

## **LA REVOLUCIÓN JULIANA (1925): SIGNIFICACIÓN HISTÓRICA PARA EL PRESENTE**

**Juan J. Paz y Miño Cepeda**

El ciclo histórico de los gobiernos de la Revolución Juliana entre 1925-1931 marcó el inicio del “corto siglo XX” ecuatoriano.

Iniciada la Revolución con el golpe de los militares jóvenes del Ejército, con la primera Junta Provisional se logró un nuevo poder en la conducción del Estado, que representó básicamente la alianza entre esos militares, las clases medias, los trabajadores y los sectores populares. Gracias a esta convergencia de fuerzas históricas (un nuevo “bloque de poder”), pudo imponerse una política de reformas institucionales y sociales en apenas seis meses, que caracterizaron la fase radical de la Revolución.

En esta fase fue necesario sujetar los intereses privados (banqueros, hacendados, agroexportadores, comerciantes y altos empresarios) a los intereses nacionales (la mayoría representada en el nuevo bloque de poder); apartar políticamente al liberalismo moderado; e imponer un “modelo” de nueva sociedad, basado en una institucionalidad estatal diferente a la del pasado inmediato; la intervención económica del Estado (controlar el sistema monetario-financiero, promover la industrialización, regular las actividades privadas); y, la orientación estatal a favor de las clases trabajadoras (principio *pro-operario*).

La resistencia contra el radicalismo juliano provino de las mismas clases sociales y sectores políticos desplazados por la Revolución, incluyendo a la prensa regionalista e incluso a ciertos militares desafectos con el régimen.

Con la segunda Junta Provisional, aunque básicamente se mantuvo la conducción del Estado bajo el control del nuevo bloque de poder inaugurado por la primera Junta, se acentuó la orientación contemporalizadora de las clases medias con los sectores ubicados en la resistencia y oposición al julianismo radical. Por eso el gobierno se caracterizó como “moderado”, paralizó la reforma monetario-bancaria y estancó las reformas sociales.

El gobierno de Isidro Ayora retomó y concretó los ideales julianos. Pero tuvo dos momentos: durante los primeros dos años y medio, como Presidente Provisional, el sustento histórico de su régimen fue aquel sector del “bloque de poder” inclinado a las reformas radicales, por lo cual también el gobierno fue radical; pero en los siguientes dos años y diez meses (casi “tres” años), y específicamente a partir de la reunión de la Asamblea Nacional en octubre de 1928, volvió a acentuarse la orientación contemporizadora, mediatizada precisamente por el funcionamiento normal de la Función Legislativa.

Con Ayora se evidenció, por tanto, el resquebrajamiento del “bloque de poder” inicial, que de la convergencia en torno a las políticas radicales, se había dividido, surgiendo un sector “moderado”, que cedió ante las reacciones y la oposición que levantaron, desde el primer momento, las poderosas clases otrora dominantes en el sistema oligárquico-terrateniente.

Los intentos por revertir el poder, aunque fracasaron, eran síntomas de las divisiones: las “guardias cívicas” de los regionalistas en Guayaquil<sup>1</sup>, los conatos contrarrevolucionarios en Manabí (septiembre de 1925), un cuartelazo del Batallón “Marañón” en Ambato (febrero de 1926), un movimiento local en Esmeraldas, la rebelión del exgeneral juliano Francisco Gómez de la Torre (marzo 1927), el levantamiento liderado por el dirigente conservador Jacinto Jijón y Caamaño (mediados de 1927)<sup>2</sup>, la secreta “Unión Patriótica Militar” (junio de 1928), el intento de un grupo de capitalistas y políticos por ganarse a la guarnición de Quito (agosto de 1928), una montonera en la provincia de Los Ríos (septiembre de 1928)<sup>3</sup>.

Al adquirir preminencia política el sector moderado, se afectó el ímpetu de la Revolución y, fatalmente, su ciclo histórico también concluyó de manera abrupta, cuando Isidro Ayora se vio forzado a renunciar.

