exportadores y comerciantes en Guayaquil (1890-1910)*. Quito: El Conejo.
- Guerrero Cañas, Bélgica. 2001. "La ayuda oficial externa para el desarrollo regional del Ecuador". Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- Hamel Alonso, Renato. 2008. "Nacionalismo y economía: el modelo desarrollista en Chile". Tesis de licenciatura, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Hamerly, Michael. 2006. "Recuentos de dos ciudades: Guayaquil en 1899 y Quito en 1906". *Procesos* (24): 135-64.
- Harry S. Truman Presidential Library & Museum. 2016. "Memorandos de conversación Achenso". *Harry S. Truman Presidential Library & Museum*. Accedido 20 de enero. www.trumanlibrary.org.
- Hidalgo Nistri, Fernando. 1998. *Compendio de la rebelión de América*. Quito: Abya-Yala.
- Higgins, Jorge. 1951. "Vacunación en masa con BCG en el Ecuador". Ponencia presentada en el I Congreso Panamericano de Salud, Guayaquil.
- Hurtado, Osvaldo. 1981. *El poder político en el Ecuador*. 5.ª ed. Quito: Planeta Ariel.
- Ibarra Crespo, Hernán. 1999. *La guerra de 1941 entre Ecuador y Perú: una reinterpretación*. Quito: Centro Andino de Acción Popular.

- . 2015. “Acción colectiva rural, reforma agraria y política en el Ecuador, 1920-1965”. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Ibarra, Hernán. 2006. “Entre la oposición y la colaboración: el Partido Socialista Ecuatoriano durante el gobierno de Galo Plaza (1948-1952)”. *Debate* (57): 37-60.
- Iglesias, Enrique. 2006. “El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina”. *Revista de la CEPAL* (90): 8-15.
- International Basic Economy Corporation. 1952. *El Gobierno del Sr. Galo Plaza*. Vol. IV, editado por Cristóbal Cornejo, Secretario particular de la Presidencia de la República. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Instituto Geofísico, Escuela Politécnica Nacional. 2013. “Terremoto del 5 de agosto de 1949”. 5 de agosto. <https://www.igepn.edu.ec/cayambe/805-terremoto-del-5-de-agosto-de-1949>.
- Instituto Interamericano de Estadística. 1948. “Censo de las Américas de 1950”. *Boletín*.
- Jaramillo, Mario. 2012. “Una anécdota sobre la prensa”. *El Comercio*. 27 de febrero.
- Jijón y Caamaño, Jacinto. 1981. *Política conservadora*. Quito: Banco Central del Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Jiménez Becerra, Absalón. 2004. “El estado del arte en la investigación en las ciencias sociales”. En *La práctica investigativa en ciencias sociales*, editado por Absalón Jiménez Becerra y Alfonso Torres Carrillo, 27-42. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press.
- Juárez, María Victoria, y Xiomara Navas. 1993. *Enciclopedia electoral de América Latina y el Caribe*. San José: UNAM.
- Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica. 1964. *Una política planificada de desarrollo*. Quito: JUNAPLA.
- Junta Nacional de Planificación 1977
- Kanatsu, Takashi. 2015. “Los tigres asiáticos”. En *Historia del pensamiento económico mundial*, editado por Vincent Barnett, 429-38. Madrid: Ediciones Paraninfo.
- Kay, Cristóbal. 2001. “Los paradigmas del desarrollo rural”. En *El mundo rural en la era de la globalización*, editado por Francisco García. Madrid: Universidad de Lleida / Ministerio de Agricultura.

