

EL PROGRESISMO ECUATORIANO EN EL SIGLO XIX. LA REFORMA DEL PRESIDENTE ANTONIO FLORES (1888-1892)

María Cristina Cárdenas Reyes¹

Introducción

Los estudios históricos sobre el Ecuador republicano han subrayado la persistencia de factores de inestabilidad, entre los cuales el regionalismo juega un papel particularmente captable en la lucha por el poder entre la Sierra, representada por Quito, la capital, y la Costa, encabezada por Guayaquil, el puerto principal. El regionalismo coincide con la lucha entre tendencias políticas que encuentran básicamente su sede en la conservadora Quito, por una parte, y en la liberal Guayaquil, por otra. El personalismo que impregna la prominencia política de caudillos militares y civiles en buena parte del siglo XIX es otro tema persistente desde la independencia y más allá de ella. Al presente, y bajo formas históricas modificadas, regionalismo y personalismo continúan impregnando, en apreciable medida, las prácticas de la sociedad ecuatoriana.

Los componentes polarizados de la vida política en el período republicano del Ecuador a partir de los diversos gobiernos de Gabriel García Moreno (1860-1875), encuentran una tentativa de conciliación desde una corriente también de origen regional, pero esta vez en otro punto de la Sierra. La actitud política modernizante surge inicialmente en Cuenca, capital de la región centro-sur del Ecuador,² impulsada por su temprano promotor, Benigno Malo Valdivieso, ministro en 1843 de Juan José Flores, primer Presidente del Ecuador, y se proyectará nacionalmente en la medida de su diferenciación de los extremos del espectro político de la época. Los progresistas impulsan en su momento la utopía republicana como respuesta a definiciones personalizadas que distorsionaban la institucionalidad del país durante el período de construcción del estado nacional.

De origen conservador moderado, de fuerte impronta civilista y por lo mismo firme defensor de la supremacía de la ley, el *progresismo* se caracteriza por la incesante búsqueda de consolidación de las instituciones republicanas alejadas del personalismo caudillista, y por proyectos de reactivación de la economía regional y nacional, todo ello ligado a una cultura de la mediación política antes que de la violencia política. El *progresismo* ecuatoriano, tendencia que abarca aproximadamente cincuenta años de la historia ecuatoriana hasta 1895, no aparece como un movimiento de ideología o de composición social compacta que haya sido articulado por objetivos comunes

claramente determinados, y posiblemente este rasgo ha motivado que la historiografía nacional no le conceda un espacio de interés. Sus protagonistas llevan el sello de la época. En la economía exportadora del XIX ecuatoriano predominaba una amplia superposición de intereses económicos, y existía una estrecha relación entre productor y exportador, terrateniente y comerciante, campo y ciudad, que se resolvía en una solidaridad de élites. Así, comerciantes, terratenientes y profesionales liberales coexistían en todos los sectores políticos. Un miembro de la clase alta activo en política podía ser a la vez propietario de tierras, abogado, empresario, comerciante, educador, escritor, funcionario de gobierno. Los progresistas ecuatorianos fueron efectivamente todo ello.

El Concordato de 1862, firmado por el Presidente García Moreno y el Papa Pío IX, tratado que afianza el programa de Estado confesional, establece una especie de línea divisoria que define en el Ecuador la separación entre liberales y conservadores, y respecto a estos últimos, entre extremos y moderados. Al incluir disposiciones relativas tanto a asuntos eclesiásticos como civiles, este tratado representaba una intromisión por parte de un Estado extranjero, encabezado además por un Papa-Rey. La idea monárquica mantenía así presencia en el ejercicio garciano de gobierno, provocando el enérgico rechazo de grupos republicanos que, con matices diferentes, promovían la separación de Iglesia y Estado. En la misma década, la constitución de 1869, la única en la historia del Ecuador en exigir la calidad de católico para ser ciudadano, perfecciona el circuito histórico de la legitimidad (el derecho al poder) y de la legalidad (las reglas del juego). La ruptura de esta poderosa norma, impulsada por los liberales y los sectores moderados, debía necesariamente traer repercusiones conflictivas, e incluso trágicas, en una sociedad habituada a "devorar" los elementos relativamente dinámicos del cuerpo social.

No solo el celo religioso había estado detrás de la iniciativa garciana. Un convenio adicional al Concordato y que empezaría a regir en 1867, había creado una especie de red fiscal destinada a la redistribución del *diezmo*, una contribución que tendría gran incidencia en el presupuesto del Estado hasta su eliminación en 1890. La división de la renta del diezmo en una proporción de mitad y mitad entre Iglesia y Estado ocasionaría fuertes fricciones entre ambos poderes. El incremento de la renta decimal por el cacao, captado a partir de 1857, era demasiado atractivo para un Fisco siempre escaso de fondos. No se contentó con el 50% sino que recogió ingentes sumas en detrimento de su copartícipe eclesiástico.

En este contexto, el *progresismo* se expande, evoluciona y se consolida en el último tercio del siglo como principal tendencia opositora a la utilización política y económica de la religión, y apuntando a una madurez institucional. A la muerte de García Moreno, habrá logrado proyectar nacionalmente una orientación *neoconservadora* que, al subir al poder Antonio Flores, mostrará un apreciable grado de sintonía con el catolicismo liberal europeo de mediados del siglo XIX.³

Progresismo finisecular y reforma modernizadora

Cuando Flores es elegido Presidente del Ecuador para el período comprendido entre el 17 de agosto de 1888 y el 31 de junio de 1892, esta distinción no contó con el entusiasmo del favorecido. El mandatario saliente, José María Placido Caamaño, había conformado en torno suyo un estrecho círculo de privilegiados, denominado "*la argolla*", una típica forma de nepotismo profundamente arraigado. Este término, convertido en arma política, daría pie a frondosas acusaciones de la oposición conservadora y liberal contra los gobiernos progresistas hasta 1895.