Sobrevino un largo ciclo de confrontaciones por el poder, que significó, para Ecuador, que entre 1931 y 1948, es decir en 17 años, se sucedan 20 gobiernos. Allí se reconfiguró el poder bancario y del empresariado oligárquico.

Ubicada como bisagra histórica entre el siglo XIX y el XX, la Revolución Juliana, vista en conjunto, es decir, durante el ciclo 1925-1931 en el que actuaron tres gobiernos, representó la presencia de nuevos actores sociales, que movilizaron una alternativa política, ideológica y cultural también nueva en la vida republicana del Ecuador. En virtud de esa presencia, liberales y conservadores pasaron, históricamente hablando, a la “derecha”, pues ahora se configuró el sector de la “izquierda” en el país. Los radicales julianos se ubicaron en esa izquierda y los moderados en la derecha. Así nacieron los términos descriptivos y

---

<sup>1</sup> Luis N. Dillon, *La crisis económico-financiera del Ecuador*, Quito, Talleres de la Editorial Artes Gráficas, 1927, p.267.

<sup>2</sup> Isidro Ayora, *Mensaje del Presidente Provisional de la República a la Asamblea Nacional de 1928*, Quito, Imprenta Nacional.

<sup>3</sup> *Ibid*, ps. 8-10

conceptuales tan característicos en el lenguaje político nacional, que perduran hasta el presente.

Haciendo abstracción de las fases “moderadas”, desde la perspectiva anotada, y sobre todo por el contenido, alcance y proyección de sus transformaciones, la Revolución Juliana debe ser considerada como la primera expresión histórica de la izquierda ecuatoriana.

La Revolución Juliana resultó un movimiento inevitable contra el predominio de los intereses empresariales privados y particularmente de los banqueros, lo cual afectó más a la Costa que a la Sierra y, sin duda, a los banqueros guayaquileños y sus aliados. Pero en la ciudad recibió el respaldo y la adhesión de amplios sectores medios, laborales y populares. De manera que la reacción regionalista fue, ante todo, bancaria, y revivió consignas federalistas y autonomistas bajo el supuesto de defender el “guayaquileñismo”<sup>4</sup>.

Víctor Emilio Estrada, uno de los banqueros más prestigiosos del Guayaquil de aquellos años, expresó en telegrama su “simpatía (e) idealidad movimiento militar”<sup>5</sup>, a los tres días del golpe. Aún antes, fue el mayor promotor de una “Caja Central” de emisión y quien convenció a los empresarios costeños sobre la necesidad de invitar a Kemmerer<sup>6</sup>. En uno de sus escritos, Estrada recuerda que en 1924 dirigió una carta al presidente Gonzalo S. Córdova, proponiéndole la creación de la “Caja Central de Emisión”, reformar la Ley de Monedas, centralizar rentas, planificación económica, proteccionismo, impuestos (sobre todo directos y especialmente sobre rentas individuales), reducción de gastos, mantener estancos, volver a la convertibilidad e incluso traer una misión extranjera. El mismo Estrada dice que esta carta “contiene en esencia el programa económico de la revolución de julio lanzada un año después”<sup>7</sup>; es decir, Estrada se reconocía como un precursor de la Revolución Juliana, junto al serrano Luis Napoleón Dillon. Y aunque siempre defendió a los bancos contra los ataques políticos, también escribió:

*Los Bancos de emisión establecidos en el Ecuador han creído siempre atentatorio a su progreso y a su conveniencia el derrumbamiento de la situación actual. Las diversas proposiciones para establecer un instituto central de emisión –llámese Banco Central o Caja de Conversión, y fuese pública o asociación de los mismos Bancos- ha caído generalmente como una bomba en el espíritu directivo de la*

---

<sup>4</sup> Ayer como hoy esas consignas tergiversan la historia. Por eso, resulta insólito calificar a la Revolución Juliana como evento “ignominioso” para Guayaquil, juzgando el pasado con los ojos de los intereses del presente.

