EL GOBIERNO REVOLUCIONARIO NACIONALISTA ECUATORIANO DEL GENERAL GUILLERMO RODRÍGUEZ LARA (1972 -1976): LIDERAZGO, TRANSFORMACIONES Y CLAVES SOBRE EL SISTEMA POLÍTICO ECUATORIANO

The ecuadorian nationalist revolutionary government of General Guillermo Rodríguez Lara (1972 -1976): leadership, transformations and keys on the Ecuadorian political system

Kléver Antonio Bravo[1]

Diego Pérez Enríquez[2]

Recibido: 10 de abril de 2020
Aceptado: 20 de abril de 2020

[1] Historiador, docente titular principal, Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE, kabravo@espe.edu.ec

[2] Politólogo, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, Ecuador, diego.perez@iaen.edu.ec

EL GOBIERNO REVOLUCIONARIO NACIONALISTA ECUATORIANO DEL GENERAL GUILLERMO RODRÍGUEZ LARA (1972 -1976): LIDERAZGO, TRANSFORMACIONES Y CLAVES SOBRE EL SISTEMA POLÍTICO ECUATORIANO

The ecuadorian nationalist revolutionary government of General Guillermo Rodríguez Lara (1972 -1976): leadership, transformations and keys on the Ecuadorian political system

Kléver Antonio Bravo

Diego Pérez Enríquez

Palabras clave: Liderazgo, Historia, Instituciones, Transformaciones, Fuerzas Armadas

Keywords: Leadership, History, Institutions, Change, Military

Resumen

El general Guillermo Rodríguez Lara interrumpió, el 15 de febrero de 1972, la dictadura civil de José María Velasco Ibarra. Su intervención política, en

nombre de las Fuerzas Armadas, marcó el fin de un periodo caótico de gobiernos civiles que habían subestimado la realidad social del pueblo ecuatoriano. Este golpe, que se denominó institucional, y con altas expectativas por los ingresos petroleros, inició el gobierno revolucionario nacionalista que adoptaría el sendero del desarrollismo. Ello implicó fortalecer la intervención del Estado sobre la economía, misma que creció un 10 % anual, además se incrementaron las exportaciones agrícolas, la construcción de un complejo hidroeléctrico, la pavimentación de miles de kilómetros de carreteras, la construcción de viviendas populares, avances considerables en la educación y otros servicios básicos. Las instituciones no se pueden escindir de los individuos, por ello se revisa el punto en que Rodríguez Lara asume el poder por su posición, pero ejerce un liderazgo que se construye desde allí y desde sus capacidades personales. Este artículo constituye una evaluación inicial sobre las líneas de trayectoria para la institucionalidad nacional, cuyo estudio posterior y más detenido permitirá entender la configuración de varios debates contemporáneos en el país.

Abstract

General Guillermo Rodríguez Lara's coup in 15 february, 1972, interrumped the civil dictatorship by José María Velasco Ibarra. This political intervention, made on behalf of Ecuador's Armed Forces, signaled an end to the country's turmoil originated on civil governments that underestimated the people's social realities. This institutional coup began with high expectations because of high international oil prices, which provided the context for the revolutionary – nationalistic government that would adopt a developmentalist path. This meant the State's intervention on the economy was the strengthened which meant a 10% growth, as well as an increase on agricultural exports, thousands of kilometers of roads, building popular housing projects, relevant improvements on education and other basic services. Given that institutions cannot be separated from an individual's life, the moment Rodriguez Lara's accedes to power due to his position in the institution, but his leadership is built because of his role as well as because of his personal capabilities. This article provides a preliminary evaluation on trajectory guidelines for national institutions, and further analysis is needed for it will allow an understanding of several contemporary debates in the country.

Introducción

Este artículo se adentra en el periodo de gobierno del Gral. Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976), con la intención de establecer la manera cómo los planteamientos que guiaron su gestión, trazados en Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Nacionalista Revolucionario (FPA) (Gobierno del Ecuador, 1972), marcaron la institucionalidad nacional para los años siguientes. Tal institucionalidad, caracterizada por el desarrollismo, nacionalismo y su carácter revolucionario[1], implicaba una profunda intervención estatal en lo político y económico. Tras este gobierno, varios de los elementos centrales de su gestión permanecerán vigentes en el debate político nacional. Este contexto permite plantear la pregunta que guía este artículo: ¿qué incidencia tuvo el gobierno de Rodríguez Lara sobre las líneas de discusión y de transformación del sistema político ecuatoriano en los años posteriores a la transición democrática?

Se parte de presumir que el gobierno nacionalista revolucionario introdujo transformaciones de profunda incidencia en lo político y económico, que marcarían la trayectoria institucional en los años siguientes, incluyendo los de la transición y consolidación democrática. Las transformaciones institucionales, sin embargo, no pueden comprenderse en ausencia del rol que cumple un líder político. Es importante recordar que existe una tensión entre liderazgo político y transformaciones institucionales, misma que, en el caso ecuatoriano se ha decantado por consolidar la dependencia de la trayectoria, a pesar de las acciones de los líderes (Pérez Enríquez, 2018). En ese sentido, este artículo propone una narrativa individual —la de Rodríguez Lara— que no es coincidente con las formas de funcionamiento del sistema político contemporáneo; al mismo tiempo, y desde la narrativa institucional, las valoraciones que guiaron la instalación del gobierno nacionalista revolucionario parecerían mantener su vigencia.