- Kohli, Atul. 1999. "Where Do High-Growth Political Economies Come From? The Japanese Lineage of Korea's Developmental State". En *The Developmental State*, Cornell University Press, editado por Meredith Woo-Cumings, 95-136. Londres: Ithaca.
- Krueger, Anne O. 1995. *Growth Theories in Light of the East Asian Experience*, NBER-EA. Chicago: University of Chicago Press.
- Laguado Duca, Arturo. 2012. "Desarrollismo y neodesarrollismo. Un análisis político". *Aportes para el Debate y la Administración Gubernamental* (30): 69-85.
- Lapaz, Gastón. 2017. "Seguridad jurídica: plazos de prescripción y caducidad de las infracciones y sanciones administrativas en nuestro derecho y jurisprudencia". *Revista de Derecho Público* (52): 77-88.
- La Tierra. 1948. "Orientación de la producción nacional". *La Tierra*. 7 de abril.
- . 1949. "Ayuda para la América Latina". *La Tierra*. 26 de marzo.
- . 1949. "Conferencias sobre agricultura". *La Tierra*. 15 de marzo.
- . 1949. "LEA es entidad de derecho privado y utilidad pública". *La Tierra*. 30 de marzo.
- . 1949. "Sobre el censo". *La Tierra*. 12 de marzo.
- . 1949. "Técnica en asuntos turísticos opina sobre el Ecuador". *La Tierra*. 8 de enero.
- . 1949. "Pequeña propiedad agrícola". *La Tierra*. 22 de abril.
- . 1949. "Más técnicos en Ecuador". *La Tierra*. 22 de abril.
- . 1949. "Reunión militar para organizar grupo director del censo". *La Tierra*. 19 de abril.
- . 1950. "Un gobierno feudal". *La Tierra*. 20 de enero.
- Larrea, Carlos. 1985. "El sector agroexportador y su articulación con la economía ecuatoriana durante la etapa bananera (1948-1972): subdesarrollo y crecimiento desigual". En *Economía política del Ecuador: campo, región, nación*, editado por Louis Lefebvre, 35-90. Quito: CERLAC-York University / FLACSO Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- . 2005. *Hacia una historia ecológica del Ecuador: propuestas para el debate*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / EcoCiencia / Corporación Editora Nacional.
- Larrea, Carlos, ed. 1987. *El banano en el Ecuador*. Quito: FLACSO Ecuador / Corporación Editora Nacional.

- Larrea Chiriboga, Alberto. 1948. *Ley de emergencia*. Quito: Consejo Nacional de Economía.
- Lassar, W., y J. Kerr. 1995. "Strategic groups as determinant of independent distribution channel management: An agency theory perspective". *AMA Educators Proceeding* 566-7.
- Lefebvre, Louis. 2008. "Problemas del desarrollo contemporáneo". En *Desarrollo rural y neoliberalismo*, editado por Liisa L. North y John D. Cameron. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Legalmag. 2012. "Tipos de prescripción". *Definición Legal*. 4 de agosto. <http://definicionlegal.blogspot.com/2012/08/tipos-de-prescripcion.html>.
- López Arteta, Fidel A. 1948 El Consejo de Economía 7
- López, Patricio. 2008. "La normalidad excepcional". En *Galo Plaza y su época*, editado por Carlos de la Torre y Mireya Salgado, 61-116. Quito: FLACSO Ecuador.
- Lozano, Álvaro. 2007. *La guerra fría*. Santa Cruz de Tenerife: Melusina.
- Macías, Washington. 1983. *Problemas socioeconómicos del Ecuador*. Guayaquil: Ecuatextos.
- Maiguashca, Juan. 1994. "El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central, 1830-1895". En *Historia y región en el Ecuador: 1830-1930*, editado por Juan Maiguashca, 355-420. Quito: CERLAC-York University / IFEA / FLACSO Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Maldonado Robles, Lucho. 2013. "Metropolitan Touring y el desarrollo del turismo en el Ecuador". *Metropolitan Touring*. 20 de abril. http://www.unahistoriallenadebuenashistorias.com/detalle_noticia_105.php.
- Mansilla, Hugo Celso Felipe. 2007. "La necesidad de una teoría crítica de la modernización ante las realidades de la segunda mitad del siglo XX". *Flacso Andes*. 7 de julio. https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files//1265822278.teoria_critica_modernizacion.pdf.
- Marchán Romero, Carlos. 2017. *Orígenes del Ecuador republicano: arquitectura institucional malograda del Estado nacional*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Mayos, Gonçal. 2007. *La Ilustración*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- McCoy, Donald. 1987. *La Presidencia de Harry S. Truman*. Madrid: San Martín.