<sup>5</sup> José Gabriel Navarro, *Documentos relacionados con la Transformación Político-Militar del 9 de Julio de 1925*, Quito, Imprenta Nacional, p. 20

<sup>6</sup> Paul W. Drake, *Kemmerer en los Andes*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1995, ps. 226-227.

<sup>7</sup> Víctor Emilio Estrada, “La lucha en defensa de la moneda nacional: 1922-1934”, *Pensamiento Monetario y financiero*, Quito, BCE-CEN, 1986, II parte, Vol. No. 21, p. 54.

*banca nacional de emisión, sumida en ideas que francamente ya no pertenecen a la época...*<sup>8</sup>

Los gobiernos julianos no representaron los intereses “serranos”, pues en la región también sus bancos fueron afectados con las reformas y la intervención estatal. Las políticas que llevaron adelante los julianos beneficiaron ampliamente a la Costa y a Guayaquil, con obras, servicios y recursos<sup>9</sup>, que merecieron el reconocimiento de la época<sup>10</sup>.

En consecuencia, debe advertirse que con los gobiernos julianos se inició un nuevo “modelo” de economía.

Antes de la Revolución Juliana no existió intervencionismo estatal para regular la economía. Se consideraba que ésta debía regirse por los principios de la libre iniciativa empresarial, el mercado competitivo y el respeto a la propiedad privada<sup>11</sup>. Las 12 Constituciones ecuatorianas de la época, comenzando por la primera de 1830 hasta la última de 1906, reflejan esa idea<sup>12</sup>.

Bajo ese criterio, el problema del Ecuador es que continuaba como país fundamentalmente agrario, rural y “precapitalista”, que carecía de una clase empresarial dinámica, desarrollada, capaz de modernizar la economía. Su “clase dominante” fundamental era la de los hacendados de Costa y Sierra, que controlaban extensos territorios bajo propiedad privada, sobreexplotaban la fuerza de trabajo campesina, montubia e indígena sometida a

---

<sup>8</sup> Víctor Emilio Estrada, *Moneda y bancos en el Ecuador*, Quito, Banco Central del Ecuador – Corporación Editora Nacional, 1982, p. 320.

<sup>9</sup> La lista a enumerar sería larga, pero al menos, a modo de ejemplo, puede señalarse: fondos para las festividades octubrinas, construcción de cuarteles, fondos y apoyo constante al Cuerpo de Bomberos, presupuestos para la instrucción primaria, nuevo edificio para el Colegio “Vicente Rocafuerte”, exoneraciones tributarias para varias instituciones, exoneración de impuestos municipales para el “Barrio del Centenario”, solar para el “Guayaquil Tennis Club”, obras de infraestructura, saneamiento, salubridad, agua potable, fondos para el Palacio Municipal, exoneraciones para la Junta de Beneficencia, etc., etc.

<sup>10</sup> Un editorial del diario “El Universo” de Guayaquil, del 13 de agosto de 1929, entre varios comentarios expresa (sobre el gobierno del Presidente Ayora): “*Su obra se tradujo en la creación de organismos y entidades como base inmarcesible de la ecuatorianidad, han constituido piedras angulares de su desarrollo... mi fervoroso llamado para que las instituciones que él fundó con la dinamia creadora de su Gobierno y que a través de más de medio siglo han constituido su reconocimiento y gratitud con ribetes de perennidad esta deuda que tiene con su historia.. Igualmente, el Municipio de Guayaquil, ciudad a la que, inclusive por los nexos espirituales, estuvo unido, SUPO SERVIRLA CON VERDADERA UNCIÓN Y DEVOCIÓN PATRIÓTICAS, está obligada, a rendir homenaje al mentalizador y pionero de su saneamiento ambiental. Loja, Guayaquil, las instituciones que él fundó y el país todo, están en deuda con su historia y deber irrenunciable de civismo, es rendir el cálido y merecido tributo de homenaje a quien como el doctor Isidro Ayora Cueva, escribió las páginas más gloriosas de la historia ecuatoriana*”. Cit. por: Plutarco Naranjo, *La Revolución Juliana y el Gobierno de Ayora*, Quito, Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas, Cuadernos de Divulgación Cívica, No. 22, 2005.

