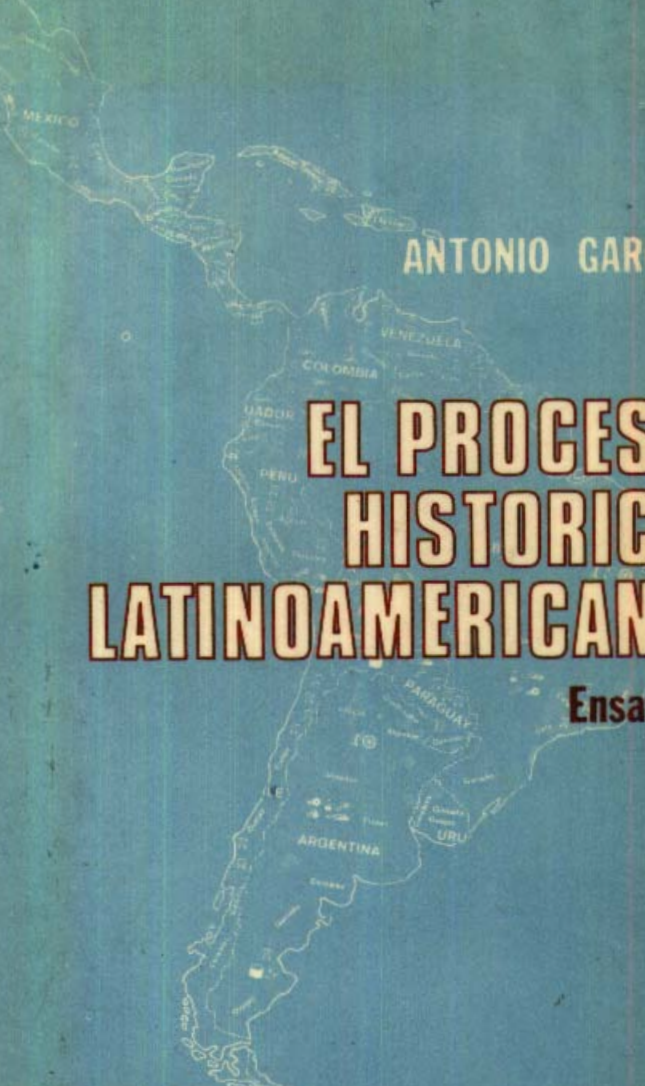


PENSAMIENTO LATINOAMERICANO

ANTONIO GARCIA



**EL PROCESO  
HISTORICO  
LATINOAMERICANO**

Ensayos



EDITORIAL NUESTRO TIEMPO

ANTONIO GARCÍA

ENSAYOS SOBRE  
EL PROCESO HISTORICO  
LATINOAMERICANO



**E D I T O R I A L**  
**NUESTRO TIEMPO, S. A.**

Colección: PENSAMIENTO LATINOAMERICANO

© Editorial Nuestro Tiempo, S. A.  
Avenida Copilco 300  
Locales 6 y 7  
México 20, D. F.

ISBN-968-427-030-5

Primera edición: 1979

Derechos reservados conforme a la ley

*Printed and made in Mexico*  
Impreso y hecho en México

## CONTENIDO

Introducción	vii
<b>COYUNTURAS REVOLUCIONARIAS DEL CAPITALISMO</b>	<b>7</b>
La Guerra Civil y la construcción neocapitalista norteamericana	9
La guerra como coyuntura integradora del neocapitalismo alemán	27
La saturación colonial y la nueva estrategia imperialista	56
Las crisis cíclicas y la dilatación social del Estado	68
El problema de la dilatación social del Estado en la América Latina	81
La abolición de formas sociales precapitalistas y la expansión del mercado	87
Incorporación de América Latina al mercado mundial a través de las guerras de Independencia	97
<b>CAPITALISMO Y FEUDALISMO EN LA AMÉRICA COLONIAL INDO-ESPAÑOLA</b>	<b>107</b>
<b>LA COMUNIDAD INDÍGENA EN LA LUCHA POR LA TIERRA</b>	<b>157</b>
La experiencia colombiana de los resguardos ante las ofensivas de la República liberal	157
De la colonia española a la República liberal	167
<b>LAS CLASES SOCIALES EN LA AMÉRICA LATINA</b>	<b>203</b>
La estructura social en el modelo de capitalismo dependiente	203



LOS SINDICATOS EN EL ESQUEMA DE REVOLUCIÓN NACIONAL POPULAR	249
La experiencia histórica de Bolivia	249
CLASES MEDIAS Y FRUSTRACIÓN DEL ESTADO LIBERAL DE AMÉRICA LATINA	294
La experiencia histórica de las Repúblicas australes	294
REFORMAS AGRARIAS Y MODELOS POLÍTICOS DE DESA- RROLLO	339
Estructura de la nueva tenencia agraria	339
Nuevos sistemas de empresa	371
APÉNDICE	402

## INTRODUCCIÓN

Estos ensayos sobre el proceso histórico de la América Latina constituyen un testimonio de parte, ya que señalan los problemas, los difíciles cambios de rumbo, las penosas búsquedas de instrumentos teóricos y metodológicos para acercarse críticamente a la realidad circundante y las duras etapas en la formación de un pensamiento social y político, en las adversas condiciones de una sociedad tan petrificada, provinciana y escolástica como la Colombia de los años veinte y treinta. A diferencia de lo ocurrido con los economistas, sociólogos, filósofos o escritores europeos contemporáneos —que han nacido *dentro* de una tradición de cuatro siglos de esfuerzos de pensamiento teórico y han crecido en el ámbito de una cultura que se ha expresado en tan altos valores como Descartes, Hegel y Marx— los latinoamericanos de países que llegaron más tarde a estas formas del conocimiento y a estas expresiones superiores de la cultura científica, tuvimos que partir casi de cero: de la pétrea fraseología escolástica y a lo más, de las pequeñas audacias del positivismo compeano. En la República señorial y autocrática de la Colombia de 1930, no sólo estaban proscritos Marx, Engels, Lenin, Kautsky, Bujarin, sino Hegel o Kant. La Bogotá del siglo XIX fue llamada la “Atenas suramericana” por uno de los más notables pontífices del colonialismo idiomático —Menéndez y Pelayo— porque uno de sus presidentes más reaccionarios tradujo impecablemente a los clásicos latinos, otro escribió una ortografía en verso mientras las tropas norteamericanas

penetraban en el istmo de Panamá y dos excepcionales filólogos realizaban en París —en virtual exilio— uno de los estudios más profundos sobre la genialidad y estructura de la lengua castellana. Si bien la República Liberal se inició en 1934, la Universidad conservaba el espíritu de los esclerosados institutos que profesaban oficialmente el tomismo, condenaban un marxismo que sólo podían entrever a través de las versiones falseadas y apocalípticas de los discípulos del Padre Jaime Balmes y no conocían más ciencia social que la importada con Say y Bastiat desde los albores de la Independencia. Con esta carga de supersticiones y falseamientos conceptuales, tuvimos que enfrentarnos a *la realidad* de nuestras sociedades latinoamericanas, a la práctica política, a la complejidad de la lucha social, sin armas teóricas ni métodos de conocimiento científico: las gentes, como yo, estaban obligadas a *inventar la ciencia* frente a una *realidad social* extremadamente conflictiva y que aparecía más como una desbordada selva amazónica que como un racionalizado universo griego. El campo que yo conocí —en los Andes del Sur de Colombia y en los Valles interandinos de Boyacá y Cundinamarca— no se parecía a esas haciendas idílicas que sirvieron de escenario al poema romántico de “La María”, ya que conservaban aún intactas las relaciones de servidumbre y las obligaciones de trabajo gratuito, el concertaje y las *formas señoriales* de dominación social. Así que primero debí participar en las luchas —tan desiguales y duras— del campesinado indígena contra el terraje, contra los despojos, contra la implacable hegemonía latifundista, y luego pude estudiar los problemas de la comunidad indígena, del latifundismo de colonato, de las relaciones serviles y precapitalistas. Mi conocimiento teórico no se inició en los libros o en la academia, sino en la lucha social de las ligas campesinas e indígenas del Cauca. *La necesidad de comprender* los términos de la lucha entre la aristocracia latifundista y el campesinado, entre el sistema político de dominación y las primeras formas organizativas de *terrazgueros, comuneros* y peones, me empujó al estudio del pro-

blema agrario: se inició así una de las constantes de mi vida. El testimonio de lo que vi en esta Colombia de los campesinos, los obreros, los colonizadores de la selva, los artesanos de los talleres en bancarrota, lo expresé en un primer libro, escrito cuando aún era estudiante de la Universidad del Cauca y participaba en la fundación del primer Centro de Estudios Marxistas: se llamaba "Colombia, Sociedad Anónima". Su importancia radica en que iniciaba una tradición de denuncia, de desenmascaramiento y de protesta. En carne propia, tenía que seguir el camino que ha recorrido el conocimiento social en la mayoría de los países latinoamericanos: primero, el relato, la novela, el conocimiento vertido en forma literaria; luego, el ensayo, el intento de ordenación e interpretación de los datos sobre la realidad, entre lo literario y lo filosófico, y por último, la ciencia social crítica, una vez armada de una concepción teórica y de un método de conocimiento dialéctico de la sociedad y de la historia.

En el Centro de Estudios Marxistas de Popayan, no tuvimos iniciadores ni maestros: estuvimos obligados a emprender solos —en el corazón de una de las universidades más tradicionalistas de Colombia— la tremenda proeza de estudiar, desordenada e intuitivamente, obras de Marx, Engels, Lenin, Trosky, Kautsky, Rosa Luxemburgo y Bujarin, las que llegaban casi secretamente desde la España republicana, en traducciones tan excelentes como las de Wenceslao Roces. La necesidad de comprender el problema agrario en nuestro país, nos condujo al apasionado descubrimiento de José Carlos Mariátegui: y a través de Mariátegui, Haya de la Torre, H. Castro Pozo, Moisés Sáenz, Miguel Othón de Mendizábal, Pío Jaramillo Alvarado, Chávez Orozco, José Ingenieros, estudiamos el problema agrario de América Latina. Nuestra preocupación fundamental por el problema campesino e indígena, encontró la más acertada respuesta en la revista *Amauta* y en los *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Semejante contacto con el pensamiento científico social y revolucionario del Perú, de México, de Ecuador —país en

el que habían hecho sorpresiva irrupción las grandes figuras de su novelística indigenista como Jorge Icaza, Gállegos Lara, José de la Cuadra, Jorge Cuesta y Cuesta—determinó algo que ha ido afianzándose y profundizándose a lo largo de mi vida: la *preocupación central* por las formas latinoamericanas de pensamiento, de expresión y de cultura. Esta preocupación me indujo a realizar un primer viaje de exploración y descubrimiento, no sólo del problema del indio y del latifundio señorial en la sierra ecuatoriana, sino del vitalísimo y militante pensamiento indigenista de los años treinta, iniciando así lo que sería una ininterrumpida sucesión de viajes de exploración y descubrimiento de esa realidad tan singular y compleja llamada América Latina. Expresión de esa nueva visión de América y de la necesidad de una formulación social del problema indígena (que en última instancia se relacionaba con la necesidad de explicar la formación étnica de las clases sociales en América Latina, fue mi libro *Pasado y presente del indio*, editado en Bogotá en 1939. La invitación que me hizo el gobierno del presidente Cárdenas a participar en el primer Congreso Indigenista Interamericano, realizado en Pátzcuaro, me suministró nuevos instrumentos para ampliar la visión de los problemas campesinos e indígenas y para entrar en relación directa con la revolución mexicana —esto es, con el *centro de interés* más importante y atractivo en la América Latina de los años treinta— y con algunas de sus grandes figuras intelectuales y políticas. Significación especial tuvo para mí la amistad con Enrique González Aparicio, la relación con la Universidad Obrera y el contacto fraternal con uno de los maestros y precursores del marxismo en Venezuela, exiliado entonces en México y director de una editorial clásica en la difusión del pensamiento marxista en América Latina: Salvador de la Plaza. De la Plaza, Eduardo Machado, Carmen Fortoul —de la clase alta caraqueña, como el Libertador Bolívar— constituyeron la más brillante y eficaz vanguardia en la introducción del socialismo marxista no

sólo en México y en América Central sino en Colombia y Venezuela.

De 1935 a 1937 tuve la excepcional oportunidad de realizar —gracias al estímulo de los Contralores Nacionales que organizaron la Estadística Nacional y promovieron el estudio de las regiones colombianas— la primera investigación de campo. Esa investigación no sólo me introdujo en el conocimiento de *una realidad concreta* a través de la versión directa de los más importantes y desconocidos actores de la historia —los campesinos, los aldeanos, los trabajadores de las minas y de los talleres, los artesanos y la pequeña burocracia municipal— sino que me permitió comprender la dinámica de la movilización de campesinos sin tierra que, desde finales del siglo XIX, colonizó las laderas boscosas de la cordillera andina, creó un sistema de fincas familiares y una red de poblados cuyo piso de sustentación fue la plantación cafetalera, y organizó —a espaldas del Estado Señorial y de la aristocracia latifundista— la primera forma histórica de agricultura exportadora. Dos años estuve recorriendo plantaciones, fondas, caseríos, comunidades indígenas, centros mineros: esta investigación directa me enseñó lo que aún no podía enseñar la Universidad colombiana —ni posiblemente ninguna en la América Latina de entonces— y sirvió de base a mi primera obra científica, en la que tenían que mezclarse problemas de economía, de demografía, de organización social, de ordenamientos fiscales, de articulación del poder, de penosas expresiones de la cultura: la “Geografía económica de Caldas”, editada por la Contraloría Nacional en 1937. Esta experiencia tuvo para mí varias enseñanzas excepcionalmente valiosas: la primera, acerca de la *naturaleza fundamental* del trabajo de campo en América Latina y especialmente en relación con el difícil conocimiento científico del problema agrario; la segunda, acerca de la *necesidad* de integrar los métodos de conocimiento científico-social, con el objeto de trazar *visiones globales* y de ir en busca de la *perspectiva del bosque* antes que del análisis taxonómico de los árboles; la tercera, acerca de la

enorme y desconocida trascendencia del *conocimiento propio*, expresado en las descripciones y reflexiones de los viajeros, exploradores y filósofos sociales del siglo XIX, que en el caso de Colombia tuvo manifestaciones clásicas como la del “Ensayo sobre las revoluciones políticas de las Repúblicas Colombianas” de José M. Samper; y la cuarta, acerca de la gravitación del colonialismo ideológico que posibilitó el que fenómenos como el de la *colonización antioqueña* de las laderas andinas del centro y del occidente, sólo se hubiese tomado en cuenta cuando la estudió un científico social norteamericano quince años después. Resultaba para mí sorprendente el que mientras en la escuela y en la Universidad se habían identificado, memorísticamente, hasta las más opacas figuras de la Colonia Española, se desconocían las grandes figuras del pensamiento liberal en el siglo XIX —consideradas heréticas— como Manuel Murillo Toro, Manuel M. Madieto o Manuel Ancizar: precisamente mi incorporación al profesorado de la Universidad Nacional —en 1938, en pleno auge de la República liberal— hizo posible el que emprendiera la tarea de descubrir y analizar esta rica e invisible tradición intelectual, sepultada durante la hegemonía de la República señorial y la aristocracia latifundista.

De otra parte, este tipo de investigación directa sustentó y amplió mi conocimiento del campesinado, de los obreros y los artesanos de los poblados, de los trabajadores de la tierra y del centro minero, de las nuevas clases medias de los campos y de las pequeñas ciudades. A la inversa de lo que ocurrió con las gentes de mi generación que se iniciaron en la ciencia social, en el marxismo y en la lucha política en Bogotá, yo debí recorrer el largo camino que va del campo a la ciudad, del campesinado a la clase obrera: en 1938 me había incorporado, simultáneamente, a la docencia en la Universidad Nacional y a los servicios de consultoría económica de la Confederación de Trabajadores de Colombia, por entonces la *central única* del movimiento obrero. Mi introducción a la cátedra y a la actividad universitaria estuvo acompañada por

un seminario de metodología de la ciencia social, dirigido por un gran maestro: el profesor Fritz Kartsen, ex director en Berlín de la Escuela Karl Marx. Era el momento cenital de la reforma universitaria —en el fugaz ciclo de auge de la república liberal— en la que los profesores socialistas representábamos la vanguardia más dinámica y eficaz, con Gerardo Molina, José Francisco Socarrás, Nieto Arteta, Gómez Pinzón, Juan Francisco Mújica.

Empujado por las fuerzas desencadenadas en este proceso de reformas, en 1943 fundé la primera institución universitaria de investigación y enseñanza de la ciencia económica en Colombia: el Instituto de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional, posteriormente transformada en Facultad de Economía y núcleo de las escuelas de sociología, antropología, etc. La necesidad de dar una visión de perspectiva del capitalismo mundial —como economía, como organización política y como cultura— desde el punto de vista de los países atrasados y dependientes y en particular de la América Latina, me indujo a trabajar, durante cinco años, en *Bases de la economía contemporánea—elementos para una economía de la defensa*, editado en Bogotá en 1948, en un momento trágico de iniciación de la violencia contrarrevolucionaria, de asesinato de mi amigo Jorge Eliécer Gaitán —de quien fue compañero de lucha y asesor en sus proyectos de reforma social y económica— de desplome de la República Liberal y de brutal inserción de Colombia —y de América Latina— en el campo minado de la guerra fría.

No es ocasional el hecho de que tres días después de asesinato Gaitán y de realizado el más implacable baño de sangre —atribuidos por el gobierno de los Estados Unidos a la acción del comunismo soviético— se hubiese fundado la OEA, se hubiesen roto colectivamente las relaciones con los países socialistas y se hubiese abierto el trágico periodo de la guerra fría y de la doctrina norteamericana de las fronteras ideológicas.

La contrarrevolución culminó con el gobierno falangista de Laureano Gómez, quien ganó el apoyo militar y fi-



nanciero de los Estados Unidos (no obstante que, durante la guerra, había defendido la causa de Hitler, Mussolini y Franco), ordenando el envío de tropas colombianas a Corea e iniciando el ciclo histórico en que se combinaron el más agresivo *absolutismo político* con el más ortodoxo *liberalismo económico*: dentro de este marco se constituyó la nueva hegemonía de las corporaciones trasnacionales en el mercado interno. En este proceso de violencia —que le costó al pueblo colombiano cerca de 300 000 muertos, esto es, mucho más que la totalidad de guerras civiles en el siglo XIX— corrí la suerte de los militantes revolucionarios: fui expulsado de la Universidad, secuestrado por la policía y destruido mi libro *Bases*. Posteriormente he podido comprobar que esa experiencia no tuvo visibilidad alguna en América Latina y que se la consideró como una *explosión patológica* de fuerzas internas comprimidas y no como el producto —enteramente racionalizado— de una estrategia imperialista de *contrarrevolución preventiva* o sea, aquella destinada a prevenir e impedir una revolución social. Desde luego, el problema de la violencia resultaba más extraño e incomprensible para el repertorio de países más *civilizados* y *européizados* del cono sur: Argentina, Chile y Uruguay.

A este libro pertenecen dos de los ensayos aquí recogidos: “Coyunturas revolucionarias del capitalismo” y “Capitalismo y feudalismo en la América Colonial Indo-Española”, el primero producto de una bibliografía marxista y weberiana (y quizás habría que agregar, *laskyana* y *schumpeteriana*); y el segundo, de una revisión de analistas latinoamericanos sobre la historia hispanocolonial y de un penoso trabajo en archivos coloniales, bajo la dirección del profesor J. M. Ots Capdequi. Circunstancialmente conocí la metodología Weberiana por medio de un seminario que sobre “Economía y Sociedad” realizó el Profesor José Medina Echevarría en la Universidad Nacional. En última instancia, lo que pretendía era dar una visión de la sociedad colonial desde el punto de vista de su práctica, de su especificidad histórica, no de las insti-

tuciones y de las leyes. Esta investigación en *documentos de archivo*, me abrió la posibilidad de profundizar en problemas como el de la comunidad indígena, la estructura agraria latifundista, las formas de la *mita* y del salariado, los alcances de la esclavitud y de la servidumbre, las modalidades históricas de este tipo específico de capitalismo colonial y de economías señoriales. A esta época corresponden —junto con obras eminentemente políticas como “La democracia en la teoría y en la práctica” y “La rebelión de los pueblos débiles”— “Salariado señorial y salariado capitalista en la historia latinoamericana” y “La comunidad indígena en lucha por la tierra”, editadas en 1948 y en 1952 por el Instituto Indigenista Interamericano, en México. En realidad, este indigenismo era una forma de militancia social y política, no sólo por la orientación ortodoxamente *hispanista* y colonialista de la dictadura de Gómez, sino también por su vinculación directa con la lucha social librada por las comunidades indígenas y por el campesinado. Es necesario recordar que entre 1948 y 1953 se desató y llegó a su más alto nivel el movimiento guerrillero campesino, que tuvo caudillos militares como Guadalupe Salcedo y que —si bien no llegó a integrarse militar y políticamente y a superar la dispersión en diez o doce frentes— realizó la proeza de movilizar treinta mil hombres en armas.

A esta época corresponden algunas obras de análisis e interpretación revolucionarias de la sociedad colombiana, como “Gaitán y el problema de la revolución colombiana”, “Problemas de la nación colombiana”, “El cristianismo en la teoría y en la práctica”, editadas por una cooperativa de trabajadores socialistas.

En 1955 fui invitado por primera vez a Bolivia, precisamente en el ciclo ascendente y triunfalista de la revolución nacional-popular: me sacudió profundamente la visión de un pueblo movilizado, en el sentido militar y político. Destruído físicamente el aparato represivo, el país estaba bajo el control directo de las milicias obreras y campesinas. En Cochabamba visité el cuartel general de

las milicias campesinas, a donde iban —en peregrinación— los emisarios de las comunidades indígenas de la sierra del Perú, para ver con sus propios ojos el milagro de las casas de hacienda ocupadas por los sindicatos de los antiguos pegujaleros. Era sorprendente que un pueblo desorganizado y en armas, no se hubiese hecho justicia por sus propias manos y hubiese confiado en la legalidad del Estado emergente de la revolución. Desde luego —sin unas clases trabajadoras preparadas políticamente para el control del Estado y para la estructuración del partido revolucionario— no podía siquiera preverse que en ese instante se había perdido la revolución y se había iniciado el proceso contrarrevolucionario. La experiencia de un gobierno en menos de una *alianza política de clases trabajadoras* de la ciudad y del campo —proletariado minero y fabril, campesinado, artesanado, clases medias— me decidió a regresar a Bolivia a finales de 1957, no sólo para estudiar *desde dentro* el proceso revolucionario —reforma agraria, nacionalización minera, cambios sociales y políticos— sino para compartirlo. Este es un aspecto —el de la vivencia, el de la *internalización* en la conciencia de estos fenómenos de tan decisiva influencia en la historia de los pueblos latinoamericanos— al que he atribuido siempre una importancia radical y he asignado una categoría más alta y prioritaria que la de la academia. La práctica me ha enseñado esa verdad elemental de que primero es la práctica, en sus diversos niveles, y que ahí se inicia la cadena dialéctica en el proceso de creación y recreación del conocimiento teórico.

Durante 1957 trabajé una corta temporada en la Cepal, como economista consultor, en un momento en que se realizaban análisis muy sistemáticos sobre problemas del desarrollo latinoamericano, país por país. A veces se ignora —cuando se menciona el pensamiento cepalino— cual ha sido la contribución real de la CEPAL en el estudio sistemático de los problemas de la industrialización, de las relaciones internacionales de intercambio, de la inversión extranjera, del endeudamiento externo, de la distribución

social del ingreso nacional, etc., cuando la mayor parte de los informes y análisis sobre América Latina eran entonces de economistas o científicos sociales europeos y norteamericanos. La verdad es que, en esta época —antes de entrar a desempeñar el papel de academia superior de la ideología desarrollista— en Cepal se concentró una notable élite de jóvenes científicos sociales latinoamericanos que empezaba a pensar sobre América Latina y a la que pertenecían Pedro Vuscovic, Jorge Ahumada, Osvaldo Sunkel, José Antonio Mayobre, Aníbal Pinto Santacruz, Celso Furtado, Juan Noyola, Pedro Paz, Henrique Cardoso, Gonzalo Martner entre otros.

Desde finales de 1957 hasta 1960 me incorporé al trabajo en Bolivia —esto es, a su vida, a sus preocupaciones, a sus dramáticos problemas— tanto en los Ministerios de Agricultura y de Asuntos Campesinos, como en el Consejo de Reforma Agraria y en la Presidencia de la República, muy cerca del presidente Hernán Siles Zuazo. En este periodo se produjo el desgajamiento de la alianza política de clases trabajadoras, la ruptura del sindicalismo obrero con el M. N. R., la frustración de la reforma agraria, el bloqueo de la nacionalización minera y el sorprendente afloramiento del proceso contrarrevolucionario, que culminó —duramente el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, de 1960 a 1964— con la desmovilización y el desarme de las milicias obreras y campesinas y con el restablecimiento de las Fuerzas Armadas como el único poder político militar de decisión dentro de la sociedad y dentro del Estado. Mi análisis y testimonio de ese proceso están contenidos en un libro aún no publicado —*Nacionalización y reforma agraria en Bolivia*— al que pertenece el ensayo “Los sindicatos en el esquema de revolución nacional-popular”: desde la perspectiva de hoy, ese ensayo me parece un tanto injusto y pesimista, posiblemente porque también fui víctima del sentimiento colectivo de frustración.

Durante la década del sesenta continué las investigaciones sobre los problemas del campo y del desarrollo rural, trabajando como consultor en los organismos de reforma

agraria de México, Ecuador, Chile, Perú y participando en investigaciones de campo y en tareas de capacitación de campesinos y profesionales en reforma agraria en Argentina, Brasil, Chile, Perú y Ecuador, así como en algunos países centroamericanos y antillanos. Estas experiencias han sido ampliadas y articuladas —teóricamente— con las investigaciones y análisis que he podido realizar en la actual década de los años setenta, tanto en países centroamericanos como Costa Rica, Honduras y Panamá, como en países andinos como Venezuela y Ecuador. Algunos de esos análisis y reflexiones están contenidos en los trabajos realizados como Investigador visitante en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM (“Reforma agraria y desarrollo capitalista en América Latina” y “El nuevo problema agrario de América Latina. Los casos de Venezuela y de América Central”), en el que se han reunido científicos sociales del más alto nivel crítico como Alonso Aguilar Monteverde, Fernando Carmona de la Peña y Jorge Carrión.

Desde luego, la radicación en Chile entre 1964 y 1970, me permitió conocer a fondo el proceso de movilización popular y los primeros pasos organizativos del campesinado, dentro del Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria del que formaban parte la Universidad Central, Naciones Unidas y el Gobierno. La intensa actividad del Instituto —al que pertenecían Solon Barraclough, Almino Alfonso, Paulo Freire, Plinio Sampaio, Hugo Zimmelman, Armando Mattelart— y en el que formaron su capacidad investigativa y crítica jóvenes científicos chilenos como Andrés Pascal Allende, Pedro Hidalgo, Alejandro Saavedra, Jorge Echenique, Jaime Gazmuri —no sólo se expresó en la posibilidad de un conocimiento sistemático de la totalidad de la estructura agraria chilena, sino en la participación en las tareas de capacitación del campesinado y de los cuadros profesionales que actuaron, desde los múltiples organismos de reforma agraria y desarrollo rural, hasta el momento de producirse el golpe fascista y el brutal derrocamiento del presidente Sal-

vador Allende en 1973. Al mismo tiempo que la investigación de campo me dio la oportunidad de conocer por dentro al pueblo chileno —desde los valles norteños de Arica hasta la península de Chiloé— los debates intensos y permanentes realizados en ICIRA o en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile (al que asistían Celso Furtado, Osvaldo Sunkel, Marcos Kaplan, Claudio Véliz, Juan Somavia, entre otros), posibilitó la sedimentación de las preocupaciones conceptuales y la confrontación crítica de las maneras de ver los problemas estructurales de las sociedades latinoamericanas. Debe recordarse que en la década de los años sesenta, Santiago de Chile constituyó el más importante centro de concentración y asilo de la *ciencia social crítica*, exiliada de los países en que fueron instaurándose, paulatinamente, gobiernos militares reaccionarios o francamente contra-revolucionarios. Del Brasil, de Argentina, del Paraguay, del Perú, de Bolivia, de la América Central, fueron llegando estos contingentes intelectuales que hicieron de Chile un foro de debate teórico de tan singular trascendencia latinoamericana como lo es actualmente México y en particular, su universidad pública: en ese foro se hicieron presentes, Sergio Bagú, Theotonio Dos Santos, Marcos Kaplan, Francisco Weffort, a más de los anteriormente mencionados.

Dentro de este contexto histórico escribí varios libros sobre problemas del desarrollo latinoamericano —como *La estructura del atraso en América Latina* editado en Buenos Aires en 1967— o sobre problemas específicos de reforma agraria y desarrollo rural, como *Dinámica de las reformas agrarias en América Latina* editado por ICIRA en 1968, *Reforma agraria y economía empresarial* editado en 1967 por la Editorial Universitaria de Chile, fundamentos de libros posteriores como *Sociología de la reforma agraria en América Latina* (Editado en Buenos Aires por Amorrortu en 1973), *Reforma agraria y dominación social en América Latina*, editado el año siguiente, también en Buenos Aires, por la Sociedad In-

teramericana de Planificación y anteriormente por el Instituto de Estudios Peruanos.

En estos libros —como en otros posteriores— se advertirá la influencia de tres grandes acontecimientos latinoamericanos: la revolución cubana, el gobierno de la Unidad Popular en Chile y la primera fase del gobierno nacional-revolucionario del general Velazco Alvarado en el Perú. Desde luego, una visión de la reforma agraria en relación con los modelos políticos de desarrollo —tal como la di en el Seminario Latinoamericano de reforma agraria realizado en la ciudad peruana de Chiclayo, en 1971— hoy no sólo puede parecer exageradamente optimista y utópica, sino extraordinariamente lejana. Releyendo ese y otros ensayos contemporáneos, a mí también me han parecido optimistas y lejanos: pero eran, en 1971, una expresión de lo que estaba ocurriendo en América Latina y que sirvió, por cierto, para desencadenar esa articulada y metódica contraofensiva imperialista que sometió a bloqueo a la heroica Cuba, sustituyó al general Juan José Torres por el general Hugo Banzer en Bolivia, *desestabilizó* económica, política y militarmente al Gobierno de la Unidad Popular en Chile —en la operación de mayor envergadura estratégica en el hemisferio— promovió el derrocamiento del general Juan Velazco Alvarado por medio de un golpe interno dentro de las fuerzas armadas del Perú, derribó en el Ecuador a un tímido reformador como el general Rodríguez Lara e inició la cadena de golpes militares que habría de conducir a Honduras desde la conciliación gubernamental con el ascendente movimiento campesino hasta su implacable desmantelamiento actual.

Al Seminario de Chiclayo asistieron los estados mayores de la reforma agraria en Cuba, en Chile y en el Perú, esto es, los países que habían emprendido audazmente el *nuevo camino*: de ahí que aun los representantes de los organismos de colonización y reforma agraria de los otros países latinoamericanos —incluyendo los más alérgicos no sólo al *hecho* de la reforma sino a su más simple enunciado formal como Argentina, Uruguay y Brasil— fueron asimila-

dos por esta atmósfera triunfalista y convertidos, así fuese circunstancial y episódicamente, a la doctrina de que sólo las reformas agrarias estructurales, drásticas y profundas, tenían validez en las grandes luchas latinoamericanas contra el latifundismo y el subdesarrollo. En esto consiste el valor como testimonio de "Reformas agrarias y modelos políticos de desarrollo" y también sus limitaciones, si cualquiera de estos ensayos es leído fuera de su contexto histórico.

Ante una propuesta tan honrosa como la que me han hecho los compañeros Alonso Aguilar, Carmona de la Peña y Jorge Carrión —orientadores e impulsores de la Editorial Nuestro Tiempo, tan representativa del nuevo espíritu revolucionario de la América Latina y de México— he pensado si valdría la pena reeditar estudios, trabajos, investigaciones, formulaciones, que no sólo corresponden a otras fases y otros contextos de una historia tan sorprendente y tan acelerada como la de esta contemporánea América Latina, sino con los que, por lo menos en ciertas apreciaciones fragmentarias, hoy no me siento de acuerdo. Pero reflexionando sobre este hecho, llegué a la conclusión de que, en definitiva, de lo que se trata es de mostrar no la completa articulación lógica de un pensamiento, sino la secuencia de una *línea de conducta* a través de una vida y de una militancia social. En última instancia, esto es lo que cuenta, ya que este esfuerzo por mostrar descarnadamente la propia obra a lo largo de cuarenta años, constituye un acto de humildad de quien se siente un científico social y un militante revolucionario, dispuesto siempre a aprender de las renovadas enseñanzas de la historia y a participar siempre, cueste lo que cueste, en las tareas de transformación revolucionaria de la *patria grande* que es la América Latina.

A. G.

Xochitla, Tepoztlán, 26 de agosto de 1978





## COYUNTURAS REVOLUCIONARIAS DEL CAPITALISMO\*

A lo largo del siglo XIX —como época comprendida entre la primera revolución industrial y las guerras universales y el aparecimiento del neoimperialismo— se produjeron fenómenos que, al mismo tiempo que han dado nueva vitalidad a la economía capitalista —ampliando sus marcos, su estructura y sus coeficientes de flexibilidad— se han convertido en sus *elementos condicionantes*. Sin ellos estaríamos en incapacidad de entender las verdaderas posibilidades del sistema, su elástica capacidad de defensa, su poder de adaptación y sus efectivas limitaciones. Se trata, en suma, de rectificar el cuadro descrito por teóricos clásicos de la economía, en el siglo XIX: como un sistema rígido, sin elementos de transformación interna que neutralicen el efecto disolvente de las propias contradicciones, regido por leyes inexorables que, pese a la acción del Estado, deben imponer el derrumbamiento a corto plazo; o como un sistema de funcionamiento automático, en el que los intereses se ajustan espontáneamente —en el orden nacional o en el internacional— y en el que todos los conflictos se resuelven por la acción de los mismos principios ordenadores del sistema, por sus innatas tendencias de equilibrio. Pese a las grandes transformaciones económicas que se han operado, las concepciones

---

\* *Bases de la Economía Contemporánea — Elementos para una Economía de la Defensa*, Bogotá, 1948, Ediciones Revisora Instituciones de Crédito, Capítulo V.

teóricas no se han modificado tan rápida o profundamente como esas transformaciones. Como ciencia política, la economía está mucho más atrás que los hechos económicos, particularmente los que aparecen en la historia después de la primera guerra mundial. Pero aun cuando los grandes economistas políticos del siglo XIX no han sido superados aún —como constructores de sistemas de ideas, en el liberalismo o en el socialismo— sus esquemas de la economía capitalista resultan casi del todo inadecuados, como es natural, por la sobreestimación optimista de las cualidades y la subestimación de los defectos —especialmente los relacionados con «los principios de contradicción»<sup>1</sup>— o por la sobreestimación pesimista de los principios catastróficos y la subestimación de los elementos defensivos, como los derivados de una nueva organización estatal, de la inserción de nuevas formas políticas y de un nuevo régimen de relaciones sociales. Este enunciado carece de toda intención de censura, desde luego que se acepta que los economistas clásicos no estuvieron en presencia de los grandes hechos revolucionarios del capitalismo o carecieron de la posibilidad de estudiarlos en su conjunto. Su papel no era el de profetas, sino el de científicos: su pesimismo o su optimismo se explican por una deformación ocasionada por el ángulo de enfoque, en una dirección política adversa o favorable al sistema.

Es a estos *hechos-condiciones* que cabe llamar *coyunturas revolucionarias del sistema*, porque con ellos se produce una reestructuración total, en las formas de organización, en los principios maestros y en las leyes que prestan el desarrollo. Son estas coyunturas revolucionarias las que sirven para prolongar, en el siglo XX, la vigencia del capitalismo, no obstante la presión de sus contradicciones

---

<sup>1</sup> Estos *principios de contradicción* (como el de que —por ser la producción social y la apropiación individual— crecen desproporcionalmente la capacidad productiva y el poder general de compra, originándose las crisis de superproducción) sólo pueden ser estudiadas sistemáticamente por quienes, como Marx, Engels o Proudhon, transportan a la esfera de las ciencias económicas los instrumentos de trabajo creados por la filosofía dialéctica.

internas, de las clases y naciones trabajadoras que luchan por su liberación y del sistema de economía socialista planificada de la Unión Soviética.

Sin pretensiones dogmáticas, pueden definirse como *coyunturas revolucionarias*: las migraciones europeas de capital y técnica a los Estados Unidos y su construcción neocapitalista, de tipo liberal (I); la elaboración neo-capitalista alemana, por la vía de la estatización (II); la saturación colonial y la nueva estrategia imperialista (III); las crisis cíclicas y la dilatación social del Estado (IV); la abolición de formas sociales antiguas como técnica revolucionaria de ensanchamiento del mercado (V); la incorporación directa de la América Latina al *mercado mundial*, por medio de las Guerras de Independencia (VI).

#### LA GUERRA CIVIL Y LA CONSTRUCCIÓN NEOCAPITALISTA NORTEAMERICANA

Así como Inglaterra es el país clásico de la primera revolución industrial, Estados Unidos es el país clásico de la segunda, caracterizada por la producción en serie de artículos estandarizados y piezas intercambiables, la *organización científica del trabajo* y las formas elevadas de trustificación de los capitales.

Este simple enunciado puede definir la importancia trascendental de los Estados Unidos en la historia del capitalismo contemporáneo, como país que no sólo es el mejor conformado desde el punto de vista de la estructura y de las formas de ordenación social, sino el que ha suministrado al sistema capitalista mayores energías y nuevas posibilidades de supervivencia. Nadie podrá afirmar que los Estados Unidos hayan prolongado indefinidamente la vigencia del capitalismo —realizando el milagro de su total rejuvenecimiento, en lo que hace a las formas de vida económica y también a los sistemas de vida política— pero lo que sí podrá afirmar es que sin la presencia de este país ejemplarmente neocapitalista, el sistema care-

cería de posiciones fundamentales de expansión en el mundo y se hallaría en franca e incontrolable bancarrota. Teóricos tan radicales como León Trotsky —que han hecho construcciones doctrinarias sobre la base de una exageración idealizada del proceso de desintegración del capitalismo —reconocen este papel de los Estados Unidos como elemento *revitalizador* del sistema. “Habiendo aventajado considerablemente a Gran Bretaña, la república norteamericana llegó a ser a comienzos del siglo actual la plaza fuerte de la burguesía mundial”, escribe Trotsky.<sup>2</sup> “Todas las potencialidades del capitalismo encontraron en ese país su más alta expresión. En parte alguna de nuestro planeta puede la burguesía realizar empresas superiores a las de la República del Dólar, que se ha convertido en el siglo xx en el modelo más perfecto de capitalismo”. Da remate a su pensamiento con el juicio más elogioso para la economía norteamericana: “es evidente que si se pudiera producir el milagro del rejuvenecimiento del capitalismo, ese milagro sólo se podría producir en los Estados Unidos”.<sup>3</sup>

Aun no participando de la filosofía optimista que confunde la consistencia de la estructura norteamericana con la posibilidad de que exista como país *eternamente capitalista* —filosofía que se halla difundida en las naciones latinoamericanas por mentalidades tan ortodoxas como las de H. Hoover<sup>4</sup> y Walter Lippman— es preciso com-

---

<sup>2</sup> “El modelo ideal del capitalismo”, en *El Pensamiento vivo de Karl Marx*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1940, p. 54.