Por razones de nacimiento, educación, prestigio y fortuna propios, Antonio Flores Jijón no necesitaba ser considerado miembro de la red clientelar de Caamaño. Había nacido en Quito en 1833, el segundo hijo del fundador de la República ecuatoriana, Juan José Flores y de una aristócrata quiteña. En el Colegio de Latacunga, fue discípulo del maestro de Bolívar, Simón Rodríguez, y cursó la enseñanza secundaria en el Lycée Henri IV de París. Realizó estudios de Derecho en Santiago de Chile y Lima, habiendo recibido su investidura de abogado en la Universidad de San Marcos. Diplomático desde 1860, su carrera se prolongó a lo largo de su vida, sosteniendo distintas causas del Ecuador ante la Santa Sede, París, Londres, Madrid, Washington. Además de político con ideas muy definidas de gobierno, fue también escritor destacado y autor de numerosas obras de crítica histórica. Falleció en Ginebra en 1915. Su patrimonio en el Ecuador estuvo ligado a por lo menos una gran hacienda cacaotera de la costa, y sus bienes incluían importantes inversiones en el exterior. Representaba al sector "modernizador" de la clase terrateniente, de mentalidad menos rentista y más interesada en una forma "empresarial" de racionalizar la producción y la administración.⁴

En 1888, Flores se encontraba en París sirviendo sus funciones diplomáticas, y regresó al Ecuador con cierta renuencia, respondiendo en buena medida al apoyo de León XIII⁵, con quien había establecido una relación de amistad y respeto mutuo. Preocupaba al Papa la ninguna flexibilidad de la Iglesia ecuatoriana para adecuarse a las exigencias sociales del capitalismo industrial, y por ende, a la política papal de la época. Vio en Flores al dirigente que mejor podría conducir al país por los senderos de un cristianismo renovado que vinculaba la Iglesia a la sociedad, y que sería conocido luego como la doctrina del catolicismo social.

Al tomar posesión de la presidencia el 17 de agosto de 1888, Flores precisó de inmediato su ubicación y proyecto políticos, distante de los herederos de García Moreno. Su meta era realizar "*un gobierno honrado y justo, conciliador y progresista*".⁶ Al interior de un contexto configurado por la permanente iniciativa presidencial de conexión con el mundo moderno, y su hostil acogida por parte de grupos extremadamente tradicionalistas vinculados a la propiedad de la tierra, incluyendo a la Iglesia, interesa analizar dos componentes centrales de la reforma modernizadora de Flores⁷ y sus efectos: (i) la sustitución de un tributo de origen colonial, el diezmo, y la correspondiente reacción conservadora; y (ii) el debate intra-conservador sobre la formación de un nuevo partido que separase religión y política. Este análisis apunta también a la exigencia histórica de matizar la hipótesis de una alianza en bloque entre los terratenientes modernizadores de la sierra y los hacendados cacaoteros de la costa,

manejada por corrientes de la sociología histórica ecuatoriana de 1970 y 80 para explicar la composición de fuerzas que habría sustentado al progresismo de fines de siglo.⁸

1. Sustitución del diezmo

En el proceso de reorganización de la hacienda pública, tan anticuada hacia fines de siglo, Flores logró eliminar una vieja fuente de ingresos, el diezmo. Este tributo, cobrado y administrado primero por la corona española y luego por los gobiernos republicanos, había sido para la Iglesia ecuatoriana un componente principal de sus rentas, en tanto “*contribución de los fieles, tasada sobre el producto del trabajo de la tierra, con la que se concurría al sostenimiento del culto y del clero*”.⁹ Durante las primeras décadas de la República no se habían producido variaciones en la repartición del diezmo entre el Estado y la Iglesia, en proporción a un monto total poco significativo.¹⁰ El tema relevante para el estado era por entonces el nombramiento de los obispos, un importante asunto político vinculado al fortalecimiento de la red clientelar de los gobernantes, caudillos en su mayoría.

Desde la independencia hasta 1863, el Estado recibió la tercera parte de la renta decimal. Mas “*las modificaciones del Concordato de 1862, adoptado en 1867, elevaron la participación del gobierno de un tercio a la mitad, y en 1872 subió a los dos tercios*”.¹¹ La endémica penuria financiera de los gobiernos pareció encontrar entonces un recurso de fácil acceso. Durante la primera mitad del siglo XIX, el diezmo había rendido mayores cantidades en la sierra que en la costa, pero a partir de 1857 se hizo presente una tendencia al crecimiento en Guayaquil por las exportaciones de cacao, en desmedro del rendimiento de la sierra.

A los pocos días de haber asumido la Presidencia, y preparando la presentación ante el Congreso de 1888, previa a la reapertura de negociaciones con León XIII, Antonio Flores publica en el *Diario Oficial* un *Memorandum* sobre la abolición del diezmo en la República del Ecuador, en que constaba como anexo una propuesta de Convenio adicional al Concordato.¹²

Cuadro 1: Rendimiento del diezmo en 1853 y 1857

1853	
Quito	\$63.526.87
Cuenca	\$39.420.00
Guayaquil	\$34.671.00
1857	
Quito	\$86.835.36
Cuenca	\$35.959.98
Guayaquil	\$127.589.34

	TOTAL \$250.384.68

Fuente: Antonio Flores, "Memorandum". *Diario Oficial*, Quito, 1888. Archivo de la Función Legislativa. Incluido en Antonio Flores, *Diezmos y censos*. Imprenta del Gobierno, Quito, 1889. Adaptación de la autora.

Flores informaba que "(...) Guayaquil, cuyo diezmo computado por 1837 tan solo en \$23.000, montó en 1857 a \$127.589.34, siendo de notar que hasta 1850 no había pasado de 34.671, y ese mismo diezmo produjo en 1879 \$634.261.27, sin contar con los diezmos de Manabí y Esmeraldas que en 1853 se comprendían con los de Guayaquil". Para 1857, Guayaquil contribuía con más del 50% al total de la recaudación percibida. La abolición del tributo indígena en 1857, que había sido el mayor impuesto en la sierra, había coincidido con la explosión cacaotera, asumiendo ahora Guayaquil el papel de principal fuente de ingresos para el estado. Flores explicaba también que la renta decimal había crecido en Guayaquil no solo por al alza del cacao, "sino por la medida que tomó el Presidente García Moreno de percibir y vender por cuenta del Erario el cacao del diezmo".

