

El contenido de esta obra es una contribución del autor al repositorio digital de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, por lo tanto, el autor tiene exclusiva responsabilidad sobre el mismo y no necesariamente refleja los puntos de vista de la UASB. Este trabajo se almacena bajo una licencia de distribución no exclusiva otorgada por el autor al repositorio, y con licencia Creative Commons – Reconocimiento de créditos-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 Internacional



Significación histórica de la dictadura militar (1963-1966)

Carlos Larrea Maldonado

Julio 2024

Significación histórica de la dictadura militar (1963-1966)¹²

Carlos Larrea

Introducción

La dictadura militar que gobernó entre 1963 y 1966 ha sido uno de los pocos gobiernos en la historia contemporánea que ha dejado una huella perdurable por sus contribuciones a las políticas de desarrollo del país. Entre sus aportes significativos pueden mencionarse el fortalecimiento de la planificación para el desarrollo, el inicio de la industrialización por sustitución de importaciones y una profunda transformación en las estructuras agrarias entonces prevalecientes, sobre todo en la Sierra.

Este artículo presenta un análisis sobre la contribución estratégica de largo plazo y los efectos históricos perdurables de la dictadura de la Junta Militar de Gobierno, que se estableció con el golpe de estado que derrocó a Carlos Julio Arosemena en 1963 y que terminó en 1966.

Comenzando desde una visión de conjunto, los gobiernos ecuatorianos en general han sido inestables, dominados por la falta de continuidad de las políticas públicas de desarrollo, y generalmente se han caracterizado por una alta vinculación con los grupos dominantes de poder, además de otros fenómenos como la inestabilidad política.

Desde la fundación de la República del Ecuador en 1830, se han sucedido 67 gobiernos y 20 constituciones, en un contexto donde ha prevalecido la inestabilidad política, con un promedio de duración por gobierno de menos de 3 años.

Luego de casi dos siglos de independencia, el Ecuador mantiene una estructura social en la que todavía prevalece la herencia colonial de inequidad étnica y social. En la actualidad, la pobreza afecta aproximadamente al 35% de la población, lo que significa que una de cada tres personas vive en situación de pobreza; y el 42% de la fuerza de trabajo sufre por subempleo, representando casi la mitad de la PEA (UASB, 2024). En este contexto, la tarea de alcanzar una sociedad equitativa y sustentable está todavía en la agenda y hay mucho que cumplir.

Sí analizamos más específicamente el Siglo XX, encontramos que pocos gobiernos dejaron huellas perdurables en las estrategias históricas de desarrollo del país. Se pueden mencionar la Revolución Juliana, Isidro Ayora que estableció la creación del Banco Central del Ecuador, Galo Plaza Lasso que permitió el inicio del período bananero, la Junta Militar de Gobierno 1963-1966, cuyas contribuciones se consideran aquí con cierto detalle, y la dictadura militar de Guillermo Rodríguez Lara, que gobernó entre 1972 y 1976.

¹ Este artículo se basa en una presentación realizada en la Universidad Andina Simón Bolívar en julio de 2023, cuya grabación en video puede consultarse en el siguiente enlace: <https://youtu.be/hOdxSLkHVNE>.

² Agradezco al apoyo de Dania Quirola en este artículo.

La significación histórica de la dictadura militar 1963-1966

Desde la perspectiva actual, los cuatro aportes fundamentales del gobierno militar de la dictadura 1963-1966 a las estrategias de desarrollo del país fueron:

- ▶ Fortalecimiento de la planificación nacional, como el instrumento de mediano y largo plazo que guie las acciones del Estado en el proceso de desarrollo.
- ▶ El inicio de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI).
- ▶ El inicio de la explotación petrolera en la Amazonía.
- ▶ La reforma agraria de 1964, continuada en 1973.

Desde la perspectiva del presente, se evalúan los efectos perdurables y las rupturas de continuidad de estas políticas a lo largo de distintos períodos históricos.

El período bananero

Antes de 1963, el Ecuador siguió el modelo primario exportador de desarrollo desde su independencia, que se fue consolidando principalmente desde fines del Siglo XIX, especializándose principalmente en la exportación de dos productos, cacao (1860-1920) y banano desde 1948.

El modelo primario exportador, basado en la teoría de las ventajas comparativas, establecía que los países latinoamericanos podían alcanzar un proceso de diversificación productiva y desarrollo social vinculándose al mercado mundial con la exportación de aquello en lo que tenían ventajas internacionales. En el caso ecuatoriano y de otros países de la región estas ventajas fueron principalmente la dotación de recursos naturales, principalmente en la agricultura, y la disponibilidad de abundante mano de obra barata.