<sup>3</sup> Trotsky, ob. cit., p. 55. Es corriente encontrar este mismo juicio en los grandes teóricos del marxismo. Rosa Luxemburgo en *La Acumulación del Capital* (Estudio sobre la interpretación económica del imperialismo, Editorial Cenit, Madrid, 1933, “La lucha contra la economía campesina”, pp. 381 y ss.) analiza certeramente los elementos que constituyen la “coyuntura revolucionaria” del capitalismo norteamericano: los transportes, la presión financiera, la industrialización de la agricultura, la circulación monetaria, la organización privada de los capitales, el desarrollo mecánico.

<sup>4</sup> No es raro que los teóricos socialistas europeos exageren conjuntamente las posibilidades de aplicar la técnica norteamericana

prender con absoluta claridad el papel decisivo que ha correspondido a los Estados Unidos dentro de la economía contemporánea.

Como *condiciones primarias* de este proceso capitalista norteamericano, podrían señalarse unas de carácter *geográfico* y otras referentes a la *población*:

1. Las de carácter geográfico se relacionan con el tipo de territorio y las acumulaciones de reservas y energías naturales: Estados Unidos posee una verdadera estructura de país-continente, en el que se hallan casi todas las materias primas fundamentales para una sólida construcción industrial, aun en el caso de que no operase el principio de la división internacional del trabajo y de que la nación se viese obligada a encerrarse autárquicamente en sus propias fronteras; en el que existen áreas de zona templada y de zona tropical, pudiendo reproducirse casi todas las condiciones del medio europeo y de las economías tropicales de producción de materias primas, como la del azúcar y el tabaco; en el que ha sido posible la elaboración de un sistema unitario de transporte interior, por medio de la red estratégica de ríos y lagos; en el que la nación puede organizarse como sistema propio, ofensivo y defensivo, por su emplazamiento sobre dos masas oceánicas, frente al mundo europeo y al mundo asiático.

2. Las condiciones de población se refieren a las densas y constantes inmigraciones europeas, en los dos grandes periodos de su formación industrial:

---

de racionalización en economía de guerra a cualquier tiempo de paz y el valor político de ciertos dirigentes circunstanciales como Herbert Hoover. Otto Bauer, por ejemplo, en 1931, con una experiencia tan reevaluada como la de la crisis iniciada a fines de 1929, escribe de Hoover que "ha abierto el camino a la organización ordenada, a la aplicación de la comunidad de trabajo industrial, el normamiento y a la metódica y científica investigación de los problemas económicos fabriles". *Capitalismo y Socialismo en la Postguerra, Racionalización y falsa Racionalización*, Editorial España, Madrid, 1932, p. 143. Según esta concepción optimista, Hoover aparece como la versión de Ford en la esfera de las relaciones generales de la economía industrial norteamericana.

a. Aquel en que la técnica se transfiere obligatoriamente con la población, por cuanto no se cristaliza aún en máquinas, procedimientos o patrones, sino en *habilidad manual* (la técnica, en consecuencia, no se desprende del hombre y emigra con él);

b. Aquel en que —separados de la persona humana los medios mecánicos— se definen dos grandes olas inmigratorias: la de empresarios capitalistas —que se acentúa en las épocas de guerras y perturbaciones políticas europeas,<sup>5</sup> constituyendo el fenómeno del *capitalismo refugiado* y la de trabajadores calificados que se orientan hacia la gran industria, la artesanía o al actividad agrícola.<sup>6</sup>

Son estas formidables acumulaciones de población inmigrante —que trasladan a América la acumulación de experiencias y cultura técnica realizados por el capitalismo europeo— las que sirven de soporte tanto a la revolución industrial norteamericana (en lo que tiene de proceso de alta y profunda transformación técnica) como a la elaboración del más amplio y sólido mercado interno que haya podido formarse dentro de un país. Este ciclo de la *acumulación inmigratoria* tiene como punto final la política de discriminación racista, utilizada por el gobierno norteamericano para represar las corrientes de *razas no deseables*.

Por razón del tipo de inmigrante —en la época colonial, en el siglo XIX o a partir de la segunda revolución industrial— Estados Unidos ha podido realizar las más grandes empresas económicas, como la colonización del oeste y la fabricación en masa, bajo un régimen de la más alta eficiencia. Porque este inmigrante no es el tipo del conquistador inasimilable —desde el punto de vista económico y político— en cuanto su problema no es el de

<sup>5</sup> Como juicio sintético, véase el de André Siegfried, en el capítulo "La formation du peuple américain", pp. 5 y ss., de *Les Etats-Unis d'aujourd'hui*, Librairie A. Colin, Paris, 1936. Sobre la influencia de la inmigración en la composición de la población norteamericana, pp. 121 y ss.

<sup>6</sup> Notas sobre capital refugiado y población extranjera en las fábricas. Kimball, ob. cit., p. 58.

realizar una apresurada acumulación sin crear vínculos que transforman su nacionalidad originaria: el inmigrante de hace tres siglos como el de hoy ha ido a crear su propia patria. En su interpretación sociológica del capitalismo norteamericano, Charlotte Lutkens<sup>7</sup> señala con acierto este carácter de una inmigración que, a diferencia de la colonial, significa asentamiento y verdadero transplante: "Con la emigración, cortan los inmigrantes toda relación propiamente activa con su ex-patria. Esto diferencia fundamental entre el emigrante a Norteamérica y el emigrante político y colonial es importante para la actitud política". Este fenómeno de la *formación demográfica* de los Estados Unidos fue advertido con claridad en el propio siglo XIX por los sociólogos accidentales de la América Latina como José M. Miguel Samper, Camacho Roldán o Alberdi.

Dentro de esta economía de acumulación en gran escala de *población calificada y capitales calificados*, ¿qué pudo operar como una *coyuntura revolucionaria*, con capacidad no sólo de transformar la estructura del capitalismo norteamericano, sino su ritmo de crecimiento y sus sistemas de vida? ¿Qué fenómeno hizo concentrar tan extraordinario poder enérgico como para dar cuerpo, consistencia y unidad a una economía de grandes dimensiones pero inorgánica, desbordada, sin forma, de una contextura aluvional? Esta coyuntura revolucionaria fue la Guerra de Secesión, realizada entre el Norte industrial y capitalista y el Sur esclavista y señorial, en la que se pusieron en choque, no sólo dos grandes masas humanas —como en las guerras tradicionales— sino dos *sistemas de economía*. De esta guerra típicamente capitalista y revolucionaria (por la utilización de armas políticas como la liberación de los esclavos), pudo salir una nación dividida en dos partes —de acuerdo con los planes separatistas de la política inglesa— pero salvó la crisis concentrando el Estado unos medios de poder y coacción de que antes nunca

---

<sup>7</sup> "El Estado y la Sociedad en Norteamérica", Ediciones *Revista de Occidente*, Madrid, 1931, p. 143.



pudo disponer la sociedad norteamericana. La guerra creó la necesidad de "hacer un Estado", en un país de grandes reservas pero de una economía extra-estatal, movilizadas en esferas privadas, sin la actividad estimulante o represiva de la autoridad pública. "Esta intervención energética del Estado —dice Lutkens<sup>8</sup> refiriéndose a las sociedades alemana y rusa— y sensible en cada instante como una realidad en la propia existencia, como policía, como poder militar, como poder financiero, casi no existe en el Estado americano, o se justifica ante todas las sospechas con la máscara de una «voluntad popular» democrático-igualitaria, el «gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo»". "La historia y la situación geográfica, así como el papel representado por los partidos, explican que en los Estados Unidos la Unión central, el Estado soberano, no represente ningún papel independiente y decisivo".<sup>9</sup>

Desde dos ángulos de enfoque puede estudiarse la Guerra (de Secesión) como una *coyuntura revolucionaria*: desde el punto de vista de la transformación del mercado y del ritmo de acumulación capitalista, y desde el punto de vista de la revolución industrial, iniciada con la producción en serie de piezas intercambiables y rematada en

---

<sup>8</sup> Ob. cit., p. 140.

<sup>9</sup> En general, parece subestimarse esta *reelaboración estatal* que se verifica en la Guerra de Secesión, acaso por el hecho de que mantiene una ideología respetuosa con la «libre iniciativa privada» y de que apenas recientemente ha adoptado una *técnica de manejo directo o frontal de la economía*. "La economía de los Estados Unidos —dice Ernst Wagemann— a pesar de su carácter eminentemente supercapitalista, se halla en términos generales dentro de la órbita de la economía lucrativa libre, como la mayor parte de los países neocapitalistas". (Ernst Wagemann, *Estructura y Ritmo de la Economía Mundial*, Editorial Labor, Barcelona, 1937, p. 39). Realmente lo que debe anotarse respecto a este tipo de Estado es que, como lo insinúa Wagemann, prefiere actuar sobre la economía con una *estrategia indirecta*, y sólo después del experimento del *New Deal* —que se amplía y sistematiza durante el periodo de la Guerra Total— adopta la *acción directa*, incluso sobre los precios y salarios.

el movimiento taylorista de organización científica del trabajo. La natural consecuencia de esta doble revolución fue el crecimiento de la potencialidad norteamericana en la escala suficiente para convertir a los Estados Unidos en una gran potencia mundial. De ahí el que William T. R. Fox, en su ensayo sobre *Las Superpotencias*<sup>10</sup> concluya que “Los Estados Unidos surgieron de su guerra civil como una nación cuyo lugar entre las grandes potencias no podía ser negado por más tiempo. En términos de su capacidad para hacer la guerra demostró su madurez organizando sus ejércitos en 1860, que a su magnitud adunaban un enorme poder combativo”. Mientras las guerras civiles latinoamericanas ahogaron sus economías en papel moneda<sup>11</sup> sin lograr ninguna transformación en el orden político de la organización del Estado, ni en el orden económico de la organización de la empresa productora o de la distribución comercial, la Guerra de Secesión es una guerra revolucionaria, por cuanto de ella surge un poder de unificación enérgica de la economía nacional, un mercado sin fronteras internas,<sup>12</sup> una nueva población compradora en el sur esclavista y una «segunda revolución industrial». Todas estas son las características de la construcción neocapitalista.

---

<sup>10</sup> Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 27.

<sup>11</sup> En apoyo de las grandes emisiones con las que se financiaron las guerras civiles latinoamericanas siempre se invocaron las emisiones de *greenbacks* en los Estados Unidos, sólo tomando en cuenta abstractamente el fenómeno monetario pero no los tipos de economías ni las formas de acción sobre ellas. Comentarios de Rafael Núñez a un “Mensaje del Presidente Argentino sobre las emisiones de billetes”, 1891, *La Reforma Política en Colombia*, Tomo IV, Bogotá, 1946, p. 199.

<sup>12</sup> Este concepto del mercado racional sin fronteras internas no equivale —a pesar de su apariencia— al de plena movilidad interna de los factores de la producción, que fue un supuesto dogmático en la teoría clásica del comercio internacional. Es de particular interés el punto de vista de John H. Williams, de la Universidad Harward, expresado en el ensayo “Crítica de la teoría clásica del Comercio Internacional”, *El Trimestre Económico*, México, 1945, Vol. II, No. 1, p. 114.

La Guerra Civil —que enfrenta una economía industrial y capitalista a otra señorial alimentada por haciendas algodoneras y cuatro millones de esclavos negros— realiza la más elevada movilización de fuerza combatiente (se calculan los efectivos militares en un millón de hombres) y tiene que llevar, inevitablemente, a una transformación revolucionaria del aparato industrial y de la estructura del mercado. Si las grandes emisiones no desquiciaron la economía, se debió a que la guerra encontró un sistema ya consolidado de producción industrial y agropecuaria y una completa superación del *localismo económico*. La guerra podía entonces significar un principio de destrucción de riqueza en gran escala, pero también equivalía a un principio de ordenamiento y más eficiente organización de los recursos disponibles. En la América Latina, las guerras civiles no conducen a la superación del localismo económico ni encuentran una sólida y vertebrada economía capitalista en pie: la emisión de papeles de deuda pública sólo podía llevar a la anarquización del sistema monetario y a la muerte, por asfixia, de los sectores capitalistas en formación. Este es el papel que juega, por ejemplo, el aluvión de 1 000 millones de pesos que anegan la economía colombiana en su larga guerra de fin de siglo.

Como en el caso de la guerra franco-prusiana, en la Guerra de Secesión puede emplearse constructivamente la técnica de emisión de billetes, no sólo en el sentido de financiar operaciones y estimular el funcionamiento de una nueva planta industrial, sino también en el de acelerar el proceso de acumulación y forzar el acceso a una nueva etapa capitalista.

“El capital que hizo posible el progreso industrial —dice Louis M. Hacker en su *Proceso y Triunfo del Capitalismo norteamericano*<sup>13</sup>— durante la guerra civil, procedió de la propia guerra. El gobierno federal, mediante la emisión de valores y de *greenbacks* añadió unos 3 000 millones de dólares a las disponibilidades del crédito, y el aumento en la velocidad de circulación debida a las com-

---

<sup>13</sup> Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1942, p. 310.

pras y grandes beneficios en tiempos de guerra, permitió una acumulación considerable. Los gastos del gobierno, los contratos de suministro, el acaparamiento y la especulación, son las verdaderas claves de este enigma". "Por sí solo, añade Hacker, el capitalismo mercantil americano no hubiera sido probablemente capaz de obtener las acumulaciones necesarias para su transformación industrial, como no lo fue nunca en su primera edad el capitalismo mercantil en Europa".<sup>14</sup>

¿Como puede estimarse la Guerra Civil como una coyuntura extraordinaria de transformación industrial, no sólo de los Estados Unidos sino del sistema capitalista? En cuanto produce una auténtica revolución en tres dimensiones de la economía:

1. La de la fabricación en masa;
2. La de la organización científica del trabajo;
3. La de la integración —horizontal y vertical— de series de empresas.

Es esta transformación conjunta la que permite afirmar que en los Estados Unidos se *construye un neocapitalismo*, por cuanto sirve de medio a la *segunda revolución industrial*. La producción en serie, la construcción de máquinas semiautomáticas, la organización científica del trabajo, la integración financiera, son los linderos del *nuevo sistema* que, aun cuando caracterizado por el común denominador capitalista, posee su propia modalidad y su propio cuerpo de leyes. Incluso de este nuevo sistema emerge un nuevo tipo de Estado, si no desde el punto de vista político, sí en el orden técnico-administrativo.

#### 1. *La fabricación en masa*

La Guerra de Secesión sirve para modelar definitivamente el sistema de producción en serie de piezas inter-

---

<sup>14</sup> Ob. cit., p. 311.

cambiables. “El problema de la fabricación de armas cortas para los ejércitos del Norte, durante la Guerra Civil —dice Kimball—<sup>15</sup> afianzó el *sistema de fabricación de piezas intercambiables*: esto es, la producción en grandes cantidades de piezas tan aproximadamente iguales en forma y dimensiones, que no requieran ajuste a mano para ensamblarlas formando una máquina completa o para reemplazar piezas rotas o gastadas, por una nueva”. Una de las grandes adquisiciones técnicas de esta época, el torno revólver —empleado para la repetición de operaciones— fue, como lo califica Kimball, “el antecesor de la maquinaria automática moderna”. El grado de mecanización se fija en el hecho de que, por 1899, el valor de los productos manufacturados se había elevado a diez mil millones de dólares, de los cuales sólo una décima parte era producida por los obreros manuales.

Stándares, series, intercambiabilidad de piezas, economía en gran escala, mecanización, son los elementos fundamentales que componen el fenómeno de la producción en masa. Y suponiéndose, desde luego, un nuevo ritmo de absorción de cosas por los mercados consumidores. De allí que la más definida preocupación del capitalismo norteamericano hubiese sido la creación de un amplio mercado interior, denso, permeable y suficiente. Esta capacidad de absorber la mayoría absoluta de las cosas y servicios producidos en el área económica nacional, es otro factor de primer orden en la explicación de la alta consistencia de esta economía neocapitalista.

## 2. *La organización científica del trabajo.*

El origen de esta tendencia de organización científica del trabajo reside no sólo en el conocimiento de los medios mecánicos, de los diversos principios de energía, de las posibilidades del hombre y de las materias primas,

---

<sup>15</sup> *Economía Industrial*, Dexter S. Kimball, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1942, p. 61.

sino también en el reconocimiento de una necesidad: la de hacer economías en el empleo de medios, evitando los desperdicios de energía, materia, capitales y trabajo. La actitud revolucionaria consiste en que se efectúa un *ajuste racional* entre máquinas y hombres, definiendo precisamente (en cuanto al tiempo y en cuanto a los procesos de trabajo) las tareas y las relaciones. Si la primera revolución industrial, basada en la aplicación del principio del vapor a la máquina, surge en el ambiente de la manufactura orgánica —en la que existía, por la profunda especialización del trabajador y su herramienta, la más elevada acumulación social de experiencias técnicas— esta segunda revolución industrial —basada en la integración de hombres y máquinas y en el uso racional de los factores productivos— sólo puede efectuarse donde es mayor la acumulación social de experiencias técnicas y donde la estructura de la producción ha creado la necesidad y la posibilidad de la investigación científica sobre la conducción administrativa de la empresa. Así se inicia un doble proceso, que se encuentra entrelazado en la vida contemporánea: el de *racionalización* —en las distintas esferas de la economía y la organización política— y el de *socialización de la técnica*. Con razón afirma Lenin, respecto a esta nueva economía empresaria y de abolición de la libre competencia, que de ella “resulta un gigantesco progreso de la socialización de la producción. Se efectúa en particular, la socialización del proceso de inventos y perfeccionamientos técnicos”.<sup>16</sup> Se dirá que la racionalización así enunciada no es la estrictamente técnica, sino la llamada racionalización económica y política: lo que importa sentar es que, una vez aplicado por Taylor, Towne, Barth y el equipo de ingenieros norteamericanos,<sup>17</sup> el prin-

---

<sup>16</sup> *El Imperialismo, etapa superior del capitalismo*, Editorial Sudam, Buenos Aires, p. 33.

<sup>17</sup> Puede encontrarse una exposición sintética de los principios de Taylor en *Organización y Administración de Empresas Industriales*, Eduardo D. Jones, Editorial Labor, Barcelona, 1934, Cap. XI, pp. 313 y ss.

cipio de racionalización en la esfera de la empresa maquinizada, *este principio* continúa aplicándose —por fuerza de gravedad y a pesar de las fallas y constitución del sistema capitalista— en las distintas esferas o zonas de la vida social. Las necesidades de conservación y ordenamiento surgidas especialmente en las épocas de *crisis universales* (cíclicas) y *guerras universales*, han hecho aparecer las formas ampliadas de la racionalización: la racionalización administrativa del Estado, la racionalización de la economía pública —que ha creado la técnica de la planificación— la racionalización del orden político. Los más importantes guías en este proceso de racionalización de la empresa, pública y privada, capitalista y socialista, han sido el norteamericano Taylor, el francés Fayol, el inglés Whitley y el soviético Stajanov.

Los estudios de la organización científica han abarcado cuatro aspectos distintos, según Wainer:<sup>18</sup> 1. La organización general de la dirección y gobierno de las empresas; 2. La organización del trabajo de oficina; 3. La organización del trabajo en los talleres; 4. La organización de los negocios comerciales y las inteligencias o fusiones entre empresas, tanto en el campo nacional como en el internacional. La *sistematización universal* de estos principios de la *organización empresarial*, se efectúa después de la guerra del 14. ¿Cuáles son los alcances de este planteamiento? En cuanto a la sistematización universal de los principios puede fijarse una doble dirección: a. La relacionada con su extensión geográfica, cubriendo no sólo aquellos ámbitos de más elevada industrialización, sino también las esferas de economías subordinadas y coloniales; b. La referente a los sectores de trabajo y tipos de empresa que incorpora a su «sistema de influencia». Es ésta la dirección relacionada con las clases de organización empresarial. ¿Se trata sólo de una técnica aplicada a unos limitados sectores de trabajo —como el de la producción fabril— y a una especie de empresa, pública o

---

<sup>18</sup> Jacobo Wainer, *Racionalización Administrativa*, Editorial Argentina de Finanzas y Administración, Buenos Aires, 1943, p. 19.

privada? La trascendencia de esta revolución consiste en el hecho de que carece de límites, por cuanto invade progresivamente *todos los sectores de trabajo* y todos los tipos de empresa, desde la fábrica enclaustrada en operaciones simples de producción hasta el Estado, considerado como empresa de servicios y como sistema de creación y regulación de la economía. De aquí surge, lógicamente, el problema político de si esta revolución cabe dentro de las marcas del sistema y puede tener un desarrollo *constante* y *progresivo*. La experiencia hasta ahora ha demostrado que *estos principios ni pueden desarrollarse en ningún momento hasta su plenitud, ni cabe su aplicación regular y constante, ni esa aplicación sigue las mismas leyes en la esfera de la empresa privada o en la de la organización estatal*. Ningún estudio sobre las posibilidades de sistematización universal —en el sentido institucional o en el sentido geográfico— de estos principios reguladores, puede olvidar o estimar en menos estas tres grandes conclusiones.

Respecto a la existencia de una *dinámica diferente* en la esfera de la empresa privada o en la de la organización estatal y la economía pública, cabe sentar *dos procesos cíclicos* de racionalización:

i. El proceso de la empresa privada, que sigue las mismas líneas generales del ciclo económico: al periodo de expansión y prosperidad corresponde un avance acelerado de la organización racional empresarial y al periodo de crisis y depresión un franco retroceso, no sólo desde el punto de vista de la estructura interna de la empresa y de la política de empleo de los diversos factores productivos (materias primas, mano de obra, maquinarias y utillaje, etcétera) sino también desde el punto de vista del tratamiento irracional de las mercancías acumuladas (para lograr su esterilización económica —desnaturalizando las cosas para que no satisfagan unas ciertas necesidades— o su completa extinción física, como en el caso de las incineraciones de café y cereales).



ii. El proceso de racionalización del Estado y de la economía pública, justamente inverso —en sus líneas generales— al del ciclo económico: a la fase expansionista corresponde no sólo una reducción orgánica del Estado o una restricción de su capacidad técnica como empresa o como herramienta de trabajo, sino un abandono de la economía pública a la *fuerza reguladora* de la iniciativa privada o a los llamados por la teoría clásica *mecanismos equilibradores del interés individual*: la intervención mínima del Estado —impuesta por la psicología optimista de un capitalismo en época de prosperidad— lleva a una inutilización o desmantelamiento de los organismos estatales de dirección económica; la fase de crisis se caracteriza por un crecimiento orgánico del Estado y una multiplicación de las tareas de creación económica o regulación del mercado por la autoridad pública, al declararse la plena impotencia de la iniciativa individual para resolver los problemas de desocupación en gran escala, acumulación de pesados excedentes de mercancías, desmoralización conjunta del mercado (en los sectores del crédito, de la mano de obra, de los bienes de consumo, de los medios de producción, etcétera). Una sola función, la de *crear trabajo* para la población desocupada, supone una intensa revisión del Estado, tanto para fijar los medios de *política fiscal* que hayan de enderezarse a la financiación de la tarea, como para determinar los *tipos de obras económicas* que hayan de emplearse en la absorción racional de la mano de obra), como para precisar los alcances de esta conducta política, esto es, la manera como se logran los objetivos *sociales y económicos* (volumen y condiciones del empleo y estímulo a la demanda de ciertos servicios y mercancías). El cumplimiento de esta sola función —que no está al arbitrio del Estado, puesto que se trata de un problema de vida o muerte del propio sistema económico y del correspondiente régimen político nacional que sobre aquél se

sustenta— implica una *racionalización* político-administrativa en cuanto afecta los órganos estatales, su ordenación y formas de trabajo y las funciones que se les atribuyen). Para el caso, nada importa que se adopte la tesis de que estas funciones de regulación y dirección franca de la economía por el Estado deban ser transitorias o no, sistemáticas o de emergencia. Porque si se trata de actuar *eficazmente* —que es lo que interesa a la política de racionalización— deberán crearse las herramientas adecuadas y definirse los modos de utilización eficiente de esas herramientas, sin una previa consideración de si posteriormente han de perfeccionarse o han de ser puestas fuera de servicio, en los periodos de *desmantelamiento* del Estado.

Es por esta causa que las grandes transformaciones técnicas del Estado se han operado después de 1914, con la universalización de las crisis y de las guerras. La moderna técnica de la racionalización administrativa se ha elaborado con la alta *acumulación de experiencias realizadas con dos grandes guerras totales y dos grandes crisis totales*. “Bajo la influencia de Taylor, Fayol y Whitley —escribe Jacobo Wainer<sup>19</sup>— comenzaron, especialmente a partir de 1920, a crecer y a extenderse rápidamente los métodos de organización científica”. “Pero es realmente a raíz de la crisis, que encontramos comisiones de Coordinación y Racionalización”.

### 3. *La integración de series de empresas*

La tercera consecuencia fundamental de la Guerra de Secesión —en cuanto hace de coyuntura revolucionaria de la economía norteamericana— es la reestructuración de la industria al efectuarse, en gran escala, el proceso de creación de grandes unidades productivas. Este proceso

---

<sup>19</sup> Ob. ct., p. 22.

—que no sólo puede tornarse en su aspecto cuantitativo sino también en el cualitativo o estructural— es el que aquí se califica de *principio de integración de series de empresas*, para que no se confunda con el sentido restringido o *específico* que de la *integración* tiene la economía industrial.

Sin esta revolución en la *estructura de la empresa*, no se concebiría ni la producción en masa ni la organización científica del trabajo. Porque unos y otros son elementos condicionantes, que no pueden comprenderse sino funcionalmente y que sirven de soporte a la más acabada construcción del neocapitalismo liberal: la economía norteamericana. Contrasta esta forma de construcción neocapitalista con la realizada en Alemania en la extensa coyuntura que va del Zolverein aduanero a la guerra franco-prusiana y que tiene ideólogos como Federico List o líderes como Otto von Bismark: la una se efectúa en un movimiento ascensional de abajo arriba, la otra en un movimiento de arriba a abajo; la primera arranca de las fuerzas acumuladas por sedimentación —técnicas, financieras y demográficas— casi al margen del Estado; la segunda es una tarea realizada monolíticamente por el Estado. Se llega así a las dos más grandes formas políticas del neocapitalismo: una de inspiración liberal e individualista y otra de inspiración estatal, militarista y totalitaria; una que elabora el mecanismo de su eficiencia ateniéndose a las *fuerzas libres* del mercado, otra que lo hace con una intención de *disciplina y control estatal de la concurrencia*.

La integración de series de empresas —en el estricto sentido que se le da en esta formulación— aparece como una elevada aplicación del *principio de racionalización del sistema*. ¿Qué es, si no, este proceso de crecimiento y asociación de medios económicos, técnicos y financieros, dentro o al margen de la ley? ¿Qué es esta doble tendencia de dilatación o agrandamiento de las unidades productivas y de transformación de la estructura de la empresa, de su técnica de organización, de su estrategia financiera y social? Es la racionalización de *conjuntos eco-*

*nómicos*, que desde luego se toma como un *hecho socio-lógico* y no como una idealización conceptual. ¿Puede equivaler esta tesis a la de que esta *racionalización de conjuntos* modifica la naturaleza misma del sistema y anula su evolución cíclica? En modo alguno, ya que se realiza sin negar las leyes del sistema capitalista: es una racionalización de conjuntos, pero que no crea un *orden racional en el mercado*; obedece a una aplicación de principios científicos de ordenamiento de la empresa, pero sólo lleva desorden a la sociedad; busca la economía de esfuerzos, capitales, energía y materia en el seno de la empresa, pero no conduce —a la larga— sino al despilfarro inconmensurable y altamente irracional de energías sociales.

La integración es un proceso revolucionario: en el orden económico, trae una transformación de los costos y los precios y de las formas de acción sobre el mercado; en el orden técnico, asienta el principio de la división del trabajo sobre bases mecánicas y nuevas fuentes de energía natural (pudiendo llegarse, por esclusas, a la aplicación de la energía atómica); en el orden administrativo, impone una técnica de manejo de la empresa, en la totalidad de sus esferas o secciones, y un sistema de ordenación de elementos y servicios, en el orden financiero, imprime un alto ritmo a la fusión y amalgamamiento de capitales y una vigorización de los mercados bursátiles; en el orden social, hace posible la completa transformación de las escalas de salarios y el apareamiento de un nuevo tipo de clase obrera, vaciada sobre esta estructura industrial orientada hacia el automaticismo y estimulada políticamente por los hábitos solidaristas que crea una compacta concentración; en el orden político, crea un sistema de Poder que modifica el ordenamiento tradicional del Estado y el régimen de representación popular.

No se trata, exclusivamente, de la presencia de la *gran empresa*, aunque ésta es su expresión material. Su imperio comienza en el nuevo ciclo industrial de la posguerra. Hacia 1899, el valor de los productos manufacturados de Estados Unidos se había elevado a 10 mil millones de

dólares, de los cuales sólo una décima parte era producida por los obreros manuales. En 1904, el 79.3% de los productos manufacturados en Estados Unidos fue elaborado en fábricas cuya producción anual se calculaba en Dls. 100 000 o más, en tanto que en 1914, la producción de esas mismas fábricas se había elevado al 84.6% de la producción nacional.<sup>20</sup>

Cuando se ha sentado que este fenómeno de la integración es una aplicación del *principio de la racionalización* del sistema (que si tiene vigencia dentro del capitalismo, con mayor razón dentro de una economía tan sistemática y planificada como la socialista), no sólo se ha querido hacer referencia al significado de una *economía en gran escala*, sino a la importancia que reviste el que, por avances lógicos y sucesivos, se llegue a copar todo el ciclo de una actividad industrial o toda una economía conjunta, descompuesta en una serie de etapas o procesos. Una organización como la Ford —tan altamente integrada en este sentido vertical— incluye minas de carbón, bosques, plantas hidroeléctricas, hornos de coque, altos hornos, fundiciones, plantas laminadoras, fábricas de pintura y de vidrio, ferrocarriles y otros servicios auxiliares unidos a grandes fábricas para producir *finalmente* automóviles y tractores.<sup>21</sup> Esto equivale a la *planificación* de toda una serie económica, ligada por una articulación racional. Pero no equivale a una planificación del mercado, en

---

<sup>20</sup> Kimball, ob. cit., p. 53.

<sup>21</sup> Kimball, ob. cit., p. 196. Sobre la organización —en la primera posguerra y como efecto casi mecánico de la organización de guerra— de la comunidad de trabajo industrial por las empresas y las sociedades de ingenieros con el apoyo y colaboración del Estado, es de interés el punto de vista de Otto Bauer, *Capitalismo y Socialismo en la Post-guerra*, Editorial España, Madrid, 1932, p. 143. aun cuando resentido de una concepción idealista acerca de las posibilidades de aplicar las experiencias racionalizadoras de la economía de guerra a una economía de paz, como medio de combatir la crisis. “La posición preeminente que han conquistado los Estados Unidos en el mundo capitalista a partir de la guerra, se explica por el hecho de que todos los grandes impulsos del movimiento de racionalización han salido de allí”.

cuanto ni *elimina los competidores* (ya que el régimen monopolista moderno no consiste en una completa extinción de la concurrencia, sino en una *reducción cuantitativa* de ella, en una *concurrencia de empresas con objetivos monopolistas*), ni *crea un poder social de compra* equivalente o siquiera proporcionado al poder productivo, ni *conduce a una planificación* de las distintas series integradas (lo que sólo puede efectuarse en una economía socialista, en la que el interés individual está subordinado al interés colectivo de lograr un determinado nivel y un determinado sistema de distribución de la renta nacional, o en una economía de guerra, en la que deben movilizarse —bajo la dirección del Estado y con un objetivo militar— el conjunto de sectores de una economía pública: los medios productivos, los elementos de transporte, los capitales, la mano de obra, los bienes de consumo).

#### LA GUERRA COMO COYUNTURA INTEGRADORA DEL NEOCAPITALISMO ALEMÁN

Así como la economía norteamericana se ha exhibido como la más perfecta construcción del neocapitalismo liberal, la economía alemana debe estimarse como la más acabada construcción de un neocapitalismo estatizado y militarista. El factor clave de este largo proceso de unificación alemana —que adquiere las características de una coyuntura revolucionaria, en el ciclo histórico amojonado entre 1848 y 1871— es el decisivo papel desempeñado por Prusia, como *Estado-núcleo* de la nueva ordenación nacional. Teóricamente, la *unificación* hubiera podido hacerse por dos caminos: el democrático de la *integración paulatina*, partiendo de las federaciones aduaneras, viales y monetarias y llegando a la unificación jurídico-política (por la aplicación de un simple principio de gravedad), por la vía de los sistemas de representación parlamentaria; o el camino de la *incorporación* imperial, tomando como eje al Estado prusiano, cuya fuerza cohesiva

dependía de su organización militar. En términos reales, la unificación nacional alemana —como proceso económico y político— sólo era viable por la acción militar y absorbente de un Estado extra-alemán —el prusiano— sobre una vasta pero suelta constelación de Estados alemanes.

Este papel incontrastable de Prusia en la modelación nacional de Alemania, es claro que no puede entenderse exclusivamente por la forma militarizada de su organización administrativa, sino por el hecho de que su poder careció de contrapesos definitivos: en la esfera internacional, nunca hubo una completa unidad de acción anti-prusiana; en la órbita alemana ningún Estado logró adquirir un alta consistencia militar o política; en la esfera de las clases, ni la burguesía pudo lograr una conciencia autónoma, antes del ciclo imperial —por la evolución industrial tardía— teniendo que frustrarse la revolución de 1848, ni la clase obrera poseyó una organización adecuada de lucha ni una estrategia política, ni la clase media tuvo fuerza numérica o cualitativa para definir los sistemas de gobierno y servir de soporte a la unificación; en la esfera de los partidos, ni existió un liberalismo con capacidad de plantear y realizar la unificación al margen de la ideología imperial —ya que bien pronto tuvo que convertirse en una expresión de los puntos de vista prusianos— ni el socialismo pudo aún enfrentarse con éxito a este sistemático despliegue de poder coactivo, llegando a bifurcarse en dos grandes alas: la revolucionaria de Marx y Engels, que se basaba en una idealización de las posibilidades inmediatas de la clase obrera alemana, como clase-eje de la unificación nacional; y la reformista y autoritaria de Rodbertus y Lasalle que, elaborándose sobre ideologías absolutistas como las de Fichte y Hegel, incorporan el socialismo en las corrientes de unificación imperial y toman como núcleo doctrinario la teoría del Estado. Nada existe que pueda detener el proceso de prusianización de Alemania: ni fuera de la órbita de la Gran Alemania, ni dentro de ella (respecto a un Estado protector como el austríaco o respecto

a los pequeños miembros subordinados), ni en la esfera de las clases sociales, ni en la de los partidos, ni en la de las nuevas ideologías políticas.

Este proceso del neocapitalismo alemán puede ser estimado correctamente a través de los siguientes factores:

- a. La organización del Estado prusiano y la dispersión de los Estados alemanes;
- b. el problema de la unificación y la incapacidad de las nuevas clases;
- c. liberalismo y socialismo ante la unificación alemana;
- d. análisis de la coyuntura revolucionaria de 1848 a 1871: de la unidad aduanera a la unidad política;
  - i. la técnica de la organización estatal del capitalismo;
  - ii. la guerra como revolución.

a. *La organización del Estado prusiano y la dispersión de los Estados alemanes*

Sería incomprensible la construcción de la economía alemana, sin fijar previamente este doble fenómeno de polarización estatal en Prusia y dispersión de la organización político-administrativa de los señoríos alemanes, que no alcanzan a despojarse súbitamente de su sistema feudal de vida.

La historia de Prusia es una historia de conquistas militares: su economía y su sistema financiero se modelan sobre esta estructura de guerra. "Habiendo surgido en su origen como una colonia militar de la Orden Teutónica, Prusia conservó su carácter militarista también en su historia posterior. La organización militar del Estado imprimió su sello a toda su vida. La nobleza —el Estado-militar— era el Estado dominante en cuyas manos se contraban paulatinamente enormes latifundios".<sup>22</sup> Las su-

---

<sup>22</sup> *Sobre el prusianismo reaccionario*, Marx y Engels, Moscú, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1945, p. 19.



cesivas guerras contra Polonia, Suecia y los propios estados alemanes, fueron la escuela disciplinaria del Estado prusiano, en la que aprendió a organizar *la nación* con el criterio de las estructuras militares. Desde el punto de vista estrictamente material, la aplicación del *sistema de estados mayores* —comandos centralizados sobre cuerpos compactos y dispuestos jerárquicamente— a la organización del Estado, era la adquisición más revolucionaria en la técnica administrativa de su tiempo. El que el Estado se emplease en fines moral o políticamente inaceptables (la opresión despótica interna y la expansión militarista) no invalida la importancia de esta conquista técnica, máxime cuando el crecimiento de la organización estatal (aún dentro de regímenes absolutistas de completa centralización) se realiza como una acumulación simple o burocrática de mecanismos yuxtapuestos, sin cohesión, sueltos y desinteresados, produciéndose un *agrandamiento cuantitativo del aparato gubernamental* pero no una reestructuración orgánica del Estado.

Si en la escuela de la guerra se fabrica la herramienta del Estado prusiano, son dos grandes guerras las que permiten a Prusia la unificación alemana, por la vía directa de la incorporación imperial: la guerra con Austria, orientada hacia la destrucción de su hegemonía sobre la Confederación de la Grande-Alemania y la guerra franco-prusiana, que hace posible la máxima acumulación de poder, en el sentido militar o en el económico-financiero. Son estos los medios —altamente coercitivos pero también altamente eficaces en su administración y manejo— empleados en la constitución estatal de una economía imperialista, en menos de un cuarto de siglo.

“La organización administrativa y el ejército eran dos campos en los que algunos estados alemanes, sobre todo Brandenburgo-Prusia —dice el economista-historiador Elí F. Heckscher<sup>23</sup>— podían presentar también resultados que no desmerecían de los obtenidos en Francia y que, a la larga, llegaron quizá incluso, a superarlos. Si nos fijamos

---

<sup>23</sup> *La época mercantilista*, ob. cit., pp. 111-112.

exclusivamente en el aspecto de la organización, es cierto que el Elector Federico Guillermo de Brandenburgo y sus inmediatos sucesores no llegaron a conseguir ni siquiera lo que Richelieu había conseguido en Francia medio siglo o un siglo antes. Pero, a la larga, la burocracia prusiana se demostró capaz de realizar las grandes reformas que comenzaron en el siglo XIX, mientras que la francesa hubo de perecer antes de la revolución”.