- Mendo Carmona, Concepción. 2008. "Consideraciones sobre el método en archivística". *Documenta & Instrumenta* (1): 35-46.
- Merlo Vega, José Antonio. 2003. "La evaluación de la calidad de la información web: aportaciones teóricas y experiencias prácticas". En *Recursos Informativos: creación, descripción y evaluación*, 101-10. Mérida: Junta de Extremadura.
- Ministerio de Economía. 1948. *Informe del Consejo Nacional de Economía*. Quito: Ministerio de Economía.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. 1949. *Misión cultural indígena a los Estados Unidos*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- . 2016. "La movilidad humana". *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. 15 de enero. www.cancilleria.gob.ec.
- Miranda, Verónica. 2011. "Época bananera del Ecuador". *Doctrinas Económicas*. 9 de agosto. <http://veronicamirandamontecel.blogspot.com/2011/08/epoca-bananera-del-ecuador-el-auge-del.html>.
- Moncada Sánchez, José. 2009. *Desarrollo y subdesarrollo del capitalismo ecuatoriano*. Vol. I. Quito: La Tierra.
- Moncayo, Patricio. 2008. *El 11 de mayo de 1944: una democracia fallida*. Quito: FLACSO Ecuador / Abya-Yala.
- . 2010. "El golpe militar de 1963 y el fin de un período de excepcional estabilidad política". En *Transiciones y rupturas: el Ecuador en la segunda mitad del siglo XX*, editado por Felipe Burbano de Lara, 291-340. Quito: FLACSO Ecuador / Ministerio de Cultura.
- Montalvo, Juan. 1987. *El regenerador*. Vol. I. Ambato: Ilustre Municipio de Ambato.
- Montesdeoca, Jalli. 1952. *Informe a la nación 1952*. Quito: Talleres Gráficos Minerva.
- Montúfar, César. 2002. *Hacia una teoría de la asistencia internacional para el desarrollo: un análisis desde su retórica*. Quito: Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Moreno Navarro, Aránzazu. 2014. "La modernización y el desarrollo socioeconómico del Ecuador (1950-1970)". Tesis doctoral, Universidad de León, León.
- Naciones Unidas. 1953. *Informe del Consejo Económico y Social*. Suplemento 13. Nueva York, 4 de junio.

- Nicholls, Esteban, y Pablo Andrade. 2016. "Capacidad y autoridad estatal: el caso ecuatoriano visto desde la teoría del Estado". *Pre-textos para el debate* (1): 1-27.
- Nisbert, Robert. 1980. *Historia de la idea del progreso*. Barcelona: Gedisa.
- Noboa, Alejandro. 1900. *Recopilación de mensajes dirigidos por los presidentes y vicepresidentes, jefes supremos y gobiernos provisorios*. Guayaquil: Imprenta El Tiempo.
- Noboa Viñán, Patricio. 2011. "Lucha de los sentidos en torno a la naturaleza y la cultura: representaciones desde el turismo comunitario". Tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- Novelle López, Laura. 2012. "Archivos de empresa". *Eprint.org*. 26 de julio. <http://eprints.rclis.org/17327/1/NOVELLE%20L%C3%93PEZ%20L.%20Archivos%20empresa.pdf>.
- Núñez, Jorge. 1997. "Una ciudad colonial del trópico". *El Telégrafo*. 2 de febrero.
- . 2011. *El Ecuador en la historia*. Vol. CXXXVIII. Santo Domingo: Editorial Búho.
- Ocampo, José Antonio. 2006. "Los paradigmas del desarrollo en la historia latinoamericana". *Flacso Andes*. 6 de septiembre. http://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1265817381.paradigmas_desarrollo_al_0.pdf.
- Oficina Sanitaria Panamericana. 1956. "Resumen de los informes sobre las condiciones sanitarias de las Américas 1950-1953". *Publicaciones Científicas* (24): 5-9.
- Ogaz Arce, Leonardo. 2015. *¡Todo el poder a Velasco! La insurrección del 28 de mayo de 1944*. Quito: Abya-Yala.
- Olano Alor, Aldo. 2016. "Diseño y planificación en América Latina. Teorías e instrumentos". *Revista de Economía Institucional* XVIII (34): 135-50.
- Öniş, Ziya. 1991. "The Logic of the Developmental State". *Comparative Politics* XXIV (1): 109-26.
- Organización de Estados Americanos. 1948. *Convenio Económico de Bogotá*. 2 de mayo.
- Organización de las Naciones Unidas. 1949. *La contribución de la Organización de las Naciones Unidas a la economía del Ecuador*. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.