En tal perspectiva, este artículo recupera algunas de las categorías que plantea la teoría sobre el liderazgo político con el fin de comprender al individuo en el ejercicio del poder y la manera como este le permite ejercer dirección sobre un entorno particular (Burns, 2010). Al mismo tiempo, se aproxima desde la historia, identificando a la figura de Guillermo Rodríguez Lara desde el

[1] Esta categorización no necesariamente implicaba una alineación directa con los postulados de la izquierda, sino que más bien proponía una ruptura sustancial con las dinámicas del sistema político y sus actores.

acceso al poder y durante la gestión de su gobierno[2]. Bajo estas perspectivas, se imbrica en el análisis la construcción del liderazgo por parte de Guillermo Rodríguez Lara, con su ejercicio de gobierno en la implementación de una versión ecuatoriana de desarrollismo, mismo que previamente se había implementado en Brasil y Perú. Para la reflexión sobre las instituciones y su transformación, se utilizan las categorías del institucionalismo histórico (Immergut, 2005), por lo que se toman las regularidades históricas, proyectándolas a la contemporaneidad, con la intención de mirar la vigencia de los planteamientos del modelo desarrollista propuesto en los años setenta.

Así, este artículo comienza con revisar algunos hechos que hacen al individuo y el liderazgo que ejerce en el sistema político; en segundo lugar, revisa los postulados del desarrollismo ecuatoriano, resaltando sus diferencias con las experiencias de Brasil y Perú; tercero, se mira la incidencia de los postulados desarrollistas en el debate político de las décadas posteriores, cuestionando si su éxito se ató a la figura del líder o dependía, más bien, de elementos sistémicos.

Liderazgo político y transformación institucional

Luego de cuatro décadas de vida política cobijada por el populismo, y con un saldo final de doce años, diez meses y tres días de sus cinco períodos intermitentes de gobierno, José María Velasco Ibarra fue derrocado por última ocasión, convirtiéndose así en el Jefe de Estado del siglo XX que más tiempo ejerció el poder en la historia del Ecuador republicano (Ibarra & Velasco, 2012)[3].

El 15 de febrero de 1972, un martes de Carnaval, el comandante general del ejército, general Guillermo Rodríguez Lara, condujo un golpe de estado con el que asumió la presidencia de la República en nombre de las Fuerzas Armadas ecuatorianas. Este ocurrió sin violencia, y se constituyó en el toque final de un proceso caracterizado por la inestabilidad: en 1970, Velasco Ibarra se declaró dictador tras haber roto —una vez más— con

[2] Es importante resaltar que este artículo no pretende hacer una aproximación biográfica (Núñez, 2017).

[3] Además, en Latinoamérica, se ubica en segundo lugar, después de Joaquín Antonio Balaguer, quien gobernó República Dominicana durante seis períodos.

la coalición que lo llevó al poder en 1968, misma que se convirtió en una fuerza de oposición que bloqueaba sus iniciativas en el legislativo (Espinosa, 2010).

Se pueden asumir tres razones para explicar la sustitución de la dictadura civil de Velasco Ibarra por la militar de Rodríguez Lara:

- Rechazo a la prolongación del populismo; pues existía el temor de que al gobierno de Velasco Ibarra —una vez que realizara la convocatoria a elecciones— le sucedería Assad Bucaram, figura populista con una creciente carrera política, quien podría ser candidato presidencial con altas probabilidades de éxito (Bustamante & Varas, 1977).
- La perspectiva del primer *boom* petrolero; pues el panorama económico del Ecuador ya veía su bonanza con la explotación del oro negro descubierto en 1967 por el consorcio Texaco-Gulf, en el nororiente ecuatoriano (Dávalos, 1979; Espinosa Cordero, 2002; Núñez, 1976).
- A sus 79 años, Velasco Ibarra no proveía una perspectiva estable para el gobierno, a lo que se sumaba la variopinta naturaleza de las coaliciones que construía a su alrededor, mismas que eran insuficientes para construir proyectos de Estado de largo plazo (De la Torre, 1997b; Freidenberg, 2015).

Post (2004) se concentra sobre el fenómeno de los liderazgos carismáticos, enfatizando que en la relación líder-seguidores, estos: 1) tienden a percibir al líder como poseedor de características "superhumanas", 2) creen ciegamente sus enunciados, 3) aceptan incondicionalmente sus directivas de acción, y, 4) le proveen irrestricto apoyo emocional. Estas características cabrían en la descripción de personalidades como la de Velasco Ibarra[4], pero, para considerar a Rodríguez Lara, es necesaria una revisión de otros costados de la teoría del liderazgo político.

Los golpes militares se caracterizan por asignar el mando a un actor que encarna los ideales institucionales, y que presumiblemente puede traducirlos en política pública. Sin embargo, se pueden constatar dos modelos para el continente: por una parte, el líder militar que, asumiendo los atributos descritos en el párrafo anterior, conduce una facción castrense hacia el poder, y por otra, la institución que actúa orgánicamente y como consecuencia de ello impulsa a la

[4] De hecho se han desarrollado otros trabajos analizando a este presidente desde la categoría amplia del "populismo" (Bonilla & Páez, 2003; De la Torre, 1997a, 1997b; Del Campo, 1978; Freidenberg, 2015).

figura que se encuentra en el tope de su estructura (Linz, 1967; Mainwaring, 1989; O'Donnell, 1972).