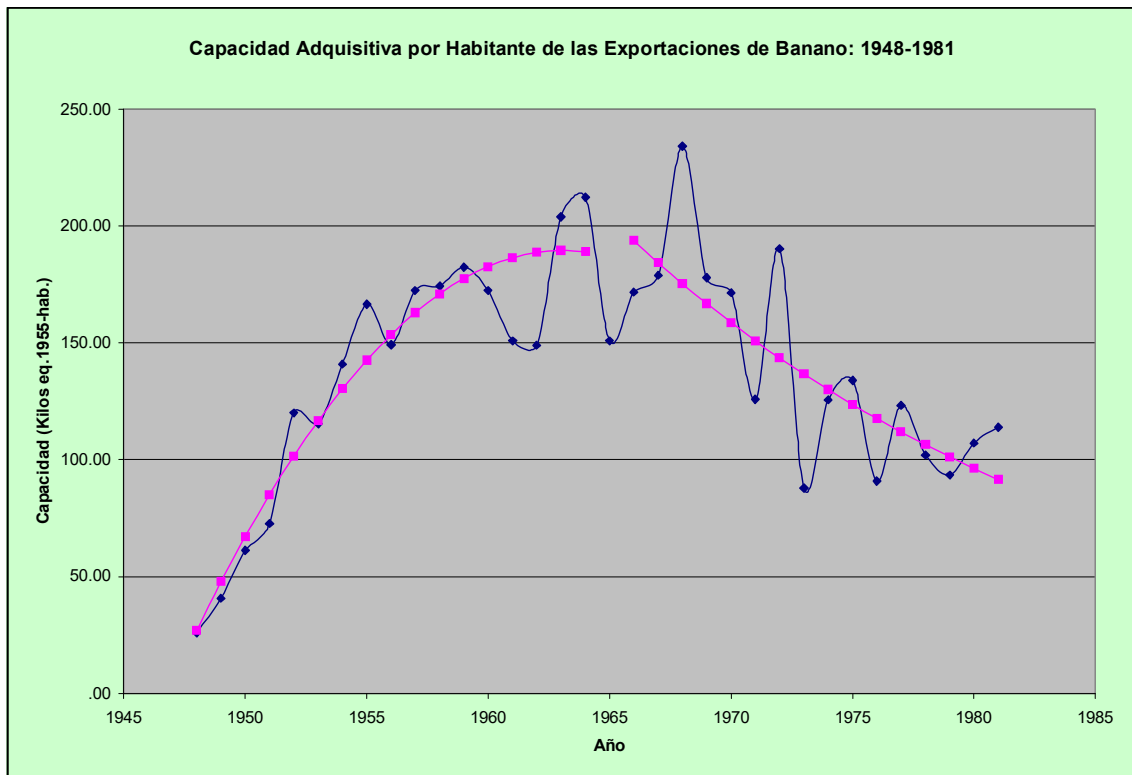
Históricamente, pueden identificarse tres grandes ciclos, con el marcado predominio de un solo producto, comenzando con el cacao (1860-1920), que culminó con una profunda crisis (1920-1947), el período bananero que inició entre 1948 y 1971, y finalmente el petrolero desde 1972.

En el período bananero, el Ecuador expandió dramáticamente sus exportaciones de banano desde 1948, con un acuerdo establecido entre el presidente Galo Plaza y la empresa United Fruit Company, que permitió que en el Ecuador se desarrollaran estas exportaciones con mano el control nacional del aparato productivo; al contrario de lo que ocurría en Centro América con los enclaves de las transnacionales.

La expansión de la producción bananera fue muy importante, permitió el proceso de expansión económica más significativo antes del petróleo y consolidó la integración regional del país. Sin embargo, a inicios de los años sesenta esta expansión comenzó a detenerse, y sobre todo en el año 1965 se produjo un punto de corte.

Las ventajas comparativas que había tenido el Ecuador por la ausencia de plagas, principalmente el mal de Panamá y la sigatoka amarilla, se desvanecieron, porque Standard Fruit en 1965 introdujo en Centroamérica una nueva variedad de banano de la variedad *Cavendish*, resistente a las plagas. De esa manera, Ecuador perdió sus ventajas comparativas y sobrevino una crisis muy profunda.

Gráfico 1



Fuente Larrea (2005).

En el Gráfico 1 se observa la enorme expansión de las exportaciones de banano que le permitió al Ecuador convertirse en el primer país exportador de esta fruta a nivel mundial. Esta tendencia cambia en 1965, porque la capacidad adquisitiva de las exportaciones comienza a declinar sustancialmente por la transformación de la estructura mundial del comercio de la fruta inducida por Standard Fruit.

En los años posteriores el país experimenta una pronunciada crisis respecto a la su vinculación en el mercado mundial que se traduce en una situación de inestabilidad económica y política, que coincide con la dictadura militar.