- Ortega Bardellini, Jorge. 2003. *Análisis sectorial del café*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Ortiz, José Luis. 2015. “El pensamiento y la acción del populismo en el Guayaquil de los 50”. *Press Reader*. 15 de junio. www.pressreader.com.
- Osvik, Knut B. 1951. “Organización y desarrollo de la campaña de vacunación en masa con BCG en el Ecuador”. *Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana XXXI* (5): 4210-427.
- Pachano, Simón. 2007. *La trama de Penélope. Procesos políticos e instituciones en el Ecuador*. Quito: FLACSO Ecuador / International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Paladines, Carlos. 1991. *Sentido y trayectoria del pensamiento ecuatoriano*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Palomar de Miguel, Juan. 2000. *Diccionario para juristas*. Vol. I. México, D.F.: Porrúa.
- Pareja Coronel, Armando. 1963. “Balance de la lucha antituberculosa en el Ecuador”. *Revista Ecuatoriana de Medicina I* (4): 238-45.
- Pareja Diezcansco, Alfredo. 2009. *Ecuador. Historia de la República*. Vol. IV. Quito: Eugenio Espejo.
- Paz y Miño, Juan José. 2010. “Breve descripción del desajuste político y económico entre 1924 y 1947: de la Revolución Juliana a La Gloriosa”. *Boletín* (3): 1-7.
- . 2010. “Caudillos y populismo en el Ecuador”. *Taller de Historia*. 3 de marzo. the.pazmino.com/CaudillosPopulismos-Mar2010.pdf.
- Paz y Miño Cepeda, Juan José. 2012. *Eloy Alfaro: Pensamiento y políticas sociales*. Quito: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social.
- . 2015. *Historia de los impuestos en Ecuador*. Quito: SRI / PUCE-THE.
- Paz, Pedro. 2015. “El método histórico en la economía”. *Aleph Académica*. 28 de mayo. http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/6943/1/DOCT2064851_ARTICULO_5.PDF.
- PE Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2007. “Historia de los censos en el Perú”. *Censos Inei Perú*. 5 de junio. http://censos.inei.gob.pe/censos2007/Documentos/Historia_Censos.pdf.
- Pérez Pimentel, Rodolfo. 2006. “Carlos Julio Arosemena Tola”. *Diccionario Biográfico*. 6 de marzo. <http://www.diccionariobiograficoecuador.com/tomos/tomo6/a9.htm>.

- . 2006. “Galo Plaza Lasso”. *Diccionario Biográfico*. 30 de enero. <http://www.diccionariobiograficoecuador.com/tomos/tomo4/p3.htm>.
- . 2012. “Carlos Guevara Moreno”. *Diccionario Biográfico*. 16 de junio. <http://www.diccionariobiograficoecuador.com/tomos/tomo2/g6.htm>.
- . 2015. “Leopoldo Izquieta Pérez”. *Diccionario Biográfico*. 30 de junio. www.diccionariobiograficoecuador.com.index.php.
- Petticrew, Mark, y Helen Roberts. 2006. *Systematic reviews in the social sciences: a practical guide*. Hoboken: Blackwell Publishing.
- Pfeffer, Jeffrey. 1978. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Nueva York: Harper.
- Pinault, Laure, y Fiona Hunter. 2012. “Malaria in Highlands of Ecuador since 1900”. *Emerging Infectious Diseases* 18 (4): 615-22.
- Pinch, Steven. 2001. “Reestructuración económica: aspectos geográficos”. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (2): 4122-8.
- Pinto Guzmán, Pedro. 1950. *Informe del Sr. Presidente de la Corporación de Fomento*. Quito: Corporación de Fomento.
- Pinto, Aníbal. 1970. “Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina”. *El Trimestre Económico* (145): 83-90.
- Pinto, Pedro. 1951. *Informes de los señores presidente y gerente general de la Corporación de Fomento*. Quito: Gráficas Boli.
- Plaza Lasso, Galo. 1952. *Apoyo al turismo*. Vol. IV. Quito: Presidencia de la República del Ecuador / Talleres Gráficos Nacionales.
- . 1952. *Punto IV. Mensaje que el Presidente Galo Plaza dirige al H. Congreso Nacional*. Quito: Presidencia de la República.
- Plaza Lasso, Galo, y Stacy May. 1958. *The United Fruit Company in Latin America*. Washington DC: National Planning Association.
- Plaza Pallares, Galo. 2015. Entrevistado por Robinson Robles. *La historia del expresidente Galo Plaza Lasso*, 6 de abril.
- Porter, Michael. 1991. *La ventaja competitiva de las naciones*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Powell, Walter, y Paul Dimaggio. 1999. *Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Ciudad de México: Universidad Autónoma de México.
- Prebisch, Raúl. 1953. *Informe misión Ecuador. Visita del Secretario General*. Santiago de Chile: CEPAL.