En la órbita de los señoríos alemanes, domina rígidamente el localismo económico y la formación del aparato estatal está presidida por vicios más poderosos que su necesidad de crecimiento, como la venta de funciones y oficios, que lleva a una verdadera e inevitable parcelación privada de las funciones del Estado. “La gran mayoría de los funcionarios y jueces ordinarios —dice Heckscher<sup>24</sup>— no sólo podían, sino que se veían obligados, quisieran o no, a comprar sus cargos. En una medida considerable, estos cargos eran, además, hereditarios, lo que, a su vez, hacía que los servicios públicos se ejerciesen, en gran parte, como derechos privados”. Estos Estados —o señoríos minúsculos, con sus correspondientes regímenes de aduanas, monedas, pesos, medidas y sistemas legales económicos— ni podían adquirir la estructura unitaria del Estado prusiano (que no tenía estas masas pasivas de funcionarios que estorbasen la organización con sus derechos adquiridos y su sentido de la función-negocio) pero ni siquiera superar su dispersión o dislocamiento. La lucha no existió realmente entre el Estado prusiano y los *estados* alemanes, sino entre una organización estatal (de la más elevada densidad político-administrativa) y una dispersa multitud de poderes locales.

b. *El problema de la unificación y la incapacidad de las nuevas clases*

El elemento clave en la historia de la unificación nacional alemana es el Estado prusiano: no existen realmente

---

<sup>24</sup> Ob. cit., p. 110.

clases que puedan contrarrestar su poder, no sólo por el hecho del incipiente desarrollo capitalista, sino por la expansión de las ideologías absolutistas que neutralizan o deforman las ideologías socialistas o liberales. En los marcos de este capitalismo débil, no podía formarse ni una burguesía fuerte ni un proletariado fuerte. Suponerlo, era idealizar la posibilidad de *conformación de las clases*, independientemente de la conformación del sistema económico y de las grandes corrientes culturales dirigidas por el Estado prusiano. En esto reside la falla de las críticas de Marx y Engels a la burguesía alemana y de la elaboración de sus programas revolucionarios de 1848: “Todos los pueblos —escribe Engels<sup>25</sup>— van avanzando. Las naciones más pequeñas y débiles encuentran siempre en las complejas relaciones europeas momentos propicios para, a despecho de sus grandes vecinos reaccionarios, introducir en un país una tras otra, las instituciones modernas. Sólo los cuarenta millones de alemanes no se mueven del sitio [...] Por eso los alemanes deben primero desprestigiarse por completo ante las demás naciones [...] tienen que ser constreñidos a hacer la revolución. Y entonces, efectivamente, se levantarán, no los cobardes filisteos alemanes, sino los obreros alemanes”. Sobre estos supuestos —enteramente teóricos— no podía montarse sino un programa idealista de “descomposición del Estado prusiano, desmoronamiento del austríaco y unificación efectiva de Alemania como república”. Ni la burguesía ni el proletariado estaban en condiciones históricas de cumplir estas funciones revolucionarias asignadas en la teoría y menos cuando tampoco podían patrocinar el mantenimiento de un *statu quo* en la vida de los señoríos alemanes. “A los intereses del proletariado —escribe Engels<sup>26</sup>— eran igualmente contrarias la prusificación de Alemania y la perpetuación de su fraccionamiento en multitud de pequeños Estados. Los intereses del proletariado exigían imperiosamente la unificación definitiva de Alemania en una sola

---

<sup>25</sup> *Sobre el prusianismo reaccionario*, ob. cit., p. 43.

<sup>26</sup> Ob. cit., p. 45.

*nación*, una unificación que era lo único que podía limpiar de todos los pequeños obstáculos heredados del pasado aquel campo de batalla en el que el proletariado y la burguesía deberían medir sus fuerzas. Pero era también impermisible que Prusia se pusiera a la cabeza: el Estado prusiano, con todas sus instituciones, con sus tradiciones y su dinastía, era precisamente el único enemigo interior serio de la revolución en Alemania, al que había que derrocar”.

Burguesía y proletariado llegaron demasiado tarde para realizar la unificación de Alemania por su propia cuenta y bajo su responsabilidad ideológica: es por esto que liberalismo y socialismo nacen dentro de este ámbito saturado de pensamiento absolutista y de clases a medio hacer, como *corrientes importadas* que, para adquirir fuerza operante, posibilidades de influencia social, deben *remodelarse* ideológicamente de acuerdo con las matrices del absolutismo prusiano.

Este tardío nacimiento puede explicar el que, realmente, la burguesía industrial alemana no tiene tiempo histórico de ser liberal: si las relaciones internas hacen posible una concepción individualista y libre de la economía, ni menos las relaciones internacionales, sometidas a la hegemonía del capitalismo imperial inglés. Y esto en lo que concierne al *periodo revolucionario* de la *unificación*. Rebasado este periodo —con la guerra franco-prusiana, que trae consigo no sólo una alta acumulación de poder militar sino de recursos administrativos y financieros— ¿cuáles pueden ser la ideología y el papel de esta burguesía industrial, entroncada a una organización de Estado? Lógicamente una ideología anti-liberal y una función de llave maestra de un imperialismo dirigido estatalmente. Con razón afirma Franz Neuman<sup>27</sup> que “éste es en realidad el fenómeno más extraño de la historia alemana: la burguesía industrial, incapaz o no deseosa de luchar por la democracia parlamentaria, sometida al sistema semi-absolutista del imperio, dirige toda su energía política ha-

---

<sup>27</sup> Behemoth, *Pensamiento y acción en el nacional-socialismo*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1943, p. 236.

cia un imperialismo agresivo. El liberalismo político alemán no fue nunca suave y humanitario; fue agresivo y brutal, aun cuando pareció adoptar formas democráticas. Ya durante la revolución burguesa de 1848 aparecieron programas e ideas pangermanistas y anexionistas”. El amoldamiento del liberalismo a la economía sin espontaneidad del imperio, da como producto —en el campo de la acción partidista al «liberalismo nacional alemán»— de 1866, que constituiría durante los años venideros, según la expresión de Rohan D. O. Butler,<sup>28</sup> “el estado mayor de la nave gubernamental de Bismark”. Y como el ajuste de las clases —en un sentido de transvasamiento, entronque o fusión— se realiza desde arriba, como una tarea esencial del orden político, se llega al aparecimiento del nuevo “burgués feudal”, que “representaba una condición del ejército, la burocracia y los grandes terratenientes y propietarios de fábricas, para la explotación conjunta del Estado”.<sup>29</sup>

Si estas tesis resultan de alguna validez respecto a la burguesía, no hay razón para no creerlas válidas respecto a la clase obrera. El hecho de que en la propia revolución de 1848 hubiesen actuado los dos más altos representantes de una ideología proletaria, Marx y Engels, no quiere decir que existiese una madurez política de la clase proletaria, ni desde el punto de vista de las concepciones teóricas, ni desde el punto de vista de la organización. Fue entonces la de 1848 una revolución con estrategias y con un planeamiento teórico perfecto —neutralización de las influencias austríaca y prusiana y unificación realizada por la vía democrática y por una alianza de proletariado y burguesía— pero sin fuerzas adecuadas de lucha: existía quién dirigiese teóricamente la revolución, pero no quién la hiciese prácticamente.

¿Podría haber sido entonces la clase media la capacitada para llevar a cabo esta enérgica y poderosa tarea de

---

<sup>28</sup> *Raíces ideológicas del nacional-socialismo*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1943, p. 145.

<sup>29</sup> Neumann, ob. cit., p. 22.

unificación nacional? Todo lo contrario: era la menos condicionada para enfrentarse a esta suma de poder y para concentrar elementos de choque y de aplicación revolucionaria de la fuerza. Sobre la debilidad interna y externa de esta clase, son de interés dos conceptos de Laski y de Marx. “Cuando la época de las luces empezó a preparar el camino para la aparición de una clase media alemana —dice Laski<sup>30</sup>— el aventurerismo napoleónico, después de la Revolución Francesa, malogró la llegada al poder de dicha clase”. En la *Introducción a la Filosofía del Derecho de Hegel*,<sup>31</sup> Carlos Marx enjuicia a la clase media alemana como la “representante general de la mediocridad filisteas de todas las otras clases” y afirma de su incapacidad crítica que “apenas osa concebir, desde su punto de vista, el pensamiento de la emancipación y ya la evolución de las condiciones sociales, como el progreso de la teoría política, vuelven anticuado o al menos problemático ese punto de vista”. Con un juicio tan severo como el de Marx o tan objetivo como el de Laski, lo cierto es que la clase media —en razón de su misma constitución social y del carácter indiferenciado de sus intereses— no sólo carecía de elementos para captar como clase el Poder, sino que en rigor de verdad, era la zona más permeable a las influencias ideológicas del «prussianismo».

### c. *Liberalismo y socialismo ante la unificación alemana*

No quiere afirmarse que liberalismo y socialismo no hayan desempeñado un importante papel en la historia de la unificación alemana, sino que ninguno de los dos inspiró la política que guía el proceso conjunto de unificación alemana. E incluso también se acepta como valedera la tesis de que liberalismo y socialismo sufren —en el ambiente alemán— una verdadera remodelación ideoló-

---

<sup>30</sup> *Reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Editorial Buenos Aires, 1944, p. 327.

<sup>31</sup> *Para la crítica de la filosofía del derecho de Hegel*, Buenos Aires, Editorial Claridad, 1937, p. XX.

gica. ¿Es que acaso era posible que liberales y socialistas se pusiesen de espaldas al hecho fundamental de que la economía se organiza nacionalmente por el Estado y a la reciente tradición ideológica de Fichte, Hegel, Schelling y Adam Müller?

Cuando se habla de *liberalismo económico* no se está haciendo referencia a una *actitud específica* (v. gr. la adoptada frente a la cuestión de los aranceles por la aristocracia de los junkers prusianos), sino a una posición de conjunto, o más exactamente, a una concepción general de la economía. No es posible entonces identificar las posiciones proteccionistas o librecambistas con las ideologías que están fuera o dentro del liberalismo económico. De otra parte, ninguna ideología puede ser calificada en abstracto —tomando sólo un haz de concepciones teóricas— sino en función del papel que le corresponde desempeñar, en acuerdo o desacuerdo con sus propios principios. Los liberales que participan en el proceso de unificación de Alemania, realizan una tarea que les es doctrinariamente propia, pero que prácticamente resulta una colaboración con las fuerzas anti-liberales del absolutismo imperial. El caso de Federico List —uno de los doctri-narios de la economía que más completas deformaciones ha padecido— es verdaderamente ejemplar:

- a. Su *proteccionismo* —no obstante ser una simple *variante* de la concepción liberal de la economía— se tomó como una *antítesis* doctrinaria del liberalismo, sólo porque no calzaba exactamente con las concepciones de la escuela clásica inglesa (representada por Smith) y porque reproducía algunas nociones mercantilistas (lo que apenas demuestra que no existen *ideologías puras*, ajenas a toda influencia, como que en las propias exposiciones de Smith se hallan residuos ideológicos del mercantilismo);
- b. las tesis unitarias —montadas sobre bases económicas, como la federación aduanera o la federación de ferrocarriles— coinciden con los intereses de la *burguesía industrial* y los del *Estado prusiano*, sin

que la primera establezca vínculos directos con List, ni éste crea que la federación responda específicamente a los intereses prusianos.<sup>32</sup>

¿Podría, objetivamente, afirmarse que Federico List no es liberal por haber construido un sistema proteccionista? Esta tesis escueta llevaría a una afirmación tan peligrosa como la recíproca: la de que la simple posición librecambista frente a los aranceles aduaneros, es suficiente para la inclusión en los cuadros del liberalismo económico. Tomando las cosas de este modo tan vulgarizado y simplista, los junkers prusianos resultan por lo menos tan liberales como Adam Smith, ya que éste admitía el proteccionismo como política de represalia (contra las naciones que usan medidas restrictivas), como política de defensa nacional (para estimular la producción de aquellos materiales que no pueden manufacturarse en régimen de libre concurrencia) y como política de equiparación fiscal (cuando los productos extranjeros están menos gravados o sopor-

---

<sup>32</sup> Cuando a mediados de la quinta década del siglo XIX —comenta Butler (ob. cit., p. 130)— Lord Westmorland, embajador británico en Berlín, se refirió a List como a un “muy competente escritor al servicio de los industriales alemanes”, éste replicó que “ello desgraciadamente no era cierto, pues los industriales no mostraban el menor interés en emplear agentes pagados”. Los conceptos listianos acerca de la división interna del trabajo en la federación alemana, son enteramente ideales, pues sólo concibe una *integración democrática* en la que no cabe una actitud egoísta de Prusia. En el Capítulo XXIV, p. 360, *Sistema nacional de Economía Política*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1942, sostiene esta tesis, que exhibe muy claramente su idealismo liberal teórico: “Realmente se tendría muy en poco el espíritu de nacionalidad y de unidad que desde 1830 se ha desarrollado en Alemania. Si se creyese [...] que la política de la Liga ha de seguir los intereses particulares de Prusia porque las dos terceras partes de la población son prusianas; los intereses de Prusia exigen la exportación de cereales y madera hacia Inglaterra su capital colocado en manufacturas es insignificante; por eso Prusia se opondrá a todo sistema que impida la exportación de manufacturas extranjeras, y todos los jefes del departamento prusiano son de esta opinión”.



tan una menor presión financiera que los productos nacionales).<sup>33</sup> Aun cuando no se discute en este capítulo la *naturaleza política del proteccionismo y del librecambismo*, debe sentarse enérgicamente que una posición proteccionista no es —intrínsecamente— ni liberal, ni anti-liberal, ni mercantilista, ni socialista. Su naturaleza depende de los *instrumentos* político-administrativos y de los *finés* económicos. ¿Qué perseguía Federico List? ¿Un enriquecimiento separado y exclusivista de la nación alemana? Ni mucho menos: su concepción del proteccionismo como “un principio de educación industrial de la nación”, no puede calificarse como rígidamente nacionalista, en cuanto sólo tiende a lograr una relativa *equiparación* en los desarrollos industriales de las naciones *geográficamente* privilegiadas. El carácter *finalista* del liberalismo de List, está expresado con más completa cabalidad en el Capítulo XI, la Economía Política y la Cosmopolita:<sup>34</sup> “La república universal en el sentido de Enrique IV y del abate St. Pierre, es decir la unión de las naciones de la tierra reconociendo entre sí el estado de derecho y la renuncia a los procedimientos de violencia, sólo podrá realizarse cuando muchas naciones se hallen en la misma etapa industrial y cultural, de formación política y de potencialidad. Sólo cuando, paulatinamente, llegue a constituirse esta unión, podrá desarrollarse la libertad mercantil; sólo a consecuencia de esa unión pueden derivarse del librecambio, para las naciones, las grandes ventajas que hasta ahora percibimos en las provincias y estados, unidos entre sí”. Este *objetivo de equiparación de naciones desigualmente desarrolladas* (desde el punto de vista de su cultura capitalista) ¿no es liberal si persigue, en *última instancia*, una relativa igualdad internacional de oportunidades y un imperio efectivo del librecambio? Debe sí observarse que esta concepción li-

---

<sup>33</sup> Ver List, *Sistema nacional de Economía Política*, ob. cit., p. 300, crítica a la justificación smithiana del proteccionismo; Ellsworth, ob. cit., p. 357, Tomo II, Comercio Internacional.

<sup>34</sup> Ob. cit., pp. 144-145.

beral de List —más prácticamente liberal, en sus fines, que la de Adam Smith— no es enteramente democrática, en cuanto sólo admite el sistema proteccionista como técnica del desarrollo industrial para el grupo de naciones pertenecientes a la zona templada: en esto para la lógica listiana: sirve para refutar la «escuela» de Smith, en cuanto la *educación industrial* que se persigue es la de la nación alemana, pero no en cuanto se trate de los países dependientes y subcapitalistas de la zona tropical. Esto quiere decir, exactamente, que el punto listiano es un punto de vista smithiano.

Este sentido *nacional* de List le lleva, lógicamente, a terrenos que no eran ni podían ser estrictamente económicos. Y por esta vía extra-económica (si cabe el empleo de esta expresión), es que se emparenta List con la tradición idealista representada en Fichte y Adam Müller. No puede perderse de vista esta influencia de la ideología alemana, que se asienta en una concepción mística de la nación (y obviamente de la economía nacional) o que construye el cimiento de una nueva teoría del Estado. ¿Cabría subestimar, por su naturaleza mística, esta concepción de la economía nacional? Es sometido a ella que Adam Müller —un filósofo de la economía exhumado por el nacionalsocialismo<sup>35</sup>— desecha las concepciones *materialistas* de Smith y la escuela inglesa (no obstante que el maestro había mantenido su criterio moral para calificar el valor de uso de las cosas y la filosofía autoritaria de Bentham: sobre ella se construye el mal llamado *romanticismo alemán* y las tesis neo-imperialistas de la economía.

En *El Estado comercial cerrado*, 1800, Fichte enuncia los fundamentos de una concepción racional y abso-

---

<sup>35</sup> Uno de los más importantes expositores de esta concepción militarista de la economía, en sus relaciones con Schelling y Adam Müller, es el Coronel Bernhard Schleich, *Potencialidad militar y orientación del Estado*, Editorial Círculo Militar, Buenos Aires, 1938, p. 44; sobre este mismo punto puede consultarse el manual de Eric Roll, *Historia de las doctrinas económicas*, México, 1942, t. I, "Los románticos alemanes", pp. 231 y ss.

lutista del Estado, inspirándose en el sistema de gobierno de la república francesa, en el periodo terrorista (1792-94), como unidad sometida a un obligatorio régimen de autarquía.<sup>36</sup>

Fichte —con una construcción filosófica que no posee Federico List— elabora un verdadera *sistema antitéico* del *sistema liberal smithiano*. List realmente no hace sino oponer el proteccionismo (como régimen temporal y condicionado al desarrollo industrial de la nación) al libre-cambismo ortodoxo del liberalismo clásico inglés. Fichte, en cambio, construye un *sistema de oposición* al representado por la *Riqueza de las Naciones* de Smith. De ahí se definen, por *negación* de los planteamientos económicos ingleses y por afirmación de los prusianos, los caracteres de su sistema autárquico y planificado:

- a. El Estado debe constituir una unidad autosuficiente y *encerrada*, para acabar con la anarquía comercial y asegurar la distribución equitativa de los bienes;
- b. la economía debe regularse estatalmente, lo mismo que los oficios y ocupaciones;
- c. la regulación de la economía supone la planificación, esto es, el que la producción y la distribución de cosas y servicios se realicen mediante cálculos de la autoridad económica;
- d. la abolición del comercio exterior o su manejo directo y exclusivo por el Estado;
- e. la creación de una moneda de circulación interna y valorizada estatalmente;

---

<sup>36</sup> Anton Menger, *El derecho al producto íntegro del trabajo en su desarrollo histórico*, Editorial Americalee, Buenos Aires, 1944, pp. 44-45. Comentarios de Butler, ob. cit., pp. 43-52. Ernst Wagemann, en *La estrategia económica, principes généraux de politique économique*, Editorial Payot, París, 1938, p. 137, trata la construcción teórica de Fichte como el modelo de la moderna economía de guerra, tal como la concibe la escuela alemana.

- f. la prohibición de mercancías *innecesarias* y la producción de sucedáneos de mercancías extranjeras;
- g. la utilización de regémenes de trueque, para hacer superflua la moneda oro.

Los pilares doctrinarios de la concepción de Fichte descansan sobre la constatación de una doble necesidad: la de tratar los problemas de la economía con un criterio racionalista, para acabar con la *anarquía comercial* interna y la guerra económica a que conduce la libre concurrencia internacional, y la de crear un Estado con capacidad de dirigir enérgicamente las corrientes económicas. Por esta vía llega el filósofo alemán a las más audaces concepciones: la de una regulación coactiva de la división social del trabajo; la de una distribución absolutamente igual de los medios de goce entre los miembros del “Estado comercial cerrado”; la de un dinero que se valoriza estatalmente, en contraste con las teorías metalistas o cuantitativistas en vigencia; la de un sistema de trueque, en el que la moneda es sólo un instrumento para contar. El principio filosófico que guía este planteamiento —como posteriormente los de Rodbertus o Lasalle o Bernstein— es el de que la economía no puede considerarse como un *fin*, sino como un *medio de satisfacción de necesidades sociales*. Lo esencial es, entonces, someter racionalmente *el medio* para asegurar el mejor cumplimiento del objetivo humano. Con otra dirección, la escuela militarista alemana parte del mismo principio: la economía es sólo un medio de lograr la máxima potencialidad de la nación. Desde cualquiera de los dos ángulos de enfoque, se condena el punto de vista liberal smithiano de la economía y la libertad económica como un fin.

\* \* \*

Los socialistas alemanes llegan —por absorción o por negación— a dos caminos radicalmente opuestas: el que todo lo sitúa dentro de la órbita del Estado y el que todo lo concibe no sólo fuera de dicha órbita sino con la con-

dición de la abolición del Estado. Por el primero se mueven Rodbertus, Lasalle, Bebel y Berstein, para citar las figuras más representativas. Por el segundo Marx y Engels. El primero se realiza dentro del exclusivo terreno de la historia y de la ideología alemanas; el segundo en el terreno de la historia política francesa —particularmente la enmarcada en el ciclo revolucionario de la Comuna de París— y dentro de las orientaciones de la ideología radical francesa, socializante y anarquista (que halla su valor clásico en Proudhon). Si Francisco Nitti —el más ortodoxo de los liberales italianos contemporáneos— hubiese establecido esta clasificación fundamental, no habría incurrido en el error de confundir,<sup>37</sup> en un mismo *género doctrinario*, a los socialistas alemanes —a quienes hizo la acusación de que no entendían la libertad— y habría terminado, en estricta lógica, por sentirse emparentado con los comunistas Marx y Engels frente a los socialdemócratas Lasalle o Berstein.

#### i. *El socialismo estatista*

La concepción de Rodbertus —típicamente nacional-socialista— está inspirada en los principios de *racionalización económica* y política de Fichte. Tres factores son esenciales en esta construcción doctrinaria, desde el punto de vista político:

- a. El concepto de la nación como *suprema totalidad social*, como *elemento síntesis* de las clases, que se contraponen a todas las formas de socialismo clasista, pero especialmente a las de naturaleza o filiación proletaria;
- b. la concepción semi-orgánica de la renta nacional —como producto de un trabajo mancomunado de los miembros de la sociedad— cuya distribución debe regularse estatalmente (en sus formas de utilidad, renta y salarios);

---

<sup>37</sup> *La inquietud mundial*, Editorial Ercilla, Santiago de Chile.

- c. las nociones de *racionalización* de la economía nacional, para resolver los conflictos sociales y eliminar las crisis cíclicas y el pauperismo.<sup>38</sup>

Lasalle es producto del cruce o mestizaje de tres grandes corrientes de filosofía alemana: la de Fichte, la de Hegel y la de Marx. De ellas toma, indiscriminadamente, el idealismo nacional, el concepto místico del Estado, la nación radical de la lucha de clases. No obstante su militancia política, Lasalle tiene del Estado una concepción metafísica y transclasista, que no sólo lo sitúa en la misma posición doctrinaria de Hegel o Fichte, sino que lo lleva, en la práctica, a ocupar terrenos próximos al de Bismark.<sup>39</sup> “Adscribo al Estado —decía— la alta y poderosa misión de desarrollar el germen de la humanidad, como lo ha hecho desde los albores de la historia y lo hará por toda la eternidad; y siendo el Estado el órgano para todos (confío) a su mano protectora la promoción de la condición humana universal. Esta doctrina no es una teoría de destrucción y barbarie: es, en grado sumo, una

---

<sup>38</sup> La expresión fundamental de estos principios de racionalización económica es la *planificación* de la economía por el Estado. Butler sintetiza así los planteamientos pertinentes de Rodbertus: “Su propia solución del problema social parece haber sido la regulación, por el Estado, de todos los salarios mediante arbitraje obligatorio entre los patrones y los obreros. Los salarios subirían al mismo ritmo que la producción. En interés de la estabilidad económica, sería preciso abolir cuanto antes el dinero, basado en los metales preciosos de valor fluctuante, sustituyéndolo por una moneda en bonos de trabajo que equivalgan al número de horas trabajadas. Al mismo tiempo se introduciría un sistema de producción planificada [. . .] Pero para Rodbertus cualquier solución inmediata no sería sino temporal: transcurrirían más o menos quinientos años hasta que las fuerzas éticas del pueblo permitiesen realizar el ideal de la genuina comunidad nacional y socialista”. (*Raíces ideológicas del nacional-socialismo*, ob. cit., p. 153).

<sup>39</sup> Una revisión sistemática de los puntos de vista de Lasalle —en lo que tienen de medularmente reformistas— puede hallarse en la obra clásica de A. Losovski, *Marx et les syndicats*, Bureau d'Éditions, Paris, 1933, “La lutte contre le lassallisme et toutes les variétés de l'opportuniste allemand”, pp. 35 y ss.

doctrina de Estado". Como claramente se observa, esta tesis no es sólo una negación radical de las tesis liberales del Estado-gendarme —en lo que participa, simultáneamente, del sentido antiburgués del proletariado alemán y de la nobleza territorial prusiana— sino también una negación de las tesis de Federico Engels en su *Origen del Estado, la Familia y la Propiedad Privada*. Mientras Engels busca demostrar, históricamente, las limitaciones del Estado, su naturaleza precaria y temporal, su proceso de aparición y de extinción, Lasalle persigue elaborar una noción trascendental y permanente del Estado, como categoría necesaria y como "unidad de los individuos dentro de un todo moral".

Ni aún dentro de los cuadros de la socialdemocracia alemana, se encuentra una actitud ideológica anti-estatista. Por el contrario: los teóricos socialdemócratas absorben el clima formado en la historia de la unificación alemana por la organización estatal. ¿Es que podían sustraerse a una realidad en la que el Estado era la fuerza de mayor energía plástica y en la que la ideología absolutista de inspiración prusiana —la de Hegel, Fichte, o Müller— tenía el carácter de una *expresión nacional*? Esta atmósfera no sólo podía llevar a una sobreestimación del Estado, sino también a una estimación justa del papel del Estado en la conformación de una nueva sociedad. Frente a comunistas y anarquistas que preconizaban la necesidad de *abolir el Estado* —por concebirlo exclusivamente como una *maquinaria de opresión social* o como una *excrecencia parasitaria*— los socialistas plantearon la necesidad de conservar aquellas formas estatales que deben considerarse como una conquista administrativa, técnica y social.

Berstein —marxista medularmente alemán, como no podía decirse de Marx— reacciona contra la actitud anarquista condensada en la teoría de la abolición del Estado: "Me parece dudoso que la primera tarea de la democracia sea proceder a esa disolución de las formas modernas del Estado, y a esa transformación completa de

su organización, como lo imaginan Marx y Proudhon, esto es, a la formación de una asamblea nacional de delegados de las asambleas de provincia y de distrito, que a su vez consistirían en delegados de las Comunas, de tal modo que se desvanecería completamente el antiguo sistema de representación nacional".<sup>40</sup>

La refutación de Lenin —que es un modelo de habilidad polémica, pero que no ataca frontalmente la cuestión doctrinaria— se orienta en el sentido de diferenciar el *centralismo democrático* y la *dictadura del proletariado* de Marx, de las concepciones anarcofederalistas de Proudhon, sin responder el argumento de fondo de Berstein en contra de la *disolución de las formas modernas del Estado*. Cabría decir que teóricos heterodoxos como Berstein salvan al marxismo de tomar un rumbo anarquista en el *plano de la teoría del Estado*, aun sabiendo claramente distinguir entre Marx y Proudhon.

Pero si bien de Rodbertus a Kautsky o Berstein existe una línea ideológica ininterrumpida, un mismo proceso de articulación teórica, el socialismo alemán no logra sacar un partido práctico de tales adquisiciones, mostrándose incapaz de darle un nuevo giro al problema del Estado. Por contraste, quienes siguieron la línea *ortodoxa* de desechar el mantenimiento de toda forma estatal por considerarla opresiva o inadecuada para una sociedad nueva y sin clases, forzados por la necesidad de defensa y de construcción autárquica construyeron precisamente el tipo más nuevo de Estado: el Estado Soviético.

## ii. *El socialismo antiestatista*

El pensamiento de Marx y Engels respecto a la cuestión del Estado, se modela en función de dos fenómenos: la reacción antiestatista (como manifestación doctrinaria o sistemática de su reacción específica contra el Estado prusiano) y las experiencias de la guerra civil en Fran-

---

<sup>40</sup> Lenin, *El Estado y la Revolución Proletaria*, p. 115. Editorial Biblioteca Nueva, Madrid.



cia. La reacción antiestatista se explica por la *visibilidad* de las *funciones represivas* del Estado, desde el punto de vista policíaco-militar, y por la propagación de conceptos ortodoxamente idealistas como el que considera el Estado como la expresión *indiferenciada* (en cuanto a la estructura de las clases) de una comunidad nacional.

La concepción clasista del Estado fue una gran adquisición teórica, pero llevó a Marx y Engels —por un radicalismo teórico muy explicable— a no entender que el Estado *podía* ser también un *creador de cosas* y una *empresa de servicios*. De allí que, ni aún después de la Comuna de 1871, planteen una *sustitución del tipo de Estado* (el Estado al servicio de unas clases por el Estado al servicio de la sociedad sin clases) sino una *abolición* del mecanismo estatal. Esta concepción tan simple y esquemática de Marx y Engels —respecto al Estado como instrumento de opresión de clases— es modificada por Lenin en *El Estado y la Revolución Proletaria*,<sup>41</sup> al reconocer que en periodos como el bismarkiano en Alemania “las clases enemigas llegan a tal equilibrio de fuerzas, que el Poder del Estado adquiere temporalmente cierta independencia en sus relaciones con ambas y aparece como mediador entre ellas”.

En realidad de verdad, Marx no elaboró *una teoría del Estado*, limitándose a sentar que el Estado desaparecería (como efecto automático de la extinción de las clases) y que la forma de transición “del Estado político al no-Estado, sería el proletariado organizado como clase gobernante”.<sup>42</sup>

Ni en la historia alemana de 1848, ni en la historia francesa de 1851 a 1871, entendió Marx el Estado sino como una “excrecencia parasitaria” y como un mecanismo de opresión de clase.

La cuestión —en apariencia desconcertante— se explica por un sencillo hecho: Marx no era un adivino, sino un analista. Sus elementos de juicio sobre el Estado —aun-

<sup>41</sup> Ob. cit., p. 51.

<sup>42</sup> Lenin, ob. cit., p. 121.

que abundantes— no podían llevarle muy lejos, y menos cuando las necesidades de la lucha política le obligaban a acentuar sus interpretaciones clasistas. De otra parte, la experiencia de Marx fue la de un combatiente internacional, que vio de cerca las grandes represiones desencadenadas por el Estado en contra de los movimientos revolucionarios laboristas.<sup>43</sup> Su punto de vista incidía, por esta causa, con el de los ideólogos de la Primera Internacional, aun tan distanciadas doctrinariamente como Bakunin.

Lenin trató de *completar* a Marx, no atreviéndose a rectificarlo, hallando *una forma sustitutiva del Estado*. En vísperas de la Revolución de 1917, escribía que la historia revolucionaria rusa (la de 1905 y la de 1917) había continuado la obra de la Comuna (París-1871) y confirmado los brillantes análisis de Marx. Todo lo contrario: la Revolución Rusa Comunista —realizada unos días después de la proclamación de la República— demostró que lo dicho sobre el Estado era una abstracción revolucionaria. Lenin *creador del Estado Soviético*, fue el mejor rectificador de Lenin *teórico del Estado* y la Revolución Proletaria. Lo que no tenía por qué resultar incómodo al pensamiento leninista, ya que —siguiendo su misma línea de pensamiento— cabría afirmar que es siempre mejor *hacer* un Estado que elaborar una teoría sobre él.

### *Análisis de la Coyuntura Revolucionaria de 1848 a 1871*

El verdadero ciclo de la unificación alemana empieza y termina en hitos napoleónicos: el *bloqueo continental* de Napoleón el Grande —que crea un nuevo margen de industrialización de algunas regiones alemanas— y la derrota de la Francia (1871) de Napoleón el Pequeño, que no sólo sirve de coyuntura a la unificación imperial,

---

<sup>43</sup> Ver *Historia del internacionalismo obrero*, Lewis L. Lorwin, Editorial Ercilla, Santiago de Chile, 1937, especialmente el estudio sobre el proceso accidentado de la Primera Internacional, p. 48.

sino que suministra los medios financieros (como deuda de guerra) para una construcción neocapitalista desde el Estado.

En la historia alemana, la coyuntura revolucionaria está integrada por una *serie de guerras*, que sirve simultáneamente para *precipitar* la unificación y para mantener la hegemonía de una organización militar como la del Estado prusiano. ¿Quiere este juicio decir que la unificación nacional se realiza más como aplicación de un plan estratégico del estado mayor prusiano que como la sucesión de circunstancias históricas favorables? Exactamente: la serie de federaciones económicas —la Unión Aduanera, la Confederación Aduanera, la unión ferroviaria, la asociación de bancos y monedas— sirve, a la postre, no para lograr la unificación de acuerdo con los ideales nacionalistas de la burguesía liberal anterior a 1848, sino para elaborar o consolidar el terreno de maniobras del Estado prusiano. Pero desde luego, son los hechos que suponen una aplicación de sistemas de fuerza (a partir de la revolución abortada de 1848 y rematando en las guerras de 1864, 1866 y 1871) los que aseguran la definitiva hegemonía de Prusia y de su política de integración imperial. Por medio de la guerra de 1866 se asegura la *conquista* de Alemania, utilizando un sistema de guerra relámpago; por medio de la guerra con Francia (1871) —preparada minuciosamente por Moltke y su estado mayor— se impone nacionalmente una forma de organización estatal. Se ha llegado así —por un proceso lógico, activado y dirigido por la estrategia prusiana— de la *unificación económica* a la *unificación política*, de la federación de intereses a la total organización unitaria. A partir de este momento, la economía se dirige desde el Estado como una *economía imperialista de expansión*: es una construcción neocapitalista con sentido imperial e instrumentada por los aparatos militares de conquista.

*La técnica de organización estatal del capitalismo*

La originalidad histórica del desarrollo capitalista alemán reside en el papel orientador y esencialmente plástico que desempeña el Estado: sólo así se explican esas peculiaridades en la utilización industrial de la banca, en la construcción de la industria pesada, en el equipamiento de las industrias electrotécnicas y químicas, en el planeamiento de vías férreas o de flotas mercantes. Pero es evidente que esa *originalidad* histórica sólo es visible cuando *políticamente* llega a la culminación este proceso, con la integración imperial y la guerra franco-prusiana. Ésta es, precisamente, la razón de que Carlos Marx entendiese que la historia alemana carecía de fisonomía propia, por cuanto, “semejante a un recluta inhábil, hasta ahora sólo tiene la tarea de repetir historias ya vividas”.<sup>44</sup>

¿Cuáles pueden considerarse como *elementos condicionantes* de esta organización estatal del neocapitalismo? Desde luego, partimos de la existencia de una cierta estructura del Estado y de una elevada concentración del poder político. De lo que se trata, en realidad, es de fijar los *elementos previos* de este proceso imperial de consolidación de la economía alemana, como economía planeada y dirigida hacia la expansión, por medio de actos de coacción financiera o comercial o por medio de la guerra concebida como un instrumento de política económica. Estos factores previos podrían ser condensados así:

- a. La unificación monetaria, que sigue a la unificación aduanera —como su lógico corolario— y que supone una extinción o desplazamiento de los bancos locales de emisión y por ende, la instauración de un régimen único de banca emisora;
- b. la unificación bancaria, como asociación de medios financieros destinados a la movilización industrial

---

<sup>44</sup> Marx, *Filosofía de la Revolución, Para la crítica de la Filosofía del Derecho de Hegel*, Ediciones Pavlov, México, p. 186.

en gran escala y a la expansión del comercio exterior;

- c. la adopción del patrón oro, como efecto de la necesidad de imponer —en coincidencia con las grandes potencias capitalistas, Inglaterra y Estados Unidos— una moneda de circulación internacional ilimitada, que hiciese posible un crecimiento relativamente organizado del comercio mundial, de su sistema de pagos y de su régimen de cuentas;
- d. la disponibilidad de un inmenso poder financiero, representado por el ingreso extra de los 5 000 millones de francos oro que debió pagar Francia como indemnización de guerra;
- e. la acumulación de una densa masa de depósitos y ahorros bancarios, movilizables hacia la financiación de una gran industria;
- f. la obtención —con los territorios anexados de Alsacia y Lorena— de yacimientos que hicieron posible el montaje de dos grandes grupos industriales, presionados constantemente por la política de armamentos: el del acero y el de la potasa;
- g. la consolidación de la economía agrícola, hasta un grado que puede medirse por la gravitación de algunos factores:
  - i. El de que la *expansión industrial* alemana no se realiza mediante el sacrificio de su agricultura;
  - ii. el de que se mantiene una cierta estructura de la población, sobre todo en lo que hace al reparto territorial en áreas urbanas y rurales;
  - iii. el de que los teóricos sociales de Alemania —a la izquierda y a la derecha— con Wagner, Weber, Wagemann, etcétera, elaboran todo un sistema proteccionista para evitar la superurbanización (como exceso de concentración urbana, a costa de la potencialidad demográfica del campo);
  - iv. el de que la política arancelaria ha conservado orientaciones de protección agrícola.

- h. la federación vial, particularmente a partir del momento en que la unión ferroviaria se planea y ajusta con un criterio estratégico militar;
- i. el desarrollo de las investigaciones y conocimientos técnicos en las ramas de la química y la electricidad;
- j. la existencia de unas ciencias económicas y sociales al servicio de esta política del Estado.

Fijados estos elementos, lo que ahora debe analizarse es en qué consiste *la organización estatal del capitalismo*. Los términos de esa organización podrían compendiarse en el siguiente esquema:

1. Desarrollo conjunto del sistema transportador, sobre las bases o ejes del sistema ferrocarrilero (de 18 560 kilómetros en 1870 se pasó a 60 521 en 1912) y de la flota mercante (de 81.9 miles de toneladas brutas de registro en 1871 a 4 380.3 miles en 1913), como medios de consolidación estratégica interna o de acción colonial y afianzamiento de la situación económica de gran potencia;<sup>45</sup>
2. asentamiento de la *expansión industrial* sobre estas bases estratégicas:
  - a. Desarrollo de la industria pesada, que puede adquirir la máxima intensidad gracias a la posesión de carbones antracíticos y minerales de hie-

---

<sup>45</sup> Esta política parece no persistir después de la guerra del 14, en cuanto "la colonia" extracontinental —valga la diferenciación— supone estratégicamente una dislocación de la nación como frente combativo, y los planes estratégico-militares predominan sobre los de puro tipo económico (los que enfocan exclusivamente problemas de obtención de mercados y realización de más altos coeficientes de ganancia). Este punto de vista está expresado por el Coronel Bernhard Scheleich en su *Potencialidad militar y orientación del Estado*: "la posesión de colonias, a la vez que aumenta el poder económico, debilita militarmente la nación porque dispersa las energías y hace que la defensa de la colonia comprometa el territorio de la metrópoli".