Razones de consideración para suprimir este tributo se habían ido acumulando a lo largo de la historia republicana. El estado no tenía la capacidad necesaria para administrar los diezmos, y había confiado esta tarea a recaudadores particulares cuya honradez dejaba mucho que desear, con resultados desastrosos para los pequeños agricultores. Por otra parte, esta contribución aumentaba con mucha lentitud en la sierra, y los medianos y pequeños terratenientes conservadores se unieron a sus pares liberales de la costa para reemplazarla. La medida beneficiaba a los exportadores, ya que podrían competir en igualdad de condiciones con sus similares de otros países, libres de diezmo; y también a los pequeños propietarios agrícolas. Luego de la Convención restauradora de 1883-4, y en calidad de plenipotenciario para negociar la sustitución con Roma, Antonio Flores había desplegado una intensa actividad entre 1884 y 1888, aunque sin resultados inmediatos. Mientras que León XIII se mostraba inclinado a satisfacer la petición ecuatoriana, la Iglesia nacional, ligada a los sectores reacios a abandonar sus prácticas precapitalistas de producción, protestaba temiendo por su subsistencia. Argumentaba que pasaría a depender del Estado, y que una nueva contribución sería insuficiente.¹³ Tampoco estaban dispuestos a la supresión los grandes hacendados, a quienes el remate de diezmos otorgaba un poder de control social y político. Y si bien los hacendados sabían que el tributo inicialmente eclesiástico se había convertido en civil, puesto que el gobierno se apropiaba de una cantidad cada vez mayor respecto a la proporción establecida en 1865, el dinero a entregar preocupaba aún más a los grandes propietarios de sierra y costa. Cuando Flores regresó al Ecuador para asumir la Presidencia, no había logrado concretar el convenio con la Santa Sede.

El Congreso de 1888 se envolvió en una discusión que bloqueaba el reemplazo del diezmo solo para oponerse al gobierno, si bien facultó al Ejecutivo para seguir la negociación con Roma. León XIII aprobó la sustitución del diezmo en junio de 1889, y el Delegado Apostólico, Giuseppe Macchi, llegó a Quito para transmitir el Ejecutivo la

anuencia papal y llegar a un acuerdo, el cual fue firmado en la capital el 16 de noviembre de 1889. El 8 de agosto de 1890, el Congreso Extraordinario decretó la aprobación del Convenio adicional al Concordato, firmado en Roma el 7 de marzo de ese año por el cardenal Mariano Rampolla, Secretario de Estado del Papa, y el Encargado de Negocios Leónidas Larrea en representación del Presidente del Ecuador.¹⁴ El 13 de septiembre de 1891, se efectuó en Lima el canje de ratificaciones del Convenio sobre sustitución de los diezmos. El 10 de octubre, el Gobierno publicó en el *Diario Oficial* el texto del Convenio, ahora ley, en latín y español.¹⁵

A raíz de esta reforma, el Presidente Flores dirigió una vehemente alocución al país el 26 de octubre de 1891, donde explicaba el concepto de progreso que animaba a su gobierno, auténticamente conservador al estilo de la gran Inglaterra:

*“El partido moderado en el Ecuador ha cumplido su misión histórica de satisfacer, dentro de los límites de la ley, el anhelo legítimo de las sociedades humanas hacia el progreso, sin dejarse arrastrar por la resistencia de los unos, ni por la impaciencia de los otros (...) Nada es más conservador que el progreso (...) y lo confirma la experiencia de la misma Inglaterra, desde donde Pitt, ministro del partido tory o conservador, ha sabido ponerse al frente del movimiento progresista y obligar a la gratitud del pueblo con la iniciativa de las reformas necesarias”.*¹⁶

En su Mensaje al Congreso para entregar el informe final de su administración, el 10 de junio de 1892, Flores sintió que había finalmente cumplido una misión emprendida desde hacía largos años.¹⁷ El informe presidencial contenía alusiones a la actitud intransigente de la Iglesia nacional, por lo que la institución se sintió ofendida y emitió una Declaración firmada por los obispos del país. El documento se fijó en la puerta de los templos de Quito y fue distribuido al concluir la ceremonia de juramento en la Catedral del nuevo mandatario, Luis Cordero, progresista del grupo cuencano. El 31 de agosto de 1892, una carta privada de León XIII al arzobispo de Quito, Ignacio Ordóñez, ordenó una vez más al clero nacional que pusiera término a su imprudente beligerancia con el gobierno.¹⁸

Al racionalizar el régimen fiscal entre el Estado y la Iglesia, el Presidente sabía que la abolición de los diezmos reduciría los ingresos del estado, y el 5 de febrero de 1892 había decretado una estricta reglamentación para recaudar un nuevo impuesto de carácter general.¹⁹ Pero calculó mal al creer que podría contar con el apoyo de los grupos propietarios regionales. Los grandes terratenientes de sierra y costa no estaban dispuestos a pagar, y evadieron en lo posible la obligación del impuesto predial, siguiendo un arraigado hábito de enriquecimiento ilícito ligado a la crónica carencia de recursos del estado: *“Como los ecuatorianos ricos rechazaban el concepto de tributación progresiva, la práctica colonial de pasar los costos del gobierno a los menos capaces de pagarlo continuó hasta el siglo XX”*, observa Linda Alexander.²⁰ Para cumplir sus compromisos con la Iglesia, el estado se vio obligado a cubrir el déficit presupuestario con préstamos de los bancos e impuestos adicionales al cacao.

2. Por un partido neoconservador

Para llevar a cabo su programa de gobierno modernizador, Antonio Flores necesitaba consolidar una tercera agrupación, que no mezclara la religión con la política y que ayudara a contener cualquier posible triunfo del liberalismo anticlerical. Era un proyecto flexible, capaz de hacer concesiones al liberalismo y a las reformas modernas. Con Flores, el progresismo adquirió la suficiente definición como para organizarse políticamente, pues *"hasta entonces, este movimiento no se había desvinculado del partido conservador, dentro del cual constituía una tendencia"*.²¹ La discusión pública de los planteamientos presidenciales condujo a la oposición cerrada de la jerarquía eclesiástica y sus aliados conservadores "genuinos", expresada en pastorales, folletos, hojas volantes y *El Semanario Popular*, periódico fundado el 24 de octubre de 1888 como órgano de la Sociedad Católico-Republicana. Sus creadores habían sido los conservadores más fogosos de Quito, los doctores Pablo Herrera, Camilo Ponce, José Modesto Espinosa, y Juan León Mera. Desde Cuenca, colaboraba el sacerdote Julio Matovelle. A su vez, Ramón Borrero - el único católico liberal del grupo de Cuenca y hermano del ex Presidente progresista Antonio Borrero- dirigía el *Diario Oficial*, con lo que estaba asegurada la polémica entre las diferentes corrientes de matriz conservadora.