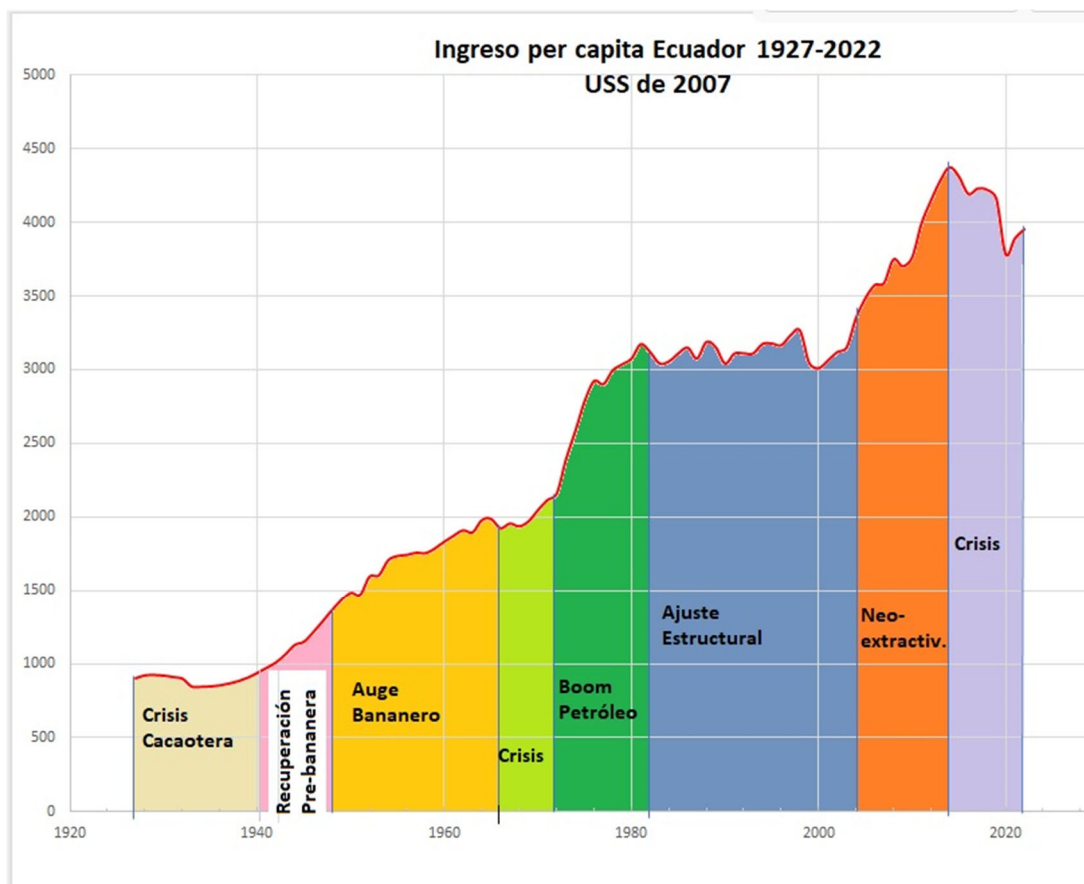
La visión sobre el período bananero y su crisis puede complementarse con un enfoque de más larga duración, tomando la evolución del producto por habitante del país entre 1927 y 2022, a partir de datos del Banco Central, y sobreponiendo la periodización económica de la inserción del Ecuador al mercado mundial (Gráfico 2).

En el gráfico se observa una secuencia iniciada por la crisis cacaotera, que conllevó una inserción débil al mercado mundial entre 1920 y 1941, repercutiendo en un prolongado estancamiento de la economía, un ingreso por habitante muy bajo y una pronunciada inestabilidad política. A partir de 1941 las exportaciones se dinamizaron por la intervención de EE. UU. en la Segunda Guerra Mundial, que impulsó exportaciones de productos primarios como balsa, arroz y cacao, principalmente por el aumento de sus precios.

El auge bananero aporta profundamente al crecimiento entre 1948 y 1965, conllevando también una transformación profunda en la estructura social del país (Larrea Sylva y Espinosa, 1987). Sin embargo, el crecimiento se detiene ya a inicios de los años 1960, y desde 1965 se genera una crisis pronunciada, que desde aproximadamente 1970 desaparece por la inversión en infraestructura petrolera.

El gráfico permite también contrastar un crecimiento sostenido y estable que prevaleció durante el auge bananero, seguido de una crisis de corta duración, con la marcada inestabilidad del período petrolero posterior, caracterizado por la sucesión de varias fases de expansión y profunda crisis.