- rro y gracias a la doble presión de la industria de maquinaria y de la industria de armamentos;
- b. organización de una poderosa industria química, que podría proponerse la realización —aunque parcial— del ideal de Fichte de producir materias primas en el laboratorio y reemplazar las mercancías extranjeras por “ersatz”;
  - c. consolidación de las industrias de combustibles sólidos y alta electrificación de la economía nacional;
  - d. organización de un moderno sistema bancario (completamente alejado de los bancos de crédito según los modelos norteamericano o inglés), orientado no sólo hacia la *financiación de la industria* sino también hacia su dirección económico-política;<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Por ser de trascendental importancia la comprensión de este papel de los bancos desde el punto de vista de la financiación de industrias —en cuanto los países latinoamericanos abocan una serie de problemas de esta índole— se transcribe una condensada descripción de Stolper (*Historia económica de Alemania*, Gustav Stolper, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1942, p. 49): “El banco alemán es una combinación de banco comercial, banco de inversión y banco de fideicomiso, combinación que [...] no es concebible que pueda funcionar sin el respaldo de un banco central [...]. Antes de la guerra mundial, sólo una pequeña parte de los fondos de un banco alemán típico se encontraba invertido en valores del gobierno, bonos a largo plazo y certificados de tesorería. La otra parte estaba invertida en papel comercial que podía ser redescontado en el Reichsbank y por ello usado como reserva líquida. Pero los fondos se empleaban principalmente para préstamos directos, la mayoría a largo plazo, a las empresas industriales y comerciales, con garantías o sin ellas, y para promociones industriales. El fomento industrial, o las emisiones de capital se hacían, ya fuese por un banco solo, si se trataba de grandes empresas, por un grupo de bancos llamado consorcio o sindicato. El banco o grupo de bancos podía tomar las acciones o bonos que habían de emitirse a un determinado precio y después tratar de venderlas al público. En consecuencia, los bancos tenían continuamente en su cartera considerables cantidades de acciones y bonos de compañías industriales y comerciales”. En el campo internacional, los esfuerzos de los bancos alemanes se

- e. cartelización u organización de combinaciones horizontales o verticales de las industrias, estimuladas por una doble y anticuada presión: la de los bancos —concentrados en grandes constelaciones financieras— y la del Estado: no sólo no se trata de evitar la trustificación de los capitales —en sus diversas formas— sino que se convierte esa trustificación en un instrumento técnico de la política estatal;
- f. el elevado ritmo de crecimiento de la población (de 36.1 millones en 1855 se pasa a 60.3 millones a principios del siglo xx) que se mantiene hasta la primera guerra mundial y que constituye el más poderoso respaldo demográfico a la política militar y económica de expansión importante.

Por medio de esta organización capitalista —ideada o impuesta desde arriba, desde el Estado convertido en la verdadera autoridad de decisión— Alemania es, por 1880, el cuarto país exportador y luego —apenas unos años más tarde— la segunda potencia en la escala del comercio mundial. Podrá así precisarse la naturaleza de esta formidable construcción neocapitalista, hecha o impulsada estatalmente: sus fines político-militares de conquista no pueden servir para subestimar lo que significa como una de las más grandes experiencias del capitalismo contemporáneo.

### *La guerra como revolución*

En el caso alemán puede estudiarse —con mayor nitidez que en ningún otro— el papel revolucionario de la

---

orientaron en el sentido de lograr la emancipación alemana del sistema financiero de la Gran Bretaña, el que prácticamente tenía un monopolio del comercio internacional". (Stolper, *ob. cit.*, p. 56.)



guerra, desde el punto de vista de la reestructuración del Estado y de las empresas, según el modelo inmediato de los estados mayores y desde el punto de vista de los aportes estatales a la organización del sistema económico.

¿En qué consiste, esencialmente, la diferencia entre el caso alemán o el caso de cualquier otro país europeo que haya tenido que adaptarse a una situación de guerra? En otros términos: ¿por qué para la nación alemana podía tener la guerra mayores efectos revolucionarios y constructivos? Por el fenómeno ya enunciado de que el Estado fue una organización hecha para resolver los problemas de una economía de guerra, pero no una organización temporal y circunscrita a un periodo militar de campaña, sino forma normal, regularizada y permanente de organización político-administrativa. La guerra fue modelando una estructura estatal y a su vez, el Estado fue modelando una organización empresaria y un sistema de economía nacional. No hubo así —entre la guerra y la paz y entre las economías y los sistemas financieros que les sirven de soporte— ninguna solución de continuidad, en tanto que en los Estados de modelo clásico liberal todo periodo de paz corresponde rigurosamente a una etapa de *desmantelamiento estatal* y de *abandono sistemático* de las conquistas administrativas y técnicas hechas durante la guerra. Así que, para estos tipos de Estado, ni la guerra es una revolución, ni la paz es otra cosa que una coyuntura de *descapitalización de experiencias* y adquisiciones técnicas. A pesar de las apariencias, para estos Estados la guerra es sólo una pérdida —lo mismo que la paz— puesto que no se utilizan las conquistas administrativas con *finés permanentes* y no existen oportunidades de que se *apliquen constructivamente* las enseñanzas de la guerra.

El Estado prusiano estaba realmente acondicionado para sacar partido revolucionario de la guerra, en cuanto de ella tomó las experiencias necesarias para una nueva organización del Estado y para una dirección enérgica de la economía. “La actual organización empresaria —es-

cribió en constatación de esta tesis el maestro Alejandro López, en su ensayo *Del método indirecto en la estrategia guerrera y en la estrategia social*<sup>47</sup>— se ha hecho sobre el modelo de las organizaciones militares, sea que se trate de la organización de línea [...] bien sea que se complemente con la del tipo llamado de *estados mayores*, que fue la sorpresa que los alemanes dieron al mundo en la guerra franco-prusiana”.

Sin esta revolución en el Estado, ¿se habría transformado Alemania en una potencia capitalista de primer orden, especialmente en lo que hace a su cohesión interna y a la naturaleza compacta de su sistema económico nacional? Seguramente no, y en ello reside el carácter ejemplar de esta gigantesca construcción. Vladimiro Ilich Lenin —sin duda la mentalidad revolucionaria mejor construida de nuestro siglo— se complacía en tomar como ejemplo esta organización estatal, no obstante la valla impermeable de prejuicios existente —en el periodo del *comunismo de guerra*— contra toda formación capitalista o todo orden relacionado con el militarismo prusiano. “Tomemos por ejemplo, Alemania, modelo de país capitalista adelantado<sup>48</sup> que en el sentido de la organización del capitalismo, del capitalismo financiero, estaba situado a un nivel superior al de América. Alemania se hallaba en un nivel inferior en muchos sentidos, en el de la técnica y en el de la producción, en el sentido político, pero en lo que respecta a la transformación del capitalismo monopolista en capitalismo monopolista de Estado, Alemania era superior a América”. Concede Lenin tanta importancia a la experiencia alemana, que en su ensayo *Sobre el Impuesto en Especie*,<sup>49</sup> no duda en aconsejar que “si en Alemania la revolución tarda en estallar todavía, nuestra

---

<sup>47</sup> *Idearium liberal*, Editorial Antorcha, París, 1931, p. 29.

<sup>48</sup> Lenin, *Obras Completas*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1944, “Informe sobre el Progreso del Partido”, p. 113, t. IV.

<sup>49</sup> *Ob. cit.*, p. 411.

tarea consiste en *aprender* el capitalismo de Estado de los alemanes, apropiármolo con todas nuestras fuerzas, no escatimar procedimientos dictatoriales con tal de acelerar el aprendizaje de lo occidental por la Rusia bárbara, no deteniéndonos ante los procedimientos bárbaros en la lucha contra la barbarie”.

#### LA SATURACIÓN COLONIAL Y LA NUEVA ESTRATEGIA IMPERIALISTA

Con la construcción de las dos grandes economías neocapitalistas, remata el ciclo del colonialismo clásico —caracterizado por la acción directa del primer ocupante— y se inicia el ciclo moderno del imperialismo, asentado sobre una urdimbre financiera de exportación de capitales y sobre una economía monopolista.

En el trasfondo del fenómeno imperialista, el *monopolio colonial* continúa siendo el objetivo de última instancia: absolutista y excluyente, como en la época del mercantilismo; elástico y montado sobre concesiones estatales y subordinación económico-financiera (en la esfera de los mercados o de las fuentes de aprovisionamiento), como en la era del imperialismo clásico; adoptado a ciertos mecanismos de control estatal o interestatal, como en el caso del neoimperialismo liberal o totalitario). Sin entrar a definir la *naturaleza y formas históricas* del imperialismo, debe señalarse este *proceso de saturación colonial*, de ocupación plena de los *continentes en disponibilidad* (Asia, África, América y Oceanía), como una coyuntura revolucionaria del capitalismo. La cuestión se plantea desde un ángulo de enfoque: el de que —al producirse una ocupación plena, física, directa y frontal, de los *territorios coloniales*— los *viejos y nuevos imperios* deben adoptar una nueva estrategia, bien sea para el *mantenimiento* o para la *conquista de áreas coloniales y zonas de influencia*. Esta *saturación colonial* determina tanto la exportación de capitales —como nueva técnica de some-

timiento— como el carácter agresivo de la política de anexión y las tendencias incesantes de revisión del sistema de reparto de colonias.

La política anexionada se orienta hacia tres objetivos: el control de *fuentes de abastecimiento*, el dominio de *fuentes de beneficio extra* y la llamada por Sweezy “anexión protectora”.<sup>50</sup> “Lo que importa no es la pérdida o ganancia comparada con la situación que habría prevalecido si un rival hubiera logrado adelantarse. Este es un principio de amplia aplicación en la economía política de monopolio; cuando se aplica a la construcción de imperios coloniales, se le puede denominar probablemente el principio de la anexión protectora. Con él se relaciona estrechamente en ciertos sentidos el apremio de anexionar territorios que, aunque de escaso o ningún valor actual, pueden, sin embargo, resultar valiosos en el futuro. Éste puede ser denominado el principio de la anexión anticipante. Las anexionaciones protectoras y anticipantes juegan un papel muy importante en la rebatiña de las partes aún no reclamadas de la superficie de la tierra, a fines del siglo XIX”.

Mientras se desarrollan las corrientes de exportación de capitales y la estrategia financiera de subordinación de las *economías capitalistas dependientes*, la política *anexionista* tiene un sentido literal: incorporación político-militar de territorios *coloniales*, considerados como una dependencia absoluta de la metrópoli. Convertida la exportación de capitales en el fenómeno más caracterizado del imperialismo, la *anexión* se realiza —no en el sentido político formal— sino en el del establecimiento de relaciones de servidumbre económico-financiera. Si existen instrumentos para convertir una economía nacional en una simple constelación de otra, y si los países coloniales van reclamando cada día más enérgicamente el derecho de autodeterminación, ya no podrá afirmarse que la posesión de colonias —en su sentido clásico— sea el móvil determi-

---

<sup>50</sup> *Teoría del desarrollo capitalista*, ob. cit., p. 368.

nante de la moderna política imperialista. La *política de anexión* se expresará como una política de creación y conservación de *esferas de influencia*, exceptuando las tendencias neoimperialistas totalitarias, que se proyectan doctrinariamente en las teorías geopolíticas del *espacio vital* y de los *grandes espacios*.

El problema de *adquirir* o *retener* colonias o esferas de influencia no reviste los mismos caracteres —como es obvio— para potencias neocapitalistas como Estados Unidos y Alemania o para una potencia de viejo estilo —como Inglaterra— con un imperio construido para asegurar no sólo la estructura capitalista de la metrópoli —y la estabilidad de un sistema semiautárquico (en el sentido de que las distintas partes del imperio podrían asegurar, en circunstancias normales, el autoabastecimiento vital de mercancías industriales, materias primas y alimentos básicos)— sino el predominio económico mundial.<sup>51</sup>

Alemania emplea una doble estrategia, una vez que ha logrado concentrar el más alto poder coactivo de Europa (con la guerra franco-prusiana): la de organización de un sistema de territorio coloniales (dando una extensión casi universal a sus frentes de lucha) y la de organización de un *nuevo trato* comercial y financiero, que hace posible la penetración intensiva y rápida en áreas económicas de mínimo desarrollo capitalista. La primera es la estrategia simple que se utiliza con “los países de nadie”, desde el punto de vista del reparto imperial; la segunda, la que se emplea con los países ya sojuzgados y que por lo tanto se mueven dentro de una órbita de influencia.

Mientras se logra mantener el inestable equilibrio de po-

---

<sup>51</sup> El imperio inglés se realiza, en el siglo XIX, como un poder mundial incontrastable. El concepto de *economía del mundo* nace, pues, vinculado al de economía cuyo principio coherente y orgánico es el Imperio. Este periodo —anterior al sistema de equilibrio de los tres Imperios— es el que llama Ferdinand Fried de la “*pax britannica*”, por similitud a la “*pax romana*” garantizada —“en la totalidad del espacio conocido”— por el poder universal de Roma. *El porvenir del comercio mundial*, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1942, p. 16.

der entre *los tres imperios*, el proceso es el de una guerra económica de posiciones: la ruptura de este *sistema de equilibrio* —al buscar Alemania, como *potencia insatisfecha*, un nuevo reparto colonial del mundo— desencadena la guerra interimperialista de 1914.

\* \* \*

Estados Unidos —gracias a su constitución natural semiautárquica— no se desborda tan agresivamente hacia el exterior, pero desarrolla sobre la América Latina su política *del destino manifiesto*. Samuel Flag Bemis enuncia así las razones de esta política del *nuevo destino manifiesto*, en su obra *La Diplomacia de Estados Unidos en la América Latina*:<sup>52</sup>

1. La desaparición de tierras sin colonizar —allá por 1880 y 90— dejó en libertad energías formidables que hasta entonces habían estado ocupadas en la colonización de las praderas y los valles de las montañas;
2. la economía de la nación había absorbido el primer gran impacto de la revolución industrial, el mercado interno estaba ya en estado de saturación y los Estados Unidos debían entrar a competir en los mercados mundiales con las grandes potencias, lo que implicaba la posesión de una marina de guerra y bases navales destinadas a respaldar o garantizar estas formas de expansión;
3. las necesidades de dar seguridad estratégica a la *república continental* —y de crear un sistema de defensas imperiales— llevaron al control del Istmo y las islas del Pacífico y del Caribe que dominaban sus accesos marítimos;
4. la conformación de una ideología imperialista, con planteamientos como el del Capitán Alfred T.

---

<sup>52</sup> Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 132.

Mahon o el del Presidente Cleveland, dando un pleno contenido imperialista y hegemónico a la Doctrina Monroe.

A primera vista, una potencia continental, con un profundo y extenso mercado interno que da a la economía nacional una dirección endógena (hacia la satisfacción de las necesidades de dentro), sólo tiene un mínimo poder expansivo hacia afuera: pero justamente el hecho de que la zona colonial o subordinada apenas sirva como *abastecedora suplementaria* de algunas materias primas, o como *mercado adicional* o secundario de la masa de mercancías industriales, hace realmente más drásticas las formas de dominación. Y de otra parte, disminuye los elementos defensivos de las economías en servidumbre. De allí que el proceso lógico haya sido el de replanteamiento imperialista de la tesis de Monroe, el del *destino manifiesto* y el de *la política del garrote* o de imperio absoluto y cínico de la fuerza. La separación de Panamá, la amputación de Texas, no son sino episodios lógicos en este proceso de crecimiento desproporcionado de poder, sin disciplina ni sistemas de autocontrol.

La ocupación plena del área latinoamericana por el capitalismo de Estados Unidos —en el sentido de cubrimiento por una red de relaciones financieras y comerciales— se realiza con la guerra de 1914, la coyuntura de modelación del *bloque regional interamericano* (no, desde luego, como asociación democrática sino como inevitable expresión de la nueva hegemonía). La guerra interimperialista de 1914 significa para la América Latina una de estas dos posibilidades: la de organización de la economía nacional, por medio de una actividad enérgica del Estado, o la de formación de un bloque autárquico de países que debían comprarse y venderse de una manera exclusiva y obligatoria en un régimen de virtual bloqueo. El Estado tradicional latinoamericano no sólo carecía de capacidad para enfrentarse a estos problemas de economía de guerra y de organización de la vida nacional, sino que ni siquiera tenía posibilidades de transformar esa

incapacidad, por el celoso mantenimiento de una filosofía liberal ortodoxa. O sea que, en su acepción más amplia, el Estado tradicional latinoamericano había sido *colonizado* previamente, en el sentido ideológico, al adquirir un sistema de ideas que lo esterilizaban para la defensa y el crecimiento.

A falta de *reestructuración nacional o regional* de los países latinoamericanos, se impone sin contrapeso un sistema de poder: el de los Estados Unidos, el gran mercado, el gran proveedor, el *gran regulador de la economía pública continental*. Por inercia estatal latinoamericana, no sólo operan impositivamente las fuerzas del capitalismo privado sino las del Estado norteamericano, convertido en autoridad económico-financiera de *todo el bloque regional*. Se realiza, así, la aparición de una nueva forma de imperialismo: aquella en que no sólo se establece un sistema de relaciones económico-financieras privadas, sino un sistema en el que la autoridad planificadora de la metrópoli (ya que se habla de economías de guerra o regímenes de bloque) se convierte virtualmente en un *super Estado continental* (por cuanto regula, por medio de cupos o planes de distribución, las ventas forzosas de otros países en su mercado nacional y el aprovisionamiento exclusivo de mercancías industriales a los miembros obligados del bloque).

La guerra del 14 trae una redistribución imperial del mundo y una mayor servidumbre no sólo de la *economía* de los países dependientes, sino *de su cultura y de su Estado*. Pero también trae un nuevo sistema de Poder, caracterizado no sólo por la presencia de viejos y nuevos imperios sino de una potencia socialista, que parte en dos al sistema de relaciones políticas del mundo: la Unión Soviética.

La posguerra encuentra unos Estados Unidos norteamericanos con el más elevado poder financiero y político y unos Estados latinoamericanos más desarticulados y dispersos y economías más subordinadas en sus resortes vitales. Lógicamente, esta situación impone un *periodo* de reajustes en Latinoamérica, destinados a crear un nuevo



*sistema de engranajes* entre las economías internas y el mercado internacional o más exactamente, los *mercados patrones*. Es éste el periodo de la organización de la banca central (siguiendo los ortodoxos modelos de Edwin Walter Kemmerer, el profesor norteamericano de Princeton), de ordenación del mercado monetario, de instauración de los controles financieros, de modificación de las estructuras del presupuesto de ingresos y gastos del Estado, de financiación de las vías orientadas hacia el comercio exterior. Estos reajustes amplían las posibilidades de acción de los capitales norteamericanos, no sólo en cuanto dilatan el campo inversionista, sino en cuanto crean un *sistema de seguridades* y en cuanto organizan exclusivamente aquellos sectores o tramos del Estado que se relacionan con su poder de compra de servicios y mercancías extranjeras o su capacidad de amortización de la deuda pública. Es ésta la clave del ciclo reformista *latinoamericano* de la primera posguerra: adaptada los mecanismos estatales, económicos o financieros, a las nuevas condiciones del mercado-patrón. No es un ciclo reformista para acentuar o coordinar los *sistemas defensivos* de las economías nacionales, sino precisamente para hacerlos más inoperantes y para despojarlos de todo elemento de superación.

La estrategia del imperio inglés ha consistido en defender su estructura por todos los medios discriminatorios: la metrópoli se liga a las colonias o esferas de influencia por medio de las tarifas preferenciales o de los cupos privilegiados o de un sistema monetario que acumula en Londres saldos en oro y racionaliza la técnica de la compensación. Pero no sólo existe una estrategia defensiva: ningún imperio moderno podría inmovilizarse en la pura y simple conservación de su *espacio colonial*. Las corrientes de inversiones han ido cubriendo las *zonas claves* de las economías latinoamericanas o asiáticas: la banca—incluyendo la que se entronca al banco central—; los transportes (ordenados como poleas de transmisión entre los mercados internos y las áreas subordinadas de aprovisionamiento de materias primas y los mercados externos

que desempeñan el papel de patrones imperiales o guías); el petróleo, la minería de metales preciosos, las industrias alimenticias básicas, etcétera.

Ni aún en la época clásica del imperialismo, cabe la concepción de una estrategia defensiva sin una ofensiva. La economía contemporánea ha demostrado que aun desde el estricto punto de vista de la defensa económica se aplican necesariamente principios ofensivos: en la medida en que se multiplican y refinan los elementos de coerción económica y financiera, en el frente del capitalismo privado y en el de la organización estatal, se emplean en la guerra económica los mismos o semejantes principios de los que regulan la guerra en el sentido militar.

Algunos teóricos latinoamericanos han sentado la tesis de que el imperialismo es la primera etapa del capitalismo en América. Creo que ésta es una frase que —pese a su ampulosa apariencia— carece de contenido histórico: primero, porque existió un capitalismo mercantil y una economía de lucro en el propio seno del régimen colonial, aunque sometidos a un sistema exclusivista, discriminatorio y armado de controles policiales (incluso podría hablarse —como lo hace el historiador mexicano Chávez Orozco en su *Historia de México*<sup>53</sup>— del aparecimiento de una embrionaria manufactura, el obraje); segundo, porque el imperialismo, especialmente en el periodo clásico a que estamos haciendo referencia, es desde luego una *maquinaria capitalista de succión*, pero en modo alguno un *sistema de creación de capitalismo*. En América Latina —lo mismo que en Asia o en África— el imperialismo es *económica y políticamente regresivo*, en cuanto estimula, retiene o conserva las formas más primitivas, naturales y embrionarias de economía y de organización social. Con razón afirma el economista de la Universidad de Cambridge, Maurice Dobb<sup>54</sup> —al definir la clase

---

<sup>53</sup> Luis Chávez Orozco, *Páginas de historia económica de México*, Oficina de Publicaciones, Secretaría de Educación Pública, 1936, "El obraje, embrión de la fábrica", pp. 25 y ss.

<sup>54</sup> *Economía política y capitalismo*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1945, p. 227.

de reformas que propicia una política imperialista en los *países colonizados*— que “con frecuencia, por razones políticas, el imperialismo apoya y no suplanta, las formas sociales y políticas reaccionarias (por ejemplo, los estados nativos en la India; la perpetuación de la desintegración política de China), especialmente cuando necesita aliados contra algunos rivales, dentro o fuera de la colonia”. “Del mismo modo que en algunas de las primeras etapas de la historia del capitalismo, el capital mercantil se entendía con los intereses feudales o semif feudales, o con la corte, aliándose contra una burguesía industrial advenediza (como en la Inglaterra del siglo xvii), los intereses imperialistas se alían a menudo con las supervivencias de las viejas clases gobernantes del país colonial en contra de los designios de una burguesía nativa cuyos intereses radican en una intensiva industrialización”. ¿No es indudable que una de las más poderosas causas de conservación de formas naturales arcaicas de economía y de precario desarrollo del capitalismo industrial en Latinoamérica, es la interferencia de la actividad imperialista? Y si es justo este planteamiento económico, también lo es el planteamiento político de que el imperialismo ha afianzado las formas de organización social heredadas de una Colonia bárbara, feudal y localista, soporte sociológico del caudillaje.

El imperialismo no solamente no representa una primera etapa moderna del capitalismo en el desarrollo de las colonias, sino que es —primariamente— el más fuerte obstáculo para la elaboración orgánica del capitalismo en el ámbito colonial. La simple presencia de organizaciones que extraen petróleo, carbones, caucho silvestre, fibras, cortezas, o que compran banana, no da base para afirmar que constituye una fuerza impulsora del capitalismo: si de un parte acelera las corrientes de la economía monetaria (cuando no paga en especies o en vales que constituyen una verdadera *moneda privada*), de otra frena o impide el desarrollo autónomo de la estructura industrial o transfiere a la metrópoli una parte del excedente económico generado en los países dependientes. A esta

acción de los capitales inmigrantes corresponde la actividad de los grandes Estados metropolitanos en contra de todas las formas sistemáticas de organización estatal —utilizando los propios preceptos doctrinarios del liberalismo económico— y de todos los sistemas de proteccionismo defensivo.<sup>55</sup> Así resulta anulado el único principio que podría disolver, progresiva y enérgicamente, las grandes zonas de economía natural congelada y *acapitalista*, que impiden la formación de una *economía unitaria*, coordinada y sin barreras internas: el principio del Estado, auténticamente *nacional*.

De ahí que pueda afirmarse que una de las *condiciones de existencia* de este imperialismo clásico sea la creación de *ámbitos primitivos y acapitalistas del capitalismo*, esto es, zonas políticas *esclavizadas en su conjunto* y detenidas coactivamente en su proceso de superación económica.

Podrían condensarse —en un esquema— todos aquellos elementos que exhiben nítidamente la naturaleza regresiva del imperialismo, en lo económico, lo social o lo político-financiero:

1. Coexiste con las formas más rudimentarias de economía natural (especialmente en las áreas boscosas de extracción de gomas, cortezas, fibras, etcétera) y las alimenta como fuentes adicionales de ganancia;
2. se constituye en mercado forzoso —una vez impulsada suficientemente una actividad económica— para *capitalizar exclusivamente las ganancias y socializar exclusivamente las pérdidas*, con lo que

---

<sup>55</sup> Uno de los principios dominantes en las Conclusiones de las Conferencias Interamericanas —incluyendo la de Chapultepec— es el de la eliminación de controles estatales de la economía y mecanismos proteccionistas. Esta filosofía liberal se expresa tanto en estos documentos multilaterales, como en planteamientos de carácter unilateral, como las Propuestas de los Estados Unidos para la expansión del Comercio Mundial y las oportunidades de empleo, o Plan Clayton, guión ideológico para la Conferencia Mundial de Comercio y Empleo de La Habana.

nunca alcanza a existir un margen de verdadera capitalización nacional: es el caso de la *United Fruit Co.*, que, una vez entablada una economía bananera, se retira de la plantación y se *especializa* en el *transporte y la compra*, cargando todas las pérdidas sobre los *cultivadores nativos* (fruta rechazada, pérdida de mercados, etcétera);

3. fomenta la constitución de *reservas muertas*, como en el caso de las adjudicaciones petrolíferas que no van a explotarse sino a evitar que sean explotadas por empresas competidoras;
4. realiza una política de salarios doblemente regresiva: en el sentido de que *ayuda a mantener los bajos niveles de ingresos del trabajo* —no obstante la importancia de aumentar el poder nacional de compra en mercancías industriales importadas— y en el de que establece un *régimen discriminatorio* entre trabajadores nacionales y extranjeros, a pesar de las disposiciones igualitarias del derecho social;
5. estimula el régimen precapitalista de pagos de *salarios en especie o en vales prácticamente inconvertibles*: el primero es el caso de las explotaciones de caucho natural con mano de obra indígena, en las zonas boscosas y aisladas del estrecho circuito de *la vida nacional*; el segundo el de organizaciones monopolistas como los enclaves bananeros que, al pagar en *vales* exclusivamente realizables en los comisariatos (semejantes en su estructura a las *tiendas de raya* de la época colonial, que servían para retener indefinidamente la mano de obra por medio de las relaciones de endeudamiento), obtienen simultáneamente una múltiple ventaja:
  - a. Retienen la mano de obra, al no convertir los vales en moneda legal, constituyendo un régimen (desde luego *de hecho*) de radicación forzosa;

- b. realizan un *beneficio extra* en la venta de mercancías en un *mercado obligatorio* (el comisariato de la empresa);
  - c. aíslan monetariamente la mano de obra asalariada;
  - d. poseen las más eficaces herramientas para hacer fraude a la ley social.
6. establecen precios de *monopolio* y *sistemas de represalia* en los servicios públicos que controlan (teléfonos, plantas eléctricas, empresas de transporte, etcétera), con la *ventaja adicional* de que las legislaciones latinoamericanas del trabajo —siguiendo los principios del liberalismo capitalista— prohíben las huelgas en los servicios públicos, sin otra compensación que el reconocimiento del derecho del Estado a supervigilar las tarifas en dichos servicios;
  7. reduce al mínimo compatible con la organización del Estado y el mantenimiento del privilegio o concesión, el *margen de industrialización nacional*, exportando la mayor parte de sus materiales en bruto (petróleo crudo, cobre, minerales auríferos, platino sin refinar, etcétera), e importando mercancías *listas para el consumo* que, a lo más, permiten las más elementales tareas de empaque o envasamiento);
  8. impone *contingentes* unilaterales (para diferenciarlos de los negociados o bilaterales, como el de las *cuotas cafeteras* en la época de guerra, en los que interviene el Estado) limitando a su arbitrio la producción o exportación de materiales controlados en el país dependiente o colonial y manejándose prácticamente como un super Estado;
  9. actúa como fuerza deprimente o mediatizadora de los precios de *artículos* o materias primas coloniales;
  10. mantiene y estimula la competencia entre países dependientes, para impedir la formación de *car-*

- teles o federaciones defensivas* (como ha sucedido en el caso del café);
11. estorba *el acercamiento económico o la asociación de recursos* o la constitución de regímenes altamente defensivos como las *federaciones aduaneras* o las uniones regionales de *compensación* (transferencias de casas y servicios sin intervención del oro o las divisas, por medio de monedas de cuenta), entre países que no sólo tienen problemas y necesidades afines sino que pertenecen a una *misma órbita territorial* (países gran-colombianos, países centroamericanos, etcétera);
  12. elabora un *régimen de privilegios* encubierto en las propias instituciones paradójicas de un *status jurídico liberal*, que por vía de la aparente igualdad crea o fomenta las más inflexibles desigualdades, como la concesión de mejor trato a las empresas de mayor poder económico (exención a capitales extranjeros de vender a los tipos de cambio establecidos para los "nacionales", libre exportación de dividendos en un régimen de economía exterior controlada, exenciones aduaneras, etcétera).

#### LAS CRISIS CÍCLICAS Y LA DILATACIÓN SOCIAL DEL ESTADO

El moderno proceso de dilatación social del Estado supone un ciclo de grandes transformaciones: en el orden administrativo, por la creación de órganos destinados a la prestación de servicios asistenciales, que han ido progresivamente cubriendo nuevos circuitos de población, necesidades y riesgos colectivos; en el orden jurídico, por la organización especializada de una justicia del Trabajo (esencialmente diferente en sus principios y en su arquitectura del tipo de justicia tradicional ordinaria) con un Derecho propio, ya no sólo desprendido de las concepciones troncales del *derecho civilista e igualitario* de tipo burgués, sino modelado plenamente como un Derecho de

Desigualdades; en el orden político, por el reconocimiento y vigilancia de las organizaciones coactivas —estructuradas como poderes de clase— que operan y negocian en el ámbito de la vida nacional y que según el *poder concentrado* pueden o no dar *juricidad* a sus *actos de guerra* económica (lock-out, boicot, listas negras para dirigentes sindicales, etcétera); en el orden financiero, para instaurar un régimen de ingresos que pueda alimentar esta nueva red de servicios sociales y que pueda garantizar tanto *una más equitativa distribución de las cargas fiscales* como una más racional y equilibrada distribución de la *renta nacional* entre empresarios y trabajadores. La delimitación de los linderos de este proceso es, prácticamente, una definición de lo que puede entenderse por dilatación social del Estado: el desarrollo de la *organización estatal* en cuanto trata de adaptarse, por la fuerza de las cosas, a las necesidades vitales de regular las guerras de clases, de crear y dirigir el *mercado de trabajo*, de construir un sistema de servicios públicos y de asegurar en cierta medida el *fin social* de la vida económica. Este desarrollo, como es obvio, se realiza en el más largo y accidentado proceso: no puede entenderse como el producto de una *racionalización espontánea* del Estado, sino como la consecuencia de unas grandes luchas políticas y sociales en las que participan no sólo clases contra clases —a través de las más diversas y complejas organizaciones (sindicatos, partidos, corporaciones, cooperativas, consorcios, etcétera)— sino también naciones contra naciones. En razón de que esta transformación estatal es la que se relaciona más directamente con el *modo de existencia* de las sociedades, es no sólo la más irregular y violenta, sino también la más profunda. Cabría sentar la tesis de que es de tal naturaleza la dilatación social del Estado, que no cabe ya dentro de los marcos de la teoría clásica: el mundo contemporáneo está abocado a la necesidad ineludible de construir una nueva teoría del Estado que se ajuste a los hechos que experimenta. Esto es —sin duda alguna— la más alta transformación política realizada en el sistema capitalista, por cuanto significa simultáneamente un radi-



cal abandono de su filosofía tradicional individualista e igualitaria y una constante concesión (cuya velocidad se mide por la *fuerza de la presión* política de las clases trabajadoras organizadas en partidos, sindicatos y cooperativas) a los planteamientos socialistas del Estado-empresario de servicios. Pero, así como sería negativo desconocer este cardinal hecho político de la *expansión social y socialista del Estado* —forzado por las necesidades y los organismos— nos situaríamos en el extremo opuesto si llegásemos a aceptar la tesis de que este proceso puede calificarse, a secas, de *socialización del Estado*. Tanto en las guerras como en las crisis modernas —de una naturaleza tan universal y totalista— se ha dado en llamar socialización del Estado a toda actividad social de los organismos públicos en cuanto comprenda más amplios circuitos de la estructura de clases. Este concepto está originado en la carencia de una noción precisa de lo que es la *socialización* y de lo que es la *naturaleza* del Estado capitalista. En primer lugar, toda expansión social del Estado no es socialización: no lo es la elaboración de una jurisdicción del trabajo, ni la sustitución de las fuerzas ciegas de oferta y demanda en la fijación de los salarios (para asegurar niveles compatibles con las necesidades de la unidad familiar, o para imponer una capacidad de absorción del mercado o para garantizar un orden público social), ni el racionamiento del consumo (entendido como una manera de hacer posible que, en un régimen de oferta necesariamente limitada, cada quien encuentre una cierta masa de mercancías *para comprar*). Lo sería una organización de la seguridad como servicio social, hecha directamente por el Estado para cubrir los riesgos de una población nacional —por el sólo hecho de pertenecer a unas categorías de trabajo o a una comunidad política solidaria— y sin recurrir a los medios capitalistas de financiamiento del seguro. En segundo término, es necesario fijar claramente el carácter de esta *reestructuración social del Estado* —desde el ángulo de enfoque del sistema capitalista— para determinar su *sentido* político, esto es, si forma parte de una *ley de socialización incesante y general*

*del orden económico* o si, por el contrario, es sólo una manera racional de conservar el *propio sistema*. ¿No es este el procedimiento para calificar políticamente las cosas e instituciones, observándolas en *función* de sus fines reales? Precisados estos conceptos, resulta sencillo afirmar que, no obstante la presencia de una cierta socialización de la trama del Estado (en cuanto se organizan auténticos servicios sociales), este proceso general no puede llamarse *socialización estatal*. ¿La razón de que exista? La que siempre preside la aparición y desarrollo de los hechos sociales: la necesidad. *Sin dilatación o reestructuración social del Estado* sería *imposible* el sistema capitalista actual, entre otras razones por estas:

1. Las organizaciones de poder de las clases —orientadas hacia la eficacia destructiva o de coacción— serían más fuertes que el Estado;
2. la ausencia total de servicios sociales habría llevado ya a una *sustitución revolucionaria* del capitalismo como *sistema completamente irracional*;
3. la ausencia de actividades de *creación de trabajo*, por parte del Estado, haría más frecuentes, más profundas, más largas y más anarquizadoras las crisis;
4. sería más gigantesco el desequilibrio entre el crecimiento de los medios de compra (que se expresan en las *relaciones reales* de oferta y demanda).

Se deduce de este planteamiento que esta *dilatación social* del Estado es obra de la necesidad histórica y expresa, *ante todo, el instinto de conservación del sistema*. Esta conclusión nos servirá de criterio para apreciar los términos o alcances de la reforma social del Estado y para comprender la coexistencia de dos conceptos que nada tienen de excluyentes, a pesar de su *apariencia*: el concepto del *Estado clasista* y el de la *actitud proteccionista del trabajo* asumida por el Estado (y que toma cuerpo en el derecho social). La declaración del Estado de que el contrato de trabajo es un pacto entre dos personas eco-

nómicamente desiguales, lo conduce —por lógica estricta— a la aceptación de una *postura proteccionista* en favor de la parte débil, para lograr *teóricamente* un equilibrio de las partes. No debe olvidarse que se trata de un equilibrio *teórico*, que sirve para idear un nuevo concepto jurídico de la igualdad: quiere decir que el Estado no suministra el *peso necesario* para hacer que las partes desiguales contraten en condiciones iguales, sino que se limita a establecer unas normas “favorables en principio” a la parte que representa el trabajo. Es, como se advierte, un *proteccionismo jurídico*, que nada tiene que ver con el que podría llamarse *proteccionismo político*, que consistiese en una actitud práctica y sistemática del Estado en favor de la parte débil, en busca de un verdadero equilibrio de poder.

¿Esta *actitud proteccionista* destruye la *naturaleza clasista* del Estado? Se disimula o encubre esa naturaleza, pero no se destruye. ¿Y es que puede hablarse de *naturaleza clasista* del Estado, si éste se define como la expresión jurídica de una comunidad organizada solidariamente en términos nacionales? No puede ser ésta sino una concepción metafísica del Estado, pero que en modo alguno tiene vigencia en la esfera de las ciencias políticas. La *naturaleza clasista* del Estado se determina por medio de la observación sociológica:<sup>56</sup> qué grupos de intereses sociales han elaborado el orden jurídico y han hecho equivalentes esos intereses de *la parte* con el interés del *todo* nacional; qué clases económicas han ido modelando el Estado a su imagen y semejanza, construyéndolo como un sistema de *defensa general* (desde luego no absolutamente directa y restringida) de un cuadro de intereses esenciales; cómo influyen las clases en la actividad práctica del Estado. Sociológicamente, los Estados que conocemos tienen una estructura clasista (lo que no quiere decir que *deban* tener

---

<sup>56</sup> “Todo análisis del Estado pone de manifiesto que —dice Laski, ob. cit., p. 371— a pesar de sus pretensiones de imparcialidad, su esencia consiste en ser una autoridad coactiva puesta al servicio de quienes detentan el poder económico”.

necesariamente esa estructura): sirven para conservar la utilización coercitiva del hombre como medio de producción o la acumulación de capitales o el mantenimiento de la propiedad privada sobre la tierra o la conservación irrestricta del derecho de propiedad aun sobre cosas y servicios de los que dependa la vida pública. Todos estos fines económicos no son *finés en sí*, esto es, que comienzan y terminan en ellos mismos: son fines ligados a *intereses sociales*. Pero es ésta una expresión ambigua, porque cobija simultáneamente a la *parte* y al *todo*: de ahí la necesidad política de definir la *clase de interés social*. También sociológicamente es posible lograr esa definición, al responder esta pregunta: ¿*toda* la comunidad está solidaria e indivisiblemente *interesada* en la conservación de la esclavitud, en la acumulación de metales preciosos o de bienes territoriales? Naturalmente que sólo aquellos *sectores* que se benefician económicamente con la acumulación o el uso de esclavos: esos sectores ligados por necesidades e intereses económicos homogéneos (en ese sentido a la vez concreto y esencial) no son otra cosa que las clases, en el más estricto sentido. Esas clases son las que orientan y estructuran —según su interés general— el Estado y el orden político. De ahí que doctrinarios de tan diversa procedencia, categoría y especialización como el filósofo alemán Hegel, el jurista francés Jéze y el sociólogo inglés Laski, acepten por igual esta naturaleza clasista del Estado, tal como ha existido en la historia.<sup>57</sup>

Dilucidado este punto podremos absolver la cuestión propuesta: ¿la actitud proteccionista del Estado (en las marcas del capitalismo) destruye o supera su naturaleza clasista? Absolutamente no, en cuanto el fin de la *protección jurídica* no es el de eliminar las contradicciones existentes entre los intereses sociales que negocian o se ponen económicamente en contacto (como medio de desatar situaciones conflictivas y oposiciones en el interés de las partes), ni el de establecer una rasa igualdad entre las

---

<sup>57</sup> Harold Laski, *El Estado en la teoría y en la práctica*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1936, pp. 370 y ss.

clases, compensándose el poder económico de los empresarios con el poder coaligado del Estado y las organizaciones de trabajadores. Muy al contrario: la protección jurídica tiene por verdadero fin político (objetivo de última instancia), la *conservación* del sistema, vale decir, de un cierto ordenamiento de la economía favorable a las clases poseedoras de tierras y capitales. Lo que también equivale a afirmar, colateralmente, que la *reforma* orientada hacia este tipo de dilatación social del Estado es una política de *conservación del sistema*.