La posición intermedia reviste gran importancia para aclarar las tendencias políticas que se movían en la sociedad ecuatoriana de la época, buscando ser reconocidas como partidos que aspiraban al poder. Es también clave para entender el tipo de enlace que el progresismo de fines de siglo mantuvo con el Programa conservador que Juan León Mera había propuesto en 1883. El ideario elaborado por Mera se publicó en el periódico *La República* en octubre de 1883²², y por aquellos días, coincidiendo con la Asamblea Constitucional de 1883, los conservadores se reorganizaron formando la Sociedad Republicana. El Programa, que se proponía suscitar unidad nacional entre las distintas corrientes formando un gran partido católico, no tuvo eco inmediato, y quedó olvidado por varios años. Era el tiempo en que León XIII había desaprobado tal denominación, propuesta por el Conde de Mun en Francia. La verdad política, ahora inestable y sujeta a debate, había dejado de ser patrimonio exclusivo de la religión católica, y las nuevas reglas implicaban competir abiertamente por el favor ciudadano.

En 1885, Mera quiso hacer circular nuevamente el programa de 1883. Pero, sin su conocimiento, una versión modificada del documento apareció en *El Porvenir* de septiembre 11 de 1885, periódico de la Sociedad Católico-Republicana fundada el 15 de agosto de ese año en Quito. La versión de 1885 suprimió el primer artículo del texto de 1883, que resaltaba los conceptos de nación y gobierno republicano, y lo sustituyó por otro, de clara intención pro clerical. También se eliminó un artículo que favorecía la representación de las minorías no católicas, una muestra de tolerancia que disgustaba a los conservadores intransigentes.

Al iniciar su presidencia en 1888, Antonio Flores intentó recuperar y formalizar la versión de 1883, mas no le fue posible. El Presidente buscaba una postura equilibrada

que respetara el credo católico profesado por una mayoría en el país, pero que al mismo tiempo mantuviera a la poderosa y reaccionaria Iglesia alejada del manejo político. Deseoso de publicar en el *Diario Oficial* el Programa de 1883, sencillo y relativamente abierto, Flores solicitó a Mera el envío de ejemplares de *La República* con este fin. Mas el Programa de 1883 no fue publicado en el *Diario Oficial*.²³ Por esas fechas, Mera había endurecido su posición pública pro clerical, y había rechazado frontalmente la proclama presidencial del 17 de agosto que proponía diferenciar entre política y religión. Flores no se quedó atrás. Tanto él como Mera se decían *republicanos*, pero la noción de ambos tenía diferentes contenidos.²⁴ Flores impulsaba igualmente el concepto de *soberanía nacional*, ante el cual los ortodoxos mantenían una postura ambigua debido a su conexión con la Iglesia romana.

Se aproximaban las elecciones parlamentarias de 1889, y el clima político no era propicio a la moderación. El Presidente no contaba aún con una organización de apoyo, y se mostró partidario de sostener a los candidatos de la Sociedad Católico-Republicana. Pero habían comenzado los ataques de los ortodoxos, que lo acusaban de no tener un programa de gobierno. El 14 de diciembre de 1888, replicó a los críticos un artículo en el *Diario Oficial*, posiblemente escrito por el propio Flores. Según este artículo, el discurso inaugural del Presidente, su Proclama del 17 de agosto, y el programa de la Sociedad Católico-Republicana de 1883, componían un solo documento que podía denominarse "*Programa de la Administración del Excmo. Dr. D. Antonio Flores*", y cuya formulación era la siguiente:

"Honradez y justicia en el gobierno, en armonía con una política conciliadora y progresista; respeto y sumisión a la ley; restablecimiento del crédito exterior, ya que se ha rehabilitado el interior; fomento de la educación e instrucción pública; impulso a las vías de comunicación; estímulo a la inmigración extranjera; estrechar las relaciones que nos unen a las demás naciones; obediencia a la Santa Sede como depositaria de la verdad; inviolabilidad de las garantías individuales".²⁵

El 27 de enero de 1889 se formó en Quito la Unión Republicana, o Partido Progresista,²⁶ movimiento que nacía al amparo del gobierno y hacía suyo el Programa conservador de 1883, no el de 1885. La creación de esta sociedad desagradó de plano a los ortodoxos. Hablaron de "cisma" al referirse a la Unión Republicana, a la que presentaron sarcásticamente como "*Sociedad Hermafrodita*" o "*Sociedad del término medio*". La descalificación por excelencia era el epíteto de *católico liberal*, que los publicistas conservadores aplicaban al propio Flores y a los progresistas de Cuenca.²⁷

En términos electorales, la acogida ciudadana a la acción política de Flores fue positiva para la posición moderada. Entre 1888 y 1892, el progresismo alcanzó presencia política y pareció estabilizarse como tercer "partido", según permite apreciar el cuadro siguiente:

CUADRO 2: composición política del congreso del Ecuador 1888 – 1892

SENADORES			
	Conservadores	Liberales	Progresistas
1888	8 (30%)	7 (26%)	11 (42%)
1890	11 (37%)	9 (30%)	10 (33%)
1892	5 (18%)	13 (46%)	10 (36%)
1894	5 (15%)	19 (56%)	10 (29%)
DIPUTADOS			
1888	10 (33%)	9 (30%)	11 (37%)
1890	8 (21%)	12 (32%)	18 (47%)
1892	11 (32%)	12 (34%)	12 (34%)
1894	9 (27)	14 (41%)	11 (32%)

FUENTE: J.L.R., *Historia de la República del Ecuador*, T. III (1876-1900). Imprenta del Clero, Quito, 1938, p. 336. Adaptación de la autora.

Este intento de crear un espacio público relativamente equilibrado no tuvo cabida en un país que se incorporaba a la modernidad sin poder superar la vieja relación política de amigo/enemigo. La existencia de dos ramas del movimiento conservador era cada vez más definida, y no se avizoraban posibilidades inmediatas de acercamiento, si bien “entre las dos fracciones del partido conservador, antes que diferencias doctrinales teóricas, había discrepancias en de métodos y conceptos de la hipótesis”, opina el historiador Tobar Donoso al analizar el tema dentro de la lógica católica.²⁸ Desde la posibilidad de una transformación de la economía hacendaria tradicional, las posibilidades de cambio se presentaban aún más complejas por la mentalidad de resistencia al mismo.