<sup>11</sup> Juan J. Paz y Miño Cepeda, “Del desarrollismo al mercado: dos modelos económicos en el Ecuador contemporáneo”, *Removiendo el presente. Latinoamericanismo e historia en Ecuador*, Quito, Abya Yala – THE, 2007, p. 137 y sig.

<sup>12</sup> Juan J. Paz y Miño Cepeda, *Asamblea Constituyente y economía. Constituciones en Ecuador*, Quito, Abya Yala – THE, 2007.

las diversas formas serviles del “concertaje”<sup>13</sup>, y disfrutaban de rentas que concentraron la riqueza a costa de la miseria y pobreza de la mayoría de la población nacional.

En otras palabras: los supuestos de la empresa, el mercado y la propiedad privada libres, en ausencia de una clase capitalista modernizante, solo sirvieron para mantener al Ecuador bajo el predominio del sistema oligárquico-terrateniente. Los hacendados nunca generaron “bienestar social” y siempre resistieron las medidas destinadas a superar la oprobiosa condición campesina, montubia e indígena. Comerciantes y banqueros, aliados con sus intereses (muchos eran además terratenientes), tampoco se interesaron por la transformación agraria del país, pero sí del disfrute y la acumulación de fáciles rentas.

Con la Revolución Juliana se introdujo un giro con respecto a ese pasado. El Estado intervino directamente sobre la esfera monetario-financiera, centralizó rentas (acabó con múltiples “entidades autónomas”), promovió la industrialización protegida (proteccionismo) y, además, creó una serie de instituciones que marcaron la evolución posterior del Ecuador: Banco Central, Banco Hipotecario, Superintendencia de Bancos, Contraloría General, Ley de Presupuesto, Ley de Impuestos Internos, Ley Orgánica de Aduanas y Arancelaria de Aduanas, Ley General de Bancos, Ley de Monedas, Ley de Patrimonio Territorial, Ley sobre Prenda Agrícola, Ley sobre Propiedad Rural e incluso, Constitución Política de 1929. El Estado en forma directa o por contratos, realizó una serie de obras públicas, montó infraestructuras y proveyó de numerosos servicios a todo el país. Además concedió minas y celebró contratos para la explotación hidrocarburífera.

De esta manera se inauguró una nueva era en la relación del Estado con la empresa privada, porque incluso la propiedad debía cumplir, en adelante, una “función social”, como lo consagró la Constitución. Por primera vez en la historia fueron controlados y fiscalizados los bancos, revisados contratos, centralizados los estancos, regulado el comercio interno de ciertos bienes y el externo con nuevos aranceles y oficinas aduaneras, etc. Los gobiernos julianos no tuvieron el propósito de liquidar ni “socializar” a la empresa privada, pero es evidente que creó nuevas condiciones que exigían su responsabilidad frente al Estado y también frente a los trabajadores.

Además de lo señalado, hay que tomar en cuenta que con el reconocimiento de los derechos sociales y laborales, también por primera vez en la historia ecuatoriana se institucionalizó la cuestión social en el Estado, tanto con nuevas instituciones, como con una legislación

---

<sup>13</sup> Concertaje: institución originada en el siglo XVII, evolucionó a una especie de contrato de trabajo en virtud del cual el campesino recibía un mísero jornal (hubo indígenas que no recibían jornales), un pequeño huerto para supervivencia, la facultad para redimir alguna cosecha, o para realizar ciertos sembríos o usos de las tierras del hacendado y, a cambio de todo ello, se comprometía a entregar su trabajo (incluido el de su familia) al propietario. Los campesinos se endeudaban con el mismo “patrono”, desquitando esa deuda con más trabajo. El concertaje adquirió distintas formas: en la Sierra predominó el “huasipungo” (menor significación tuvo el “arrimazgo”) y en la Costa la “sembradura” y el “peonaje”. Esas “formas precarias” del trabajo agrícola fueron abolidas recién por la Ley de Reforma Agraria de 1964.