Gráfico 2



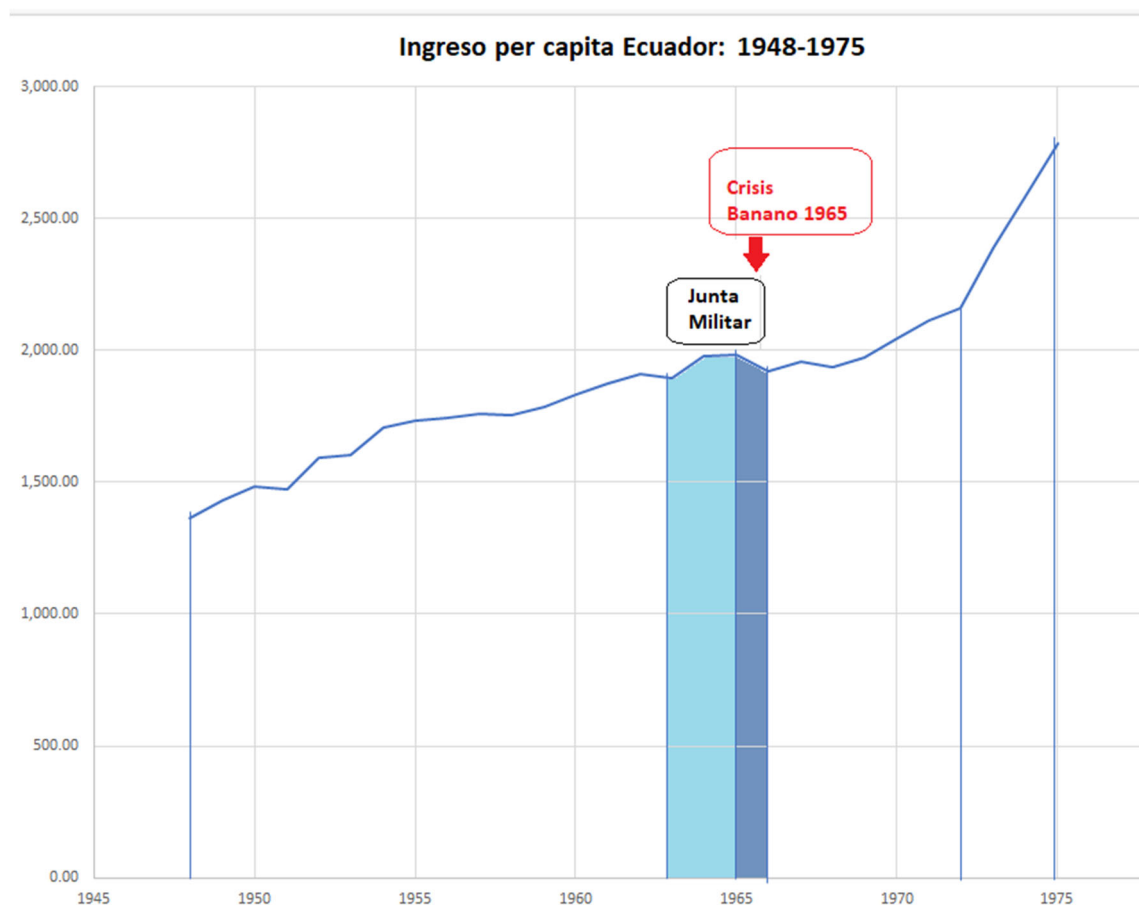
Fuente: Banco Central del Ecuador (2023).

En el Gráfico 3 se muestra con mayor detalle el ingreso per cápita del Ecuador entre 1948 y 1975. Las columnas en color celeste corresponden al período de la Junta Militar de Gobierno (1963-1966), se destaca también el año 1965, con el inicio de la crisis bananera por la introducción de la variedad *Cavendish* en el mercado internacional.

El colapso de las exportaciones en 1965 repercute en una caída fuerte del ingreso por habitante, conduciendo a una crisis económica que culminó con el derrocamiento de la Junta Militar por parte de grupos importadores, que estaban siendo fuertemente afectados por las políticas de industrialización sustitutiva del gobierno.

El gráfico ilustra también que la década de 1960 tuvo un crecimiento lento, con fases de estancamiento, como entre 1963 y 1968, en contraste con la expansión acelerada entre 1948 y 1960.

Gráfico 3



Fuente: Banco Central del Ecuador (2023).

Estrategias de Desarrollo de la junta militar: la planificación

Junta Militar de Gobierno buscó superar la crisis mediante el fortalecimiento de la planificación nacional, en el marco de las estrategias entonces promovidas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Raúl Prebisch, secretario ejecutivo de la CEPAL, planteaba, en su visión estructuralista, que el mercado por sí solo no conduce al desarrollo, sino a la profundización de la brecha entre el centro y la periferia de la economía mundial, y que es necesaria una intervención dirigida del estado para alcanzar la diversificación productiva, superando la insuficiencia dinámica del sector primario-exportador.

América Latina se había especializado en productos primarios que están afectados por el deterioro de los términos de intercambio con precios declinantes, y por consiguiente era necesario que la región diversifique su economía y cree una situación diferente a través de un proceso de industrialización.