- Prieto, Mercedes. 2004. *Liberalismo y temor: imaginando los sujetos indígenas en el Ecuador postcolonial 1895-1950*. Quito: Abya-Yala.
- . 2011. *Espacios en disputa: el turismo en Ecuador*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Quijano, Aníbal. 1997. “Estado-nación, ciudadanía y democracia”. En *Democracia para una nueva sociedad (Modelo para armar)*, editado por Helena González y Heidulf Schmidt, 139-52. Caracas: Nueva Sociedad.
- Quintero, Rafael, y Érika Silva. 1998. *Ecuador: una nación en ciernes*. 3.^a ed. Quito: Abya-Yala.
- Real Academia Española. 2014. *Diccionario de la lengua española*. 23.^a ed. Madrid: Espasa.
- Renan, Ernest. 2004. “¿Qué es una nación?”. *Universidad de Friburgo Chile*. 7 de abril. http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasjuridicas/oj_20140308_01.pdf.
- Reyes, Giovanni. 2009. “Teorías de desarrollo económico y social: articulación con el planteamiento de desarrollo humano”. *Tendencias* 10 (1): 117-42.
- Rivas, Leopoldo. 1952. *Informe del Director de Aviación Civil*. Quito: La Unión Católica.
- Robles, Robinson. 2015. “La historia del expresidente Galo Plaza Lasso”. *YouTube*. 15 de abril. <https://www.youtube.com/watch?v=QZK01xqKh84>.
- Rockefeller, Nelson. 1947. “Mecanización agrícola en el Ecuador”. En *El gobierno de señor Galo Plaza*, editado por Organización de la Internacional Basic Economy Corporation, 189. Quito: Talleres Gráficos Nacionales.
- Rodas Chaves, Germán. 2000. *La izquierda ecuatoriana en el siglo XX*. Quito: Abya-Yala.
- Rodríguez, Octavio. 1977. *Teorías de la CEPAL sobre el subdesarrollo*. Santiago de Chile: ILPES.
- Roig, Arturo Andrés. 2013. *Esquemas para una historia de la filosofía ecuatoriana*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Rosero, Lorena. 2013. “La promesa del desarrollo: Políticas indigenistas del gobierno de Galo Plaza Lasso 1948-1952”. Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito.
- Rubio Orbe, Gonzalo. 1947. *Nuestros indios*. Quito: Imprenta de la Universidad.

- Ruiz, Atahualpa. 1952. *Informe del Ministro de Obras Públicas, Comunicaciones y Ferrocarriles*. Quito: La Unión Católica.
- Saboya Vargas, Francisco. 2006. “La modernización del Estado: concepto, contenido y aplicaciones posibles”. *Diálogos de Saberes* (25): 357-76.
- Salazar Estrada, Yovany. 2016. “El Estado nacional ecuatoriano”. *Repique* (0): 135-46.
- Salgado Gómez, Mireya. 2008. “Galo Plaza Lasso: la posibilidad de leer el paradigma desarrollista desde una apropiación reflexiva”. En *Galo Plaza y su época*, editado por Carlos de la Torre y Mireya Salgado Gómez, 117-56. Quito: FLACSO Ecuador / Fundación Galo Plaza Lasso.
- Salgado, Germánico. 1995. *Del desarrollo al espejismo*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Salvador Lara, Jorge. 1980. *Historia del Ecuador*. Vol. VII. Quito: Salvat.
- . 2012. *Breve historia contemporánea del Ecuador*. Quito: Universidad Técnica Particular de Loja.
- Samame, Guillermo. 2017. “Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana”. *OPS*. Accedido 26 de abril. <http://hist.library.paho.org/Spanish/BOL/v32n1p37.pdf>.
- Sánchez-Parga, José. 1999. *La modernización y el Estado: fin del ciclo del Estado-Nación*. Quito: Abya-Yala.
- Santa Cruz, Hernán. 1995. “La creación de las Naciones Unidas y de la Cepal”. *Revista de la CEPAL* (57): 17-32.
- Santos, Manuel. 1937. “Católicos sobresalientes”. *Debate* (63): 13-25.
- Sarmiento, Domingo Faustino. 1970. *Facundo o civilización y barbarie en las pampas argentinas*. 8.^a ed. Buenos Aires: Espasa.
- Schumpeter, Joseph Alois. 2008. *The Theory of Economic Development*. Londres: Transaction Publishers.
- Scott Palmer, David. 1999. “El conflicto Ecuador-Perú: el papel de los garantes”. En *Ecuador-Perú. Horizontes de la negociación y el conflicto*, editado por Adrián Bonilla, 31-60. Quito: FLACSO Ecuador.
- Simbala, Julio. 2015. *Historia de la United Fruit Co.* Entrevistado por Jean Palomeque, 11 de septiembre.
- So, Alvin. 1990. *Social Change and Development*. Newbury Park: Sage Publications.
- Sunkel, Osvaldo, y Pedro Paz. 1975. *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. 8.^a ed. México: Siglo XXI Editores.