Como es nítidamente visible, este análisis objetivo del Estado excluye todas las concepciones puramente ideales:

- a. Las originadas en el Derecho Civil *igualitario*, que suponen una sociedad de intereses económicos homogéneos;
- b. las derivadas de la idealización del Estado como expresión de un *interés nacional abstracto* y distinto del interés de las clases, que conciben un Estado *neutro* (desde el punto de vista de las clases y los partidos), un *juez entre partes* o para usar la terminología *rodoniana*, “un algodón entre dos vidrios”;
- c. las que afirman la tesis de la abolición espontánea del Estado como efecto del desarrollo orgánico de las clases (no tanto consideradas como conjuntos numéricos sino como organizaciones de poder, con propia y excluyente dirección política);
- d. las que, sosteniendo la tesis de la naturaleza clasicista del Estado (siguiendo los enunciados clásicos de Marx, Engels y Lenin), ni alcanzan a estimar las profundas modificaciones introducidas por el proceso de reestructuración social de los aparatos de gobierno, ni logran liberarse de un acentuado *fatalismo político* (el que se deriva de la consideración simple de que todo Estado es sólo una maquinaria de opresión de clase) que les lleva a afirmar que destruidas las clases, el Estado debe desaparecer por simple *marchitamiento*.

En resumidas cuentas, el desarrollo o expansión social del Estado puede formularse en los siguientes elementos:

- a. Aparecimiento de la organización estatal —en razón de su amplitud, estabilidad y coherencia— como el mercado de mano de obra de más alta concentración y regularidad;
- b. conversión del Estado en contralor y *morigerador* de la lucha de clases y en regulador de un sistema de relaciones contractuales interclasistas (expresado en las convenciones colectivas de trabajo);
- c. incorporación al ámbito del derecho (es decir, adquisición de una *juridicidad*) de actos *intrínsecamente* revolucionarias (en cuanto conducen, en último término, a provocar una desmoralización del sistema y del orden político sobre él edificado) como la huelga: una vez lograda esta naturalización jurídica del *derecho de huelga*, ya no puede detenerse el *proceso de extensión progresiva del área social* cobijada por este derecho (hasta el reconocimiento, por algunas legislaciones sociales, de la legitimidad de la huelga en los servicios públicos);
- d. creación de organismos para la sustitución de la llamada *libre concurrencia* (relaciones circunstanciales de oferta y demanda) en la fijación del salario, ya no considerado exclusivamente como un *precio*, sino como un *elemento vital* en el *desarrollo orgánico* de la sociedad;<sup>58</sup>
- e. elaboración de organismos y sistemas para realizar una *política económica* con una *finalidad social* (construcción de obras públicas como medio de

---

<sup>58</sup> Esta concepción orgánica del salario queda enunciada en otro ensayo —Teoría y Política del Salario—, basándose en un examen político desde cuatro ángulos de enfoque: 1—como ingreso único de una clase social; 2—como egreso o elemento del costo de producción; 3—como trama o factor maestro en la constitución del mercado nacional; 4—como elemento esencial del orden público económico-social.

abrir nuevos mercados de trabajo o de estabilizar la demanda de mano de obra) ;

- f. elaboración de organismos y sistemas para realizar una *política social* con una finalidad económica (organización de la seguridad social como un medio de obtener, colateralmente, el sostenimiento o ampliación del poder de compra de una población incapacitada biológicamente o que ha sido afectada por riesgos) ;
- g. elaboración de organismos y sistemas para el desarrollo de la previsión social o de las políticas sociales destinadas al mantenimiento o mejora de las condiciones biológicas de la población.

Es necesario insistir en el carácter irregular y contradictorio de este *régimen de crecimiento*: primero es una dilatación puramente cuantitativa de órganos y de instituciones, al verificarse la incorporación simple —por el Estado— de instrumentos administrativos modelados de acuerdo con una función o un cierto tipo de necesidad; luego —especialmente a partir de la primera guerra mundial y de la más universal de las crisis cíclicas, la de 1930— la *dilatación simple* se transforma en un *crecimiento orgánico*, al aplicarse una técnica de *integración* de diversos sectores administrativos del Estado, al racionalizarse la vida política y al definirse la *necesidad* estratégica (evidente en un tiempo de crisis cíclica, pero plenamente evidente en un periodo de guerra total) de que el Estado se organice *como una unidad empresaria*, como un *sistema de política y administración*.

Pero no debe confundirse este proceso de *crecimiento irregular* del Estado —en razón de las diversas condiciones de cada medio geoeconómico nacional o regional— con el proceso de *dilatación periódica*: éste corresponde a las *ampliaciones* realizadas en un periodo de crisis cíclica, que a veces tienen un carácter *permanente* (esto es, que entran a formar parte de la estructura administrativa del Estado) y otras un sentido puramente *temporal*

(cuando están destinadas a desaparecer con la situación crítica que determina una función).

La *irregularidad* del crecimiento no sólo hace relación al fenómeno de que las *adquisiciones* carecen de *continuidad o permanencia* —desde luego que el perfeccionamiento social del Estado no se efectúa como una curva de ascenso ininterrumpida y que sólo en las *crisis cíclicas* y las *guerras* se impone la necesidad de los nuevos organismos e instituciones— sino también al hecho de que existen periodos —como la posguerra o las fases expansionistas de la economía— de verdadero *desmantelamiento social del Estado*: en ellos se trata de desmontar el aparato de protección o regulación sociales incorporado a la maquinaria estatal y de eliminar todo aquello que se considera *superfluo*, no urgente o vital, o excesivamente gravoso desde el punto de vista financiero. Es obvio que estas actividades negativas de *desmantelamiento* suponen la inexistencia o el debilitamiento de una presión política por parte de las organizaciones de trabajadores. En los periodos de reconversión de 1918 y 1945 —en los que *se organiza* la transición de la economía de guerra a la de paz— una de las preocupaciones fundamentales en el orden político (por el miedo a recortar el campo de la *iniciativa individual* y a crear un tren de vida administrativa que suponga la modificación esencial del régimen financiero, en el sentido de elevar el nivel de ingresos del Estado por medio de una radicalización de los sistemas impositivos), es despojar a la organización estatal no sólo de aquellos organismos que sólo pueden operar en tiempo de guerra, sino aun de aquellos que representan una conquista en la esfera del tratamiento político de los problemas sociales. Ni siquiera subsisten —por el complejo liberal de *economía dirigida*— aquellos mecanismos necesarios para la desmovilización de una voluminosa población en armas, buscando su readaptación a la vida civil, no sólo en cuanto se la devuelva su capacidad teórica de trabajo o se la dote de unas condiciones técnicas, sino en cuanto se le suministre empleo. En éste consiste —como



lo temía Nathan en su *Camino de la Abundancia*<sup>59</sup>— la pérdida de la guerra por las potencias capitalistas liberales: fueron incapaces de transformarse para mantener las grandes conquistas hechas en la organización del Estado. Se supone que, en las sociedades capitalistas, la creación de un sistema eficiente de tratamiento de los problemas públicos y de satisfacción racional de las necesidades sociales, requiere una *condición esencial*: la *existencia de la guerra*. Lo que equivale a sentar que el capitalismo sólo puede funcionar perfectamente en época de guerra, pero es anárquico y altamente despilfarrador (en capitales, materias y energías humanas) en tiempo de paz.

Planes de tan alta trascendencia como el *Beveridge de Seguridad Social* o el del *Libro Blanco del Ministerio de la Reconstrucción de Gran Bretaña* para evitar el desempleo —elaborados para demostrar a las clases trabajado-

---

<sup>59</sup> El punto de vista de Nathan —político norteamericano ligado a los Comités de Planificación Económica en tiempo de guerra— se basa en este raciocinio: “puesto que somos capaces de movilizar tan rápida y eficazmente nuestros recursos para una producción bélica tan inmensa, ¿no podemos movilizar con igual eficacia, tanto desde el punto de vista técnico como desde el político, nuestros recursos económicos para el consumo en tiempo de paz? (*Camino de la abundancia*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1944, p. 39). Presta Nathan especial atención al problema de la crisis, considerando tan importante la lucha organizada contra ella como la que supone la apertura de frentes militares. “Se ha concedido mucha atención —escribe (ob. cit., p. 35)— al aumento de la eficiencia y a la reducción del derroche de material en los procesos de la producción. Por desgracia, no se ha prestado casi ninguna al mayor derroche de todos: la desocupación del hombre y la máquina”. “La guerra contra la depresión y la desocupación puede compararse a la resistencia militar frente a una invasión. Las perspectivas de derrotar al ejército invasor no serían, desde luego, brillantes, si cada ciudadano se defendiera separadamente y en la forma que mejor se le antojase. El sentido común ordena crear una poderosa y bien organizada fuerza armada con mando único, subordinado los combatientes sus decisiones y actos a una autoridad central. De tal sacrificio de libertades individuales resultará, una vez derrotado el enemigo, una libertad mayor que la que quedaría si éste triunfase”. (Ob. cit., p. 81.)

ras que esta guerra era “su guerra”, destinada a “liberar al hombre de la necesidad”— fueron abandonados apenas Alemania e Italia desaparecieron como potencias militares. Este abandono demostró que imperios como el inglés estaban más interesados en conservar el alto nivel de ingresos de los empresarios y exportadores metropolitanos, que en haber cumplido el único objetivo revolucionario de la guerra: la liberación del hombre de la necesidad y la elevación de sus condiciones históricas de vida, creando una *economía de ocupación plena*.<sup>60</sup>

Lo mismo puede afirmarse de las épocas de post-crisis: después de 1935, una vez restablecido el ritmo de expansión, la preocupación fundamental fue de la de impedir la *estabilización* o permanencia de aquellas organizaciones político-administrativas creadas durante la crisis aun cuando no hubiesen desaparecido del todo sus funciones (como en el caso de las oficinas para asistir a la población

---

<sup>60</sup> Una exposición de las ideas teóricas que contiene el proyecto oficial inglés, siguiendo los principios inspiradores de Keynes, se encuentra en el ensayo “El Plan Inglés para evitar el desempleo” p. 33. También se exponen en este ensayo otras características teóricas del plan. El Plan Beveridge (traducción del texto oficial inglés por Vicente Peris, Ediciones Minerva, México), obedeció a un principio táctico: el de que “sólo obteniendo de cada ciudadano su esfuerzo máximo, concentrado en los fines de guerra, pueden esperar una pronta victoria. Esto altera tres hechos: que el fin de la victoria es vivir en un mundo mejor que el antiguo; que es más probable que cada ciudadano se concentre en su esfuerzo de guerra si cree que su gobierno tendrá dispuestos a tiempo planes para ese mundo mejor que hay que hacerlos ahora si esos planes han de estar listos a tiempo”. (William Beveridge, *Las bases de la seguridad social*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 13.) Pero como se reconoce en el mismo plan (ob. cit., p. 86), “la liberación de la necesidad no puede ser impuesta ni concedida a una democracia. Debe ser conquistada por ella misma”. El pueblo inglés conquistó, con su esfuerzo de guerra, ese “derecho a la vida libre de necesidad”. Pero no creó el orden político correspondiente a esa conquista, para que el reconocimiento del derecho hubiese tenido, por lo menos, una expresión práctica: la organización de un sistema de seguridad social como el propuesto en el Plan Beveridge.

desempleada). La estabilización de una conquista institucional en esta esfera de la actuación social del Estado, supone la existencia de una doble presión: la de organizaciones de clase con suficiente poder coactivo para imponer sus intereses al Estado, y la de situaciones críticas cada vez más frecuentes y regulares.

La crisis de 1930 fue lo suficientemente profunda para provocar, irremediablemente, una estatización de la vida económica y una intervención de la autoridad pública en el ordenamiento de los mercados y el ajuste de las diversas ramas de la producción nacional. La acción del Estado tuvo que orientarse —como lo anota Bertrand Nogaro<sup>61</sup>— en el sentido de remediar el desajuste entre el progreso técnico y las necesidades de la organización económica. La tesis del *empleo total*, de la financiación de obras estatales por medio de la emisión de «bonos del trabajo»,<sup>62</sup> de las bolsas de trabajo reguladas estatalmente, etcétera, suponen una economía nacional dirigida con fines sociales.

Lógicamente, el crecimiento social del Estado se realiza con mayor facilidad y más planificadamente en tiempos de guerra que en tiempos de crisis, por la más estricta subordinación de los intereses privados y la más evidente necesidad de la acción estatal centralizada. La simple regulación o estabilización nacional de los salarios, supone la más elevada concentración de poder en el Estado y la más compleja organización de análisis de problemas y de ejecución de decisiones. Con razón dice Brady, en su obra

---

<sup>61</sup> *La crise économique dans le monde et en France*, Paris, 1936, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, p. 302.

<sup>62</sup> Véase el plan francés Milhaud, comentado por Nogaro —ob. cit., p. 288— a los planes alemanes de obras públicas —dentro de los programas de reocupación— financiados mediante valores gubernamentales a corto plazo como los Certificados de Creación de Trabajo —*Creación de trabajo y ocupación. La economía nacional-socialista*, Maxine Y. Sweezy, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 28. Sobre el Frente del Trabajo Alemán, véase la síntesis que presenta Lewis L. Lorwin, *Consecuencias económicas de la Segunda Guerra Mundial*, Editorial Minerva, México, 1943, p. 53.

maestra *La riqueza tras el poder*,<sup>63</sup> que detrás de la campaña inglesa contra la injerencia del Estado en los contratos de trabajo se encontraban más de mil millones de libras esterlinas de capital invertido. Debe pues entenderse que, en realidad, este tipo de dilatación social del Estado (en lo que significa un recorte a los intereses más fuertes y organizados de la sociedad, como son los detentadores exclusivos de la riqueza) representa una modificación profunda en la estructura estatal y en el sistema de relaciones políticas entre las clases, aunque no tan grande que alcance a neutralizar los efectos del ciclo económico y particularmente de su fase depresiva. Pero sin esta transformación —operada *mecánicamente* u *orgánicamente*— ¿no se habría ya completado el proceso de enquistamiento o autodestrucción del capitalismo?

#### EL PROBLEMA DE LA DILATACIÓN SOCIAL DEL ESTADO EN LA AMÉRICA LATINA

El fenómeno de la irregularidad en el crecimiento social del Estado es mucho más visible en las áreas subcapitalistas del mundo, incapacitadas para construirse un sistema propio de defensas. Y especialmente incapacitados para resolver el problema del Estado, como instrumento de creación nacional.

Dentro de este escenario debe localizarse a la América Latina, definida como un conjunto de países que, *reteniendo* poblaciones con los más *bajos standards de vida* y los *más bajos niveles de cultura técnica y política* —poblaciones que existen gregariamente, como hacinamientos sociales en los marcos de una nación, pero sin relaciones vivas y orgánicas con ella— *se abstienen*, por ortodoxia liberal (la misma que inspira la política de las grandes potencias capitalistas) ya no digamos de organizar el Estado, sino de plantear el problema de su necesidad. Te-

---

<sup>63</sup> Fondo de Cultura Económica, México, 1945, Robert A. Brady, p. 182.

nemos entonces el fenómeno paradójico —pero desde luego perfectamente explicable— de que justamente en donde, como en los países latinoamericanos o correspondientes a esferas coloniales, es más *vitalmente necesaria* la actividad social del Estado, éste no existe como *construcción enérgica y nacional*, con capacidad de *rehacer una sociedad*, de *modificar unos sistemas de trabajo y de vida y de recuperar biológicamente una población* en estado regresivo (desde el punto de vista de las condiciones sanitarias, los altos coeficientes de morbilidad y el bajo o nulo poder de compra de servicios).<sup>64</sup>

No sobra afirmar que una de las causas fundamentales de que la América Latina no haya conquistado un mínimo de independencia económica, ni superado su *localismo*, ni sus formas tradicionales de existencia política, es la carencia de una eficaz, representativa y verdadera organización nacional del Estado. Ni en los periodos de más amplia democratización —en cuanto se ensanchan las bases y condiciones de la representación electoral, no em cuanto se perfecciona la organización política— ni en los de más inflexible dictadura, se plantea siquiera la necesidad de construir este mecanismo, como centro de gravedad del sistema de relaciones nacionales: en los primeros, el problema de la expresión política del pueblo —como problema concerniente a la fundamentación jurídica de un orden social— obstruye la posibilidad de que se comprenda el problema de una construcción del Estado; en los segundos, la concentración de poder sólo ha tenido un sentido cesarista, unipersonal u oligárquico. ¿Cuáles son las razones sociales por las que aún hoy, después de experiencias tan formidables como la crisis de 1930 y la

---

<sup>64</sup> Véase Moisés Poblete Troncoso, *El standard de vida de las poblaciones de América*, Editorial Universidad de Chile, 1942, Santiago, pp. 284 y ss.; *El contenido social de las nuevas Constituciones Políticas de América*, Santiago de Chile, 1939; *Problemas sociales y económicos de América Latina*, Editorial Universidad de Chile, Santiago, 1939; Emilio Llorens, *El subconsumo de alimentos en América del Sur*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1942, p. 139.

Guerra de 1939, no se ponga en evidencia política la necesidad de dar una estructura nacional y técnica al Estado latinoamericano? Podrían señalarse las siguientes como causas fundamentales:

1. La permanencia de una filosofía antiestatal (ya que el liberalismo ha inspirado, en esta materia, el sistema tradicional latinoamericano de dos partidos básicos, liberal y conservador, rojo y azul, federal y unitario, etcétera) que ha erigido en *condición* del orden democrático el mantenimiento de un *sub-Estado*, carente de estructuración racional, con endebles e irregulares sistemas financieros, con una teórica división interna del trabajo que apenas ha servido para confundir y entorpecer todas las funciones (por cuanto ha llevado, en la práctica, a una disimulada disputa de poder entre los llamados *órganos del Poder Público*) y con un *sistema de representación* que ha desempeñado eficazmente la tarea de mantener dispersa la opinión popular;
2. el mantenimiento de un sistema financiero cuasi-colonial, en cuanto a la multiplicidad y dispersión de los ingresos y al predominio cuantitativo de las *rentas tradicionales* (aduanas, monopolios fiscales sobre el tabaco, la sal, los licores, alcabalas, papel sellado, etcétera) y de los impuestos sobre el consumo y el trabajo;
3. el mínimo desarrollo *práctico* del sentido de servicio en los organismos regulares del Estado: en algunos países latinoamericanos —no obstante que sus Constituciones<sup>65</sup> están anegadas de principios sobre los

---

<sup>65</sup> El jurista chileno Moisés Poblete Troncoso señala tres principios sociales consagrados en las nuevas Constituciones Políticas de América y que se refieren al problema del standard de vida (hasta 1941): a—el que declara que el Estado debe asegurar a todos los ciudadanos un minimum de bienestar compatible con la dignidad humana; b—el de que el Estado tiene el deber de proteger al obrero, reglamentando sus condiciones de trabajo, de acuerdo con ciertos principios fundamentales que constituyen un

servicios públicos y las obligaciones estatales (y podemos citar a Colombia como un ejemplo clásico)— la justicia se administra con un criterio mercantil, como *una prestación de servicios a cambio de unos desembolsos directos* en papel sellado, estampillas, derechos de anotación y registro, etcétera;

4. la existencia de mínimas fuerzas de *presión social* y *política*, a causa de la *dispersión* territorial y económica de la población campesina (como población mayoritaria y condicionante en países agropecuarios), de la debilidad orgánica del movimiento sindical (que se expresa en el hecho de que aún no ha podido crear una conciencia política de las clases trabajadoras, ni dar consistencia democrática al sindicato), y de la ausencia de partidos revolucionarios con organización cohesiva y regular, ideología vertebrada y sistema de responsabilidades;
5. la oculta e indivisible dictadura —económica y política— del *localismo*, entendido como fuerza antinacional
6. el bajo nivel de cultura política de las altas clases sociales (terratenientes, comerciantes mayoristas, industriales, banqueros), que apenas han entendido el Estado como un organismo concesionario de ganancias extras (en forma de tarifas arancelarias, preferencias, subsidios, etcétera) pero no como la *única fuerza capaz de unificar e imprimir una dirección enérgica a la economía nacional* y de crear y consolidar un mercado interior: tanto las clases capitalistas como las de cierta fisonomía feudal, sólo entienden la acción política sobre el Estado con un criterio *parasitario* y *de casta*: obtención de *ganancias o rentas inmerecidas* (que no suponen actividad ni esfuerzos productivos) en beneficio de grupos

---

mínimum de protección social; c—el de que el Estado debe garantizar la justa remuneración del trabajo y la protección del salario de los trabajadores. *El standard de vida de las poblaciones de América*, ob. cit., pp. 16-18.

familiares o núcleos oligárquicos dentro de la órbita de las clases;

7. la interferencia del imperialismo, por cuanto la efectiva organización del Estado nacional —con activa participación de las clases trabajadoras— representaría la estructuración de una *política nacional*, en las ramas en las que han penetrado de preferencia las grandes corrientes financieras de dominio y control (petróleos, cobre, oro, platino, etcétera);
8. la intrusión de la economía señorial *superviviente* en las nuevas formas de economía capitalista y de organización política, que ha alimentado tradicionalmente el *federalismo radical* (entendido como una tendencia de *segregación simulada* y de *autogobierno* local, definiendo la localidad en su amplio sentido geoeconómico de zona territorial que posee una esfera de intereses y desarrolla una política endógena de consumo de energías y medios nacionales sin compensación proporcionada), que ha estimulado las combinaciones o ententes que manejan el mercado como un *sistema de feudos* y que se constituyen con una estructura familiar o de casta.

En este medio no cabe la dilatación social del Estado: las elaboraciones jurídicas —como el derecho del trabajo— no siempre suponen la creación de organismos administrativos para el desarrollo de la correspondiente política social. En muchas Constituciones latinoamericanas se establece que la asistencia pública es una función del Estado, aun cuando sus poblaciones mayoritarias carecen de poder de compra de servicios (hospitalarios y médicos) y el Estado no está organizado ni dotado financieramente para darles asistencia; aun cuando se reconoce la obligación y el derecho al trabajo, el Estado no puede garantizar empleo ni a sus propios trabajadores, dado que uno de los medios tradicionales de resolver el déficit es el recorte del gasto administrativo; aun cuando se garantiza el derecho a la seguridad, apenas actualmente se organi-



zan las instituciones de seguro social —financiadas con aportes parciales de los mismos trabajadores— y aun se tolera que las empresas comerciales de seguro asuman riesgos en el campo del trabajo; aun cuando se declara el derecho a una remuneración suficiente, el Estado no sólo es incapaz de dar forma a una política de fijación de salarios mínimos (en cuanto cubran las necesidades vitales, en el orden cultural y biológico), sino que ha dejado sin resolver el profundo y extenso problema de la *subalimentación* (tanto del campesinado como de algunos sectores de la población urbana), ya que cualquier solución de conjunto supondría la aceptación de un régimen de planificación económica. En donde se requeriría —como medida elemental de preservación o recuperación de pueblos en condiciones de vida infrahumana y con niveles de salarios infracapitalistas— la *socialización de la medicina* y de la organización hospitalaria, a falta de asistencia estatal continúa en vigencia el anticuado e irracional mecanismo de la beneficencia pública.<sup>66</sup>

La débil organización popular, la dispersión de la opinión pública y la irregularidad de los canales de la vida política explican el que, no obstante la continua gravitación de las crisis (a más de las cíclicas, las originadas por las caídas súbitas de precios de productos fundamentales de exportación, dado que los sistemas de comercio exterior descansan sobre dos o tres productos y que todo el desarrollo de la economía interna se rige, inflexiblemente, por las ventas en el mercado internacional), la dilatación social del Estado es insignificante y mecánica: comprende algunas instituciones —especialmente relacionadas con la policía del trabajo— que aún no han logrado soldarse con el sistema de organización estatal.

---

<sup>66</sup> Ver *Economía y política social de Colombia*, José M. García, Editorial Anales de Economía y Estadística, Bogotá, Imprenta Nacional, 1942, especialmente el capítulo "La Intervención del Estado en los problemas sociales", p. 38.

LA ABOLICIÓN DE FORMAS SOCIALES PRECAPITALISTAS  
Y LA EXPANSIÓN DEL MERCADO

Al sentar la tesis de que la abolición de formas sociales precapitalistas (esclavitud, servidumbre, cilonato, comunidades medievales, etcétera) es la aplicación de una técnica revolucionaria de ensanchamiento del mercado —en un momento histórico en el que todo crecimiento de la economía capitalista se tropieza con las más impermeables murallas internas— no quiere afirmarse que ésta sea una línea general de conducta, ni en el tiempo ni en el espacio. Todo lo contrario: se la exhibe como un fenómeno circunscrito a ciertos periodos revolucionarios del siglo XIX y que, posiblemente, ha desaparecido del todo con esos periodos. Esta tesis es sólo la constatación de un doble hecho: el de que, por la presión de las nuevas corrientes económicas y las nuevas fuerzas productivas que se hallan sitiadas por viejas formas sociales en estado de enquistamiento, pudo aplicarse esta técnica de abolición de las instituciones reaccionarias, como un medio de unificar o ensanchar cohesivamente los mercados internos. Esto es ya sentar que el capitalismo —represado por formas económicas impermeables a la economía monetaria o a sus nuevos patrones de acumulación— se vio forzado a adoptar posturas revolucionarias, independientemente de las maneras que exteriorizan esa conducta. Y aunque esta afirmación deba corresponder a la filosofía de la historia, no por eso carece de utilidad en un estudio político de introducción a la teoría económica: si formas como las esclavistas se hubiesen mantenido intactas hasta el periodo actual de completa *maduración* política del sistema capitalista, no sólo no habrían sido condenadas a desaparecer sino que, en última instancia, se habrían incorporado al patrimonio institucional del sistema. No podría decirse que los sistemas de trabajo forzado que sirven de soporte a las economías totalitarias de guerra,<sup>67</sup> no sean o una

---

<sup>67</sup> La aplicación de una técnica esclavista en la economía de guerra, puede estudiarse ejemplarmente en la utilización de "mano

exhumación histórica o una versión modernizada de las formas esclavistas, en el sentido técnico de la palabra. No existiendo una autoridad planificadora y socialista, las *formas sociales antiguas terminan por convertirse no sólo en un subsuelo del nuevo sistema sino en su propio piso natural, en formas incorporadas o coexistentes*, en el sentido orgánico de la expresión.<sup>68</sup>

Esta técnica de abolición de *formas sociales atrasadas*, corresponde, exclusivamente, a un periodo revolucionario del siglo XIX. Sus principales aplicaciones históricas, en distintos medios geoculturales, son la *abolición revolucionaria de la esclavitud en los Estados Unidos*, de la *servidumbre en Rusia* y de la *esclavitud y la servidumbre en los países latinoamericanos*. Pero las características de estas *aboliciones* (en cuanto a los medios utilizados y en cuanto a su realidad sociológica) son bien diferentes: mientras en los Estados Unidos se adopta una vía revolucionaria (por la coyuntura de la guerra civil y por utilizarse esta medida como una arma política del Norte industrial contra el Sur esclavista), en la América Latina se imponen procedimientos conservadores inspirados en la filosofía liberal-burguesa del *respeto al derecho adquirido con justo título*.

La forma revolucionaria norteamericana consiste en la extinción de la esclavitud por un acto unilateral del Estado; la forma conservadora latinoamericana en la Constitución de Cajas Desamortizadoras para lograr la manumisión de los esclavos por la vía de su compra con fondos públicos. Esto no se debe, como es lógico, a que los niveles de desarrollo de la conciencia política en los Estados Unidos y en la América Latina hayan sido muy di-

---

de obra extranjera, correspondiente a países militarmente dominados" por el Estado alemán nazi: véase sobre este punto *La economía de la barbarie, Reinstauración de la esclavitud*, p. 353, J. Kueznynski, M. Witr, *Dialéctica*, La Habana, No. 4, 1942.

<sup>68</sup> La coexistencia se entiende orgánicamente, no como una yuxtaposición de cosas, sino de entes vivos, que operan —simultáneamente— como sujetos y objetos de influencia.

ferentes, sino en particular a que las fuerzas sociales de presión tenían una bien distinta naturaleza: mientras en los Estados Unidos el sector antiesclavista estaba integrado por una enérgica burguesía representativa del capitalismo en ascenso —con una gran conciencia de su propio poder y sin mayor respeto por el derecho representado en la aristocracia territorial del Sur—, en la América Latina los abolicionistas eran los ideólogos pobres de la primera y heroica República o la nueva aristocracia territorial y minera (constituida con base de concesiones liberales del Estado, en minas y tierras baldías, en pago de servicios militares en las guerras de Independencia o en las guerras civiles), necesitada de *mano de obra libre* (en el sentido estricto de no *vinculada* a instituciones o personas). En el primer caso, la abolición de la esclavitud *era una condición para crear un mercado interno* amplio y unitario; en el segundo, era apenas un subterfugio para movilizar mano de obra hacia nuevos latifundios o nuevas explotaciones mineras, tomándola de las haciendas y minas esclavistas o de esos mercados concentrados de trabajo que han sido las comunidades indígenas. Los resultados, naturalmente, tenían que ser no sólo distintos sino absolutamente diferentes: en la América del Norte se produce un gran ensanchamiento del mercado interno, desde luego que en el antiguo esclavo al convertirse en asalariado es no sólo *oferta de mano de obra* sino *poder de compra de mercancías industriales y servicios*; en la América Latina, no se *instituye realmente un régimen de asalariado* (por cuanto las fuerzas sociales interesadas en la extinción de la esclavitud, la servidumbre y las comunidades indígenas, *no eran fuerzas capitalistas* o lo eran en un sentido muy rudimentario y a la manera colonial) y por lo tanto se producen las siguientes efectos:

- a. La *permanencia real de la servidumbre*, sin reglamentación legal, dentro de los latifundios de colono;
- b. la reaparición de *formas simuladas* de salariado, más o menos como habían existido en la época co-

lonial (en la que también se estableció un régimen de salarios por las Leyes de Indias, con una minuciosa reglamentación en cuanto a los sistemas de pago, la cuantía, las horas de trabajo, las prestaciones sociales, etcétera, pero sin llegar a adquirir una *realidad sociológica* de salariado capitalista, por la carencia de un soporte económico: la simulación consistía en *establecer avalúos nominales del trabajo*, que carecían de realidad por haber sometido a los *peones enfeudados* a un régimen de endeudamiento indefinido (causado por préstamos en especie) que *vinculaba* —para usar la expresión jurídica latinoamericana— no sólo a un trabajador a una *empresa señorial*, sino a varias generaciones, por la vía de la *transmisión hereditaria de las deudas*: esta simulación fraudulenta se explica por la ausencia de sentido monetario o capitalista de la masa campesina, ligada tradicionalmente a las encomiendas, estancias o haciendas de *estilo español* y es, a su turno, causa de que la población campesina latinoamericana no hubiese logrado adquirir una formación monetaria o unos contactos regulares con el mercado, a lo largo del siglo xix;

- c. la disolución de las comunidades indígenas, las que, en razón de sus sistemas de explotación intensiva del suelo, han sido las más regulares fuentes de alimentación del mercado de alimentos y materias primas;
- d. el mantenimiento de niveles subvitales de salarios; desde luego que la demanda de mano de obra nunca logró un desarrollo proporcionado al volumen de la oferta: los mercados latinoamericanos de trabajo siempre han estado mediatizados por una extensa masa de peones, sin capacidad técnica, ni hábitos capitalistas de consumo (por corresponder a precarias economías de autobastecimiento).

Una posición semejante es necesario adoptar frente a la extinción de *las comunidades medievales* (las que se em-

parentan con formas señoriales de economía) y de las *comunidades tribales* (que corresponden a formas sociológicas casi totalmente premonetarias o precapitalistas como las que existen en la Haya Amazónica o en los Llanos del oriente colombo-venezolano, etcétera), en cuanto se persiga un objetivo de ensanchamiento del mercado, de institución del régimen de salariado, de incorporaciones enérgica a una economía de cambio o un objetivo señorial de acaparamiento de las tierras comunales, conversión de la población comunera en una masa dispersa de peones serviles, mantenimiento de los bajos niveles de consumo y de las formas de economía natural, etcétera. No toda abolición de una forma *comunal antigua* significa un ensanchamiento del mercado, desde el punto de vista capitalista: depende de las condiciones en que dicha eliminación se realice y de sus fines económicos. De ahí que en la América Latina, la política de extinción de las comunidades indígenas<sup>69</sup> no haya traído ni una reelaboración del mercado, ni una ampliación de las posibilidades capitalistas, sino una conversión del pueblo organizado comunalmente en una masa flotante de peones, nominalmente libres para

---

<sup>69</sup> El juicio adverso a las comunidades agrarias de los teóricos liberales del XIX, se explica en cuanto —no habiéndoselas estudiado sociológicamente— se tenía de ellas un concepto *negativo y formal*: se las asimiló al *proindiviso*— que es sólo una comunidad provisional y en tránsito hacia un régimen de individualización—; se las equiparó incluso al *mayorazgo* (como sistema de vinculación de la propiedad territorial) y se las definió como *instituciones regresivas* por creer, como José M. Samper —en *Ensayo sobre las revoluciones políticas y la condición social de las repúblicas colombianas (hispanoamericanas)*, París, Imprenta E. Thunot y Cía., 1861, p. 59— que “restablecen en su esencia la organización primitiva de las tribus indígenas, anterior a la conquista”, siguiendo los cuadros ideales del positivismo comptiano. Sorprende que ni por fines del XIX se haya modificado esta concepción vulgar y simplista— cuando ya las ciencias sociales habían perfeccionado tan extraordinariamente sus instrumentos de trabajo— y que las posiciones *defensivas* de la comunidad (como “resguardo” indígena) apenas havan perseguido la *crystalización* de una forma de vida colonial. (Véase *El indigenismo en Colombia*, Antonio García, ob. cit., p. 222).

comprometerse contractualmente, pero en la realidad sometidos a un *régimen de radicación forzosa*, de *salariado en especie* y sin posibilidades de vínculos estables con el mercado. Esta conducta anticomunal nada o poco tiene de capitalista: al contrario, es la expresión política del neofeudalismo latinoamericano.<sup>70</sup>

La abolición del régimen de servidumbre en Rusia (por la presión de diversos factores), representa una nueva etapa en la historia del desarrollo capitalista industrial, pero ni logra transformar sustancialmente la estructura de la economía y la población rusas, ni impedir la existencia *del orden feudal reajustado* (prestaciones personales, aparcería servil, etcétera). “La Rusia zarista —dice una historia economicosocial redactada por una Comisión del Comité Central del PC de la URSS<sup>71</sup>— emprendió el camino del desarrollo capitalista después que otros países. Hasta la década del 60 del siglo pasado, existían en Rusia muy pocas fábricas y empresas industriales. En la

---

<sup>70</sup> Llamamos aquí neofeudalismo al conjunto de formas señoriales modernizadas y que han sufrido el mestizaje —económico, político y cultural— del sistema capitalista. En América Latina el neofeudalismo es no sólo una reproducción o exhumación del feudalismo colonial (como se desprende de los planteamientos del biólogo Alejandro Lipschutz), sino un verdadero mestizaje cultural de éste y el capitalismo, en sus distintas formas coexistentes. En esto reside la complejidad del fenómeno social latinoamericano. Según la concepción de Lipschautz (*El Indoamericanismo y el problema racial en las Américas*, Editorial Nascimento, Santiago de Chile, 1944, p. 54) se podría definir el neofeudalismo *como el feudalismo particular e inorgánico de la América Española*. “La conquista española —escribe— trasladó a las América el feudalismo europeo, pero no el feudalismo en su forma orgánica, relativamente social, en la cual ambas partes tenían su provecho, a pesar de todas las limitaciones que siempre se imponen por el choque de los intereses opuestos en la lucha de distintas agrupaciones o clases sociales, sino en forma degenerada, de explotación absolutamente unilateral”.

<sup>71</sup> *Historia del Partido Comunista (b) de la URSS*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1939, p. 5, “Abolición del régimen de la servidumbre y desarrollo del capitalismo industrial en Rusia”.

economía rusa predominaba el régimen de la servidumbre al servicio de los terratenientes nobles. Este régimen de servidumbre no dejaba que la industria se desarrollase como era debido. El trabajo forzado de los siervos daba un bajo rendimiento de producción en la agricultura. Toda la marcha del desarrollo económico empujaba a la abolición de este régimen". La coyuntura revolucionaria es la derrota del gobierno ruso en la guerra de Crimea y los levantamientos campesinos antiseñoriales. Dentro del régimen político ruso, la abolición no puede realizarse —como es lógico— afirmando la orientación revolucionaria de los campesinos, sino por la vía conservadora del *pago de rescate*: los siervos deben pagar por su *derecho de liberación* cerca de 2 000 millones de rublos. No obstante la influencia de esta política sobre el desarrollo industrial, a fines del siglo XIX se mantenía aun la fisonomía agraria de la economía rusa.<sup>72</sup> Sin embargo, es tal la fuerza de gravedad creada por las nuevas formas económicas, que de 1865 a 1890 se construye la base para la moderna industrialización rusa: solamente en las grandes fábricas y en los ferrocarriles —midiendo este desarrollo por la constitución de grandes concentraciones obreras— la población asalariada aumentó de 0.7 a 1.4 millones.