En el caso de Rodríguez Lara, se evidencia la segunda forma de construcción del liderazgo, y es aquí donde la narrativa personal se entrelaza con la institucional. Su historia personal lo ubica en el tope del proceso de formación militar, obteniendo siempre las primeras antigüedades y alcanzando el más elevado puesto en su carrera militar como Comandante General del Ejército en marzo de 1971 (Bravo, 2019; Macías Núñez, 2017). Menos de un año después llegaría a la presidencia de la República, haciendo dos puntualizaciones clave para la gestión de los años que seguirán:

- "La situación del país se considera caótica" (Gobierno del Ecuador, 1972, p. 1).
- Las Fuerzas Armadas se presentan como "responsables de la supervivencia del Estado Ecuatoriano", pero se destaca que asumen "el Poder sin líderes ni caudillos, sino como Institución" (Ibid., p. 2).

El liderazgo en una institución como las Fuerzas Armadas tiene una doble naturaleza. Por un lado, es racional y surge de la legalidad implícita en la posición alcanzada por un individuo parte de la corporación u organización, a quien "se le debe la obediencia legalmente establecida… por efecto de la legalidad formal de su comando y solo dentro del espectro de la autoridad que le confiere su posición" (Weber, 1986, p. 232, traducción propia). Por otro lado, y quizás en una dinámica menos susceptible de ser trazada empíricamente, adquieren una posición de liderazgo quienes son parte de una red desde la que se construye capital social para lograr hacer cosas (Nye, 2010)[5]. Así, el acceso de Rodríguez Lara a la Presidencia se encuentra justificado por el valor intrínseco de su carrera personal, que le permitió acceder a la posición más alta en la estructura, pero también como consecuencia de una red de oficiales dentro de la institución con quienes construyó los lineamientos de su gobierno.

Como consigna Macías (2017), la Academia de Guerra Naval trazó los lineamientos del documento que guia-

[5] Se debe destacar que la referencia del autor es más bien contemporánea y pone como ejemplo el valor de las empresas tecnológicas al permitir la construcción de redes complejas de actores que interactúan sobre la base de la información intercambiada, cuyo acceso provee un valor diferenciado a quienes están involucrados en ella. Se plantea la misma categoría para este estudio, no obstante, porque se considera que la dinámica de redes es equivalente a organizaciones como la castrense, porque estas operan dentro de la dinámica informal de la institucionalidad para varios de los procesos internos.

ría la gestión del gobierno nacionalista-revolucionario, en cuyo desarrollo se involucraron oficiales y algunos actores civiles provenientes de sectores económicos y académicos. No obstante, el vínculo con un espectro más amplio de actores políticos, sociales y económicos, fue siempre uno de los elementos problemáticos para la consolidación de un liderazgo que conecte transversalmente a la sociedad; tensiones con los movimientos y partidos políticos, así como las inconsistencias del Plan Integral de Transformación y Desarrollo (PITD) crean un precario escenario para el liderazgo de Rodríguez Lara (Argones Puglia, 1983; Bustamante & Varas, 1977; Junta Nacional de Planificación, 1973).

Retomando el planteamiento anterior, la posición asignada racionalmente permite que en 1972 el Comandante del Ejército se convierta en Presidente, y la red que opera en su entorno fortalece su posición para trazar las directivas del gobierno recogidas en los dos documentos centrales de este periodo (FPA y PITD), y en la configuración inicial de un gabinete que permitiría la administración del Estado. La gestión de gobierno introducirá limitaciones fácticas a las pretensiones desplegadas en estos documentos.

Aun tratándose de una dictadura —que supone la concentración de las capacidades decisorias en un segmento reducidísimo del espectro político— el funcionamiento del Estado se sujeta a las mismas variables que inciden sobre las organizaciones: "1) el líder [como individuo], 2) los miembros en tanto individuos, 3) el grupo como organización en funcionamiento, y, 4) la situación" (Stogdill, 1997, p. 120, traducción propia).

Bajo estas líneas de análisis, el líder enfrentó una creciente tensión con diversos actores lo que minó su posición sistemáticamente desde 1974. Hacia 1975 tuvo que enfrentar un intento de golpe de estado[6], y cuatro meses después de que este fuese conjurado, los comandantes de las fuerzas lo relevaron del cargo (Bravo, 2017; Donoso Game, 2018). A partir del último hecho se revela que los miembros de la organización divergieron rápidamente con el proyecto nacionalista revolucionario como consecuencia del ejercicio del poder, lo que provocó una profunda ruptura ideológica que condujo al relevamiento de 1976. El funcionamiento del grupo transitó de la unidad a la divergencia como consecuencia de las decisiones adoptadas, mismas que son inevitables en el ejercicio del poder, en

[6] Año en que enfrentó un intento de golpe en el incidente de la "Guerra de la Funeraria", comandada por el Gral. Raúl Gonzáles Alvear, quien señala que dado que en este gobierno "se desvirtuó lo bueno y se propició la descomposición del Estado" (González Alvear, 2004, p. 205), no quedó más recurso que intentar tomar el poder.

el que el cumplimiento de las demandas internas y el desempeño de la política externa implican una tensión irremediable.

Bajo estas condiciones es importante recuperar el sentido del líder como un actor dependiente del grupo que lo erigió como tal, por lo tanto, si este

> "… ignora el bienestar de los miembros [de la organización] es probable que pierda sus seguidores. Si ignora el bienestar de la sociedad, es probable que dirija su organización hacia dificultades. Así, el liderazgo está sujeto a la determinación de factores que son externos a la organización así como a factores internos del grupo." (Stogdill, 1997, p. 121, traducción propia).