- Tacla Chamy, Odette. 2006. *La omisión censal en América Latina, 1950-2000*. Santiago de Chile: CELADE / BID / CEPAL.
- Theodorou, N. T. 1952. "Servicio de divulgación y de educación agrícolas. Análisis". *Programa Ampliado de Asistencia Técnica FAO / ETAP*. Roma: Organización de las Naciones Unidas.
- Thorp, Rosemary. 1998. *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina del siglo XX*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- TransPort, Guía Ecuatoriana de Transporte y Turismo. 2014. "Cecil Terán, líder de la primera agencia de viajes del Ecuador". *TransPort, Guía Ecuatoriana de Transporte y Turismo*. 13 de agosto. <http://transport.ec/perfil-profesional/cecil-teran-lider-de-la-primera-agencia-de-viajes-del-ecuador/>.
- Travesía Geográfica. 2010. "Historia de los censos". *Travesiageo*. 18 de octubre. <http://travesiageo.blogspot.com/2010/10/historia-de-los-censos.html>.
- Truman, Harry. 2015. "The Truman Doctrine". *American Retic*. Consultado 23 de octubre. www.americanretoric.com/speeches/harrytrumandocctrine.html.
- Ullauri, Narcisa. 2015. "El turismo receptivo en el Ecuador". *Universidad Verdad* (67): 45-62.
- Últimas Noticias. 1948. "Un nuevo plan económico". *Últimas Noticias*. 6 de abril.
- Universidad de Cuenca. 2009. "Carlos Cueva Tamariz". *Folleto*. Universidad de Cuenca.
- Universidad de Málaga. 2012. "Juan Noyola Vázquez (1922-1962)". *Eumed*. 8 de septiembre. <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/Noyola.htm>.
- Urbina, José María. 1900. *José María Urbina. Recopilación de mensajes dirigidos por los Presidentes y Vicepresidentes de la República*. Vol. I, recopilado por Alejandro Novoa. Quito: Imprenta A. Novoa.
- Valcárcel, Marcel. 2006. *Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Vargas Hernández, José. 2015. "Liberalismo, neoliberalismo y postneoliberalismo". *Scielo.org*. Consultado 22 de junio. www.scielo.otg.ar.
- Vásquez, Rosa. 2010. "El impacto del comercio del banano en el desarrollo del Ecuador". *AFESE* (53): 167-82.
- Vázquez Balda, Francisco. 1963. "La erradicación de la malaria en el Ecuador". *Medicina y Ciencias Biológicas* I (4): 190-241.

- Vega Castro, Rebeca. 2009. "Herramientas de excelencia para el desarrollo secretarial". *SlideShare*. 14 de marzo. <http://es.slideshare.net/guestb250c0/sistemas-de-archivo-y-manejo-de-correspondencia>.
- Vega Ugalde, Silvia. 2014. *La Gloriosa*. Quito: La Tierra.
- Vicuña, Leonardo (estudio introductorio y selección). 1987. *La planificación en el Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Von Mises, Ludwig. 1927. "Das Ende des Laissez-Faire, Ideen zur Verbindung von Privat und Gemeinwirtschaft". *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* (82): 190-1.
- Wade, Robert. 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of the Government in the East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- Yerovi Indaburu, Clemente. 1949. *Informe ministerial*. Ministerio de Economía: Talleres Gráficos Nacionales.
- Zambrano, Pedro. 1950. "Las enfermedades venéreas". *Boletín del Ministerio de Previsión Social* 77.
- . 1950. "La organización sanitaria en relación con el medioambiente ecuatoriano". *Boletín del Ministerio de Previsión Social* (23): 78-112.
- Zurbriggen, Cristina. 2006. "El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas". *Scielo* 26 (1): 67-83.
- Zurbriggen, Cristina, y Emiliano Travieso. 2014. "Hacia un nuevo Estado desarrollista. Trayectorias divergentes y desafíos para América Latina". *Biblioteca de la CLACSO*. 4 de agosto. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Uruguay/icp-unr/20170217032047/pdf_580.pdf.