La recomendación es el fortalecimiento del rol del Estado en la economía y que ese mismo estado promueva la industrialización. Esta concepción fue aplicada por la Dictadura Militar, fortaleciendo la planificación estatal y promoviendo la industrialización por sustitución de importaciones.

Este cambio histórico generó una ruptura histórica frente a gobiernos populistas previos como el del Presidente José María Velasco Ibarra, o con una vinculación mucho más fuerte con los grupos de élite principalmente de la Costa, como es el caso del Presidente Carlos Arroyo del Río, fuertemente dependientes de los intereses de corto plazo de las clases dominantes.

La Junta Nacional de Planificación, establecida en 1954, se fortaleció y se estableció por primera vez un Plan Nacional de Desarrollo de largo plazo (1964-1973), para que el Estado lidere el proceso de desarrollo de larga duración y se promueva la alianza con el sector privado en la nueva estrategia de desarrollo por sustitución de importaciones.

En 1972 el presidente Guillermo Rodríguez Lara retomó la formulación de un plan de desarrollo de mediano plazo y consolidó las líneas fundamentales del modelo.

Efecto y continuidad de la planificación pública

Desde 1982, el Estado abandonó progresivamente la estrategia de planificación, porque se planteaba que la intervención del Estado distorsiona la economía y que el desarrollo debe estar exclusivamente en las manos del sector privado, siguiendo los lineamientos del llamado Consenso de Washington, de inspiración neoliberal. Esta idea conduce al desmantelamiento de la planificación estatal, principalmente durante la década de 1990.

Lustros más tarde, durante el régimen de Rafael Correa (2007-2017), se creó y consolidó la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y por un periodo corto se restableció la capacidad de planificación para recuperar la noción de un Estado conductor hacia el cumplimiento del mandato constitucional, con un proceso participativo orientado al Sumak Kawsay.

Sin embargo, en los gobiernos posteriores se retomó la visión neoliberal, la SENPLADES desapareció y actualmente la planificación es casi inexistente, reduciéndose a una pequeña oficina adscrita a la presidencia de la república. La falta de planificación en el corto, mediano y largo plazo debilita al Ecuador, en un contexto internacional e interno cambiante y difícil, convirtiéndose en un factor que profundiza la crisis económica y política.

La Industrialización por Sustitución de Importaciones

La Junta militar estableció en el Ecuador la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, siguiendo las líneas de CEPAL. El Estado incentivaba la industrialización con protección arancelaria, crédito preferencial y tipos favorables de cambio, subsidios y otras políticas.

Los precios de los productos manufacturados se tornaron más caros para que Ecuador desarrolle industrias que no necesitan mayor tecnología y que pueden producirse localmente. En otros casos se prohibió la importación de manufacturas que competían con la naciente producción nacional.

Esta estrategia fue fortalecida y se consolidó durante el gobierno militar de Guillermo Rodríguez Lara, gracias a los ingresos petroleros, promoviendo la industrialización, y prevaleció como eje de la planificación nacional del desarrollo hasta 1982, cuando se dio la crisis de la deuda mexicana y se inició la transición hacia las estrategias de ajuste estructural, tanto en el país como en América Latina en general.

El desmantelamiento del modelo de industrialización, y en particular de la protección arancelaria a la industria nacional, se dio en forma tardía, gradual y conflictiva a partir de 1982. Fue principalmente durante el gobierno de Rodrigo Borja (1988-1992), que el proceso de industrialización se revirtió definitivamente, al desaparecer casi por completo la protección arancelaria. Los intentos posteriores de industrialización selectiva, en particular la política promovida durante el gobierno de Rafael Correa, han fracasado y no lograron revertir la tendencia a la desindustrialización de la economía.