La agenda de transformación institucional que representaba Rodríguez Lara y que se compilaba en FPA y PITD, recogían acertadamente las demandas prevalecientes en un momento en que la inestabilidad crónica del sistema político demandaba ser estabilizado mediante medidas que lleven a considerar el largo plazo. Los dos instrumentos pre-figuraron las necesidades institucionales del Estado y trazaron un camino para atenderlas, pero a la vez, el problema de la legitimidad —que es ubicado por Weber (1986) en el centro de la autoridad— fue desde el inicio un problema que creció rápidamente y que superó las demás determinantes políticas del momento.

Desarrollismo, Nacionalismo y Reforma Institucional

Al nuevo periodo dictatorial, el general Rodríguez Lara lo llamó "Gobierno Revolucionario Nacionalista de las Fuerzas Armadas", cuya base doctrinaria eran la *Filosofía y Plan de Acción* (FPA), y el *Plan Integral de Transformación y Desarrollo* (PITD), que planteaban las bases de un periodo de reformismo militar que suplantaba el vacío de poder que dejó el *velasquismo*.

Como se indicó, en ellos se deja en claro que el papel de Fuerzas Armadas frente al ejercicio del poder sería sin caudillos, sino como institución (Gobierno del Ecuador, 1972). Sus 67 páginas definen las políticas de gobierno, haciendo mención particular a los Objetivos Nacionales Permanentes:

1. Integridad nacional
2. Integración nacional: territorial, política, económica y psicosocial
3. Preservación de la soberanía nacional
4. Desarrollo integral del país

5. Bienestar social y seguridad nacional

Con las bondades económicas que dejaba el petróleo, este Gobierno emprendió diversas obras, muchas de ellas mal vistas por la oligarquía criolla, por tener un "leve giro" a la izquierda. Empezamos por las obras de mayor envergadura: la creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana, CEPE, como el telón de fondo de la nacionalización del petróleo; la construcción de la refinería estatal en la provincia de Esmeraldas; apoyo a la creación de la Organización Latinoamericana de Energía, OLADE; el ingreso a la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP; grandes extensiones de canales de riego, tanto en la Costa como en la Sierra; la construcción del proyecto hidroeléctrico Paute, el más grande de la historia; la construcción vial, tomando como referencia el asfaltado de varias rutas de conexión con la capital del Ecuador (Cueva, 1997).

Con la generosidad del petróleo, sumada a las exportaciones agrícolas tradicionales, la economía nacional creció en un 10% anual, lo que permitiría una administración militar a una sociedad que dejara de ser "económicamente subdesarrollada, socialmente injusta y políticamente dependiente" (Gobierno del Ecuador, 1972, p. 1). No es un hecho menor que el precio del barril en agosto de 1972 fue de 2,50 dólares, y para enero de 1974 se disparó a 13,90 dólares.

Con todo este desarrollo inusitado en la economía nacional, crecieron los bancos y las industrias de todo tipo, los medios de transporte, los servicios eléctricos, las telecomunicaciones. Se organizaron varias empresas estatales tanto para el servicio aéreo como para el transporte del crudo. Es decir, la bonanza se hizo presente con la construcción de viviendas populares —y con lo que todo político de turno se vanagloriaba—, construcción de escuelas, hospitales, vías y un largo etcétera (Moncada, 1991).

Bajo la premisa de que el petróleo acarreó un aumento muy visible de los recursos fiscales, también tuvo su efecto en el papel de la burguesía internacional y su factor de inversión en suelo ecuatoriano. Si bien en la década de los 60s del siglo XX, las empresas extranjeras no pasaban de una veintena, para 1975 la cosa cambió, pues el número de empresas extranjeras ascendió a 398. Esto lo expresamos en números: la inversión extranjera de 1970 no pasaba de los 276 millones de dólares. Para 1975, esta inversión ascendió a los 743 millones de dólares (Baez, 1995).

La puesta en marcha del crecimiento económico entre los años 1972 y 1975 se concretó en tres aspectos:

- Crecimiento industrial, mediante in-

versiones estatales o mixtas
- Desarrollo agropecuario gracias al apoyo del Estado
- Una expansión acelerada de la clase media, cuyo efecto fue visible en el aumento del gasto público y la burocracia

Todo este progreso fue construyendo una sociedad urbano-industrial, a efecto de la migración del campo a la ciudad, dejando en claro que este desarrollo social fue desigual y heterogéneo (Larrea, 1991). Si es que se considera el crecimiento urbano, uno de los casos de estudio es el de Quito, pues a partir de 1972, la ciudad se extendió hacia el norte, los valles adyacentes y la Mitad del Mundo, considerando que en 1950 esta ciudad solamente se extendía desde Chimbacalle hasta la avenida Colón (Carrión & Erazo Espinosa, 2012; Ribadeneira, 2017; Vallejo, 2008).