Anexos

Anexo 1. Lista de estudios técnicos realizados por el gobierno de Galo Plaza Lasso (1948-1952)

1. El Desarrollo Económico del Ecuador, IBEC, 1948.
2. Corporación de Fomento, 3 años de labor, 1952.
3. Divulgación y Educación Agrícola, FAO, Roma, 1952.
4. Preservación de Alimentos, FAO, Roma, 1952.
5. Irrigación en el Ecuador, Misión Técnica mexicana, 1949.
6. Irrigación de la península de Santa Elena, W. H. Farmer, 1951.
7. Exploración de las minas de azufre de Tixán, Ecuadorian Mining Corporation S. A., 1951-1952.
8. Carbón Mineral. Informe sobre el Lignito de Biblián. Evan Bennet, Ingeniero en Minería de la Administración de Ayuda Técnica de las Naciones Unidas, 1952.
9. Producción de papel, Ebasco Services Incorporated, New York.
10. Industria textil ecuatoriana. Banco Mundial.
11. Aspectos geológicos de la zona del sismo en el Ecuador, OEA.
12. Campaña antipalúdica, UNICEF, 1952.
13. Los transportes en la República del Ecuador, CEPAL, 1950.
14. Censo Nacional, L. López Muñoz, 1950.
15. Economía del Ecuador, Banco Mundial, 1948.
16. Puerto de Guayaquil, Societe de Construcccion des Batignolles, Paris, 1951.
17. Puerto de Guayaquil y puerto de San Lorenzo, Punto IV, 1951.
18. Pavimentación de la pista del aeropuerto “Mariscal Sucre” de Quito, Kenneth E. Calender, ingeniero en Pan American Airways Inc., 1950.
19. Carretera Loja-Cariamanga-Macará, L. Campbell, ingeniero residente de la administración de carreteras públicas de los Estados Unidos, 1948.
20. Carretera Loja-Catacocha-Macará, L. Campbell, ingeniero residente de la administración de carreteras públicas de los Estados Unidos, 1952.
21. Electrificación de la provincia del Tungurahua “Proyecto Río Verde”, Harold T. Smith Inc., OEA, 1952.
22. Energía eléctrica y alumbrado de calles, Westinghouse Electric International Company, NY, 1951.

23. Problemas del desarrollo económico, social y administrativo en el Ecuador y la Asistencia Técnica, D. Ghosh, ONU, 1951.
24. La Industria del Cemento, F. L. Smidth & Co.
25. Amianto y Yeso, Fibre Enginneering and Machinery Co.
26. Producción de Abacá y su industrialización, J. S. Mc. Daniel.
27. Industrialización de Cloruro de Sodio, Ernesto Albán Mestanza y Oswaldo Hernández.
28. Lavaderos de oro en Mira y Mayasquer, Ing. Carlos F. Mosquera.
29. Construcciones antisísmicas, H. J. Brunnier.
30. Fertilizantes, Dr. Ernesto Albán Mestanza.
31. Servicio hidrológico, Ing. Royer Ouvrad.
32. Estudios hidroeléctricos para las ciudades de Cuenca, Loja y Riobamba, Max Rueff.
33. Corporación de Fomento de Chile, Gerardo Enríquez.
34. Resiembra del cacao, Ing. Abelardo Pachano y Ernesto Molestina.
35. Cultivos de algodón en el Ecuador, Ernesto Molestina.
36. Fomento ganadero, Ing. Abelardo Pachano.
37. Paja toquilla, Ernesto Molestina.
38. Sigatoca, Otto Reinking.
39. Cabuya y Pita, Phillippe Guinabaudet.
40. Almacenamiento de granos en el Ecuador, Stephen S. Eastern, FAO, 1949.
41. Restablecimiento financiero y económico del Ecuador, Phillippe Guinabaudet.
42. Laboratorio de Investigaciones Industriales, Gerardo L. Ruess.
43. Plantaciones de Caucho Hevea en el Ecuador, William Macknnon.
44. La Industria Petrolera del Ecuador, Manabí Exploration Company, Inc.
45. Yacimiento de Lignito, Minas de Carbón Biblián, ONU, 1951.
46. Evaluación de las propiedades de carbonización de lignito ecuatoriano, Departamento de Minas de los Estados Unidos, 1952.
47. Bienestar Materno-Infantil, Protección de la infancia en el Ecuador, ONU, 1950.
48. Problema Materno-Infantil en el Ecuador, OMS, 1951.
49. Plan de Operaciones de la división de salubridad materno-infantil en el Ecuador, Mayron E. Wegman, 1951.
50. Campaña Internacional Antituberculosa, UNICEF, 1951.
51. Inmigración y Colonización, FAO, 1951.