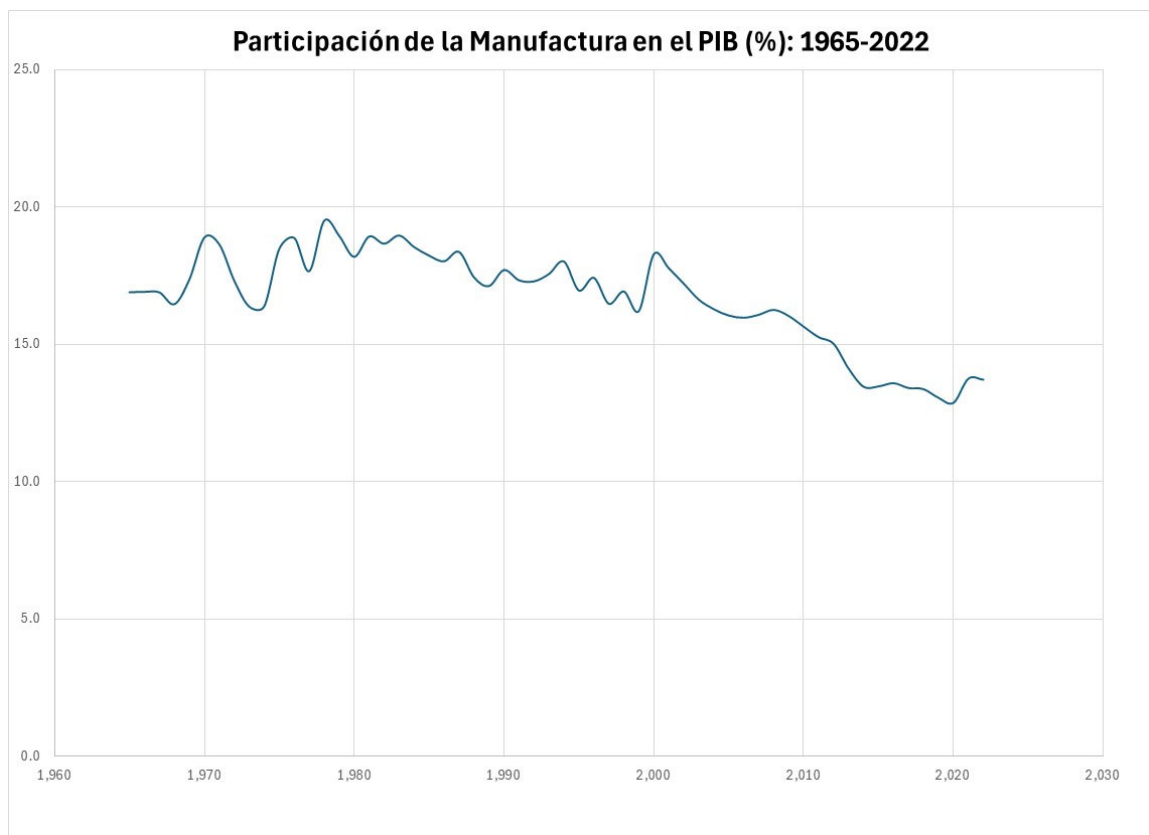
Industrialización y desindustrialización en el Ecuador

Las cuentas nacionales del Banco Central del Ecuador muestran que la participación de la industria manufacturera en el Producto Interno Bruto (PIB) ascendió a partir de 1965, inclusive luego del inicio de las exportaciones de petróleo, pasando del 16,9% hasta el

19.5% en 1979 (Gráfico 4). Posteriormente se produce una declinación paulatina hasta el año 2000, y como efecto de la dolarización y una mayor apertura comercial, la manufactura declina pronunciadamente su participación hasta llegar al 13,7% en 2022, valor inferior al punto inicial. En otras palabras, desde el inicio del presente siglo, se observa un proceso de reprimarización y desindustrialización de la economía.

La integración del Ecuador al mercado mundial, bajo los lineamientos de la Organización Mundial del Comercio, con una fuerte competencia china, hindú y de otros países asiáticos, ha creado impactos negativos en la capacidad de producción manufacturera del país.

Gráfico 4



Fuente: Banco Central del Ecuador (2024).

Diversificación de exportaciones frente a la crisis bananera

Ante la caída en el mercado norteamericano controlado por United y Standard Fruit, el Ecuador abrió nuevos mercados en Europa, el área soviética y el Medio Oriente. De esta forma se logró mantener estables los volúmenes exportados, pero su capacidad adquisitiva declinó. Se promovió también una expansión de las exportaciones de café y cacao con cierto éxito.

Sin embargo, el cambio posterior más importante fue el inicio de las exportaciones de petróleo en 1972, que marcó una nueva etapa en la historia social y económica del Ecuador con el contrato del consorcio Texaco-Gulf.

Inicio de la exploración petrolera en la Amazonía

En 1964 el gobierno suscribió un contrato de concesión con Texaco-Gulf para explorar petróleo en la Amazonía norte. En 1967 se perforó el pozo Lago Agrio 1 con resultados productivos. Luego de la construcción del oleoducto, se iniciaron las exportaciones petroleras en 1972.

El gobierno nacionalista de Guillermo Rodríguez Lara creó la empresa estatal CEPE (hoy denominada Petroecuador) y aumentó la participación del Estado en el excedente petrolero al 80%, bajo la conducción del Contralmirante Gustavo Jarrín Ampudia. Estos cambios permitieron al Ecuador invertir una significativa fracción del excedente petrolero en desarrollo social y económico del país antes de 1982. Posteriormente la capacidad del Estado para la reinversión del excedente petrolero se debilitó. Al cabo de 52 años de exportación, el próximo agotamiento de las reservas de petróleo está marcando el fin del período petrolero, sin que las estrategias para aprovechar a favor del desarrollo nacional las exportaciones de crudo hayan generado efectos beneficios en la magnitud deseada.