Según su propio informe publicado en los principales diarios del país en agosto de 1976, intitulado *El general Guillermo Rodríguez Lara al pueblo ecuatoriano y sus Fuerzas Armadas*, especifica algunos resultados de las obras del gobierno:

- Construcción de 2370 aulas para la educación primaria, con 5000 puestos para maestros y 1060 para conserjes
- Hospitales, centros y sub-centros de salud, especialmente en zonas rurales
- Saneamiento ambiental, agua potable y alcantarillado
- Construcción de 11489 viviendas populares
- Construcción de 857 kilómetros de carreteras y mejoramiento vial
- Construcción de 1214 kilómetros de puentes en toda la red vial nacional
- Forestación en 9230 hectáreas de bosque
- Instalación de la telefonía nacional e internacional automática
- Liquidación definitiva de la deuda inglesa. Una deuda adquirida de forma inequitativa junto con Venezuela y Colombia, para solventar los gastos de las guerras de independencia (Argones Puglia, 1983; Espinosa Ávila, 1996)

Estos resultados surgen de la implementación de una versión local del desarrollismo que seguía en algunos elementos al proyecto implementado inicialmente en Brasil y luego en Perú. En el caso de la dictadura brasileña (1964-1985) el proyecto implementado daba continuidad al trípode que se había consolidado en la época de Getulio Vargas: Estado, Capital privado de origen Nacional y Capital Extranjero (Crespo & Ghibaudi, 2013). Como se destaca, tuvo una concepción conservadora y liberal,

> "… fue predominantemente autoritario. Pero, al no ser suficientemente fuerte, terminó de hecho prisionero de los intereses incorporados al pacto sociopolítico que intentó establecer durante estas décadas. Por esta razón no pudo deshacerse de su rigidez proteccionista, ni de su carácter socialmente excluyente, y tampoco pudo impedir la falencia de su pieza clave —el sector público— generada por una estrategia pasiva de financiamiento con endeudamiento y compatibilización inflacionaria de intereses" (Fiori, 1992, p. 188).

Desde tal perspectiva, el desarrollismo brasileño marcó al Estado como conductor, pero no como reemplazo en la adopción de las acciones que promovieran el desarrollo. En Perú, la dictadura de Juan Velasco Alvarado (1968-1975) adoptó el sentido de la intervención militar sobre el Estado como vía para conseguir el desarrollo, promoviendo un pacto público-privado para los sectores industriales, una reforma agraria que redistribuyera la tierra entre campesinos, siguiendo de cerca las acciones y los réditos que obtienen las empresas extranjeras, y, procurando el redireccionamiento de las inversiones privadas al sector no agrícola y secundario (Petras & Rimensnyder, 1970). El gobierno militar-revolucionario de Perú —como se autodenominaba— procuró acortar las brechas sociales y el fortalecimiento de los factores nacionalistas del gobierno, a lo que se sumó la búsqueda de socios comerciales en otras latitudes, aun cuando estas fueran las de la esfera soviética, limitando a la vez la influencia estadounidense sobre este gobierno (Albuquerque, 2017). El gobierno militar peruano se enfocó en el establecimiento de un sistema de planificación estatal centralizado como herramienta central para procurar el desarrollo, a lo que sumó el valor que dotó a la formación de cuadros para la administración estatal y la nacionalización de los sectores estratégicos (petróleo, minería). Ideológicamente, y a diferencia del conservadurismo de derecha del caso brasilero, en el peruano existió una reivindicación del concepto de lo popular en el que se resaltaba la definición de un "camino propio", pero que por su contenido anti oligárquico, redistributivo, estatista, y participativo, lo ubican a la izquierda del espectro ideológico (Gallegos Heredia, 2019).

Como se indicó, el gobierno del General Rodríguez Lara emuló el modelo peruano antes que el brasilero, pues a pesar de que se mantenían tensiones fronterizas con el segundo, existían condiciones nacionales similares entre ambos países y, por lo tanto, vías de acción equivalentes. Así, se promovieron la planificación (Ojeda, 2013), la formación

tecnocrática de cuadros desde el Instituto de Altos Estudios Nacionales (Pérez Enríquez *et al.*, 2019), y el nacionalismo, que surgía como la respuesta política a un largo periodo de inestabilidad. Como se señaló, este gobierno dirigió su gestión hacia

> "transformar las estructuras básicas del país para beneficio de los estratos menos favorecidos; elevar el nivel de vida del pueblo para reducir la pobreza e incrementar el bienestar; tecnificar y moralizar la administración pública; impulsar la educación exaltando los valores cívicos patrios; aprovechar en forma racional la riqueza para beneficio de la colectividad; restablecer el sentido de autoridad; respeto a la personalidad humana; cumplir el programa de gobierno y los compromisos internacionales" (Oleas Montalvo, 2013, p. 30).

Tales implementaciones supusieron la construcción de la obra física ya descrita, pero también la estructuración de una institucionalidad —comprendida como normas de convivencia social especializadas y de cumplimiento obligatorio (Pierson & Skocpol, 2008)— que marcaría los parámetros de funcionamiento del sistema político en años posteriores.

Incidencia sobre el Sistema Político

El final del régimen en 1976 ocurrió dentro de una relativa normalidad. El General Rodríguez Lara fue relevado del mando, en su lugar asumió el Consejo Supremo de Gobierno, y se retiró definitivamente de la vida pública (El Universo, 1976; Visión 360, 2014). Los años subsiguientes se enfocaron en la construcción de la transición democrática, misma que no estuvo desvinculada de las tensiones sistémicas, consecuencia de las tensiones entre las facciones militares (Bustamante & Varas, 1977), a las que se sumaron las presiones de los partidos políticos, que siempre tuvieron una actividad política vigente durante el gobierno de Rodríguez Lara.

Si bien en lo económico se constataron las más grandes divergencias frente al gobierno (1972-1976), pues el triunvirato subsiguiente, y más tarde los gobiernos democráticos operaron en una dinámica distinta, en la que se pretendió reducir la preeminencia del Estado para abrir la economía a mayores inversiones extranjeras, como en el resto de América Latina (Larrea, 2004; Oleas Montalvo, 2013; Thorp, 1998). Las cons-

tricciones económicas impuestas por la crisis de la deuda alejaron aún más los postulados desarrollistas.