3. La oposición: dogma e intereses antes que ética política

El proyecto presidencial de transformar la práctica política y económica del país se había basado en la aplicación de los principios progresistas empapados de civilismo, constitucionalismo, innovaciones básicas de adecuación a nuevos tiempos. No tuvo mayor éxito. Sus enemigos, conservadores ortodoxos y liberales, cerraron el paso a las iniciativas reformadoras, esgrimiendo el pretexto de oposición a “la argolla”, y el argumento de que el “país no está preparado” para los cambios.²⁹ Habitados a manejar una política de extremos en un marco de instituciones frágiles, bloquearon las opciones intermedias que entrañaban actitudes y conductas sospechosas para sus enfoques unilaterales, más dogmáticos que éticos en términos de la religión que profesaban. La negociación con el gobierno no formaba parte del repertorio político de la oposición, y menos aún el llegar a puntos de acuerdo que implicaran adaptar lo que consideraban como principios esenciales, aún cuando en la práctica la corrupción se colara a raudales por los intersticios que dejaba el desajuste entre aquellos principios y la realidad operante.

Al escudriñar el enconado rechazo que encontró el programa reformador de Flores en las élites del poder, el historiador J.L.R. observa: "*Puede decirse que la impopularidad del Dr. Flores entre los católicos nació aún más de la creación de su Partido que de cuestiones financieras*", un comentario que traduce la profundidad de la resistencia al cambio en el sector conservador extremo, encabezado por la politizada Iglesia.³⁰ Para construir las instituciones del Estado, Flores había procurado moverse con habilidad en el difícil espacio dejado por el desacuerdo entre el clero ecuatoriano y la política papal de apertura, lo que explica la continua y abierta intervención de León XIII a favor del gobierno progresista. A fines del siglo XIX, el gran ámbito de unión intra-conservadora pudiera haber sido la lucha contra los liberales, pero la intolerancia estaba fuera del arsenal político de los progresistas como Flores, y este punto fue un factor importante de disociación entre conservadores extremos y moderados.

No solo era una cuestión de principios. La posición política intermedia, y su correlato de racionalización del sistema financiero, encontraron la férrea resistencia de intereses particulares contrarios al cambio, provenientes de Sierra y Costa. Un ejemplo en este sentido fue la cerrada oposición a los planes de modernización de los bancos, guayaquileños en su mayoría. El manejo garciano del Estado como agente de modernización social y política se había visto favorecido por el rápido crecimiento del sector exportador de la costa desde 1855 en adelante y por la correlativa expansión de la banca. Además, la asociación de García con la Iglesia le permitió obtener un aumento de la participación del Estado en los ingresos por diezmos. Con todo, aunque el sistema bancario representaba un paso importante en la modernización de la economía, el constante recurso al endeudamiento interno facilitado por el mismo contribuyó a reforzar el poder de las élites de la costa sobre el Gobierno central, en la medida en que la riqueza del país estaba concentrada en Guayaquil. Siendo también emisoras de moneda, estas entidades creaban tensiones entre las regiones y entre los sectores populares, además de haberse constituido en el exigente acreedor del Estado.

Si bien Flores logró reducir el interés de los préstamos de los bancos al gobierno, no pudo desbloquear el muro creado por los banqueros. El 19 de mayo de 1890 vio rechazado por el Congreso de ese año su proyecto para crear un Banco Nacional con sede en Quito, cuyo principal y moderno objetivo era "*provocar la competencia para obtener las mayores ventajas posibles*".³¹ Este organismo tendría principalmente las funciones de emitir billetes; acuñar moneda nacional; amortizar la moneda feble; abrir al Gobierno una cuenta corriente con interés recíproco; colocar y hacer circular los billetes del Tesoro; proceder al canje y amortización del servicio de la deuda externa; realizar operaciones con particulares, que podrían acceder a créditos para la agricultura.

El proyecto revestía fundamental importancia para encauzar la prosperidad del país y aminorar la dependencia del estado de unos pocos grupos financieros, y así lo advierte en 1891 el prominente conservador Alberto Muñoz Vernaza, senador en el Congreso de ese año,³² rememorando la iniciativa gubernamental fallida. Tuvo mayor fuerza la hegemonía del Banco del Ecuador situado en Guayaquil, verdadero árbitro de la vida nacional, gran legislador y gran elector, indica Muñoz, y "*el Senado de la República desechó, casi sin discusión y por unanimidad, el proyecto relativo a la*

fundación de un Banco Nacional".³³ Muñoz Vernaza condensaba en su testimonio la impotencia del sector modernizador de la sierra, soporte del gobierno, para romper el dominio de los sectores económicos de la costa que acaparaban el control de los medios financieros, la oligarquía de "*plantadores-banqueros-exportadores*", que en 1895 sería el motor del movimiento a favor de Eloy Alfaro.³⁴

Al concluir su período presidencial, Flores pidió y obtuvo autorización para ausentarse del país antes del plazo fijado por la Constitución.³⁵ Partió a Nueva York el 24 de agosto de 1892, en calidad de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario del Ecuador ante los gobiernos de Francia, España y Gran Bretaña. Antonio Flores había dejado el Ecuador para no retornar, y fijó su residencia en Niza, Francia. El historiador Luís Robalino Dávila relata en sus recuerdos de comienzos del siglo XX: "*Allí tuvimos nosotros la honra de visitarlo (...) el año de 1905. Tenía entonces 72 años y estaba achacoso, y tan desengañado, que después de informarse sobre sus amigos en Quito, no nos preguntó nada sobre la vida pública ecuatoriana*".³⁶

Una consecuencia directa de la gestión gubernamental de García Moreno había sido la imposición de la protección a la Iglesia como regla de oro de la política, estableciendo así un campo de privilegio/exclusión y de legitimidad/ilegitimidad que había derivado en una tensión política extrema, incluyendo el asesinato de García en 1875. El problema de mayor gravedad residía en que se había fracturado el proyecto de estructura republicana en tanto consolidación de las formas jurídico-políticas del Estado moderno. El proyecto reformista de Flores había reencauzado el proceso de afianzamiento de la República, y este contexto explica que, al hacer un balance histórico del siglo XIX, el pensador y político liberal Abelardo Moncayo haya presentado al gobierno de Antonio Flores como un ensayo de "*verdadera República*",³⁷ un criterio compartido por el historiador conservador Julio Tobar Donoso, para quien el período de Flores aparece como "*el del más vivo florecimiento de las libertades y vida cívica que ofrece la historia nacional*".³⁸ Y según expresara al evaluar el siglo XIX ecuatoriano Luis Felipe Borja (h.), amigo del entonces arzobispo de Quito, Federico González Suárez, influyente político progresista e historiador de relieve: "*González Suárez decía que Don Antonio Flores fue el más ilustre estadista del Ecuador, más que García Moreno*".³⁹