Reforma Agraria y eliminación de las relaciones pre capitalistas de producción en el agro serrano

Hasta inicios de los años 1960, la hacienda pre-capitalista serrana conformaba la estructura social dominante en la agricultura regional, destinada casi exclusivamente al mercado interno. El auge bananero impulsó su integración al mercado nacional y una fuerte expansión de la demanda de alimentos, de forma que su frontera agrícola comenzó a agotarse. Las relaciones laborales de la hacienda, basadas principalmente en formas no salariales y coercitivas de trabajo como el “huasipungo”³, que ataban de por vida al campesino a cambio del usufructo de un pequeño lote de tierra en la hacienda, se tornaron disfuncionales (Larrea, 1991). La expansión del mercado y el agotamiento de las tierras no cultivadas en la hacienda demandaron nuevas tecnologías que aumenten la productividad de la tierra y el trabajo, conduciendo a la eliminación de las relaciones precapitalistas y su reemplazo por relaciones salariales.

³ El huasipungo es una “pequeña superficie de terreno que el dueño de una hacienda da al peón trabajador de ella, para que plante su casa y tenga sus animales y cultivos para su propio consumo.” En la práctica el indígena recibía una tierra como en concesión para que a cambio trabaje para la hacienda por siempre.

La Reforma Agraria de 1964, expedida por la dictadura militar, se propuso eliminar las relaciones precarias, liquidar los huasipungos, modernizar el agro serrano y redistribuir la tenencia de la tierra. En 1973 el gobierno militar de Guillermo Rodríguez Lara expidió la segunda ley de reforma agraria para profundizar el proceso.

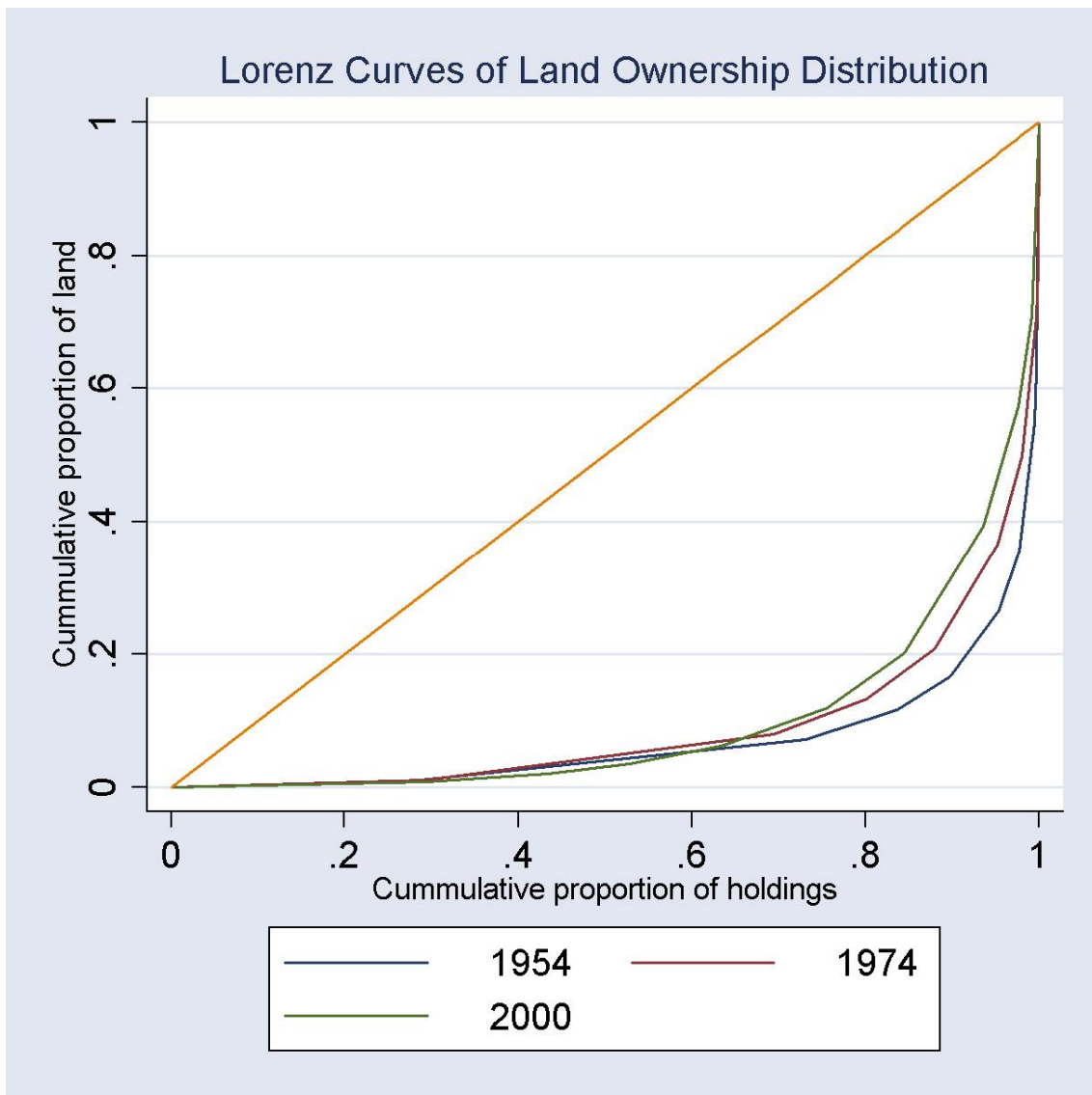
La reforma agraria de 1964 también obedeció a las políticas norteamericanas de la época, que ante el triunfo de la revolución cubana, impulsaban cambios y mejoras significativas en las condiciones de vida rurales.