Las dinámicas internacionales y los cambios políticos al interior del país incidieron sobre el camino que recorrieron las instituciones propuestas por el desarrollismo: la planificación desde la centralidad del Estado pasó de la relevancia a la casi extinción en el periodo 1979-2006 (Andrade, 2009b), para renovarse y ocupar un espacio central en la década 2007-2017 bajo una suerte de neodesarrollismo (Cypher & Alfaro, 2016; Ojeda, 2013), y, desde 2017 un proceso de reestructuración que procura quitar centralidad al Estado (Balas León *et al.*, 2018; El Comercio, 2019) y que incluso desde alguna perspectiva supondrían un retorno al neoliberalismo (Ramirez, 2019).

La formación de cuadros, por su parte, transitó del prestigio a la devaluación, como consecuencia de la incierta naturaleza de los programas de formación ofrecidos en un contexto de suma incertidumbre para el sector público hasta el 2006. Coincidente con el siguiente ciclo de elevados precios del petróleo, se reformuló al IAEN como una universidad de posgrado para servidores públicos, adecuándola a la dinámica del sistema universitario nacional. Sus programas de formación se reformaron, y aquel que asociaba Seguridad y Desarrollo, en clara vinculación a las visiones desarrollistas, concluyó con su XXXV promoción en 2008. Desde entonces, su incidencia ha tenido impactos diversos sobre la estructura estatal, lo que impide asumir un legado en decadencia, pero tampoco se destaca con la profundidad que se lo diseñó en un inicio (IAEN, 2007; Pérez Enríquez *et al.*, 2019).

El nacionalismo, finalmente, hizo al centro del gobierno de Rodríguez Lara, y en su definición, implicaba maximizar las capacidades decisorias del Estado. En el trayecto relatado en esta sección se observa un proceso de debilitamiento del Ecuador como consecuencia de factores externos e internos que, en última instancia, ponían en tensión el postulado de garantizar mayores capacidades decisorias para el país. Esta es quizás la más importante variable en esta reflexión: continuamente se ha procurado reinsertar en la discusión política el problema de fortalecer el Estado, desde las discusiones en torno a la instalación de bases militares extranjeras en el país, hasta la aceptación de créditos por instituciones financieras internacionales (BBC Mundo, 2009; Torre, 2010). Esta dimensión constituyó la que evidencia con más fuerza la noción de la continuidad de las instituciones en el tiempo: los planteamientos desarrollistas sobre la responsabilidad del Estado en diferentes esferas —esto quiere decir, sobre la

importancia de mantener las decisiones centralizadas en este y no trasladarlas a ámbitos privados— se han mantenido por diversos actores con independencia de su posición en el espectro político. Así, en el periodo democrático, solamente Durán-Ballén parecería romper con tal perspectiva (Andrade, 2009a, 2009b). Las particularidades de la naturaleza de la relación Estado - sociedad en cada uno de los gobiernos a partir de 1976 exceden a la perspectiva de este artículo, no obstante, se encuentra regularidad en torno al abordaje sobre el interés nacional tras la posición de FF.AA. frente a los sectores estratégicos del Estado, la garantía de derechos que incluyen a los del ámbito social, y, una permanente —aunque deficitaria— pretensión de generar proyectos de integración nacional como mecanismo para superar una construcción estatal históricamente fraccionada y localista (Ayala Mora, 2003; Verdesoto, 2014; Verdesoto & Ardaya, 2010).

Finalmente, el líder, trasciende por haber canalizado la implementación de una visión de Estado que rompía con la que había predominado hasta entonces. Su posición de liderazgo, como se destacó, surgía del espacio institucional que había adoptado y no estaba directamente vinculada a sus características personales. A diferencia de otros dictadores de la región, que procuraron hacer una carrera que capitalizara su periodo de gobierno, su retiro implicó el fin de su vida política. No obstante, y a la luz de la historia, resalta como un político distinto en la forma de administración del poder.

Conclusiones

Los postulados del Gobierno Nacionalista Revolucionario están atados a la figura del presidente entre 1972 -1976, Guillermo Rodríguez Lara. Este gobierno procuró introducir una serie de transformaciones al sistema político y a la institucionalidad del país para asegurar el desarrollo de un país en el que se percibían profundas inequidades.

El caos encontrado en el sistema se intentó contener a través de la adopción de herramientas de planificación centralizada de la política pública, mientras que ante el carácter excesivamente personalista que es intrínseco al fenómeno del populismo —considerado una amenaza fundamental para el desarrollo del Estado— se opuso un mecanismo weberiano, caracterizado por su racionalidad y nivel de especialización, la tecnocracia.

El apelativo al concepto de la nación, por otra parte, venía de una larga

construcción institucional militar, en la que la responsabilidad castrense en la creación del Estado se fortalecía a través del establecimiento de directrices que permitían resolver los conflictos internos que este afrontaba, como ya habría ocurrido previamente en 1895 o en 1925. La introducción de estos modelos de Estado implicaba una profunda transformación institucional apreciable en una dimensión de largo plazo. Para el periodo de Rodríguez Lara, igualmente, las líneas de trayectoria institucional marcaron la necesidad de creación de un Estado que pueda proveer seguridad, comprendida en su acepción más amplia. Tras más de cuatro décadas de este gobierno, tales demandas no son distintas, e incluso se observa que ya bajo la democracia, a los periodos de crisis sistémica sucedieron periodos de refortalecimiento de las capacidades del Estado bajo el paradigma desarrollista.