garantista del trabajo: Ministerio de Previsión Social, Caja de Pensiones, Direcciones de Salud e Higiene; Ley de Jubilación, Montepío, Ahorro y Cooperativa; Leyes sobre accidentes del trabajo, jornada máxima, salario mínimo, organizaciones laborales; sobre herencias, legados y donaciones, etc., que pasaron a configurar los principios laborales y las garantías del trabajo contenidas en la Constitución de 1929, pionera en proclamarlos, antes de que se expidiera el primer Código del Trabajo (1938).

Los julianos inauguraron así una dialéctica de evolución posterior que contrapuso el intervencionismo estatal a la economía de libre empresa. Ello ha significado que, cada vez que ha sido necesario imponer el interés nacional sobre los intereses privados, regular la economía para que los beneficiarios del crecimiento lleguen a sectores amplios de la población, promover el desarrollo nacional con sentido de país y por sobre los intereses locales o regionales, y, sobre todo, redistribuir la riqueza afectando la concentración de ella en una elite social, ha sido preciso utilizar al Estado interventor como instrumento de reformas y cambios.

Por eso, el discurso contra el papel económico del Estado ha provenido, esencialmente, de las clases sociales que han mantenido el control del sector privado de la economía. La oposición al Estado ha sido una característica de las resistencias oligárquicas.

Sin embargo, si se observa con una perspectiva de largo plazo, las principales instituciones julianas y las leyes sociales y laborales que se originaron durante el ciclo de los gobiernos julianos, han perdurado en la historia ecuatoriana por lo menos durante medio siglo.

Los cambios que América Latina experimentó a partir de la década de 1980 y de los que indudablemente participó Ecuador, alteraron el rumbo de las herencias julianas.

Precisamente durante las dos últimas décadas del siglo XX y la primera del XXI, se edificó en Ecuador un modelo de economía que volvió sobre los viejos principios y valores del mercado libre y la empresa privada como rectores y reguladores “espontáneos” de la economía. Ese “retorno” ocurrió bajo nuevas circunstancias históricas, en las que destacaron el derrumbe del socialismo, la globalización, la crisis de la deuda externa, los condicionamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI), la expansión de la ideología “neoliberal”, el “consenso de Washington”.

En ese ambiente, los sucesivos gobiernos ecuatorianos desde 1982 hasta 2006 siguieron un mismo “modelo” de políticas económicas, que se volvieron comunes en América Latina: retiro del Estado, privatizaciones, austeridad del gasto público, recortes fiscales para la inversión social y cultural, suscripción de cartas de intención con el FMI, renegociaciones para el pago de la deuda externa, liberación del mercado externo, apertura indiscriminada a las inversiones extranjeras, competencia empresarial, flexibilidad laboral, precarización del trabajo, reversión de los derechos laborales.

Ecuador experimentó, como nunca antes en su historia, el sistemático deterioro de las instituciones estatales, la desregulación de la economía, la crisis de los servicios públicos y la desatención a la población nacional, porque se privilegió el simple desarrollo empresarial y el fortalecimiento del mercado de libre competencia.

Los resultados de semejante “modelo” fueron desastrosos para la sociedad y para el Estado y su institucionalidad.

En las décadas “neoliberales” aumentó el subempleo, el desempleo, la pobreza y la emigración de ecuatorianos al exterior. Cayeron los servicios públicos, se incrementó la corrupción administrativa, se deterioraron la seguridad social, la salud y la educación públicas. Ecuador dejó atrás criterios sobre soberanía, nacionalismo, dignidad y latinoamericanismo.

La crisis global fue de tal magnitud que en apenas una década, esto es entre 1996-2006, hubo siete gobiernos, una efímera dictadura nocturna y los tres únicos gobiernos que ascendieron por elecciones populares (Abdalá Bucaram, 1996-1997; Jamil Mahuad, 1998-2000; y Lucio Gutiérrez, 2003-2005) fueron derrocados por potentes movilizaciones ciudadanas.