Debe insistirse en la tesis de que la abolición de formas sociales antiguas, como técnica revolucionaria de ensanchamiento del mercado, es un fenómeno circunscrito a ciertos periodos revolucionarios del siglo XIX: la técnica del capitalismo moderno —respecto a los países coloniales y dependientes, sin medios estatales para construir una economía nacional unitaria— es la de mantener esas formas básicas —con su correspondiente séquito de relaciones culturales y políticas— *como manera de asegurar*

---

<sup>72</sup> A fines del siglo XIX —según se desprende de la obra "El desarrollo del capitalismo en Rusia", de Lenin, citado en la *Historia del Partido Comunista*, p. 8— cerca de las cinco sextas partes de la población total trabajaban en la agricultura y la sexta parte restante se distribuía entre la grande y la pequeña industria, el comercio, el transporte ferroviario, fluvial y marítimo, la construcción y los trabajos forestales.



el régimen de dependencia económica y *financiera* y la división internacional del trabajo que sobre ese orden de cosas *naturalmente* se edifica. El sentido más hondamente imperialista de la división internacional del trabajo —concebido como un *sistema de relaciones espontáneas*— resulta de la estabilización o conservación de las formas de economía natural predominantes (desde el punto de vista de las estructuras generales) en los países “que en el mercado mundial desempeñan —con más o menos conciencia de su destino— el papel de *trabajadores coloniales*. Para los apologistas de la *división internacional del trabajo* realizada libremente entre personas “jurídicamente iguales” —supuesto teórico que encubre la desigualdad económica, la desproporción de recursos y medios para moverse ventajosamente en el mercado internacional— no quedaba otro remedio que dar consejos morales a las naciones de alto capitalismo, como lo hizo Adam Smith, acerca de las inconveniencias de poseer esferas coloniales, punto de vista que fue rectificado magistralmente desde principios del siglo XIX por David Ricardo y que tuvo por ilógico y tenaz impugnador a Federico List.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> ¿A nombre de qué impugna List la concepción smithiana de un «orden natural» en la división internacional del trabajo, efectuado entre naciones de diversa potencialidad económico-financiera en un régimen de libre cambio y que, por la ausencia de sistemas protectores, condena a los países de menor desarrollo a ser perpetuos abastecedores de materias primas y alimentos y les quita toda posibilidad de amplio crecimiento industrial (puesto que, en régimen de libertad, unas industrias incipientes de altos costos no puede competir con industrias experimentadas de costos decrecientes)? A nombre de otro «orden natural»: el que se deriva de clasificar el mundo en dos áreas geográficas, la *zona templada* y la *zona cálida*, clasificación que permite situar a Alemania en el grupo de los *países dominantes*. Según esta noción, la zona templada es la correspondiente a los países industrializados y dominantes y la zona cálida o tropical a los grupos coloniales (aprovisionadores *por naturaleza* de alimentos y materias primas y compelidos a trabajar con las más bajas escalas de remuneración). Realmente no hace List —en esta formulación que hace parte de la tendenciosa rama sajona del determinismo geográfico— sino rechazar las tesis de Smith desde el punto de vista de los intereses

El caso de Inglaterra, el país clásico del capitalismo clásico, demuestra hasta dónde alcanza a practicarse la eliminación de formas sociales atrasadas (comunidades aldeanas y señoríos territoriales) como técnica de constitución de un nuevo sistema, y hasta donde puede realizarse

---

específicos alemanes, sin realizar una verdadera creación doctrinaria (ya que ni construye una teoría de la protección, ni intenta dar bases para la utilización del proteccionismo como un sistema universal de realización económica de las naciones débiles. Si Adam Smith hubiese expuesto su tesis librecambista de la división internacional del trabajo en la época posterior a la guerra franco-prusiana, cuando Alemania era una potencia industrial, es seguro que List no le habría puesto objeción alguna. Esto nos demuestra —una vez más— que la teoría económica, más que ninguna otra, *no obstante su apariencia de universalidad*, responde específicamente a intereses nacionales. Detrás de las doctrinas enfrentadas de Smith y List —acerca de la división internacional del trabajo, en régimen de libertad o de protección— están los intereses nacionales de Inglaterra y Alemania. Lo que por lo demás no es censurable, dado que la ciencia social no es sino una serie de puntos de vista de intereses sociales, adecuadamente sistematizados.

“La energía agrícola y la manufactura —dice List en su “Sistema Nacional de Economía Política” (ob. cit., p. 43)— están acondicionadas por la naturaleza, pero esa condicionalidad es muy distinta. Los países de la *zona templada* están singularmente dotados para el desarrollo de la energía manufacturera, por razón de sus recursos naturales; en efecto, el clima templado es la zona de máxima tensión corporal e intelectual. Los países de las *zonas cálidas* están, en cambio, muy poco favorecidos en orden a las manufacturas, pero poseen a su vez un monopolio natural respecto a ciertos productos agrícolas valiosos y estimados en los países de la zona templada. Del *trueque* entre lo productos industriales de la zona templada y los productos de la zona cálida (artículos coloniales) deriva principalmente la *división cosmopolita del trabajo* y la cooperación de energías, es decir, el grandioso comercio internacional”. Éste es, textualmente, el vulgar punto de vista de Federico List, como anti-Smith. Y cómo justifica *este nuevo orden* (o división cosmopolita del trabajo), en el que los “subordinados naturales” son los países (o “naciones rudimentarias” según el lenguaje listiano) correspondientes a una área geográfica extra-europea, los de “zonas cálidas” o tropicales? Con el argumento —miope y especioso— de que el predominio no se ejerce por una sola potencia sino por una serie de naciones privilegiadas y autocontraloras: “Ciertamente, escribe (“Sistema Nacional de Economía Política”, List, ob. cit., p. 43), los países de la zona cálida

un verdadero mestizaje cultural. Incluso en los Estados Unidos se advierte la conservación de formas tribales indígenas —las que están sujetas al régimen discriminatorio de *las reservaciones*— aun cuando subordinadas a las condiciones de la economía capitalista de mercado. Pero ningún caso tan ejemplar y demostrativo —en cuanto a la importancia del mestizaje en gran escala de sistemas— como el del imperio japonés, en el que los tipos de organización feudal logran penetrar hasta el propio territorio de la moderna organización empresaria. En casos como éste, el capitalismo no sólo no aplica la técnica de eliminar lo que sobrevive como un enquistamiento del pasado económico, sino que se apoya y reconstruye sobre esas instituciones arcaicas.

Esta moderna tendencia de *conservación de las formas sociales antiguas* es entonces una verdadera tendencia universal, en el sentido de que su radio de aplicación es no sólo el de los países coloniales y periféricos sino el de los países del *centro*, de primero o segundo orden. Y es éste uno de los principios regresivos que operan eficazmente en el subsuelo del capitalismo contemporáneo.

¿Podríamos sentar esta misma ley —de entronque a instituciones económica o políticamente regresivas— para una economía socialista, en cuanto puede ser influenciada por el capitalismo, dado el hecho inevitable del sistema de relaciones que se establece y que cada día puede adquirir una mayor organicidad? Aun cuando en este capítulo apenas se aborda el problema, sólo cabe una res-

---

quedan por tal causa en situación de dependencia con respecto a los de la zona templada. Ahora bien, esa dependencia resulta inócua o más bien eliminada cuando en la zona templada existen varias naciones con un desarrollo semejante de sus manufacturas, comercio, navegación y potencialidad política, y cuando, además, tanto el interés como la potencialidad de las naciones manufactureras exigen que ninguna de ellas abuse de su dominio frente a las naciones más débiles de la zona cálida. Este predominio sólo resultaría peligroso o nocivo si toda la energía manufacturera, todo el gran comercio, la flota mercante y el poderío naval, estuvieran monopolizados por una sola nación”.

puesta negativa, desde luego que la *planificación conjunta de una economía nacional* —cimiento de un sistema socialista— tiende a determinar unos tipos de actividad y unas técnicas de uso de los recursos que supone una franca extinción (aun cuando sometida a procesos racionales) —por marchitamiento— de las formas sociales antiguas. No de otra manera podría hablarse de que la planificación es un técnica revolucionaria que lleva de un *estado cualitativo de la sociedad* a otro estado cualitativo. De las cinco formaciones economicosociales encontradas por Lenin en la economía nacional rusa, en la época de implantar la Nueva Política Económica (NEP),<sup>74</sup> sólo han podido quedar en pie las formaciones más compatibles con un orden socialista: las otras, más que eliminadas por la presión directa o la actividad coactiva de la autoridad planificadora, han sido ahogadas por la fuerza de gravedad de una economía dominada por la ley de la racionalización sistemática.

#### INCORPORACIÓN DE AMÉRICA LATINA AL MERCADO MUNDIAL A TRAVÉS DE LAS GUERRAS DE INDEPENDENCIA

Dada la constitución economicopolítica de las *circunscripciones coloniales americanas*, tenía que ser su Independencia una coyuntura revolucionaria del capitalismo: en cuanto se convertía el sector norteamericano en un sujeto activo de influencias —con una extraordinaria capacidad de asimilación de la cultura capitalista— y en cuanto el sector latinoamericano mantenía su *condición natural* de objeto pasivo de influencias. Si la presencia de América en la Europa del siglo xv fue definitiva como fuerza impulsora del capitalismo —a través de sus poderosas corrientes de metales preciosos— ahora también lo era para definir el nuevo tipo de mercado capitalista mundial y para consolidar el orden creado por la revolución maquinista. Desde el siglo xviii, la América Latina ya es-

---

<sup>74</sup> *Historia del Partido Comunista de la URSS*, ob. cit., p. 375.

taba en vías de *independencia económica*, esto es, de transferencia del centro de gravedad comercial y financiera de España a Inglaterra, del viejo al nuevo tipo de imperio. La penetración del capitalismo inglés se realizó con tal intensidad en las colonias americanas que, no obstante el régimen de impermeable exclusivismo (que hacía del territorio colonial un depósito de metales y especies bajo el monopolio del comercio metropolitano, del que se excluía a las propias altas clases de Indias), en el siglo XVIII el tráfico clandestino era por lo menos tan importante como el tráfico legal, realizado a través de los canales burocráticos del Estado español.<sup>75</sup> Esta intensificación del

---

<sup>75</sup> En las últimas Relaciones de Mando de los Virreyes, es frecuente la queja por el incremento del tráfico clandestino. El comercio de contrabando —como primer contacto directo con el capitalismo europeo— se explica por la incapacidad industrial española, por la importación tradicional de mercancías extranjeras a través de los mecanismos oficiales de comercio y por el carácter venal de los empleos en las Indias, considerándose las funciones administrativas como *oportunidades de enriquecimiento*. “Los españoles —dice el gran historiador C. H. Haring— (*Los bucaneros de las Indias occidentales en el siglo XVII*, Ediciones Desclée, de Brouwer, 1939, París, p. 19) no podían exportar los productos de su manufactura a las colonias, porque carecían de lo suficiente para atender a sus propias necesidades. Para remediar esta deficiencia, sus mercaderes se vieron en el caso de recurrir a los extranjeros, a quienes prestaban sus nombres con el objeto de eludir una ley que vedaba el comercio entre las colonias y comerciantes de otras naciones. Así el comercio de España se convirtió con el tiempo en una simple máquina pasiva. Y a fines del siglo XVII, los extranjeros suministraban las cinco sextas partes de las manufacturas consumidas en la propia España y representaban nueve décimos de aquel comercio americano que los españoles habían pensado monopolizar con tanto celo”. Ésta parece ser la ley que ha sido capaz de producir el desmoronamiento de los grandes imperios: la conversión de la metrópoli en una maquinaria de succión y, en último grado, la elaboración irrefrenable de una *economía parasitaria*. En el caso imperial de España, ese *parasitismo económico* fue fomentado tanto por las concepciones rígidamente *mercantilistas* (avalúo de la riqueza en simples términos de metales preciosos), como por el montaje de un Estado de nuevo estilo, pesado y costoso, que no podía funcionar edificado sobre una economía tan precaria como la española. La creación de mecanismos como el *ejér-*

tráfico clandestino —que es paralela al desarrollo de la potencia naval inglesa— lleva a la institución de puertos

*cito permanente* —siguiendo las orientaciones de un discípulo de Nicolás Maquiavelo, el Cardenal Cisneros— requerían una nueva base económica, regularizada, estable, de altos rendimientos, una economía capitalista: como el Estado español fue incapaz de crear esa base —transformando la economía cualitativamente, esto es, eliminando el feudalismo de tan hondas raíces en la metrópoli— tuvo que apelar a una política financiera de verdadero saqueo y de explotación de minas de metales preciosos. Los grandes economistas españoles —que sólo aparecen al final del Imperio— como Jovellanos y especialmente Flórez Estrada, denuncian este mismo fenómeno de parasitismo como causa de empobrecimiento. “Entonces no era España —escribe Gaspar Melchor de Jovellanos (*Obras*, tomo II, Madrid, 1859, Editorial M. Rivadeneira, p. 24)— más que un canal que derramaba en toda Europa el producto de sus minas y riquezas. De aquí nació su pobreza [. . .] y la ruina de su marina. A fines del siglo xvii ya no podía sostener una escuadra de 60 galeras y se servía de los genoveses para guardar sus costas”. Álvaro Flórez Estrada (*Examen imparcial de las disensiones de la América con la España, de los medios de su reconciliación y de la prosperidad de todas las naciones*, Cádiz, 2a. edic., Imprenta M. Ximenes, 1812, p. 88) define como primera causa de la “decadencia española” y de la Independencia americana, el exceso de lucro obtenido por las oligarquías mercantiles en su tráfico con las Indias y que asfixió por igual las economías de las colonias y la metrópoli, “poniendo en la opulencia a un corto número de ciudadanos, en cuyo favor está la causa que produce el desnivel”. (Flórez Estrada, ob. cit., p. 86). Estos réditos excesivos de los capitales mercantiles —respecto a la productividad agrícola y manufacturera— hizo afluir todos los capitales disponibles hacia el comercio, por la ley de la más alta tasa de interés: a fines del reinado de Felipe II no se encontraba dinero al 30%. Esta *mercantilización* de la economía española o desarrollo unilateral del capitalismo mercantil “parasitario”, trajo el desorden y la descapitalización industrial y se tuvo que basar sobre la ruina de las actividades excluidas.

Pero quienes tuvieron la oportunidad de estudiar científicamente el fenómeno del empobrecimiento de España por la acumulación negativa de metales preciosos —los que hubieran podido, como Flórez Estrada, inspirar una nueva política de cooperación hispano-americana basada en el fomento de la producción y en el libre cambio— llegaron demasiado tarde: cuando estaba realizada la independencia de las colonias y cuando el análisis de los hechos pasados no podía servir para reconstruir una política sino simplemente para urdir una filosofía de la historia.

libres en América y a un *contacto legalizado* con los sistemas de comercio capitalista. Fue ésta una época de doble infiltración: de la economía inglesa y de las ideas políticas a ella vinculadas. El impacto del capitalismo inglés en la economía hispanoamericana no es tan grande como para generar un tipo de capitalismo orgánico, pero sí para romper el orden tradicional de unidades cerradas y autosuficientes, con una vinculación unilateral y estrecha (efectuada por medio de una completa centralización portuaria y del pesado equipo administrativo de la Real Hacienda y de los Reales Consulados) con la economía intermediaria de la metrópoli.<sup>76</sup>

De este factor externo —económico, político y financiero— surgen las presiones internas que tienen primero expresiones anárquicas (como las revoluciones locales que llenan la historia de fines del XVIII) y luego modelan las guerras de Independencia. No sobra enumerar esta

---

<sup>76</sup> La economía de autoaprovisionamiento (no en el sentido de capacidad de satisfacer con los propios medios las propias necesidades, sino en el de obligación de satisfacer las necesidades exclusivamente con los propios medios precarios, por obligada incomunicación) era una consecuencia del régimen económico (asentado sobre el principio de que la colonia carece de personalidad y es un simple apéndice de la economía metropolitana) y de la política imperial de cerrar todos los caminos de la independencia. Refiriéndose a esta política colonial, escribe el historiador del mercantilismo, Eli F. Heckscher (*La época mercantilista*, ob. cit., p. 486) que “el aprovisionamiento con los propios medios perseguía, además [de la finalidad de *complementar* literalmente a la metrópoli] otra finalidad económica: la de impedir que las colonias llegaran a desarrollarse de tal modo que pudiesen organizarse por su cuenta y llegar a ser políticamente independientes”. Éste era un principio que tenía tanta vigencia en el sistema colonial español como en el inglés. Heckscher cometa la combinación bastante cómica que hace la *Staple Act* de 1663 —una de las leyes fundamentales del antiguo sistema colonial de Inglaterra— de dos puntos de vista antagónicas entre sí, al hablar expresamente de la necesidad de establecer “un contacto más estrecho y una mayor cordialidad” entre las colonias y la metrópoli, pero sin dejar de mantener “a aquellas fuertemente sujetas a ésta”. Es, desde luego, una típica fórmula inglesa.

compleja constelación de factores externos, en cuanto determina la extensión de la influencia capitalista:

1. El nuevo tráfico de mercancías, que liga al productor industrial con el consumidor o comprador *indiano*, eliminando al intermediario monopolista español;
2. la financiación de las guerras con empréstitos que establecen relaciones financieras y de comercio (obligaciones de compra de mercancías, a precios circunstanciales) y que constituyen una carga superior a la capacidad fiscal de los Estados latinoamericanos, que desde entonces inician la carrera de *estados insolventes*, en los mercados internacionales de capital;
3. la presión desmoralizadora de las armadas corsarias;
4. la acción bastante sistematizada de las Logias, que operan como organismos de enlace entre los poderes capitalistas (ligados o no al Estado inglés) y los dirigentes politicomilitares de la Independencia;
5. la influencia orientadora de la ideología filosófica y política del capitalismo (Locke, Smith, Bentham, etcétera);
6. la cooperación militar con los ejércitos independientes por medio del suministro de armamentos y de estados mayores;
7. el dominio de las rutas marítimas por la técnica naval inglesa, haciendo posible la *incorporación activa* de América y Asia a la esfera vital del capitalismo y dando existencia real, por lo tanto, al *mercado mundial* (entendido no como una abstracción—suma mecánica de partes sin relaciones— sino en el sentido orgánico de conjunto de partes que inevitable y recíprocamente se influyen): este proceso de *integración elemental* (puesto que sólo se trata de los contactos *iniciales*, dentro del nuevo régimen de comercio regular) se perfecciona al trans-



ferirse el principio maquinista de la revolución industrial a la rama de los transportes marítimos.

Esta enumeración no equivale, desde luego, a una ponderación de factores: no se trata de determinar si fue la tradición mercantil o las relaciones financieras de guerra lo que llevó a la completa subordinación de las primeras repúblicas en latinoamérica, ni si fue Bentham —maestro y amigo de Bolívar, Santander, Rivadavia y muchos otros de los grandes dirigentes de América— o Locke, quien guió los primeros pasos políticos. Sólo se pretende hacer un planteamiento de conjunto, reuniendo elementos que en la práctica estuvieron siempre incidiendo.

Por el carácter de sus vinculaciones tradicionales y de sus tipos de cultura (ya que América, en sus estratos superiores, aparece como una *continuación cultural de Europa*) y por su constitución económico-social menos arenosa que la de Asia, la incorporación de la América Latina a la órbita del capitalismo, es para éste una condición fundamental de su expansión mundial, desde un doble punto de vista: el de la necesidad de apresurar el ritmo de acumulación de capital y de aprovisionamiento de materias primas y metales preciosos y el de la conversión definitiva del capitalismo en un *sistema universal*. Esta *incorporación mercantil* se efectúa con las propias guerras de Independencia, en una triple forma:

1. La financiera, por medio de una deuda pública que ha de convertirse en llave maestra de *coerción política* (por la insolvencia de los Estados) y de *especulación comercial* (no sólo por la tasa usuraria de comisiones, descuentos, intereses, etcétera, sino por las *obligaciones implícitas* de invertir los empréstitos en compras de materiales del país prestamista);
2. la de adquisición de concesiones en minas de metales preciosos y tierras baldías;
3. la de aprovisionamiento de mercancías de consumo civil o de vestuarios y materiales de guerra.

La creación de Estados y de ejércitos permanentes representaba, en el hecho, la constitución de un mercado latinoamericano de la más alta concentración. De otra parte, ninguno de los países de América Latina podía pagar las mercancías y los capitales importados (en forma de empréstitos), sino en metales monetizables y en *artículos coloniales* de bajos precios. Denunciando estas políticas, la inglesa de atesoramiento y la americana de “comprar mercancías que en su casi totalidad se pagan con metales”, sin estimular las propias industrias ni buscar un juego económico que equilibre los intereses de los dos sujetos del cambio, escribe José Ignacio de Márquez, hacendista colombiano de principios del *xix*,<sup>77</sup> que “las naciones son entre sí como los individuos, y si entre éstos uno compra sólo para consumir improductivamente, debe arruinarse al fin”. Aun cuando algunos *hacendistas* latinoamericanos de la época advierten el carácter *consuntivo de los empréstitos* y de las importaciones de mercancías (que no sirven para modificar en nada las estructuras económicas o los sistemas de producción, sino para satisfacer necesidades de consumo, en la guerra o en la paz), ni disponen de herramientas político-administrativas para modificar este orden de cosas y para crear un eficiente sistema de acumulación nacional. Dada la incapacidad financiera y técnica del Estado, ni puede propiciar la creación ni construir por su cuenta una nueva economía —sustitutiva de la colonial— ni siquiera realizar la *integración del mercado nacional* (como suma de mercados locales, con sus propias leyes y fronteras), ni menos cumplir sus compromisos como deudor o persona comercial. ¿Qué puede ser, entonces, la América Latina, sino un conjunto de *mercados pasivos y locales*, que consumen improductivamente mercancías y capitales, que carecen de medios estatales de organización interna y que no pueden asociarse porque sus economías son competidoras? Éste es justamente el ideal del *capitalismo clásico*: un

---

<sup>77</sup> Exposición como Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda, 1831, Bogotá.

mercado vegetativo que consuma sin producir industrialmente, que esté subordinado por una relación financiera de deudor insolvente y que pague con metales preciosos y con artículos extraídos de los bosques silvestres o de las minas y haciendas coloniales.

Los Estados latinoamericanos no sólo no pueden crear nada —y menos cuando el principio esencial que los guía es el del respeto al derecho adquirido con justo título, vale decir, al orden económico heredado de la Colonia— sino que se convierten en factores de *consumo a debe*, por cuanto las crisis fiscales sólo pueden remediarse por la vía del endeudamiento. “Los Estados que «produce» la guerra libertadora,<sup>78</sup> representan un tipo de *organización administrativa* más frondosa y pesada que la existente en el periodo colonial y que, trasplantada en bloque con su cúmulo de poderes, órganos y parlamentos, fue ya un *principio de crisis*, puesto que trajo la necesidad de recurrir a los empréstitos para asegurar la *normal subsistencia* del orden político. El carácter de este Estado —en resumidas cuentas— es el de una fuerza de conservación del orden colonial, más poderosa que las jerarquías y hábitos coloniales. El *Estado de gran estilo*, costoso y complejo, no resulta un organismo proporcionado a la vitalidad económica, a la tradición administrativa y a la conciencia de las naciones latinoamericanas recién formadas. Y de allí que, en armonía con los ideales manchesterianos de algunos gobernantes, este Estado se define como una maquinaria que no crea sino las energías que necesita para su propio consumo, sin contribuir en nada —por el repudio a la intervención sistemática y la actitud supersticiosa frente a la *iniciativa privada*— a la organización y adopción de la economía pública al nuevo tipo de vida económica internacional”.

“Desde el punto de vista nacional y económico,<sup>79</sup> América Latina se caracteriza en el siglo XIX por ser un con-

---

<sup>78</sup> *Colombia en América*, Antonio García, *Mes Financiero y Económico*, No. 45, p. 9, Bogotá, 1941).

<sup>79</sup> *Colombia en América*, ob. cit., p. 11.

sumidor improductivo de capitales y mercancías, ya que consume sólo para asegurar su crecimiento vegetativo. Por un error óptico —natural en unos tiempos de mínima perspectiva y máximo fanatismo teórico— América hace tres cosas prematuras que le cuestan la libertad y que «encadenan» de nuevo su economía:

1. Entra a negociar, en el mercado internacional, con procedimientos de competencia, lo que automáticamente la reduce a la condición de proveedora colonial de productos primarios;
2. instauro un régimen de libertad económica interna, cuando sólo la acción enérgica del Estado hubiese podido provocar un descongelamiento de la *economía local* y de las formas de vida antinacionales, destruyendo sistemáticamente un *orden económico* —como el nacido y desarrollado en la colonia— incompatible con una organización estatal y con un nuevo sistema de organización capitalista.
3. se compromete en empréstitos sucesivos por querer construir un Estado a la manera capitalista, a imagen y semejanza de los modelos anglofranceses, rebasando todos los límites del endeudamiento improductivo. Así se atomizan y diluyen los capitales extranjeros. Con sobra de razón escribía el general Francisco P. Santander en su *Mensaje de 1826*, que los negocios fiscales de Colombia en Europa habían sido para su Tesoro “lo que la expedición de Morillo para la guerra de Independencia”.

El sistema de vida que se crea en Latinoamérica con su incorporación al mercado internacional —por los cauces del capitalismo inglés— se mantiene en algunos países hasta fines del XIX y en otros hasta la primera posguerra, puntos de partida de los nuevos procesos de transformación económica y verdaderos efectos retardados de las guerras de Independencia. Contra lo previsto por Zea y los estadistas contemporáneos, los países latinoamericana-

nos han podido vivir cerca de un siglo *consumiendo improductivamente*, pero sin arruinarse del todo, porque las sociedades no siguen la suerte de las personas físicas ni tienen definidos límites biológicos en su capacidad histórica de resistencia.

## CAPITALISMO Y FEUDALISMO EN LA AMÉRICA COLONIAL INDO-ESPAÑOLA\*

Para determinar el tipo específico de feudalismo existente en América en la época colonial, no puede tomarse en cuenta ni el patrón característico de la Europa medieval, ni la orientación de las leyes expedidas por el Estado metropolitano para regular la vida social de las Indias, ni en mucho las propias instituciones peninsulares que servían de modelo invariable pero que tomaban un nuevo sentido en el trasplante. Es por esto que el estudio del feudalismo colonial de América como un fenómeno tan específico como el feudalismo europeo medieval, debe hacerse dándole la categoría de un *sistema propio*, si bien no desvinculado de grandes influencias medievales y renacentistas.

Para enjuiciar críticamente la política española de colonización, deben tomarse en cuenta ciertas circunstancias generales, de orden histórico:

1. España es el primer país de Europa que realiza su unidad política, superando los intereses de los *señoríos feudales* por medio de un Estado nacional absolutista y centralizado. Este proceso de *unificación coactiva* (que no implica, desde luego, una integración racional de las distintas regiones españolas, con tradiciones culturales propias) se realiza sobre tres bases: la eclesiástica, como instrumento real y de represión política; la militar, como arma es-

---

\* *Bases de la Economía Contemporánea. Elementos para una Economía de la Defensa*, Bogotá, Ediciones Revisora Fiscal de Instituciones de Crédito, 1948.

- pecializada de conquista y con un agresivo sentido imperial; la industrial y mercantil, como aparato de explotación y de control económico;
2. la industria española tiene su «edad de oro» en las postrimerías del siglo xv, al convertirse en una fuerza económica de primer orden y al determinar una política de expansión, con objetivos mercantiles;
  3. la conquista y colonización de América se desarrolla —según lo observa el historiador mexicano Chávez Orozco<sup>1</sup>— en una época de crisis de la civilización occidental, cuando ni estaban del todo descompuestas las instituciones económicas medievales ni habían surgido del todo las que habrían de sustituirlas: la estructuración de la América española se realiza, pues, como producto de un mestizaje de normas contradictorias, en la que se mezcla el viejo espíritu imperial romanista, la rígida concepción medieval, el intervencionismo de Estado que anula la autonomía de los gremios y las nuevas tendencias de un capitalismo rudimentario, semindustrial y atesorador de metales preciosos.

De aquí se derivan, lógicamente, las características esenciales de la *colonización* (en su sentido específico de explotación colonial):

- a. El predominio absoluto del principio de la regalía;
- b. la consideración de las Indias (siguiendo el sentido de la política *colonial absolutista*) como un *patrimonio privado* de la Corona de Castilla (que en nada se parece ni admite comparación con el sentido de la *política colonial del capitalismo*), como lo observan Van Humboldt y Haring<sup>2</sup> apoyándose en el carácter de la legislación americana;

---

<sup>1</sup> *Páginas de historia económica de México*, Luis Chávez, México, 1936, p. 25.

<sup>2</sup> C. H. Haring. *El comercio y la navegación entre España y las Indias en época de los Habsburgo*, París, 1939, p. 141.

- c. la mayor centralización de poder político-administrativo, debido a que el absolutismo real no encuentra en las Indias los tropiezos peninsulares (fueros municipales, comunidades, feudos, etcétera);
- d. la consideración comercial de las colonias hispano-americanas "como un simple mercado complementario de la economía peninsular, reservado exclusivamente a los comerciantes de la metrópoli";<sup>3</sup>
- e. el casuismo de la legislación indiana;
- f. el mercantilismo rígido y negativo (por no orientarse hacia la industrialización peninsular) en exclusiva función de la metrópoli;
- g. el sistema de privilegios comerciales a puertos, organizaciones e individuos, por el propósito fiscalista de dar la *mayor facilidad y seguridad a las entradas*, careciendo de organismos de control y siendo desproporcionada la relación entre las necesidades del Estado y las posibilidades de satisfacerlas regularmente;
- h. la existencia del régimen de Patronato y la utilización de la Iglesia como instrumento de la *asimilación política* de la población indiana (asimilación negativa y violenta, como por otra parte lo había sido en la propia España), constituyéndose la Iglesia en socio político-comercial del Estado; y
- i. la creación de un verdadero sistema de fosos aduaneros.

*Las bases del feudalismo americano  
como formación específica*

Las instituciones básicas del feudalismo que toma cuerpo social en América Latina, son de importación española pero de modalidades específicamente americanas. De la misma manera que no puede verse en la servidumbre

---

<sup>3</sup> J. M. Ots. *El Estado Español en las Indias*, Ediciones El Colegio de México, p. 44.



medieval europea una simple continuación de la esclavitud —a pesar de sus nexos y relaciones naturales— tampoco es posible estudiar la *servidumbre americana* (en las diversas formas de encomienda, concertaje, peonaje, etcétera) como una prolongación de la existente en la Europa feudal: no pretendemos hallar las diferencias o semejanzas *formales*, sino analizar el fenómeno como un conjunto orgánico de relaciones, con una definida especificidad (lo que tampoco equivale a la afirmación de la *absoluta especificidad*, ya que ningún sistema económico es independiente ni aislado del todo). Ni el municipio, ni la encomienda, ni la comunidad, ni el cabildo, ni la Real Audiencia o el Virreinato, ni la mesta, ni la manufactura, etcétera, pueden estudiarse con criterio de medievalista europeo, porque la *procedencia* es sólo una característica formal. Hasta ahora, la falta de claridad sobre este punto, ha hecho que el estudio de esas instituciones en América adolezca de grandes confusiones y escaso valor científico, presentándolas como una simple prolongación —a través del Atlántico— de las arraigadas socialmente en la vida peninsular. Una de las causas que explican la incapacidad para ver el hecho social americano, como hecho independiente de la matriz europea de sus instituciones básicas, es la de que *ni se ha estudiado directamente nuestra constitución social*, ni la historia de América se ha considerado como otra cosa (para detractores y apologistas de la política colonial española) que como un apéndice de la historia de España. ¿Por qué la América no ha reivindicado esa autonomía en el terreno de su propio conocimiento? Porque América *sólo puede abocar su conocimiento científico* de los fenómenos de su historia o de su naturaleza cuando posea efectivamente una doble independencia: la de la economía y la del pensamiento crítico. Mientras subsista la condición colonial —en la órbita de la cultura y de los intereses materiales— América seguirá *estudiándose* como la estudian los demás, de acuerdo con determinadas reglas y prejuicios.

Sobre la política de colonización se han escrito estudios afortunados como el del eminente jurista José M. Ots o

el del economista Florez Estrada,<sup>4</sup> o los de Haring y Levene, para hablar de dos americanos: pero sobre la *americanización de las instituciones coloniales* y la elaboración de un *sistema propio de relaciones económico-políticas*, nada se ha intentado en firme: los grandes analistas americanos de la historia de América han tenido una *formación colonial* (basada sobre el prejuicio de que América es un apéndice histórico de España y de que lo fundamental en la historia es hallar la continuidad cultural) impropia para hacer historia científica.

Estas confusiones tienen su origen en la ausencia de un estudio orgánico de la sociedad americana y en el formalismo histórico-social. “Generalmente las nuevas creaciones de la historia —escribe Marx<sup>5</sup>— tienen la suerte de que los hombres las confundan con formas antiguas y aun desaparecidas de la vida social, a las que se parecen por algún rasgo común”.

### 1. *El carácter del mercantilismo peninsular*

Si las Indias carecen de personalidad económica —como no sucede en las Colonias modernas— y se consideran por la Corona Española como un patrimonio suyo, se explica el que la política mercantilista no buscarse en ningún sentido la creación de riquezas en América, sino exclusivamente la succión de metales preciosos.<sup>6</sup> El mercan-

---

<sup>4</sup> *Examen de las disenciones entre España y América*, Flórez Estrada; *El Estado Español en las Indias*, etcétera.

<sup>5</sup> Cit. por Lenin en *El Estado y la Revolución proletaria*, Madrid, p. 119.

<sup>6</sup> “En el voluminoso cuerpo de leyes de Indias, que lo mandaban todo, lo reglamentaban todo, escribe el economista Aníbal Galindo (*Historia económica y estadística de la Hacienda Nacional*, 1874, Bogotá, Imprenta N. Ponton, p. 6) no se encuentra una sola providencia encaminada a dotar estos países con nuevas fuentes de industria: las colonias españolas no pasaron de la categoría de pueblos pastores y mineros”. En realidad no se trata como ya se anotó, de un problema de providencias legales, sino de ausencia de interés y medios técnicos de construcción.

tilismo sólo tenía relación activa con la economía de la metrópoli, aunque aun para ella careció de *valor constructivo*: la riqueza sufrió una excesiva polarización social; el Estado se robusteció como *organismo parásito*, no pudiendo ser técnicamente una herramienta eficaz; la base industrial desapareció casi del todo; el campo español degeneró en ámbito latifundista de caza y pastoreo y el papel de la economía peninsular española fue servir de *intermediaria* entre los productores industriales de Inglaterra, Francia u Holanda y los *mercados forzosos* de América.

La Corona avalúa las Colonias por su riqueza en metales preciosos: ésta es la base de la *jerarquía indiana*. Por eso la organización político-administrativa de las colonias responde a esa jerarquía: primero los virreinos mineros de México, Perú y Nueva Granada —a los que se agrega a última hora el de Buenos Aires, por una razón de estrategia mercantil— luego las Capitanías Generales y las Audiencias de Guatemala, Venezuela, Chile, Quito, agrícolas y manufactureras. Las exportaciones agrícolas, forestales o pecuarias, que efectúan Ecuador, Chile o Venezuela, *no envuelven un intento de colonización*, desde luego que se hacen *para pagar con algo el costo de la administración colonial*. La verdadera colonización surge cuando el Estado español vuelve la espalda, como en el caso de la Compañía Guipuzcoana de Venezuela o en el de las misiones jesuitas del Paraguay.

Los metales preciosos no sólo no eran riqueza para el beneficio de las Indias, sino que alejaron al Estado español de toda política agraria o manufacturera que tendiese a satisfacer las necesidades internas de las colonias americanas. Fue ésta la causa de que la economía de autoabastecimiento nunca dejase de ser primitiva y débil, sujeta a crisis constantes de subproducción: y ésta fue también, naturalmente, la valla del intervencionismo de Estado (tasas de precios, positos y alhóndigas, obligaciones de abastecimiento, etcétera). El oro y la plata impidieron la formación de una economía orgánica en el Nuevo Mundo —puesto que todas las instituciones económicas se

importaron para extraer metales— e hicieron de España una rentista parásita, pero fueron la más alta contribución americana en la acumulación originaria sobre la que se asienta el capitalismo europeo.

La rigidez de la política mercantilista española se debe a estos principales factores:

1. El fetichismo por los metales preciosos;
2. la mayor costeabilidad del transporte de metales, dados los sistemas de navegación marítima;
3. el alto costo de la política de los Habsburgos y el burocratismo del Estado español;
4. la tradición minera española;
5. la facilidad de enriquecimiento inmediato con el tráfico de metales preciosos;
6. la carencia de personalidad económica de la colonia, en cuanto sólo se toman en cuenta las necesidades e intereses de la metrópoli.

“El oro y los demás metales preciosos fueron considerados como la base más sólida y positiva de riqueza en sí y no como lo que realmente eran —dice el profesor Ots<sup>7</sup>— meros símbolos de bienestar económico o instrumentos de cambio muy codiciados y valiosos. Se intensificó por todos los medios su producción y transporte a España y se procuró su retención allí prohibiendo su exportación a las otras naciones europeas” hasta que, por deficiencias de la producción española, “hubo que ceder, al cabo, la mercancía más preciada: el oro importado de las Indias”, “en provecho exclusivo de las grandes dinastías de mercaderes, de origen extranjero, radicadas en Sevilla”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Ob. cit., p. 45.

<sup>8</sup> Ningún principio expresa con mayor exactitud el carácter primario del mercantilismo español, que el consignado por Ustariz en su *Teoría del Comercio*: (1740, p. 13). “Es necesario emplear con rigor todos los medios que puedan conducirnos a vender a los extranjeros mayor cantidad de nuestros productos que la que ellos nos vendan de los suyos: este es todo el secreto y la única utilidad del comercio”.

## 2. *La presión económica de las regalías de la Corona*

A causa de la inmensa concentración de poder y del carácter absolutista y parasitario de la Corona, casi no tiene límites prácticos el *cuadro de las regalías*: toda manifestación de riqueza —o posibilidad de lucro— a cualquier título, de cualquier clase, sufren la extorsión implacable y meticulosa de la Corona. El cuadro de las regalías de la Corona en territorios indianos —presentado por el jurista Juan de Solórzano— exhibe la base de la política colonial en lo que hace a consecución de rentas fiscales: la propiedad de las *minas*, “ora se hallen y descubran en lugares públicos, ora en tierras y posesiones de personas particulares”; “el *oro* que se coge, pesca, o labra en los ríos, o en las vertientes”; “las *salinas*, el cultivo del *Brasil* y otros productos agrícolas y las llamadas rentas *estancadas*; las *perlas*, *esmeraldas* y otras piedras preciosas; los *tesoros* que se encontrasen en los templos y enterramientos de los indios; los bienes *mostrencos* (o que no tuvieron dueño conocido) *vacantes* (o sea los de personas fallecidas sin testamento y sin dejar herederos legítimos) y los procedentes de naufragio; las *tierras*, *aguas*, montes y pastos que no hubieran sido concedidos a personas particulares por la propia Corona, o por sus autoridades facultadas para ello; la provisión de los *oficios públicos* y el *regio patronato* eclesiástico. El aprovechamiento de los bienes o ejercicio de actividades, obliga a los particulares a dar una participación al Estado, constituyendo ésta el patrimonio fiscal: los quintos, las mesadas eclesiásticas o civiles, las medias anatas, las composiciones, los oficios vendibles”, etcétera.

El sistema preferente es el de los *estancos*, o la reservación de exclusividad por la Corona que permite el control directo y total de los funcionarios reales sobre productos fundamentales del consumo o la exportación: las *salinas*, el tabaco, el aguardiente, los naipes, la pólvora, la amonedación, las quinas de Loja, ciertos palos tintoreros, el platino, etcétera. Pero debe advertirse que, pese al ca-

rácter de *monopolio fiscal*, la renta estancada podía rematarse en pública subasta y arrendarse al mejor postor, lo que se acomodaba más con el carácter de *rentista parásito* del Estado español. El régimen de los estancos es apenas una consecuencia lógica del principio que llama Ots «el exclusivismo colonial», principio regulador de la política en cualquier sistema absolutista. Y aun cuando la independencia restringe su liberalismo al terreno de la *abolição de los estancos* y las alcabalas, sin proyectar la formación de una nueva economía, acaban aquellas por incorporarse a la nueva manera fiscal de la República.