Los estudios sobre el liderazgo y su incidencia histórica sobre las estructuras institucionales son fundamentales para comprender los potenciales derroteros en el funcionamiento de los sistemas. Es necesario profundizar en el análisis del impacto de los líderes sobre la institucionalidad del país, y en el caso particular de Rodríguez Lara, recuperar su trascendencia histórica.

Referencias

Albuquerque, G. (2017). No alineamiento, tercermundismo y seguridad en Perú: La política exterior del gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1980). *América Latina Hoy*, *75*, 149-166.

Andrade, P. (2009a). *Democracia y cambio político en el Ecuador: Liberalismo, política de la cultura y reforma institucional.* Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional.

Andrade, P. (2009b). *La era neoliberal y el proyecto republicano. La recreación del Estado en el Ecuador contemporáneo: 1992-2006.* Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional.

Argones Puglia, N. O. (1983). *La modernización del escenario político ecuatoriano 1968-1980 en un contexto de capitalismo tardío desarticulado*. http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/371

Ayala Mora, E. (2003). Centralismo y descentralización en la historia del Ecuador del pasado a la situación actual (Estudios). *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia.*, *19*, 203-221.

Baez, R. (1995). La quimera de la modernización. En *Ecuador: Pasado y presente*. Libresa.

Balas León, J. E., Aquino Onofre, I. A., Cedeño Velasco, A. P., & Basantes Valverde, W. M. (2018). Reactivación económica ecuatoriana: ¿Impacta al sector productivo en el primer semestre del año 2018? *Innova Research Journal*, *3*(8), 147-164. https://doi.org/10.33890/innova.v3.n8.2018.885

BBC Mundo. (2009, septiembre 18). *EE.UU. deja la base de Manta*. BBC Mundo - América Latina. http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/09/090917_0238_ecuador_manta_rb.shtml

Bonilla, A., & Páez, A. (2003). Populismo y caudillaje: Una vieja historia. *Vanguardia, Dossier América Latina*, *4*, 18-24.

Bravo, K. A. (2017, agosto 27). El 32 de Agosto. *El Comercio*. https://www.elcomercio.com/tendencias/agosto-historia-cultural-patria-politica.html

Bravo, K. A. (2019). *La patria en buenas manos. Gral. Guillermo Rodríguez Lara.* [MP4].

Burns, J. M. (2010). *Leadership*. Harper Perennial Political Classics.

Bustamante, F., & Varas, A. (1977). *Fuerzas Armadas y política en Ecuador.* FLACSO Chile.

Carrión, F., & Erazo Espinosa, J. (2012). La

forma urbana de Quito: Una historia de centros y periferias. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, *41*(3), 503-522. https://doi.org/10.4000/bifea.361

Crespo, E., & Ghibaudi, J. (2013). Las contradicciones del capitalismo Brasileño y el mito de la Burguesía Nacional. *Entrelíneas de la Política Económica*, *36*(6), 24-26.

Cueva, A. (1997). *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Planeta.

Cypher, J., & Alfaro, Y. (2016). Triángulo del neo-desarrollismo en Ecuador. *Revista Problemas del Desarrollo*, *185*(47), 161-184.

Dávalos, J. (1979). Ecuador: Política petrolera. *Problemas del desarrollo*, *Año X*(37), 187-202.

De la Torre, C. (1997a). *La seducción velasquista.* Ediciones Libri Mundi - FLACSO Sede Ecuador.

De la Torre, C. (1997b). Populism and Democracy: Political Discourses and Cultures in Contemporary Ecuador. *Latin American Perspectives*, *24*(3), 12-24.

De la Torre, C. (2010). El gobierno de Rafael Correa: Posneoliberalismo, confrontación con los movimientos sociales y democracia plebiscitaria. Temas y Debates, 0(20), 157-172.

Del Campo, E. (1978). Crisis de la Hegemonía Oligárquica, Clases Populares Y Populismo En Ecuador. *Revista Mexicana de Sociología*, *40*(3), 1101-1118.

Donoso Game, J. F. (2018). El General Guillermo Rodríguez Lara. *Presencia*, *34*, 113-123.

El Comercio. (2019, mayo 13). Lenín Moreno dispone que el INEC pase a la Presidencia y crea «Planifica Ecuador» para sustituir a la Senplades. *El Comercio*. https://www.elcomercio.com/actualidad/inec-presidencia-planifica-ecuador-senplades.html.

El Universo. (1976, enero 12). 12 de enero de 1976. *El Universo*.

Espinosa Ávila, S. (1996). El papel de la Fuerzas Armadas en la Economía nacional. En *Fuerzas Armadas, Desarrollo y Democracia* (pp. 141-148). ILDIS - CELA - ACADEMIA DE GUERRA DE LA FUERZA TERRESTRE - ABYA YALA.

Espinosa, C. (2010). Ecuador se inserta en el sistema de Estados: Las relaciones internacionales de Ecuador entre 1830 y 1870. En B. Zepeda (Ed.), *Ecuador: Relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (1. ed, pp. 77-106). FLACSO, Sede Ecuador [u. a.].

Espinosa Cordero, S. (2002). Presidentes del Ecuador. Presidentes desde 1830 a 2002. *Revista Vistazo*, *Tercera Edición*.

Fiori, J. L. (1992). Economía política del Estado desarrollista en Brasil. *Revista de la CEPAL*, *47*, 187-201.

Freidenberg, F. (2015). ¡En tierra de caciques!. Liderazgos populistas y democracia en Ecuador. *Revista Opera*, *16*, 99-130.