Observando la situación como en retrospectiva histórica, las bases de la institucionalidad y de la legislación iniciadas por la Revolución Juliana y continuadas con altibajos en el medio siglo posterior, progresivamente fueron revertidas durante las décadas “neoliberales” del Ecuador.

Cuatro hechos contemporáneos bien pueden graficar lo acontecido: la crisis bancaria de 1999 que indujo al “salvataje” que socializó las pérdidas de los bancos; la dolarización de la economía nacional adoptada en 2000 y que significó la “muerte” del Banco Central, pues terminó su función esencial como emisor de moneda nacional; el colapso del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); y la flexibilización de las leyes laborales que afectaron antiguos derechos para los trabajadores, precarizando su situación en las empresas.

Esos cuatro hechos contrastan con lo ocurrido durante la Revolución Juliana, cuando se sujetó a la bancocracia, se fundó el Banco Central, nació la Caja de Pensiones y fueron proclamados los principios y derechos laborales.

La Revolución Juliana fue, por tanto, un momento histórico de alta significación para el Ecuador contemporáneo, pues de ella derivaron instituciones, valores, orientaciones y políticas que no solo permitieron edificar el país del siglo XX, sino que se definieron a favor de los intereses más amplios de las clases medias, trabajadores y sectores populares.

Claramente puede concluirse que la Revolución Juliana inició una nueva época en la trayectoria histórica del Ecuador y que ella ocupa, junto con la Revolución Liberal, un espacio significativo para la vida contemporánea del país.

La Revolución Ciudadana liderada por el Presidente Rafael Correa (2007-2014), aunque se considera heredera y continuadora de la Revolución Liberal Radical encabezada por el “Viejo Luchador” Eloy Alfaro, tiene una base aún más sólida de origen y determinación en la Revolución Juliana.

(\*) Texto adaptado del capítulo 7, “La Revolución Juliana y nosotros”, del libro de Juan J. Paz y Miño Cepeda, *La Revolución Juliana en Ecuador (1925-1931): Políticas Económicas*, Quito, Serie Historia de la Política Económica del Ecuador, Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013.

## **BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA**

Ayora, Isidro, *Mensaje del Presidente Provisional de la República a la Asamblea Nacional de 1928*, Quito, Imprenta Nacional.

Drake, Paul W., *Kemmerer en los Andes*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1995.

Dillon, Luis N., *La crisis económico-financiera del Ecuador*, Quito, Talleres de la Editorial Artes Gráficas, 1927.

Estrada, Víctor Emilio, *Moneda y bancos en el Ecuador*, Quito, Banco Central del Ecuador – Corporación Editora Nacional, 1982.

Estrada, Víctor Emilio, “La lucha en defensa de la moneda nacional: 1922-1934”, *Pensamiento Monetario y financiero*, Quito, BCE-CEN, 1986, II parte, Vol. No. 21.

Naranjo, Plutarco, *La Revolución Juliana y el Gobierno de Ayora*, Quito, Comisión Nacional Permanente de Conmemoraciones Cívicas, Cuadernos de Divulgación Cívica, No. 22, 2005.

Navarro, José Gabriel, *Documentos relacionados con la Transformación Político-Militar del 9 de Julio de 1925*, Quito, Imprenta Nacional, s/f.

Paz y Miño Cepeda, Juan J., “Del desarrollismo al mercado: dos modelos económicos en el Ecuador contemporáneo”, *Removiendo el presente. Latinoamericanismo e historia en Ecuador*, Quito, Abya Yala – THE, 2007.

Paz y Miño Cepeda, Juan J., *Asamblea Constituyente y economía. Constituciones en Ecuador*, Quito, Abya Yala – THE, 2007.

Paz y Miño Cepeda, Juan J., *La Revolución Juliana en Ecuador (1925-1931): Políticas Económicas*, Quito, Serie Historia de la Política Económica del Ecuador, Ministerio Coordinador de Política Económica, 2013.