El legado del progresismo ecuatoriano

En 1895, liberales y conservadores creyeron que había llegado el momento propicio para tomar el poder, aunque el alcance de sus objetivos difería considerablemente según las perspectivas regionales en un país marcadamente fraccionado. Las metas de los conservadores garcianos de la capital no avanzaron más allá de un cambio de gobierno que facilitara el acceso de su líder Camilo Ponce a la Presidencia. Los liberales, por el contrario, estaban divididos en cuanto a objetivos políticos y sociales. El grupo liberal "histórico" de Quito, una élite ligada a los valores de la Ilustración, no tenía en su horizonte una revolución liberal. Otros eran los propósitos de los liberales de Guayaquil, cuya prensa difundía la combatividad que conduciría luego a un retorno del caudillismo militar. La dirección política del liberalismo se situaría en

adelante en el puerto principal, donde las élites comerciales y bancarias querían libertad para modernizar la producción agrícola, mover con facilidad sus capitales, contratar mano de obra liberada, abrirse al mundo de la época. También adherían a la opción liberal sectores populares, montoneros, indios trabajadores agrícolas, pequeños campesinos, capas medias deseosas de oportunidades y ascenso social propios de una sociedad secular. Los poderosos intereses del cacao no habían visto con malos ojos a los progresistas, pero no se interesaban en el regreso al poder de los conservadores ligados a la religión, y encontraron en la creciente anarquía una oportunidad para consolidar la hegemonía del liberalismo. El 5 de junio de 1895, una junta patriótica nombró "*Jefe Supremo de la República y General en Jefe del Ejército, al benemérito General Sr. D. Eloy Alfaro*". Lo hizo, mediante un documento que, según asegura Roberto Andrade, contenía cerca de 16 mil firmas.⁴⁰

A partir de ese momento, los conservadores moderados desaparecieron de la escena política como movimiento activo. Carentes de dirigencia, sus partidarios se retiraron a la vida privada o se integraron a los partidos conservador y liberal.⁴¹ Una valoración histórica de conjunto permite afirmar que el progresismo, en su versión avanzada (Antonio Flores, Benigno Malo) había sentado las bases para una renovación de la orientación conservadora extrema en la política ecuatoriana. Durante la época civilista de 1883-1895 pareció afirmarse el proceso moderno de creación del espacio público, cuando se consolidaron las agrupaciones que se constituirían en partidos políticos en el siglo XX. La batalla por las libertades civiles, el intento por asentar el desarrollo material como premisa institucional, la preocupación por difundir la educación entre las mayorías populares, son temas de hoy que los progresistas lanzaron al debate nacional y se propusieron llevar a la práctica, cuando el Ecuador había comenzado a construirse en la modernidad.

Es así como la revolución liberal de 1895 aparece en buena medida deudora de los progresistas. Por lo que antes que ruptura histórica, 1895 traduce un momento de evolución en el proceso de construcción de la República, un proceso al que los conservadores moderados habían contribuido durante medio siglo. En esta perspectiva, conviene ampliar el juicio historiográfico habitual sobre los progresistas -a quienes incluye sin matices en las élites conservadoras- e introducir nuevos elementos de juicio. Entre otros aspectos, observemos que los liberales de 1895 no se apresuraron a modificar la legitimación del poder de gobierno, pues la Constitución de 1896 mantuvo los principios tradicionales, y que se decidieron a establecer una tácita separación de Iglesia y Estado solo en la Constitución de 1906. En cuanto a la creación de un Banco Central, esta decisión debería esperar hasta 1927.

Para entender mejor el rol histórico de los progresistas, conviene tener presente la concepción de poder político que orientó su práctica, con elementos de modernidad que los diferenciaron del mundo de la gran hacienda. Su preocupación principal fue establecer los mecanismos de limitación del poder, y sobre todo, consagrar la supremacía de la ley, a la que consideraron como instrumento primario para construir la sociedad republicana. Y su posición reformista moderada, lo que hoy sería considerado como "centro-reformismo" bajo formas históricamente compensadas, había sido un

elemento integrante de las doctrinas del siglo XVIII sobre el Estado constitucional y del liberalismo jurídico moderno. En este sentido, el gobierno progresista de Antonio Flores representó una transición entre el tradicionalismo quiteño de la vieja hacienda y la oligarquía guayaquileña de banqueros y exportadores.

Desde esta perspectiva, la investigación sobre el *progresismo* y sus modulaciones regionales, deja abierta una nueva vía para el estudio de las corrientes políticas del siglo XIX, incluyendo el movimiento de 1895 y sus efectos, así como también para analizar la modalidad y grados de apropiación de la matriz conservadora europea del siglo XIX que en el siglo XX realizarán las diferentes corrientes políticas ecuatorianas. Al mismo tiempo, ofrece elementos para realizar estudios históricos de carácter comparativo, tendientes a configurar la posible existencia de grupos y figuras de tendencia conservadora moderada que, en las diferentes sociedades del mundo andino y latinoamericano decimonónico, pudieren haber preparado procesos significativos de cambio social.

Bibliografía

ALEXANDER RODRÍGUEZ, Linda

1992 *Las Finanzas Públicas en el Ecuador (1830-1940)*. Banco Central del Ecuador, Quito.

ANDRADE, Roberto

1916 *Vida y muerte de Eloy Alfaro*, York Printing Co., Nueva York.

AYALA, Mora

1978 Ayala Mora, Enrique, *Lucha política y origen de los partidos en el Ecuador*. Ediciones de la Universidad Católica, Quito.

CÁRDENAS REYES, María Cristina

2005 *Región y Estado Nacional en el Ecuador. El Progresismo Azuayo del Siglo XIX (1840-1995)*. Academia Nacional de Historia del Ecuador/Universidad Pablo de Olavide, Quito.