Gallegos Heredia, P. (2019). Ni capitalista, ni comunista: Apuntes sobre las bases ideológicas del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada del Perú (1968-1975). *La Vida & la Historia*, *6*(9), 15-23.

Gobierno del Ecuador. (1972). *Filosofía y plan de acción del gobierno revolucionario y nacionalista del Ecuador. Lineamientos generales.*

González Alvear, R. (2004). *Memorias para la historia ecuatoriana. 1 de septiembre de 1975.*

IAEN. (2007). *Reedición al proyecto de Maestría en Seguridad y desarrollo XXXV Promoción*. Documento no publicado, de uso interno del IAEN, Quito - Ecuador.

Ibarra, A., & Velasco, P. (2012). *José María Velasco Ibarra en la historia*. Editorial Raíces.

Immergut, E. (2005). Historical-Institutionalism in Political Science and the Problem of Change. En A. Wimmer & R. Kössler (Eds.), *Understanding Change. Models, Methodologies and Metaphors* (pp. 237-259). Palgrave Mac Millan.

Junta Nacional de Planificación. (1973). *Plan Integral de Transformación y Desarrollo. 1973-1977. Resumen General.* Editorial Santo Domingo.

Larrea, C. (1991). La estructura social ecuatoriana entre 1960 y 1979. En E. Ayala Mora (Ed.), *Nueva Historia del Ecuador* (Vol. 11). Corporación Editora Nacional.

Larrea, C. (2004). *Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador.* Abya-Yala.

Linz, J. (1967). Del autoritarismo a la democracia. *American Political Science Review*, *61*(1002-9), 5-58.

Macías Núñez, E. (2017). *General Guillermo Rodríguez Lara* (Vol. 34). Centro de Estudios Históricos del Ejército.https://issuu.com/ceheesmil/docs/colecci__n_l__deres_militares_gener

Mainwaring, S. (1989). *Transitions to democracy and democratic consolidation: Theoretical and comparative issues*. The Helen Kellogg Institute for International Relations. https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/130.pdf

Moncada, J. (1991). La economía ecuatoriana de los sesenta a los ochenta. En E. Ayala Mora (Ed.), *Nueva Historia del Ecuador* (Vol. 11). Corporación Editora Nacional.

Núñez, J. (1976). Ecuador: Petróleo y contradicciones. *Problemas del desa-*

rrollo, *Año VII*(27), 16-18.

Nye, J. (2010). *The Powers to Lead* (Reprint edition). Oxford University Press.

O'Donnell, G. (1972). *Modernización y Autoritarismo*. Paidós.

Ojeda, L. (2013). *Planificación ecuatoriana. Visión retrospectiva*. Instituto de Investigaciones - UNAP.

Oleas Montalvo, J. (2013). *Ecuador 1972–1999: Del desarrollismo petrolero al ajuste neoliberal* [Tesis de Doctorado en Historia, Universidad Andina Simón Bolívar]. http://repositorionew.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4099/1/TD049-DH-Oleas-Ecuador.pdf

Pérez Enríquez, D. (2018). *Liderazgo político y transformaciones institucionales. Relaciones ejecutivo—Partidos políticos—Fuerzas Armadas (1996—2006)*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Pérez Enríquez, D., Reyes Herrera, M., & Álvarez Velasco, C. (2019). Political Change and Professional Security and Defence Qualifications in Post—Transitional Ecuador (1972–2016). En D. Jalili & H. Annen (Eds.), *Professional Military Education. A cross cultural survey*. (Vol. 13, pp. 81-95). Peter Lang GmbH Internationaler Verlag der Wissenschaften.

Petras, J., & Rimensnyder, N. (1970). Los militares y la modernización del Perú. *Estudios Internacionales*, *4*(13), 90-123.

Pierson, P., & Skocpol, T. (2008). El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, *17*, 7-38.

Post, J. (2004). *Leaders and their followers in a dangerous world*. Cornell University Press.

Ramírez, F. (2019). Las masas en octubre. *Nueva Sociedad | Democracia y política en América Latina*, *284*, 15-27.

Ribadeneira, J. (2017, agosto 13). Fiesta de Luces en Quito. *El Comercio*. https://www.elcomercio.com/opinion/fiesta-luces-quito-opinion-ecuador.html

Stogdill, R. M. (1997). Leadership, membership and organization. En K. Grint (Ed.), *Leadership. Classic, contemporary and critical approaches*. (pp. 112-125). Oxford University Press.

Thorp, R. (1998). *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Banco Interamericano de Desarrollo - Unión Europea.

Vallejo, R. (2008). Quito: Capitalidad y centralidades. *Centro-h, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos*, *2*, 47-54.

Verdesoto, L. (2014). *Los actores y la pro-*

ducción de la democracia y la política en Ecuador 1979-2011. Ediciones Abya-Yala.

Verdesoto, L., & Ardaya, G. (2010). La estatalidad de la democracia y la democratización del Estado en el Ecuador. En F. B. de Lara (Ed.), *Transiciones y rupturas: El Ecuador en la segunda mitad del siglo XX* (pp. 115-158). FLACSO - Ministerio de Cultura.

Visión 360. (2014, octubre 28). Visión 360 (N.º 31). En *El último Dictador*. https://www.youtube.com/watch?v=yeoo3kBDA30&index=4&list=PL0tuTBbXE-1KkUbPTZHrSFL0Q5KB89SR2H

Weber, M. (1986). Types of authority. En B. Kellerman (Ed.), *Political Leadership. A Sourcebook*. (pp. 232-244). University of Pittsburgh Press.