### 3. *El carácter parásito del Estado en las Indias*

Dado el concepto colonial del absolutismo —que en modo alguno es exclusivo de los Habsburgos— el Estado en América sólo podía ser un mecanismo rudimentario de explotación, policía y defensa. Todos los organismos que no encuadraban dentro de estas funciones estrictas, sufrían una completa desecación o se mantenían “nominalmente”, como fronda burocrática. Tomando en cuenta esta contextura del Estado indiano, hecho para la explotación colonial pura y simple (y en modo alguno para la liberación material o espiritual de América), nos explicamos dos hechos: la impotencia de los virreyes, presidentes de audiencia o capitanes generales para realizar grandes obras sociales o económicas y la ineficacia de una legislación de protección indígena inspirada en la moral cristiana.

Por la aplicación del principio del «exclusivismo colonial», la Corona gobierna con minoría españolas. Como de lo que se trataba era de administrar lealmente un depósito de metales y especiería, en beneficio exclusivo de la Corona y de una oligarquía mercantil, los criollos y mestizos tenían que ser excluidos sistemáticamente de *este gobierno*, ya que ellos representaban intereses *distintos* a los de la metrópoli: los de la población colonial. Planteado el servicio al Rey como una forma de exclusión de

los intereses coloniales —ya que consistía en un sistema unilateral de arbitrar recursos— las altas clases americanas no podían acreditarse como las mejores administradoras de la Hacienda Real en aquello que vulnerase sus intereses.<sup>9</sup> Es por esto que a medida que avanza la “colonización” se hace “más acentuada la presencia del Estado español en estos territorios por medio de una burocracia excesivamente frondosa, cuyos puestos más elevados en el gobierno y en la administración fueron ocupados por individuos de esa misma nobleza peninsular que se mantuvo ausente en la etapa heroica de los descubrimientos”.<sup>10</sup>

#### 4. *El carácter señorial del sistema de repartimientos*

Para estimular las exploraciones de conquista y resolver el problema de gobierno, la Corona apeló al recurso de asignar a conquistadores grandes territorios, con amplias facultades político-administrativas. Este orden era de suyo provisional, porque estaba limitado a la época de la conquista militar y de consolidación del dominio político, pero tenía que ser fundamento forzoso para construir un «orden de colonización», el que se inaugura con los repartimientos de tierras e indios a los beneméritos o jefes de conquista. Dos son las formas esenciales de los repartimientos:

---

<sup>9</sup> Véase, sobre política de exclusión de los criollos de las tareas de gobierno, a Javier Prado, en el *Estado social del Perú durante la dominación española* (Lima, Imprenta General, p. 130); a Jorge Juan y Antonio de Ulloa en las *Noticias secretas de América*; a D. Amunátegui en *Los precursores de la Independencia de Chile*, Tomo 3; a Barros Arana en la *Historia general de Chile* (edición de 1886, T. VII, p. 424); a José Manuel Restrepo en su: *Historia de la Revolución* y a José M. Samper en su *Ensayo sobre las revoluciones políticas y la condición social de las repúblicas colombianas* (Biblioteca Popular de Cultura Colombiana, Bogotá, Editorial Centro, Cap. III).

<sup>10</sup> Ots, ob. cit., p. 25.

- a. *Las reducciones* o pueblos de indios, que eran núcleos de población aborigen incorporados a la Corona y cuyo objetivo era económico-fiscal: asegurar el aprovisionamiento regular de los mercados locales y la explotación de las tierras; crear “depósitos de mano de obra indígena” y facilitar la tasa y recaudo del tributo. El régimen de la reducción o corregimiento descansaba sobre tres bases:
1. La *exacción del tributo personal* sobre el indio, en dinero o especies;
  2. la *inmovilidad obligatoria* del indio, ya que estaba *adscrito* al pueblo o reducción;
  3. la *acción tutelar* de un Corregidor de Pueblos de Indios, que en la práctica era un semiencomendero con carácter de funcionario real, y con capacidad de imponer a los indios “servicios personales”.
- b. *Las encomiendas*, que eran —según Solórzano— “el derecho concedido por merced real, a los beneméritos de las Indias, para percibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se les encomendaren por su vida y la de sus herederos, con cargo de cuidar del bien de los indios en lo espiritual y temporal, y de habitar y defender las provincias donde fueran encomendados”. En su primer momento, las encomiendas tuvieron carácter temporal o vitalicio: pero apenas se estabilizó el orden social construido sobre ellas, “surgió la costumbre de consentir, por vía de *disimulación*, que la viuda y los hijos del encomendero siguieran disfrutando de los indios a la muerte de su causante” hasta que la Corona amplió el derecho por *dos, tres y cuatro vidas*.<sup>11</sup> Desde mediados del siglo xvii, fue común en algunas provincias de la Nueva Granada la adquisición del derecho de prórroga “por una vida más” (segunda, tercera

---

<sup>11</sup> Ots, ob. .cit., p. 29.



o cuarta), mediante el pago de una composición: la renta bruta de dos o tres años de encomienda (tributos más frutos enteros). La elasticidad de este régimen de consolidación social de la encomienda, se expresa en la facultad concedida a los virreyes, oidores y gobernadores de prorrogar por una vida más la encomienda (con la simple condición del pago de la renta bruta) y se explica sociológicamente por el poder económico y político de los encomenderos.<sup>12</sup>

Fue así como de *transitoria* se convirtió la encomienda en la *institución básica* de este neofeudalismo: si jurídicamente la encomienda era un derecho revocable, el dominio sucesivo de cuatro generaciones sobre un determinado territorio y sobre una determinada población de indios, produjo una inevitable estabilización. Es este dominio sin contrapeso —aunque teóricamente el encomendero carecía de jurisdicción señorial— el que tiene por efecto contradictorio fortalecer y destruir el régimen de encomiendas: fortalecimiento al asegurarse la continuidad hereditaria y la concentración de poder social y político; destrucción al convertirse la encomienda en una camisa de fuerza que impedía al titular la libre disposición de los indios encomendados y los territorios de residencia. Por esta causa, la decadencia de la institución de la encomienda —por el siglo XVIII— coincide con el proceso inicial de valorización comercial de la tierra y con el consiguiente fortalecimiento del derecho de propiedad territorial.

Las finalidades de la encomienda eran:

1. Pagar los servicios militares de los conquistadores y sus descendientes;
2. *crislianizar* a los indios, en el sentido político de someterlos a una nueva autoridad e imponerles coactivamente una nueva "cultura";
3. organizar el cobro del tributo, en beneficio particular del encomendero;

---

<sup>12</sup> Ver Archivo Central del Cauca, Colección C. 1-5 Encomiendas.

4. dar una forma regular y sistemática a la explotación económica de los pueblos indígenas;
5. conciliar la necesidad de dominio despótico con las pequeñas disponibilidades de "aristocracia conquistadora", eje de la nobleza territorial indiana. Esta circunstancia política explica la *obligación de residencia*.<sup>13</sup>

Aunque jurídicamente existía una relación directa de vasallaje entre la Corona y el indio y aunque el encomendero carecía de jurisdicción propiamente señorial y no se permitía que tuviera autoridad como corregidor o delegado en su distrito (porque las autoridades o justicias reales eran las directamente encargadas de vigilar y admi-

---

<sup>13</sup> Para calificar con exactitud el carácter de la *encomienda americana*, con independencia de su antecedente europeo, deben tomarse en cuenta algunos factores de diferenciación real:

1. La protección del encomendero no tiene carácter militar ni la encomienda se basa sobre un poder militar: su poder coactivo no se orienta hacia afuera sino hacia adentro;
2. la encomienda carece de "sistemas materiales de aislamiento" y de jurisdicción señorial, pero mantiene un amplio poder coactivo sobre la población adscrita;
3. la población que se da en encomienda no es para que sobre ella se ejerza una protección tutelar defensiva, sino para que se le imponga coactivamente una organización social y política nueva;
4. el objetivo de *cristianización* sirve para encubrir una técnica de *asimilación* pura y medularmente *represiva*;
5. las limitaciones de poder establecidas legalmente sólo hubieran tenido realidad si en vez de *agencias del Estado español* hubiese existido en América un *Estado propio*: la influencia política de los encomenderos hace nula la acción contralora de los funcionarios, máxime cuando se apoderan de instrumentos de gobierno local como los Cabildos;
6. lo que da a la encomienda una modalidad *señorial*, es la facultad de percibir tributos, de ordenar la vida social (descuartizando la organización indígena de clanes y tribus para reemplazarla por una individualista de familias, con el sistema anexo de parentescos y obligaciones) y de transmisión hereditaria (que vincula un territorio y una población indígena a una familia encomendera).

nistrar la justicia entre encomenderos e indios<sup>14</sup> y el indio podía vivir “como persona libre” y disfrutaba del privilegio de poder litigar contra su amo), la *servidumbre indígena* tuvo como *características sociales*:

1. *El tributo personal*, en dinero o especies, que si bien se establecía por las autoridades era recaudado y usufructuado por los encomenderos, sobre censos periódicos;
2. *la obligación del servicio personal*, como se llamaban los aprovechamientos del trabajo indígena “para la labranza, o crianza [de animales], edificios de casas, labores de minas, cargas, tragines, obrajes y más particularmente el apremio y sujeción en que pretenden ponerlos y tenerlos [a los indios] sus encomenderos sirviéndose de ellos a toda su voluntad”, según la expresión de Solórzano;
3. la imposibilidad real de libre traslación;
4. las participaciones extraordinarias en los cultivos de los indios, con fines de diverso orden;
5. la intervención absolutista del encomendero en la vida familiar de los indios, a título de protección cristiana y moral;
6. la nula capacidad coactiva de los *Patronatos de Naturales*, que explica la ineficacia de sus reclamaciones y la inutilidad de su acción legal;
7. la anulación práctica del derecho a litigar contra el señor, dentro de un orden político-social edificado sobre la aristocracia encomendera y terrateniente;
8. la existencia de un orden policíaco-judicial destinado a la *inmovilización de la mano de obra indígena* (especialmente en estancias y haciendas), como los sistemas de *anticipos* (con su complemento, la prisión por deudas, creando las *deudas relaciones de servidumbre* como en la sociedad ro-

---

<sup>14</sup> Silvio A. Zavala. *La encomienda indiana*, p. 284.

- mana fueron causa de esclavitud), los enganches o leva forzosa de trabajadores indígenas, etcétera;
9. el establecimiento de *instrumentos represivos propios* en las haciendas, encomiendas y obrajes;
  10. el sistema de arrendatarios-medieros en las haciendas, que inmovilizaba de por vida al indígena por la práctica de los *avances* en especies (por lo que surgieron instituciones especializadas como las *tien- das de raya en México*) y la *transmisión hereditaria de las deudas*, convirtiéndose en un verdadero sistema de *aparcería feudal* (aparceros, concertados, medieros, terrajeros, peones fijos, agregados, etcétera);
  11. la simulación —en ciertos casos— de un régimen de salariado, cuando la práctica de los anticipos, los enganches, las tiendas de raya, la sustracción de los medios rudimentarios de cuenta (tarjas), hacia nulos derechos esenciales como el de *pago en dinero* o la *libertad de traslación*;
  12. la obligación de prestar el servicio colectivo de la *mita*, que si bien tenía la limitación de tiempo y oficios y la condición del salario, se convirtió en una forma de *esclavitud temporal* para el trabajo forzado de las minas (secundariamente de las obras públicas, el pastoreo y los oficios domésticos), haciéndose simplemente formal la intervención de la autoridad para la regulación y pago de salarios y no existiendo ninguna forma de control de las condiciones de trabajo: el carácter semiesclavista del *sistema de la mita minera*, explica el rápido aniquilamiento de la población indígena *mitaya* (no obstante el carácter temporal de la obligación) y la necesidad de importar esclavos negros;
  13. la obligación de contribuciones en especie y en trabajo en los territorios misionales, con carácter regular y la *radicación* forzosa (en algunas misiones —como las Capuchinas de Guayana— destacamentos de tropas se encargan de cautivar a los indios evadidos); las misiones jesuítas —especial-

mento las del Paraguay— organizan un sistema especial de trabajos forzados y rigurosa reglamentación de la vida social, con una forma sacerdotal de gobierno.

Bajo *diversas formas sociales*, la *servidumbre* tiene pues un carácter orgánico y definido. Existe en la encomienda, en la hacienda, en la misión, etcétera, pero no como cosas distintas sino como formas o manifestaciones de un mismo sistema de dominación colonial.

#### CUADRO DE LAS FORMAS SERVILES EN AMÉRICA ESPAÑOLA

<i>Encomienda</i>	—servicio personal (inclusive mita) —tributo personal —anexión real al suelo —facultad represiva (funciones religiosas y de policía)
<i>Reducción</i>	—servicios personales, regulados por Corregidor —adscripción al pueblo o corregimiento de indios —dependencia económica de semi-encomendero-funcionario (Corregidor de indios)
<i>Hacienda</i>	—forma de colonato: yanaconazgo peruano —forma de aparcería: peonaje mexicano <sup>15</sup> —forma de aparcería: terraje colombiano —forma de aparcería: concertaje ecuatoriano —forma de aparcería: inquilinaje chileno
<i>Misión</i>	—servicio personal obligatorio —tributación (impersonal) —sujeción a autoridad religiosa —radicación forzosa
<i>Mita</i>	—(agro-pecuaria)

<sup>15</sup> En su estudio para determinar la génesis del peonaje, como forma de servidumbre novohispana, escribe Chávez Orozco (ob. cit., p. 13): "Teórica y legalmente, el peón era o bien un arrendatario (mediero) de la hacienda, que en tiempos trabaja como asalariado, o bien solamente un asalariado. De hecho arrendatarios

### 5. *Mestizaje de la comunidad medioeval y la comunidad indígena*

Las instituciones comunales —el ejido y la comunidad de indios, en primer término— son producto de un mestizaje de elementos medioevales e indígenas. El ejido tenía cierta semejanza con regímenes comunales como el del

---

y asalariados no tienen de tales más que el nombre y en realidad no son otra cosa que siervos. El arrendatario (mediero) no era dueño de los instrumentos de producción. Bueyes, apero y arado (el rudimentario arado egipcio), pertenecían al terrateniente, quien los facilitaba en alquiler. Las semillas las adelantaba el amo, y al cabo de la cosecha el arrendatario las devolvía. Como éste no disponía de recursos para subsistir antes de la cosecha, recibía de las trojes del propietarios los cereales y de la "tienda" los comestibles indispensables para no morir de hambre él y sus hijos. De esta suerte la cosecha, generalmente muy problemática, no bastaba para pagar al patrón lo siguiente:

- a) el 50% de la cosecha total;
- b) el alquiler de los instrumentos de producción;
- c) el costo de las semillas adelantadas para la siembra;
- d) el costo de las semillas y comestibles entregados por la «tienda de raya».

Este análisis del proceso de la servidumbre hecho por uno de los historiadores más documentados de México, demuestra nítidamente que *es a través del endeudamiento progresivo que se conserva y consolida la servidumbre en América* y que es la relación entre deudor y acreedor la que sirve para encubrir jurídicamente *la relación social de servidumbre*. De ahí que siempre que se trata de estudiar *formalmente* las relaciones serviles en América (por sus manifestaciones exteriores o sus *signos legales*, no por sus características reales y orgánicas) no se las puede encontrar por parte alguna.

El *inquilino de Chile* (trabajador indígena de hacienda) dispone de un lote de tierra suficiente para la siembra de un almud de maíz, dos de cebada y dos de trigo y está obligado a trabajar anualmente 160 días por un jornal teórico de un real, del que deben deducirse los tributos, los deudos, el pago de doctrina, etcétera, y cuyo saldo puede ser cubierto en especie (paños de Quito o ropa de la tierra tejida en los obrajes chilenos) (Amunátegui, ob. cit., p. 71).

calpulli mexicano<sup>16</sup> y la comunidad de indios se asentaba sobre una tradición colectivista aunque su objetivo era el de servir de *punte social* del coloniaje. Aun la encomienda —como *institución señorial*— tenía grandes semejanzas con el sistema de tributación de los *mayeques*, porque éstos “no tributaban al señor supremo (el Tlacatecuhtli) ni a otros, sino era al señor de las tierras [...] ni acudían a las sementeras que se hacían de común (por los macehuales en los calpullis); porque en lugar del tributo que al señor debían, daban al señor de las tierras que labraban lo que está dicho, y las tenían y nombraban por suyas, porque tenían el dominio útil y los dueños el directo”, según escribe Zurita.<sup>17</sup> El ejido sirvió para conservar un pastoreo en pequeña escala en manos del vecindario urbano, aunque muchos Cabildos —en la época de consolidación político-administrativa y en que los cargos concejiles se venden en pública subasta— desvirtúan el sentido de la ley española al darlo en arrendamiento privado (por un grosero sentido arbitrista, inspirado por lo demás en la política de la Corona) o repartirlo de hecho para sembraduras de cabildantes.<sup>18</sup>

La comunidad indígena se basa sobre la tradición comunal —la de los ayllus incásicos, o los calpullis mexicanos o los clanes chibchas— pero es más una versión deformada de la comunidad medioeval: su fundamento es el organizar la explotación de la mano de obra indígena, movilizand o la totalidad de su fuerza de trabajo (adultos, mujeres, niños) y descargando sobre la comunidad todo el peso de su producción, sustentación y reproducción. Los caracteres de esta comunidad indígena deben ser claramente definidos, para que no se la tome como una continuación de las originariamente americanas:

1. Sólo excepcionalmente existe la comunidad de pro-

---

<sup>17</sup> Cit. de Chávez Orozco, p. 7.

<sup>18</sup> Véase *Política económica nacional*, Antonio García, con estudio documental en el Archivo Histórico de Colombia.

ducción (mingas, convites, sementeros comunes, etcétera) lo que refleja el predominio de intereses individuales dentro de la comunidad.

2. la comunidad se limita al derecho de propiedad sobre la tierra, pero existiendo cultivos individuales y repartos de parcelas por familias, este régimen se emparenta con el de los *individuos civiles*;
3. las agrupaciones dentro de la *comunidad* se hacen por familias, rompiendo la antigua organización social indígena y por lo tanto, destruyendo la *verdadera base tradicional de la comunidad*;
4. sin la organización por clanes y el régimen de producción a él correspondiente, la comunidad era sólo un simulacro jurídico y su *única importancia práctica residía en que defendió la tierra comunal*, impidiendo —teóricamente— su transferencia;
5. a pesar de la *inmovilización* de la propiedad sobre tierras de resguardo, dispuesta legalmente para evitar la *disgregación demográfica*, los territorios comunales son recortados durante toda la historia colonial, especialmente por las haciendas eclesiásticas: en la Nueva Granada se hizo frecuente el fenómeno del *traslado en masa de comunidades de indios* a otros territorios comunales, para dejar esas tierras a *comunidades religiosas* o estancieros españoles;
6. el Protector de Naturales vino a convertirse —de funcionario de protección del indio— en instrumento para el reparto de poblaciones indígenas, generalización de las tasas, oficialización de modos de expoliación del indio y formas simuladas de servidumbre, negociado con mitas y enganches, etcétera: el sentido de protección se hizo cada vez más débil, al perderse la conexión directa entre los indígenas y su *Protector oficial*, cuando la jurisdicción de éste abarcaba los territorios de varias Gobernaciones;
7. los instrumentos de *defensa económica* de la comunidad carecían a su turno de instrumentos eficaces de defensa: las Cajas de Comunidad, por ejemplo,



que jurídicamente pueden considerarse como instituciones de previsión social y cuyos caudales se nutrían de fuentes agrícolas, industriales y censales (cultivos u obras colectivos o arrendamiento de tierras del común),<sup>19</sup> en la práctica se convirtieron en cajas de ahorro de la Iglesia<sup>20</sup> y en elementos de consolidación teocrática.

#### 6. *Los sistemas de intervención de los Cabildos en la vida agraria*

La intervención de los Cabildos en los precios, almacenaje y formas prácticas de negociación de los productos agrícolas, es un sistema para asegurar los abastecimientos, atenuar las crisis de subproducción y para estimular o deprimir, por contragolpe, la economía agraria. Debido al carácter oligárquico del gobierno municipal —cuando se implantó en las Indias la práctica de enajenar en pública subasta y adjudicar al mejor postor los oficios públicos más lucrativos<sup>21</sup>—, el sistema de tasas era una camisa de fuerza para la agricultura de los pueblos indígenas, no obstante que los Cabildos sostuvieron luchas enconadas contra el comercio clandestino, los regatones y acaparadores (por cuanto éstos pertenecían a clases sociales no representadas en el gobierno municipal). De todos modos, siendo los Cabildos instrumentos de una economía de ciudad, su preocupación consistía principalmente en dar regularidad a los abastecimientos, en un medio primitivo y de pequeñas economías locales encerradas, ya que el temor del hambre —como dice Juan Agustín García en la *Ciudad Indiana*<sup>22</sup>— “era casi una obsesión en el mundo

---

<sup>19</sup> Ots, ob. cit., p. 31.

<sup>20</sup> Cajas de Comunidad en el Perú; véase J. M. Valega, *El Virreynato del Perú*; Javier Prado, *Estado social del Perú durante la dominación española*.

<sup>21</sup> Ots, ob. cit., 52.

<sup>22</sup> Buenos Aires, Editorial Claridad, p. 108.

antiguo". Estas tareas económicas de los Cabildos se concretaban principalmente a:

1. Crear obligaciones de aprovisionamiento de artículos vitales (v. gr. el Cabildo de Santafé de Bogotá que impone a los ganaderos de los valles de Neiva y Timaná la obligación de surtir de carnes el mercado de Santafé, en cantidades y periodos fijos);
2. fijar aranceles de precios, en aplicación del principio medioeval del justo precio, aunque sin organismos de control de los intermediarios ni sistemas racionales de cálculo de precios;
3. obstrucción de las pequeñas tiendas y pulperías;
4. reglamentación de los oficios, en un sentido jerárquico y para impedir el ascenso social de ciertos grupos étnicos;
5. cierto control de calidades en el renglón de artículos alimenticios;
6. establecimiento de pósitos y alhóndigas para los tiempos de escasez, aun cuando su mala organización y manejo (o el ser contrarios a los intereses de los grupos oligárquicos propietarios de los cargos en los Cabildos) explica el que tuviesen existencia casi exclusiva en las ciudades capitales de Audiencia, Capitanía o Virreynato (Buenos Aires, Santafé, Quito, etcétera): en la Nueva Granada, ni aun en las villas o *ciudades* de mayor importancia comercial y manufacturera como las de la provincia del Socorro, tuvieron realidad estos *almacenes de depósito*, por lo que las crisis de escasez se presentaron con una inquebrantable frecuencia.

El sentido de la intervención depende de la composición social de los Cabildos: en donde priman los intereses de hacendados y encomenderos, el sistema de las tasas sufre un congelamiento, por lo menos para ciertos productos de origen agrícola; en donde predominan los intereses del comercio de *importación*, las tasas se aplican inflexiblemente en perjuicio de los cultivadores y de los

pequeños tenderos. Así que, en esta materia de la política económica de los Cabildos, ninguna afirmación general puede hacerse, excepto la de que después del fugaz período democrático de la fundación de ciudades y creación de fuentes de aprovisionamiento, el Cabildo degenera en una institución oligárquica y cerrada, que convierte la ciudad y su zona aledaña de influencia en un feudo cuasiseñorial.

### 7. La influencia de la esclavitud y el salariado

El conocimiento de la esclavitud en Europa, las necesidades de explotación de las minas y la carencia de mano de obra blanca, llevó a los españoles a convertir la *mita minera* en una *esclavitud temporal*. A cambio del Quinto Real, la Corona nunca hizo nada práctico —que no son las leyes con declaraciones abstractas de moral cristiana— para impedir este insensible pero inevitable proceso social. El régimen de trabajos forzados —al diezmar la población indígena susceptible de prestar servicios de mita— impone una doble necesidad:

1. La de importar esclavos negros para el trabajo en minas y haciendas y cuando se efectúa el proceso simultáneo de encarecimiento de los negros y disminución de los rendimientos mineros (por haberse explotado ya los afloramientos o las minas de más alto tenor);
2. la de imponer la *esclavitud a los indios*, usando ciertas puertas falsas o válvulas de escape de la ley española:
  - a. Provocar guerras para que los indios se considerasen *rebeldes a la Corona*, como en el caso de los araucanos, pijaos y caribes;
  - b. Utilizar el truco jurídico del *requerimiento*, por el cual se cautivaban los pueblos indígenas que no se sometían explícitamente a la Corona cuando se los requería formalmente para ello.

El establecimiento de la esclavitud en América produce —como efecto inevitable— una baja de nivel social para la población servil y asalariada, por aplicación de la ley económica de los vasos comunicantes. Así la servidumbre se convierte en una forma simulada de esclavitud: el mercado para comprar y vender colectivamente indios no es un mercado directo sino indirecto (para quedar ajustado a la *apariencia legal*), que existe disfrazado de *compra-venta de tierras*. A un feudalismo negativo se añade una esclavitud negativa: así se produjo un verdadero mestizaje de *rezagos culturales*, sin capacidad de crear lo que el esclavismo y el feudalismo crearon en Asia y Europa.

“La responsabilidad de que se puede acusar hoy al coloniaje —escribe Mariátegui en su ensayo sobre *El Problema de la Tierra*,<sup>23</sup> no es la de haber traído una raza inferior— éste era el reproche esencial de los sociólogos de hace medio siglo —sino la de haber traído con los esclavos, la esclavitud, destinada a fracasar como medio de explotación y organización económica de la colonia, a la vez que a reforzar un régimen fundado sólo en la conquista y en la fuerza”. “Con la importación de esclavos —añade Mariátegui<sup>24</sup>— el colonizador renunciaba a la empresa para la cual antes se sintió apto el conquistador: la de asimilar al indio. Al adoptarse la esclavitud como institución básica de la colonización, la política de *asimilación* es sustituida por la de *explotación mecánica*, considerándose al indio —lo mismo que al negro— como una simple herramienta de producción. Todo esto sin perjuicio de las diferencias jurídicas entre negros e indios”.

Pueden enumerarse como efectos de mayor trascendencia social de la importación de esclavos:

1. Descalificación del trabajo, al convertirse en actividad específicamente esclavista-servil, estimulándose el ocio y el parasitismo como características de la po-

---

<sup>23</sup> Ediciones Universidad Nacional de México, 1937, p. 75.

<sup>24</sup> Ob. cit., p. 74.

- blación libre y como demostración objetiva de *pureza de sangre*;
2. desplazamiento de los objetivos de colonización, en el sentido lato y constructivo;
  3. abandono de la política de asimilación social de los pueblos indígenas;
  4. conversión del gobierno en un simple sistema represivo para mantener las fuentes de trabajo forzado;
  5. degradación de las diversas formas de servidumbre, como consecuencia de la contaminación esclavista, realizándose una nivelación de las condiciones de vida y de trabajo en los campos, las minas y los oficios manuales, por lo bajo (las condiciones importadas con el esclavo).

El mestizaje de la esclavitud, la servidumbre y el salariado, se produjo en el sentido de encajar con un orden colonial parasitario, constituido para succionar, no para construir. “La conquista de poblaciones organizadas —anota Mariano H. Cornejo<sup>25</sup>— que deben mantenerse en la obediencia por la fuerza y a las cuales se puede hacer trabajar sin remuneración monetaria, reúne los elementos burocráticos, y desenvolviendo la pereza, habitúa al orgullo y a la jerarquía. Constituye una cultura ilimitada de parasitarismo sin otro fin que la explotación del trabajo humano”.

En estas condiciones —y dado que se trata de poblaciones indígenas que nunca conocieron un sistema de salarios— éste no prospera sino donde no haya competencia o contacto estrecho con esclavos y siervos. La realidad social americana anula los preceptos de derecho social contenidos en la Recopilación de Indias, que fijan jornada de trabajo, regulan salarios, reglamentan las condiciones de trabajo, determinan los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, establecen la indemnización par-

---

<sup>25</sup> *El equilibrio de los continentes*, Editorial Gili, Barcelona, 1932, p. 98.

cial en casos de accidentes de trabajo, protegen el trabajo de las mujeres y los niños, etcétera.<sup>26</sup> Es entonces cuando comienza la *tradición americana* de la *legislación social utópica*, elaborada por un interés de simulación de justicia.

El predominio absoluto de los esclavos y los siervos en la economía agraria, hace imposible la formación de un *asalariado campesino*. La existencia de un rudimentario régimen de salarios, se limita a:

1. Las minas, cuando encarece la mano de obra negra y se hace imposible la conducción de mitayos o el mitayo es un asalariado sin libertad y sin capacidad de percibir individualmente el salario;<sup>27</sup>
2. los obrajes y batanes, única manifestación de la manufactura en América, a pesar de los sistemas de descuentos y radicación de la mano de obra;
3. los talleres artesanos, con regulación de los salarios (para los oficiales y aprendices) por los Cabildos;
4. ciertas obras públicas y en trabajos de alguna calificación (de alarifes, cerrajeros, etcétera).

### 3. *La política de obstrucción a los obrajes*

“Los obrajes eran —según Solórzano— fábricas donde hilan, tejen y labran, no sólo jergas, cordellates, bayetas y frazadas y otros estambres de poco arte y precio, como al principio solían hacerlo, sino paños buenos de todas suer-

<sup>26</sup> *Legislación social de América Latina*, T. I, Ginebra, 1928, pp. X-XI.

<sup>27</sup> En México —por la importancia de la minería en gran escala— es donde desaparece primero la mita y se genera un régimen de asalariado minero, con una relativa movilidad de la mano de obra y un principio de especialización en los trabajos subterráneos (barrenadores, faeneros, terrateros, barreteros). *Ensayo político sobre la Nueva España*, Editorial Ercilla, 1942, p. 80. A. de Humboldt: “En el Reino de la Nueva España, a lo menos de treinta a cuarenta años a esta parte, el trabajo de las minas es un trabajo libre; no hay rastro de la mita”.

tes y jerguetas y rajas y otros tejidos de igual estima que casi se pueden comparar con los mejores que se llevan de España".<sup>28</sup> Los obrajes tuvieron su mayor desarrollo en los virreynatos de Nueva España y Perú y en la presidencia de Quito, siguiendo en general la técnica española de cardadores, pelaires, fundidores y tintoreros. El obraje es un comienzo de manufactura, pero sin llegar a una verdadera división del trabajo, ni hacer *social* la producción de la empresa. En algunas provincias, como la de Quito—que tuvo una decidida especialización obrajera desde el siglo xvi (incrementada e incrementando la cría de ovejas en las regiones altas de la cordillera) —hubo una rudimentaria división del trabajo por obrajes y batanes (a) y por sexos y edades (b):

- a. — En los *batanes* se lavaban lanas, teñían hilos y hacían labores previas o ejecutaban tareas industriales complementarias; en los *obrajés* se tejía, tundía y cardaba;
- b. — Los menores se dedicaban a las tareas más simples de lavado, de lanas, cardado, perchado, etcétera;
  - Las mujeres en las tareas de preparación de hilos y cardado;
  - Los varones adultos en el tejido.

Sin embargo —y naturalmente contra expresa prohibición legal— niños y mujeres trabajaban en obrajes, en tareas de preparación o tejido y violando los dos principios básicos de un orden económico cristiano: el de la limitación de la jornada diaria y el del descanso dominical (la existencia de un sistema de *trabajo por tarea* justificaba las jornadas de 14 y 15 horas<sup>29</sup> como jornadas impuestas por el propio jornalero y la fijación de *salarios anuales*

---

<sup>28</sup> O. Efrén Reyes, *Breve historia general del Ecuador*, Ediciones Universidad Central, Quito, 1938, p. 391.

<sup>29</sup> Reyes, ob. cit., p. 394.

(de 35 pesos en la provincia de Quito) motivó el que los obrajeros anulasen el descanso dominical).<sup>30</sup>

El carácter económico de la mayor parte de los obrajes —empresas de trabajo forzado de comunidades religiosas, curas, encomenderos, estancieros o caciques— explica el que Humboldt —en su *Ensayo Político*— los describa: “Hombres libres, indios y hombres de color, están confundidos como galeotes que la justicia distribuye en las fábricas para hacerles trabajar a jornal. Cada taller parece más bien una oscura cárcel: las puertas, que son dobles, están constantemente cerradas, y no se permite a los trabajadores salir a casa; los que son casados, sólo los domingos pueden ver a su familia. Todos son castigados irremisiblemente, si cometen la menor falta contra el orden establecido en la manufactura”.

En cuanto al sujeto de la propiedad —que carecía de las condiciones del capitalista mercantil europeo, empresario de la manufactura— el obraje puede clasificarse en:

1. Obraje de comunidades religiosas;
2. obraje de comunidades indígenas;
3. obraje de curas y autoridades eclesiásticas;
4. obraje de encomenderos;
5. obraje de estancieros o hacendados españoles;
6. obraje de caciques indígenas.

Pero aun cuando la producción obrajera adquiere cier-

---

<sup>30</sup> Del jornal se descontaba —según la opinión del arzobispo González Suárez (*Historia general del Ecuador*, T. IV, Quito, p. 473)— la tasa del tributo y la pensión sinodal del cura. Además, también en el obraje existió el sistema de los anticipos, que servía para hacer fraude a la ley de libertad personal. Para asegurar la consistencia de este orden interno, el obraje mantuvo en algunas provincias una propia organización represiva (cárcel, cepo, grillos y azotes). No obstante la innumerable cantidad de fiestas religiosas —que obligaban a una suspensión forzosa del trabajo— los obrajes ecuatorianos ocupaban a los trabajadores indígenas (clasificados en numerarios y supernumerarios, dedicados los primeros a tejer e hilar y los segundos a la recolección de leñas y preparación de tintes) 312 días en el año.



to volumen en las postrimerías de la Colonia (la producción novohispana fue calculada por Humboldt en 7 u 8 millones de pesos anuales y Quito exportaba textiles de lana, algodón y henequén al Perú, Nueva Granada y Chile), el obraje era una empresa sitiada por un denso sistema de barreras y obstáculos. La historia del obraje en América —como manifestación elemental del capitalismo en el campo de la producción manufacturera— demuestra la alta capacidad de permeabilidad y resistencia del capitalismo, aun en el medio social más impropicio. Las trabas que impidieron o frenaron el desarrollo del obraje, fueron clasificadas por Chávez Orozco:<sup>31</sup>

- a. La índole cerrada de la economía colonial, que se expresaba en dos hechos:
  1. La limitación de la producción al abastecimiento local, bien por carencia de vías de comunicación, por las mermas y riesgos de los transportes de alimentos o bien por dificultades de orden fiscal (sistemas de aduanillas interiores): las manufacturas de Puebla o de San Miguel el Grande disponían sólo —como mercado— del Valle de Puebla o del Bajío; las harinas de Leiva, los azúcares y conservas de Vélez, los textiles bastos del Socorro y San Gil— los lugares de mayor densidad económica y demográfica de la Nueva Granada, a juicio del Virrey Espeleta —sólo por excepción se exportaban a Cartagena o las plazas de Antioquía o del Cauca. De allí que los obrajes se localizaran geográficamente en la vecindad de los grandes centros de población, con un sentido de estricta autosuficiencia;
  2. La imposibilidad de exportación, por cuanto ni cabía la competencia interior, ni mucho menos la competencia con las manufacturas importadas: es por esto que:

---

<sup>31</sup> *Historia económica y social de México*, Ediciones Botas, México, 1939, pp. 45 y ss.

- a. Los obrajes indianos tienen que especializarse en la elaboración de géneros burdos, de los que estaban fuera del comercio peninsular;
- b. no existían ni el cabotaje ni la exportación libres entre las diversas circunscripciones coloniales.

El proteccionismo estatal para el indígena (tendiente a señalar jornada de trabajo, a estipular salario en dinero, a señalar congrua suficiente en especie y moneda, a impedir que “las indias se encierren en corrales a hilar y tejer la ropa que hubieren de dar de tributo”, a limitar la existencia de obrajes a determinados territorios —en Nueva España se fijó el área obrajera a la ciudad y arrabales de México, Puebla y Michoacán—, a abolir el sistema de anticipos, a establecer una edad mínima para el trabajo obrajero (18 años) o a impedir la fundación de nuevos obrajes (R. Cédula de nov. 24/1601)) prohíbe el empleo de indios en “los obrajes de paño de españoles, ni en los ingenios de azúcar, iño, lana, seda o algodón, aunque los españoles tengan los dichos obrajes e ingenios en compañía de los dichos indios”, aunque la R. Céd. de mayo 26/1609 abre la puerta falsa al sentar que “a menos que se considere que tal prohibición tuviere muy grandes inconvenientes”, “respecto del perjuicio que los naturales y españoles recibirían quitándose de golpe el servicio de los indios para este ministerio, con que parece que faltarían los paños que hoy son de tanta utilidad a toda la república”. En los obrajes de Nueva España el Estado procuró sustituir los obrajeros indios con negros. La R. Céd., oct. 12/1670 prohíbe la fundación de obrajes en la Prv. del Perú y “aplicar indios” sin especial licencia del soberano;

- c. el proteccionismo estatal para los gremios, si

- bien éstos se hallaban bajo el control de los Cabildos o funcionarios Reales;
- d. La hostilidad del capitalismo mercantil, cuya principal fuente de acumulación era el monopolio del comercio de importación y el agio;
  - e. El proteccionismo estatal hacia la metrópoli, basado en la anulación material de toda competencia en las colonias: la política comercial del absolutismo estuvo inspirada en el monopolio, tanto de España como de Inglaterra y Francia: “sólo que —al decir de Chávez Orozco en la *Historia de México*— en tanto que el resultado de esta política fue para Francia, y sobre todo para Inglaterra, la base de una formidable propiedad industrial, España no supo ni pudo aprovecharse de ella en su propio beneficio, y por el contrario, sólo sirvió para empobrecerla y para detener la evolución económica de sus posesiones americanas”. Esta protección estatal se dirigía pues, no a estimular una industrialización de la metrópoli (con una producción manufacturera que no lograba surtir los mercados peninsulares), sino a mantener exclusivamente para ésta el papel de intermediaria de las mercancías europeas;
  - f. La carencia de capital industrial, ya que de una parte no existía el crédito productivo, ni la acumulación suficiente de experiencias para la renovación técnica del obraje o la mina —únicas formas de producción capitalista— ni el rendimiento del capital en la industria podía compararse al obtenido en la usura o en el comercio.

Entre las empresas que exigían cierto trabajo cooperado —fuera de los textiles— podemos señalar las de tres tipos:

1. Los batanes o manufacturas de cueros, zuelas y sebo;
2. los ingenios azucareros;

3. los astilleros productores de pequeños barcos mercantes y de guerra, como los de Guayaquil.

#### 9. *Carácter regresivo de la organización gremial indiana*

La organización gremial no sólo era anticapitalista —en el sentido de que impedía la competencia, la fijación libre del precio o la acumulación— sino racial y negativa en el establecimiento de jerarquías artesanas: a diferencia de los talleres medievales, en los indianos no sólo era menester un *examen de habilidad manual* o virtuosismo (por los respectivos veedores del gremio, bajo el control de los Cabildos) sino un *examen de sangre*.