CASTILLO ILLINGWORTH, Santiago

1995 *La Iglesia y la Revolución Liberal*. Banco Central del Ecuador, Quito.

CEVALLOS GARCÍA, Gabriel

1967 *Historia del Ecuador*. Editorial Don Bosco, Cuenca.

HURTADO, Osvaldo

1983 *El poder político en el Ecuador*, quinta edición. Ed. Planeta, Quito.

JIJÓN Y CAAMAÑO, Jacinto

1929 *Política Conservadora*, Vol. II, Tip. y Encuadernación "La Buena Prensa del Chimborazo", Riobamba.

J.L.R. (José Legohuir Raud o Rodas)

1938 *Historia de la República del Ecuador*, Vol. III (1876-1900). Imprenta del Clero, Quito.

LOOR, Wilfrido

1947 *Eloy Alfaro*, T. I. Editora Moderna, Quito.

MUÑOZ VERNAZA, Alberto

1997 "Banco Nacional", *Revista Científica y Literaria de la Universidad del Azuay*, Nº 12. Cuenca, febrero 28 de 1891. Versión reimpressa en 1997, U. de Cuenca, pp. 393-403.

PALOMEQUE, Silvia

1978 "Historia económica de Cuenca y sus relaciones regionales, desde fines del siglo XVIII a principios del XIX", *Revista del IDIS Seis*. Cuenca, pp. 77-

- 128.
- 1990 *Cuenca en el siglo XIX. La articulación de una región.* FLACSO/Abya Yala, Quito.
- 1991 "Estado y la comunidad en la región de Cuenca en el siglo XIX", en Heraclio Bonilla (comp.), *Los Andes en la encrucijada. Indios, comunidades y Estado en el siglo XIX.* Libri Mundi/FLACSO, Quito, pp. 391-417.
- 1994 "La Sierra sur", en Juan Maiguashca (ed.), *Historia y Región en el Ecuador, 1830-1930.* Corporación Editora Nacional, Quito, pp. 69-142.

QUINTERO, Rafael, y SILVA, Erika

- 1991 *Ecuador: Una Nación en Ciernes*, Vol. I. FLACSO/Abya-Yala, Quito.

ROBALINO DÁVILA, Luís

- 1968 *Orígenes del Ecuador de Hoy*, Vol. VI, "Diez Años de Civilismo". Ed. J. M. Cajica, Puebla.

SAINT-GEOURS, Yves

- 1994 "Orígenes de la industria en el Ecuador (1860-1914)", *Revista Ecuatoriana de Historia Económica*, Nº 9. Banco Central del Ecuador, Quito, pp.139-183.

SCHODT, David W

- 1987 *Ecuador, an Andean Enigma.* Westview Press, Boulder, Colorado.

TOBAR DONOSO, Julio

- 1925 *Desarrollo constitucional del Ecuador.* Tip. y Encuad. de "La Prensa Católica", Quito.

VAN AKEN, Mark J.

- 1988 "La lenta expiración del tributo indígena", *Cultura*, Vol. VI, Nº 16, Quito, pp. 49-80.

Fuentes

Fuentes editas

1. Periódicos oficiales

Archivo de la Función Legislativa, Quito
El Nacional (1888)
Diario Oficial (1888-1892)
Periódico Oficial (enero-julio 1892)

2. Colecciones de Hojas Sueltas

Biblioteca Ecuatoriana "Aurelio Espinosa Pólit", Quito
Hojas Volantes (1855-1929)

3. Libros y folletos

Biblioteca Ecuatoriana "Aurelio Espinosa Pólit", Quito

Flores, Antonio, *Diezmos y censos*. Imprenta del Gobierno, Quito, 1889

Flores, Antonio, *El Concordato ecuatoriano*. Librería de Garnier Hermanos, París, 1894.

Noboa, Alejandro (comp.), *Recopilación de Mensajes leídos por los Presidentes y Vicepresidentes de la República, Jefes Supremos y Gobiernos Provisorios a las Convenciones y Congresos Nacionales*, Vol. IV, Imprenta de A. Noboa, Guayaquil, 1907.

El progresismo ecuatoriano en el siglo XIX. La reforma del presidente Antonio Flores (1888-1892)

Resumen

La corriente política denominada *progresismo* en el siglo XIX ecuatoriano, una suerte de "tercera vía" distante de liberales y conservadores, se origina a mediados de siglo como proyecto republicano opuesto al autocratismo de Gabriel García Moreno. Luego del asesinato del mandatario, obtiene a fines de siglo un amplio reconocimiento en la esfera pública, movilizándolo un ideario reformador en que la categoría de *progreso* aparece como ideología, proceso y finalidad social. Alcanza su punto culminante con la presidencia de Antonio Flores en 1888, un católico liberal de formación europea apoyado desde Roma por el papa León XIII. Las reformas secularizantes de Flores originan su rechazo frontal por los depositarios del legado garciano, encabezados por la Iglesia ecuatoriana, y no llegan a concretarse en transformaciones institucionalizadas. La revolución liberal de 1895 en el país será en buena medida deudora de los avances impulsados por la corriente progresista.

Palabras clave: Ecuador – Historia – República – Modernidad – Progreso

María Cristina Cárdenas Reyes

Ecuadorian progressive movement in the XIXth Century. President Antonio Flores' reform (1888-1892)

Abstract

The progressive movement in the XIXth-century, a kind of "third way" political tendency away from liberal and conservative groups, begins in the mid-century as a republican project opposed to Garcia Moreno's autocracy. After the president's assassination, it obtains wide public acknowledgement at the end of the century, by promoting a political reform in which the idea of *progress* appears as an ideology, a process and a social goal. It reaches its highest point in 1888 under the presidency of Antonio Flores, a liberal catholic educated in Europe and supported from Rome by Pope Leon XIII. Secular reforms brought about by Flores originate a strong rejection from the Garcian legacy supporters headed by the Ecuadorian Church, and they do not become institutional transformations. The 1895 liberal revolution in Ecuador will be in debt to the advances favored by the progressive movement.

Key words: Ecuador – History – Republic – Modernity – Progress

María Cristina Cárdenas Reyes

¹ María Cristina Cárdenas Reyes es profesora-investigadora de la Universidad de Cuenca, Ecuador, Doctora en Historia (Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, 2003), Individuo de Número de la Academia Nacional de Historia del Ecuador, y Miembro Correspondiente de la Real Academia de la Historia, España.