Aunque la redistribución de la tenencia de la tierra apenas se ejecutó, debido principalmente a la fuerte presión política de los terratenientes, las reformas agrarias promovieron una modernización y el cambio a relaciones capitalistas, sobre todo en la Sierra, así como un impulso a la colonización en la Amazonía, con efectos negativos debidos a la deforestación en áreas sin vocación agrícola en esta región (Lefebvre, 1985).

Cambio y continuidad en la tenencia de la tierra: 1954-2000

La redistribución de la tenencia de la tierra ha sido muy limitada, si se la analiza a escala nacional, como se puede observar en este Gráfico 5 sobre el cambio y continuidad de la tenencia de la tierra. Los coeficientes de Gini, que miden la desigualdad en 1954, 1974 y 2000, apenas descendieron de 0,86 a 0,80 con las dos reformas agrarias. Sin embargo, en algunas regiones del país, como la provincia de Chimborazo y la cuenca arroceras del Guayas, sí se dieron procesos definidos de distribución de la tierra, en el primer caso por la acción de la iglesia católica, y en el segundo, como respuesta ante el movimiento campesino.

Gráfico 5



Fuentes: INEC. Censos agropecuarios de 1954, 1974 y 2000. Elaboración propia.

Conclusiones

La dictadura militar 1963-1966 inició un cambio profundo y perdurable en la función del Estado en el desarrollo, consolidando la planificación y la intervención del Estado, promoviendo la industrialización sustitutiva de importaciones y la reforma agraria. En el mediano plazo, la dictadura estableció también políticas que contribuyeron a reducir el impacto de la crisis bananera, particularmente desde 1965, y sentó las bases para el inicio de las exportaciones de petróleo a partir de 1972.

La mayor parte de los cambios más estructurales articularon las estrategias de desarrollo del país al menos hasta 1982, cuando se inició el proceso de ajuste estructural que las desmanteló progresivamente con las políticas neoliberales. Como resultado de la aplicación de políticas poco efectivas de ajuste estructural, y del progresivo agotamiento

de las reservas remanentes de petróleo, el país enfrenta en la actualidad una crisis económica, social, ambiental y política muy profunda.

Las huellas de las estrategias de distribución social, diversificación productiva y fortalecimiento del rol conductor del Estado en el desarrollo nacional se mantienen en la estructura social y económica del país, pese a su reversión por las estrategias neoliberales que han prevalecido durante las últimas décadas.

Bibliografía

Banco Central del Ecuador (2023). Cuentas nacionales anuales. www.bce.fin.ec . Consulta 2023.

Banco Central del Ecuador (2024). Cuentas nacionales anuales. https://contenido.bce.fin.ec/documentos/informacioneconomica/cuentasnacionales/ix_cuentasnacionalesanuales.html# .

INEC. Censos agropecuarios de 1954, 1974 y 2000.

Larrea, Carlos, Sylva, Paola y Espinosa, Malva (1987). *El banano en el Ecuador: transnacionales, modernización y subdesarrollo*. Quito: Corporación Editora Nacional. <https://hdl-bnc-idrc.dspacedirect.org/handle/10625/9612> .

Larrea, Carlos (1991). "La Estructura Social Ecuatoriana entre 1960 y 1979." In *La Nueva Historia Ecuatoriana*, editado por Enrique Ayala , Vol. 11. Quito: Corporación Editora Nacional - Grijalbo, 1991. http://www.cenlibroecuador.org/detalle_libro.php?cd=31 .

Larrea, Carlos (2005). *Hacia una Historia Ecológica del Ecuador*. Quito. Corporación Editora Nacional.

Lefebvre, Louis Ed. (1985). *Economía Política del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional, CERLAC-FLACSO Series, 1985. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/52877.pdf> .

Prebisch, Raul (2012). *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL. (Primera edición 1948).

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/da277c35-edee-4405-b8ba-ffe2634bca24/content> .

Universidad Andina Simón Bolívar. (2024). Unidad de Información Socioambiental. Indicadores Sociales con base en Encuesta ENEMDU.