52. Mejoramiento de ganado lanar, FAO, 1952.
53. Reforma aduanera, ONU, 1950.
54. Proyecto de Ley Arancelaria y arancel de aduanas, ONU, 1951.
55. Anteproyecto de Ley Orgánica de Aduanas y Exposición de motivos, E. Dérobert, 1951.
56. Anteproyecto de reglamento de Ley de Aduanas, 1952.
57. Anteproyecto de reglamento de Consejo de Comercio Exterior, 1952.
58. Anteproyecto de reglamento de deberes especiales de los cónsules en materia comercial, 1952.
59. Anteproyecto de las formalidades aduaneras en el tráfico postal, 1952.
60. Anteproyecto de la Estadística del Comercio Exterior y sus publicaciones, 1952.
61. Anteproyecto de Reglamento para la Administración de Aduanas, 1952.
62. Programa general de los cursos de formación profesional y perfeccionamiento, 1952.
63. Anteproyecto de Reglamento para el servicio de muelles y depósitos en Guayaquil, 1952.
64. Reforma Hacendaria, ONU, 1949-1950.
65. Ley Orgánica de Presupuesto, Comisión Técnica de presupuesto, 1950.
66. Desarrollo de la comunidad, ONU, 1951.
67. Ley de Progreso local por iniciativa cívica, 1951.
68. Mejoramiento de Imprentas del Estado, ONU, 1952.
69. Ayuda de la ONU en el terremoto de 1949, ONU, 1949.
70. Operaciones de UNICEF en la zona devastada por el terremoto en el Ecuador, Edward Delaney.
71. Ayuda de la FAO en el terremoto de 1950.
72. Terremotos, viviendas y seguridades humanas, John M. Nicol, 1950
73. Plan Regional de Tungurahua, Wilson Garcés, Sixto Durán Ballén y Leopoldo Moreno Loor, 1951.
74. Código de Construcciones, Decreto Ley de Emergencia, 1951.
75. Propuestas al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Ministerio de Economía, 1949.
76. Establecimiento de plantas pasteurizadoras, UNICEF, 1951.
77. Formación profesional, OIT, Ginebra, 1951.

78. Mejoramiento de condiciones de vida de pueblos indígenas. Informe sobre Asistencia Técnica a los Países Latinoamericanos sobre los problemas de la población indígena, ONU, 1952.
79. Establecimiento de Misión Conjunta en las Sierras Andinas, ONU, 1952.
80. Carrera Administrativa, F. Rivera, ONU 1952.
81. Proyecto de Ley de Carrera Administrativa, 1949.
82. Proyecto de reglamento de Ley de Carrera Administrativa, 1949.
83. Proyecto de Escala de Sueldos, 1949.
84. Proyecto de Ley de la Visitaduría General de la Administración, 1952.
85. Seminario Internacional sobre Administración de personal, ONU, 1950-1951.
86. Exposición de motivos al Consejo Nacional de Economía, 1952.
87. Dictamen del Consejo Nacional de Economía, 1952.
88. Promulgación de la Ley de Carrera Administrativa, 1952.
89. Carta de derechos del empleado público, 1948-1952.
90. Proyecto de asesoramiento técnico internacional.
91. Proyecto de reglamento de la Ley de Carrera Administrativa.
92. Reglamento de escala de sueldos.
93. Manual sobre administración de personal.
94. Plan de clasificación de cargos públicos.
95. Plan de carreteras, 1952-1956. Mapa geográfico del Ecuador, Instituto Geográfico Militar, 1950.

Fuente: República del Ecuador, El Gobierno del Sr. Galo Plaza, 1948-1952, Tomo IV: Estudios, Proyectos e Informes Técnicos, Talleres Gráficos Nacionales, 1952.

Anexo 2. Folleto de 1902