² Sobre esta importante ciudad ecuatoriana y su área de influencia, véanse los trabajos de Silvia Palomeque (1978, 1983, 1990, 1994).

³ Hacia fines del siglo XIX, y a diferencia de Antonio Flores, los progresistas de Cuenca retornan a la matriz conservadora ligada a la ecuación Iglesia-Estado. Ver María Cristina Cárdenas Reyes (2005).

⁴ Ver Yves Saint-Geours (1994:145).

⁵ En carta del 11 de agosto de 1888, el cardenal Mariano Rampolla, Secretario de Estado de León XIII, hace llegar a Antonio Flores el reconocimiento del Papa al haber aceptado la Presidencia del Ecuador "por secundar un deseo del Padre Santo". En *Diario Oficial*, Quito, Nº 22, octubre 23 de 1888.

⁶ Ver el discurso presidencial en *El Nacional*, Nº 469, agosto 30 de 1888.

⁷ Saint-Geours (1994:146) emplea la expresión *aggiornamento* (actualización) para caracterizar a la rama modernizante del movimiento conservador ecuatoriano.

⁸ Hipótesis sostenida por Rafael Quintero y Erika Silva (1991).

⁹ Santiago Castillo Illingworth (1995:234).

¹⁰ Ver Mark Van Aken (1988: 73).

¹¹ David Schodt (1987:32).

¹² *Diario Oficial*, Quito, septiembre 12 de 1888.

¹³ Ver comunicación de los obispos ecuatorianos al Delegado Apostólico, Benjamín Cavicchioni, Quito, junio 9 de 1885, en el *Memorandum* de Antonio Flores (*op. cit.*)

¹⁴ *Diario Oficial*, Nº 260, Quito, agosto 27 de 1890.

¹⁵ *Diario Oficial*, Nº 370, Quito, octubre 22 de 1891.

¹⁶ *Diario Oficial*, Nº 373, Quito, noviembre 9 de 1891.

¹⁷ Expuso el Presidente Flores: "La aceptación por el Papa de nuestro Reglamento del Convenio para la sustitución de los diezmos ha sido la coronación de los largos trabajos que, como Plenipotenciario, emprendí en Roma por 1884 y he concluido como Jefe de Estado (...) Redención de Diezmos y Censos es la inscripción que la Patria grabaría, como la tiene grabada ya en su pecho, al pie de la estatua que la gratitud nacional levante un día al Pontífice que ha derramado más bienes sobre el Ecuador". En *Diario Oficial*, Nueva Serie, Nº 7, Quito, julio 18 de 1892.

¹⁸ Escribe el Papa: "Repetidas veces ha llegado a nuestros oídos el rumor de que existen contenciones y rivalidades no pequeñas entre los Obispos y el gobierno seglar de la República del Ecuador (...). Deseamos que tanto tú como los demás colegas del Episcopado pongáis fin a la resistencia comenzada, que claramente vemos redundará en detrimento de la Iglesia". Cita tomada de la traducción ofrecida por Wilfrido Loor (1947:301-302).

¹⁹ *Periódico Oficial*, Nº 6, Quito, febrero 13 de 1892. Entre enero y julio de 1892, el *Diario Oficial* se llamó *Periódico Oficial*. Retomó su nombre habitual desde el 9 de julio de ese año.

²⁰ Linda Alexander Rodríguez (1992:88).

²¹ Osvaldo Hurtado (1981:128).

²² "Programa del Partido Republicano", Quito, agosto 21 de 1883. Biblioteca Aurelio Espinosa Pólit, Quito, Colección de Hojas Volantes 1855-1929, Nº 21.

²³ Enrique Ayala Mora (1978:342) afirma que el Programa de 1883 apareció en el *Diario Oficial* del 17 de diciembre de 1888. Este dato es inexacto. El documento en mención no apareció antes ni después de la fecha indicada.

²⁴ Todos los grupos políticos de la época se denominaban republicanos. El Partido Progresista de Flores se llamó en sus inicios "Unión Republicana"; los conservadores ortodoxos formaron la "Sociedad Católica-Republicana"; y los liberales de Quito, la "Sociedad Republicana".

²⁵ *Diario Oficial*, Nº 42, Quito, diciembre 14 de 1888.

²⁶ *Diario Oficial*, Nº 11, Quito, febrero 7 de 1889.

²⁷ Ver Luís Robalino Dávila (1968: VI: 283-284).

²⁸ Julio Tobar Donoso (1925:36).

²⁹ Esta frase continúa hasta hoy como un argumento favorito de los sectores sociales y políticos ecuatorianos renuentes a realizar en el país los cambios exigidos por la sociedad contemporánea.

³⁰ J. L. R. (1938: III: 327). Al temor tradicionalista hacia lo nuevo, el historiador Gabriel Cevallos García (1967:375) añade otros factores de negatividad, tales como el odio a Flores y a su familia, pereza mental e ignorancia.

³¹ Ver "Mensaje del Presidente de la República al Congreso Extraordinario sobre reformas y arbitrios fiscales", Quito, mayo 30 de 1890, en Alejandro Noboa, comp. (1907: IV: 39). El estado ecuatoriano de 2005 aún no promulga una ley que consagre el principio de competencia para favorecer el desarrollo económico del país.

³² Alberto Muñoz Vernaza, (1997:394).

³³ El diagnóstico de Muñoz Vernaza (1997:393) mantiene actualidad: "*El Ecuador, así como la mayor parte de la Repúblicas americanas, ha caminado muy despacio en el terreno de la reforma económica. La preferente atención que dedicamos a las cuestiones de mera política, ha sido y es causa poderosa para que las ideas económicas no alcancen el desenvolvimiento que nuestras necesidades exigen ya, de manera apremiante*".

³⁴ Saint-Geours (1994:147).

³⁵ *Diario Oficial*, Nº 16, Quito, agosto 2 de 1892.

³⁶ Robalino Dávila (1968:VI:435)

³⁷ Citado por Hurtado (1981:129).

³⁸ Tobar Donoso (1925:37).

³⁹ Citado. por Robalino Dávila (1968: VI: 697)

⁴⁰ Ver "Acta de pronunciamiento de Guayaquil", en Roberto Andrade (1916:218).

⁴¹ Jacinto Jijón y Caamaño (1929: II: 81).