Con el objeto de impedir la autonomía económica de ciertos grupos étnicos considerados informes, la obtención del título de maestro suponía la probanza de limpieza de sangre, quedando así la dirección de los gremios dentro de un círculo minoritario de españoles y criollos: “No se examine en el oficio de tundidor —decía una ordenanza— a los negros, mulatos y gente de color quebrado, sino sólo a los españoles, dejando a los otros trabajar de oficiales”. Al carecer el gremio de organización autónoma —ya que estaba supervigilado por el Cabildo, tanto en el aspecto político como en el técnico— el sistema de ascensos (aprendices, oficiales, maestros) no funcionaba mecánicamente, después de cumplidos ciertos requisitos de habilidad manual, sino que se manejaba de modo restringido, con un sentido de casta: mientras en la Europa medieval la reglamentación corporativa servía para defender al gremio de un orden de violencia y no se basaba sobre diferencias económicas dentro del taller —no existiendo ni dependencia perpetua (ya que todos los oficiales tenían capacidad legal y técnica para ser maestros) ni nomadismo continuo (cambios de oficios)— en la América colonial la autoridad corporativa estaba subordinada políticamente y la corporación —antes que un aparato de de-

fensa gremial— era un instrumento de la Corona.<sup>32</sup> A causa del sistema de costumbres y de leyes, vino a formarse una masa de *oficiales* sin capacidad de independencia futura (el título de maestro era una condición para ejercer *públicamente* un oficio, con tienda abierta a la clientela), cuya condición social era la de un *asalariado permanente del taller*. Así surge —como un fenómeno propio del *neofeudalismo indiano*— un verdadero *proletariado artesanal*, cuya única fuente de ingresos es el salario y que carece de posibilidades de *autonomía*, no por incapacidad técnica o desconocimiento del arte sino por razones de orden político y legal.

La defensa del gremio residía en el carácter *cerrado* del mercado local: no podía existir la competencia, ni en el sentido general de producir por quien no perteneciese a un gremio delimitado por murallas, ni en el sentido técnico de emplear mejores procedimientos dentro del circuito gremial. “Las ordenanzas —dice Chávez Orozco—<sup>33</sup> daban al artesano el exclusivo derecho al ejercicio del comercio, y al mismo tiempo trataban de evitar que nadie se enriqueciera a merced de otros. Por esta razón, las ordenanzas gremiales establecían rigurosas y minuciosas reglas técnicas iguales para cada rama de la producción; se-

---

<sup>32</sup> “Los Cabildos, a quienes directamente competía entender en esta materia como los municipios en España —y los virreyes que no pocas veces sustituyeron a los Cabildos en estas funciones, o las autorizaban en definitiva—, creían, en efecto, propender al desarrollo de las industrias nacientes, y proteger, más bien que los intereses de los asociados, los intereses del público, ya sea por la vigilancia en la confección del artículo o por la fijación de aranceles”. (R. Levene, *Investigaciones acerca de la historia económica del Virreinato del Plata*, T. I, p. 138.)

Dado el desarrollo muy desigual de las Colonias, según la riqueza minera de fácil explotación, el desarrollo de los gremios —que expresa una división social del trabajo— esto también sujeto al mismo principio de desigualdad: mientras en México el número de gremios ascendió a más de 50 (Teja Zabre, ob. cit., p. 197), en Santafé de Bogotá o Quito no pasaría de 25 y en Santiago de 20.

<sup>33</sup> Ob. cit., p. 44.

ñalaban salarios, jornadas de trabajo y precios, prohibían el anuncio de cualquier clase, y determinaban los instrumentos y número de individuos que habían de participar en la elaboración de un trabajo dado. En resumen, el gremio aspiraba a organizar las condiciones de trabajo dentro de una absoluta igualdad para cada uno de sus miembros”.

Las principales características del taller indiano se resumen:

1. Derecho privativo al ejercicio público del arte, lo que se descompone en una doble capacidad: la de emplear el oficio y la de vender exclusivamente a la clientela;
2. reglamentación de los procedimientos técnicos de los talleres;
3. fijación de los salarios y obligaciones económicas;
4. fijación de las obligaciones morales de los maestros, oficiales y aprendices, para constituir un régimen paternalista dentro del taller;
5. reglamentación de precios y calidades;
6. dependencia gremial del Cabildo, no existiendo sino dos manifestaciones generales y estables (en el conjunto de territorios americanos) del gremio: la de Veedores y Maestros de examen y la de Cofradías Religiosas, divididas gremialmente;
7. las Cajas de Comunidad y Monte Píos, aunque tienen inicialmente un sentido de institución de socorros mutuos y solidaridad económica, se convierten de hecho en organismos para un ahorro permanente con destinación religiosa (fiestas de patronos gremiales, oficios de Iglesia por defunciones, etcétera);
8. discriminación *racial* (en un sentido político y étnico) para conferir el título de maestro y por consiguiente, la capacidad de ejercicio público de un arte;<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Lo típico de las asociaciones artesanales —dice O. E. Reyes

9. existencia de oficiales asalariados *sin posibilidad de ascensos* o sea, formación de un característico *proletariado artesanal*;
10. carácter oneroso del examen presentado ante los veedores del gremio para optar al título de maestro, costo que aumentaba con el carácter cerrado del gremio y al que señala Campomanes como causante de "graves atrasos en los oficios".
11. el derecho al ejercicio exclusivo del comercio (para la venta de productos artesanales) explica la imposibilidad de que el *capitalismo* comercial obligue al artesano a trabajar para él (como sucede en Europa con el sistema de la *fábrica dispersa* o manufactura heterogénea).

#### 10. *Carácter parasitario del capitalismo colonial*

Las manifestaciones del capitalismo se limitan a tres campos:

- a. El mercantil y usurario;
- b. el minero;
- c. el obrajero o industrial.

El capitalismo mercantil —sin campo de acción en el terreno de los oficios para sujetarlos a un control económico— se asentó sobre un régimen de monopolio: el de la venta de mercancías importadas, con la doble ventaja del bajo costo relativo de adquisición (por ser mercancías producidas en empresas capitalistas europeas) y el total manejo de la oferta y el mecanismo de los precios.

---

(*Breve historia del Ecuador*, T. I, 1938, Quito, p. 373, siguiendo al historiador mercedario Fray Joel L. Monroy, perteneciente al Convento quiteño de la Merced, especializado en la organización gremial)— en su división en *secciones separadas* de blancos, indios y mestizos que "tenían sus reuniones aparte y celebraban también sus fiestas y aniversarios aparte",

Este régimen de excepción —dentro de un medio cerrado de controles— se explica por dos hechos trascendentes:

1. La influencia del alto comercio monopolista en los Cabildos —organismos de administración de los precios— y en los Tribunales de Consulado, organismos de administración de justicia mercantil;
2. El sentido clasista de la teoría canónica del *justo precio*, al sentar que la ganancia se calcula prudencialmente por el *status personal* o categoría social del vendedor.

Con la posesión de los Cabildos y los tribunales de Consulado, se genera en América una cerrada oligarquía mercantil, localizada estratégicamente en las zonas geográficas propicias al monopolio: Veracruz, Acapulco, Cartagena, Portobelo, etcétera. Existiendo un sistema de puertos cerrados —que sólo hacía posible el comercio en determinadas condiciones y por determinadas rutas— el monopolio mercantil se constituía con mayor facilidad pero a cambio de ser más rapaz, negativo y estéril. Otra de las causas que produjo naturalmente el monopolio del comercio de importación en América, fue el sistema de controles como el de la Casa de Contratación de Sevilla o los privilegios constituidos a favor de determinados puertos peninsulares.

Teóricamente, en la Colonia se tasa más rigurosamente el interés o precio del dinero, a causa de la franca condenación canónica de la usura. Sin embargo, como el clero y los monasterios *monopolizan* el *capital circulante* (puesto que la Iglesia colonial organiza su patrimonio por medio de un perfecto mecanismo de acumulación progresiva de legados, diezmos, censos, limosnas, bulas, etcétera), el agio no resulta sólo una *actividad legítima* sino una actividad capitalista de altos rendimientos y sin las inseguridades del comercio de mercancías.

La posición dominante de la Iglesia —pese o a causa del régimen de Patronato— la lleva a especular sin riesgo y a convertirse en árbitro de la endeble economía co-



lonial: su *sentido parásito* se expresa en el hecho de que la red de préstamos se extiende a encomenderos, hacendados, funcionarios reales, con *finés* simplemente suntuarios o cosuntivos, nunca con *finés productivos o industriales*. Este crédito tiene dos móviles: uno político de control a través de una relación material (en lo que la Iglesia confirma la tesis central del materialismo histórico) y otro puramente económico de acumulación con el menor esfuerzo y el menor riesgo.

Entre las instituciones religiosas o de *manos muertas* que desempeñan funciones usurarias —en el sentido lato— ocupan especial lugar los monasterios de monjas, que de esta manera dan una utilización mercantil a las dotes, ya que no siempre convenía inmovilizar dichos fondos en tierras: en la Nueva Granada, por ejemplo, un solo monasterio de Santafé —el de la Concepción— llegó a tener en la ciudad virreinal una inversión en préstamos de más de medio millón de pesos fuertes (entre nobles, curas y burocracia real), superior a cualquier renta del Estado.

La minería de metales preciosos forma ricas aristocracias en México, Lima, Chuquisaca, Popayán, pero no llega a tener un papel constructivo en América debido a estos factores:

1. La técnica rudimentaria de explotación, con indios mitayos o esclavos negros;
2. el no regreso de una cuota considerable de las ganancias (estimadas por las diferencias brutas entre el costo de producción y el precio de venta) por las participaciones a la Corona y a la oligarquía mercantil de la metrópoli;
3. el traspaso incesante de utilidades a la Iglesia;
4. la vinculación a *señorías territoriales*, convirtiéndose esta aristocracia minera en terrateniente y feudal. “Las cuantiosas utilidades que quedaban en los bolsillos de los mineros mexicanos —dice Chávez Orozco—<sup>35</sup> a la segunda o tercera generación, se

---

<sup>35</sup> Ob. cit., p. 48.

esfumaban, como que parte iba a manos del clero, y el resto desaparecía en inversiones no capitalistas, pues se dedicaban a la agricultura, que convertía, si se quiere, en un señor feudal al rico, pero no en un capitalista”.

Este capitalismo —edificado sobre la acumulación improductiva y dedicado a una simple tarea de succión— puede explicarse solamente por el carácter del sistema colonial, en una época de absolutismo. Pero su mayor trascendencia no reside en su papel de copartícipe de una empresa bárbara de enriquecimiento, sino en la forma de subsistir en la economía contemporánea de la América: éste es el verdadero antecedente de nuestro *capitalismo parasitario y colonial*, su antecedente y su espejo.

La política mercantil del Estado español se dirige, por lo demás, a impedir no sólo las relaciones de las Colonias con potencias extrañas, sino las propias relaciones intercoloniales. La finalidad de esta política era el aislamiento de las circunscripciones coloniales, para mantener drásticamente el carácter local y cerrado de las economías indianas: toda corriente de tráfico que surge es meticulosamente cegada por el Estado absolutista: así se prohíben los contactos entre Acapulco y las puertas del sur, entre Cartagena y la Guaira, entre Costa Rica y Panamá. La metrópoli mantuvo relaciones directas e individuales —por medio de puertos privilegiados de importación y exportación y de convoyes de línea— con cada Colonia, tratando de impedir que se *integrasen* o articulasen las plazas de Indias, negociando con los sobrantes o haciendo comercio de reventa: por esto los *puertos oficiales* de América eran sólo una parte del sistema aduanero peninsular, después de la barrera marítima: Veracruz, Cartagena, Lima, Valparaíso, Buenos Aires.

Sin embargo, el carácter negativo de los monopolios coloniales tiene una excepción: el de la Compañía Guipuzcoana de la Capitanía General de Venezuela, que produjo la colonización de algunos valles interiores de la

provincia de Caracas y la organización de un comercio de exportación sin metales preciosos.<sup>36</sup>

A pesar de la uniformidad de la política comercial española, el siglo XVIII exhibe un proceso de notoria *liberación* —por influencia de los grandes economistas españoles— que Levene ha caracterizado en 4 periodos:<sup>37</sup>

1. Desde el privilegio de asiento a la compañía francesa de Guinea y Tratado de Utrecht al Proyecto de Galeones: la importancia del Tratado de Utrecht es particularmente americana con la cesión a Inglaterra de la entrada del San Lorenzo y de la Colonia del Canadá, el privilegio británico en la América española y el reconocimiento de la Colonia del Sacramento a Portugal, sitio estratégico desde donde el comercio anglolusitano organiza un contrabando regular con el Plata. (En el caso del Plata —como de las regiones americanas que tuvieron un mayor desarrollo mercantil en el siglo XVIII— el tráfico clandestino es el cimiento principal del capitalismo y el primer eslabón de la liberación nacional);
2. del proyecto de Galeones al año de 1740, en que es decreta su supresión;
3. de 1740 —en que se establece el sistema de registros— a la permisión del comercio libre para las islas Barlovento (1765);
4. del comercio libre de 1778, al comercio con colonias extranjeras (1795) y comercio con neutrales (1797), que produce un intenso desarrollo del tráfico:

---

<sup>36</sup> Ver *Investigaciones sobre historia económica del Virreinato de la Plata*, R. Levene; *Historia constitucional de Venezuela*, J. Gil Fortul; *Comercio y navegación entre España y las Indias*, C. H. Haring; *La ciudad indiana*, J. A. García; *Historia económica de México*, Chávez Orozco.

<sup>37</sup> Ob. cit., pp. 285-300.

Comercio de importación y exportación (colonias Americanas y metrópoli española).

(En millones de dólares)	Exportación	Importación	Total
1753	116.3	55.6	171.9
1778	79.1	19.5	98.6
1784	321.8	108.3	430.1
1800	342.5	296.0	638.5

### 11. Naturaleza negativa del sistema fiscal

Debido al predominio absoluto del principio de la regalía, el sistema fiscal de la Colonia fue una consecuencia lógica del absolutismo. Pero si no pretendemos enjuiciar el *sistema* desde un punto de vista financiero, ni explicarlo históricamente, debemos tratar de sentar un juicio sobre sus *efectos económicos*. Los más esenciales factores que demuestran la naturaleza negativa del régimen fiscal, en cuanto no sólo era *incapaz de crear o estimular la creación de riqueza* sino que *obstruyó el desarrollo de la economía colonial* y la redujo a un estado de anemia crónica, son en síntesis:

1. ) El descuartizamiento de los territorios coloniales por un denso cordón de aduanillas, estancos, monopolios locales, aduanas interiores y exteriores, etcétera;
2. la constitución de monopolios negativos de Estado sobre todos aquellos artículos que adquiriesen importancia económica (tabaco, aguardiente, palos tintóreos, quinas, platino, sal, etcétera);
3. La generalización del sistema burocrático del *re-mate de rentas*, bienes y oficios en pública subasta, tomando la Real Hacienda la línea de menor resistencia y dejando en manos de los recaudadores —comerciantes convertidos en funcionarios— el poderoso instrumento de la autoridad coactiva y la soberanía en el recaudo o exacción;

4. los métodos terroristas de recaudo y represión fiscal;
5. las facultades dictatoriales de los Visitadores de la Real Hacienda y su papel de arbitradores de nuevos recursos, no de justicias fiscales para corregir defectos de organización o excesos de cargos;
6. La estabilización de los impuestos temporales, como el de Armada de Barlovento;
7. el estímulo a la rapiña como régimen de compensación por los desembolsos que significaban las ventas de oficios concejiles, las medias anatas, las mesadas eclesiásticas, etcétera;
8. el criterio de especulación con las necesidades más vitales;
9. el principio de que la economía colonial era un simple apéndice de la metropolitana y un patrimonio suplementario de la Corona;
10. la succión por venta de títulos nobiliarios, repartimientos y colocación de *graciosos donativos*, que llevaron a la concesión de privilegios y al embargo de haciendas para el pago de derechos de título (caso de la nobleza venezolana comprada con cacao).<sup>38</sup>

## 12. *La coexistencia de las economías natural y monetaria*

Las áreas de la circulación monetaria son en extremo reducidas, por cuanto sólo comprenden la ciudad, la mina y la hacienda, algo menos de la décima parte del territorio colonial. Los pueblos indígenas no *incorporados* o que están sujetos al régimen transitorio de las misiones, viven

---

<sup>38</sup> Este sistema fiscal es un agregado de elementos del periodo feudal y del absolutista: del primero tiene los impuestos por cabeza y los estancos, del segundo el principio de la regalía. Ver *Orígenes de la hacienda en Venezuela*. Mario Briceño Iragorri, p. 196. *Historia del feudalismo*, A. Guskavsky y O. Trachteneberg, p. 24.

al margen de toda relación monetaria, con hábitos y prácticas correspondientes a una economía natural primitiva. En estas *zonas marginales* de la Colonia, el trueque se continúa realizando como un acto irregular, sin que ningún producto se especialice en la función de *patrón de los cambios*: la inestabilidad de la economía de recolección, caza y pesca, que no permite las acumulaciones continuas o regulares ni da margen a la formación de sobrantes, explica esta incapacidad natural de llegar mecánicamente al uso del dinero y los cambios.

Pero al mencionar la coexistencia de una economía natural con otra monetaria no se hacía referencia a las zonas coloniales de vida prehistórica, sino a las incorporadas dentro del régimen político administrativo de la ciudad, la hacienda, la encomienda, el corregimiento o reducción de indios, para hablar de las instituciones que ejercieron una mayor influencia sociológica. Estas zonas integran la *geografía del mercado colonial* y la circulación monetaria. *Teóricamente*, el hecho de que América estuviese sujeta a un mismo mando imperial, a una dirección política centralizada, hace suponer la existencia de un *régimen unificado de comercio y monedas*: en la práctica, existieron cinco o seis regímenes distintos, pese al uso legal de las mismas denominaciones monetarias: Nueva España, Nueva Granada, Perú, Chile y Buenos Aires, con circunscripciones complementarias como Venezuela, Quito, Guatemala, Costa Rica. Los *pesos peruanos* de oro y plata no sólo tenían diferente capacidad de compra a los neogranadinos o novohispanos, sino ademájs composiciones metálicas y valores diferentes. En las *zonas de confluencia* de monedas es donde se encuentra una mayor anarquía de los precios, v. gr. en la Presidencia de Quito, con relaciones político-administrativas simultáneas con los Virreinos del Perú y Nueva Granada.

Estas diferentes condiciones intrínsecas y sociales de las monedas, explican el hecho de que mientras en un sitio la masa principal de las operaciones se realiza con pesos

de a diez reales, en otro la verdadera unidad de cuenta es el peso de ocho o el *peso hueco* de seis; mientras en unas localidades se usa el peso oro de 18 quilates, en otras sólo cuenta el de 22 quilates.

Respecto a régimen monetario, existen dos épocas bien diferenciadas:

1. La de importación de la moneda, sufriendo su poder adquisitivo una depreciación arbitraria<sup>39</sup> en las Indias, debido al monopolio mercantil: esta desproporción del valor de la moneda española en Indias era de 1 a 5 (un maravedí en España representaba para la adquisición de artículos y servicios como 5 en Indias);
2. la de elaboración de monedas de plata y vellón primero, luego de toda especie monetaria, en las Casas de Moneda de Indias (Méjico, Potosí, Lima, Guatemala, Santafé de Bogotá, Santiago, Popayán, Nueva Guatemala, Guanajuato, Guadalajara, Cuzco, Durgo, Zacatecas, Medellín) destinada a ahogar la circulación de monedas defectuosas o metales preciosos sin quintar.

Pero a pesar de la multiplicidad de Casas de Moneda, ni se logró desplazar de la circulación los tipos imperfectos y defectuosos (los *pesos macuquinos* circularon en América hasta mediados del siglo XIX), que hacían fácil el cercenamiento o la mutilación, ni por consiguiente, las monedas falsas de plata y oro, ni se logró proveer a los mercados coloniales de las especies monetarias que requerían para su desarrollo normal. Fue así como siempre se advirtió la presencia de dos fenómenos:

1. Las crisis por carencia de moneda, ya que se exportaban también los metales preciosos quintados y sellados; y

---

<sup>39</sup> Levene, ob. cit., p. 160.

2. la utilización de sucedáneos de la moneda: el oro en polvo sin quintar en las provincias mineras de Popayán y Chocó; el hilo de la Provincia textil del Socorro (con autorización del Cabildo de la villa de San Gil, y con establecimientos de una paridad con la moneda de plata);<sup>40</sup> las mantas y camisetetas teñidas en los algodones de Tucumán;<sup>41</sup> la lana, el sebo, las cabras, ovejas y carneros en Córdoba, con paridades establecidas por el Cabildo; la yerba mate y el tabaco en Paraguay; la fanega de trigo, la vara de lienzo y el cuño de hierro en la Provincia de Buenos Aires;<sup>42</sup> “seños” de plomo, zuelas y madera, para las compras menores de medio real en Santiago de Chile;<sup>43</sup> las vacas en Santa Fe del Estero, con equivalencias estabilizadas por el Cabildo.<sup>44</sup>

La historia del Cabildo de Buenos Aires —en casi dos siglos de vida— es la de una continua y dramática petición de moneda, para satisfacer las necesidades fundamentales de sus servicios públicos, los pagos de tasas y tributos y el mantenimiento de su endeble economía mercantil. De nada sirve la posición geográfica —puerto del mar y de la pampa— si está paralizada por la ausencia de medios monetarios. Llega a tal punto el enrarecimiento de los metales sellados— por los ocultamientos, el comercio clandestino y las exportaciones— que en 1618 el rey Felipe III declaró que, en mérito de “que hay dificultad en las monedas de las tierras”, al efecto del pago de tributos y tasas de Indias las monedas serían especies “y lo que de ellas se tasare por un peso, valga a justa y común estimación seis reales de plata”.<sup>45</sup> Debido a la carencia

---

<sup>40</sup> E. Posada, *Apostillas*, 1926, p. 64.

<sup>41</sup> Levene, ob. cit., p. 187.

<sup>42</sup> Levene, ob. cit., p. 217.

<sup>43</sup> Manuel de Salas, *Escritos*, T. I, Santiago, 1910, p. 277.

<sup>44</sup> Levene, ob. cit., p. 228.

<sup>45</sup> Cit. Levene, p. 222. Recopilación de Indias: se establece una tabla de equivalencias entre unidades de especies —una fa-



de moneda, se llega forzosamente —y por excepción— a la venta a crédito: en el siglo xvi se venden al fiado esclavos indios en la Capitanía General de Venezuela, por cuanto “al presente no ay quien dé por ellas al contado cosa alguna por no aver moneda en la tierra”; en el siglo xvii los mineros de Antioquía solicitan del Virrey se introduzcan esclavos negros por cuenta de la Corona para la venta a crédito, por escasez de medios de pago.<sup>46</sup>

A causa del rígido monopolio mercantil, la moneda metálica se concentra casi totalmente en los grandes centros comerciales, verdaderas zonas de condensación monetaria: Cartagena, Lima, México, Veracruz, etcétera. Se hubiera llegado a una completa asfixia económica, si no surgen —fuera de la ley— dos resortes de estímulo mercantil: el tráfico con dinero falsificado o sucedáneos del dinero y el comercio de contrabando.

Por las diferentes clases de transacciones, se elaboran de hecho tres especies monetarias:

1. Moneda metálica de la mejor ley, para el trato con la metrópoli y las negociaciones clandestinas con los extranjeros;
2. monedas de exclusivo valor en una área política colonial;
3. sustitutos monetarios.

Esta política monetaria halla explicación en dos principios ya expuestos: el de la carencia de personalidad económica de las colonias y el del primitivo mercantilismo

---

nega de maíz, una arroba de algodón, una fanega de frijoles, una vara de lienzo de algodón, etcétera— y pesos.

<sup>46</sup> A principios del siglo xviii, se impone en Costa Rica por el Gobernador la circulación forzosa del cacao; “mirando las muchas necesidades que padecen, y que más fácil les es hallar el real de cacao que de plata —mando que desde hoy— todos los vecinos, criadores de ganado los que vendieren candelas, maíz, dulce, manteca, jamón, sebo y demás tocantes al mantenimiento, reciban por ello, cacao, siendo bueno de dar y recibir pena de diez pesos”, Rodrigo Focio, *Estudio sobre economía costarricense*, San José, 1942, p. 18.

orientado exclusivamente hacia la acumulación de metales preciosos en la metrópoli.

### 13. *El sentido político-militar de la ciudad indiana*

En ningún campo podría estudiarse más exactamente la estrategia de la conquista de América, como en el de las *fundaciones*. La red de ciudades o villas —denominaciones que nada o poco tienen que ver con el volumen de su riqueza y de su población —demuestra, a la vez que un profundo sentido geográfico (formado en el asiduo contacto personal, ya que los métodos científicos de orientación y conocimiento eran bien primitivos), el definido rumbo político-militar de la Conquista. En nada era tan formal y ritualista el conquistador como en la fundación de villas, porque nada servía para expresar tan cabalmente el *hecho del dominio político* y la constitución formal de una autoridad.

A diferencia de la ciudad europea que surge como una agregación casi espontánea, la ciudad indiana tiene como origen la voluntad del conquistador, expresada meticolosamente en un planeamiento general, la constitución de una autoridad, los repartos de solares y los minuciosos reglamentos de la vida urbana. Pero no sólo la constitución tiene un origen coactivo: la permanencia en las ciudades exige —en la mayor parte de los casos— una radicación obligatoria de la población. Sólo mediante esta forma disciplinaria del reparto de poblaciones se hizo posible la conquista, dominando vastos territorios con pequeños grupos organizados en ciudades estratégicas.

Todas las primitivas fundaciones tienen ese carácter estratégico, político-militar: Arauco, Imperial, Valdivia, Purén, Tucapel y Villarrica en Chile; Córdoba, Santiago del Estero, San Felipe de Lerma, Tucumán en Argentina; Lima, Arequipa y Cuzco en Perú; Quito y Guayaquil en Ecuador; Popayán, Cali, Cartago, Cartagena, Santafé de Bogotá y Tunja en Colombia. “Lo que de presente se

ofrece —dice el Cabildo de Córdoba al Rey, revelando el carácter de los primitivos villorrios de conquista— es el dar cuenta de la necesidad y riesgo en que queda este pueblo a causa de sacar el gobierno y tener consigo parte de los vecinos de él para ir a poblar y conquistar a otras partes y otros muchos vecinos estarse en Santiago del Estero sin mandarles vengan a sustentar sus vecindades y nos deja aquí metidos en un fuerte con tanta necesidad y riesgo que no somos parte para salir a hacer más sementeras ni a conquistar los indios donde ha tres años y medio que estamos sin podernos poblar en el asiento que tenemos”.<sup>47</sup> De Nueva España escribe Teja Zabre<sup>48</sup> que “al fundar cada nueva población, principalmente a lo largo de los caminos indicados por exigencias militares, lo primero que se planteaba era la plaza de armas, con la picota y la horca, y la cruz de la iglesia o la misión”. El objetivo militar determinaba la estructura de las ciudades y, lógicamente, su orientación arquitectónica; es el periodo de la ciudad-fortaleza, edificada con una intención defensiva. Las casas de gobierno, las particulares y los templos están inspirados en el imperativo de guerra: el Palacio de Cortés en México o el de Pizarro en Lima son ejemplos monumentales de esta arquitectura militar.

“El palacio de Cortés y después de los Virreyes, dice Teja Zabre,<sup>49</sup> era una especie de fortaleza, formada de cuatro grandes patios y fábricas, con cinco torres en las esquinas, y una en el centro. En el entresuelo no había ventanas, sino aspilleras, y los baluartes tenían troneras para artillería. Los primeros templos que se construyeron presentan espesos muros, algunos de varios metros de grueso, con superficies enteramente lisas; las ventanas muy altas; las torres de ancha base, poca altura y aspecto pesado y poderoso, los muros de las fachadas frecuentemente almenados. Las casas de habitación tenían condiciones similares. Los baños eran escasos; los del piso

---

<sup>47</sup> Cita de Levene, ob. cit., p. 191.

<sup>48</sup> *Historia de México*, Sría. Relaciones Exteriores, 1935, p. 149.

<sup>49</sup> Ob. cit., p. 166.

bajo estaban protegidos por rejas de hierro, las puertas al exterior eran resistentes y claveteados para el caso de ser utilizadas en la defensa”.<sup>50</sup>

Este período remata con la conversión de la ciudad en un asiento de encomenderos: a fines del siglo xvi, la población española de Chile no llega a dos mil individuos y las encomiendas principales no pasaban de una veintena, con cuatro cabeceras urbanas: La Serena, Santiago, Chillán y Concepción;<sup>51</sup> en 1583, la cabeza de la gobernación de Tucumán tenía 48 vecinos y 12 000 indios en encomienda; el asiento de San Miguel de Tucumán 25 vecinos y 3 000 indios en encomienda; Córdoba 40 vecinos encomenderos y 12 000 indios repartidos;<sup>52</sup> en Nueva Granada, la población de Arma tiene 22 vecinos encomenderos con 17 000 tributarios, la de Anserma 30 vecinos españoles, de los cuales 18 son encomenderos con 5 000 indios repartidos; la de Cartago con 17 encomenderos y 4 500 tributarios, la de Mariquita con 21 encomenderos y 2 000 indios, etcétera.<sup>53</sup> De la primitiva ciudad colonial ecuatoriana dice Óscar Efrén Reyes<sup>54</sup> que fue, sobre todo, “núcleo de señores, con solares y casas en torno del Cabildo, y con luengas tierras y servidumbre tributaria en el campo. Los ‘vecinos’ del principio fueron los ‘encomenderos’, o sea los pobladores feudatarios, que lo eran por méritos en la conquista o por favores del Rey”.

---

<sup>50</sup> José M. Valoga, *El virreinato del Perú*, Lima, 1939, p. 182, atribuye al objetivo estratégico militar la uniformidad de las plantas generales de las ciudades del Perú, al establecer tres tipos de fundaciones urbanas españolas: 1. la ciudad de frontera y guarnición, como San Juan de la Frontera de Chachapoyas; 2. la ciudad intermedia o de ruta, como Huanuca, Jauja, Arequipa; 3. la ciudad cabecera de gobierno, como Lima, Cuzco y Trujillo.

<sup>51</sup> D. Amunátegui Solar, *Historia social de Chile*, Editorial Nascimento, 1932, pp. 53-54.

<sup>52</sup> Levene, ob. cit., p. 194.

<sup>53</sup> A. García, *Geografía económica*, “Panorama colonial”, siguiendo al cosmógrafo López de Velasco, 1571, ob. cit., p. 24.

<sup>54</sup> Ob. cit., p. 415.

A diferencia de la ciudad medieval europea, la ciudad india se integra con soldados encomenderos: no es una dependencia señorial o un refugio, sino la base estratégica de la reducción. Su régimen democrático de los primeros tiempos —asentado sobre el principio de la elección de los Cabildos entre soldados de la conquista— es el mismo que puede existir en un cuartel de guerra, forzado a aplicar el principio de la selección periódica y la responsabilidad.

Con la consolidación del dominio militar y político surge el periodo de explotación sistemática colonial: la ciudad, como expresión plástica de este hecho, adquiere un nuevo tono, una nueva posición y un nuevo objetivo. El clero, los monasterios, la burocracia, los gremios, hacen variar la estructura de la ciudad y su posición geográfica. En los feudos eclesiásticos de Chile —sobre el taller comunal y el *conventillo*— surgen Chillón, Yumbel, Talca, Rancagua, Quillota y La Serena,<sup>55</sup> el abandono de la guerra convirtió la ciudad estratégica en económico-religiosa. La Quito —fortaleza se convierte en una ciudad burocrática y conventual, que de 30 000 habitantes tiene 400 religiosos.<sup>56</sup> La riqueza minera edifica en profusión iglesias y conventos, en México o Puebla, Lima, Cuzco o Potosí. El monopolio mercantil elabora plazas fuertes aduaneras como Cartagena de Indias, Santo Domingo, Veracruz o Acapulco. Los obrajes o la industria casera crean o sostienen poblados como el Socorro de Nueva Granada, Guayaquil de la Audiencia de Quito, Puebla del Virreinato de México.

Ahora los poblados nacen o se rectifican por causas político-económicas, sobre el terreno de las minas o sobre las rutas mercantiles. La inmigración o traslados constantes producen súbitamente los fenómenos de crecimiento o desecación<sup>57</sup> de ciudades. Así como en la época heroica

---

<sup>55</sup> A. Venturino, *Sociología chilena*, p. 168, Editorial Cervantes, Barcelona, 1929.

<sup>56</sup> F. González Suárez, cit. O. E. Reyes, p. 417.

<sup>57</sup> En el siglo XVIII abundan las "ciudades desecadas", que han

eran casi uniformes las plantas de las ciudades indianas —estando estructuradas para la defensa militar— en la segunda época se transforman casi uniformemente en un sentido religioso-mercantil: las barriadas estaban organizadas en cofradías o gremios; los sectores urbanos tenían cierta división gremial o clasista (calles para los plateros, para los sastres, para los carpinteros, etcétera); el Real Estanco, la Iglesia, la Casa del Cabildo, el monasterio, son los ejes de la nueva agrupación urbana. Exceptuando las que actúan como fuertes aduaneros, no existe la ciudad marítima: impide su fundación el temor a las flotas corsarias y al comercio clandestino. Por esto se genera el fenómeno del “enclaustramiento colonial” o sea, el corrimiento de las ciudades hacia el interior.

Ningún espejo mejor que la ciudad para determinar el carácter local de cada economía: donde ésta es puramente campesina, natural, inestable y cerrada —como en las fundaciones centroamericanas de Cubujuquí, Villanueva, Villavieja y Esparza,<sup>58</sup> las ciudades son muertas, simples posadas obligatorias de familias campesinas; donde existe riqueza en metales preciosos —México o Lima— surge la arquitectura barroca o plateresca, religiosa y civil, el lujo y las ricas decoraciones, el comercio de sederías, metalurgia, etcétera, y una división social del trabajo que ya no es la de los antiguos gremios, sino que comprende nuevas especializaciones artísticas (orfebres esmaltadores, talladores de muebles, forjadores, armeros, tapiceros, bordadores, sederos, copistas, etcétera);<sup>59</sup> donde sólo existe una ganadería primitiva, como en Buenos Aires, la ciudad mantiene —hasta que se decide a hacer vida marítima— una estruc-

---

perdido su base económica de sustentación pero que mantienen el título de *ciudad*, aunque carecen de Cabildo y se administran prácticamente como pequeñas aldeas: tal es el caso de las ciudades de Cáceres, Zaragoza y Remedios —que tan importantes fueron en la minería antioqueña— (Artículos de M. Ospina Rodríguez, 1884, Medellín, Imprenta Republicana, p. 383) o de la ciudad de Tocaima.

<sup>58</sup> *Economía costarricense*, ob. cit., p. 16.

<sup>59</sup> Teja Zabre, ob., p. 197.

tura simple de *cabecera de hacienda*; donde ha predominado una economía agraria teocratizada, como en Santiago de Chile, la materia esencial urbana es el conventillo; donde la economía agraria se solidifica con las exportaciones —como la que impulsa a la colonización de los valles centrales de Venezuela, debido a la presión del *monopolio constructivo* de Guipuzcoa— se elaboran ciudades como la de Caracas, cuyo estilo es el de los señoríos *mantuanos*.

## LA COMUNIDAD INDÍGENA EN LUCHA POR LA TIERRA\*

LA EXPERIENCIA COLOMBIANA DE LOS RESGUARDOS  
ANTE LAS OFENSIVAS DE LA REPÚBLICA LIBERAL

### *Legislación republicana y lucha contra la comunidad indígena*

Toda la legislación republicana, aun la elaborada después de suscrito en 1940 el Convenio Interamericano de Pátzcuaro, ha sido una conspiración incesante contra la propiedad comunal y la vida indígena en comunidad: desde 1821 hasta 1944 se ha repetido la orden perentoria de división de los resguardos. Nada ha hecho el Estado para equipar económica y técnicamente las comunidades indígenas, para dotarlas de hospitales y escuelas, para enseñarlas a mejorar los rendimientos de su trabajo y a elevar sus niveles de bienestar, ni siquiera para conservar sus bienes territoriales. Su única preocupación ha sido romper la comunidad y distribuir entre los indios un patrimonio descuartizado en pequeños lotes, de libre disponibilidad individual, aun cuando en esta operación haya resultado una adquisición en propiedad de no más de media hectárea. ¿Cómo puede —frente al empuje de 130 años de corrientes divisionistas, que brotan del seno mismo del Estado— haber conservado su integridad la comunidad indígena de algunas regiones del oeste colombiano, ins-

---

\* Publicado como *Introducción Crítica a la Legislación Indigenista de Colombia*, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1952.



tándose la transformación de los pueblos indígenas en esa polvareda de peones mendicantes que se encuentran en las regiones minifundistas de Boyaca y Cundinamarca?<sup>1</sup> Es claro que en esta lucha desproporcionada la comunidad sólo ha podido defender su vida: nada ha podido hacer, en cambio, por la transformación de sus rutinas, de sus formas precarias de economía y de organización social. La comunidad ha existido como un marco, no como un sistema. Para que se convierta en sistema de vida, la comunidad indígena debería transformarse en cooperativa integral, capaz de cubrir los distintos frentes de su actividad económica, tal como se desprende de la Resolución XLVI del Congreso de Pátzcuaro.

Allí donde la valorización comercial de las tierras ha desencadenado las fuerzas de especulación capitalista, convirtiéndolas en bienes negociables que producen rentas inmerecidas, el resguardo indígena ha sido súbita e implacablemente arrasado. El *desplazamiento* de los pueblos indígenas —ya que el despojo *dentro de la ley* se encubre en ciertas imágenes jurídicas que lo legitimen— es una catástrofe que se efectúa, por regla general, en una sola elemento de cohesión y defensa, sino aun desde el punto de vista de los pueblos indígenas, que pierden el único elemento de cohesión y defensa, sino aun desde el punto de vista nacional del mercado de alimentos: con las comunidades indígenas de la Sabana de Bogotá, del Valle de Pubenza (Popayán), o del Valle de Atriz (Pasto), han desaparecido las mejores fuentes de abastecimiento agrícola y se ha iniciado la crisis —crónica— de alimentos. Por ese motivo el proceso divisionista ha empezado en las regiones del interior —Boyacá, Cundinamarca, Tolima— y se ha acentuado allí donde las tierras se han incorporado al mercado capitalista. Mientras los resguardos de Tierra Adentro (Cauca) permanecían por fuera de las vías modernas de acceso —no hace 30 años— sus bienes territoriales estaban por fuera de las demandas del mercado:

---

<sup>1</sup> *Gaceta del Estado del Cauca*. Popayán, 1869; y *Memoria del Ministro de Economía*, Carlos Sans, Bogotá, 1944.

del municipio, del gran hacendado, del negociante en tierras. Los ferrocarriles y las carreteras iniciaron el proceso capitalista de la valorización: y tres fuerzas sociales —el hacendado, el especulador, el municipio— entraron a disputarse, coaligadas o en competencia, esta *tierra valorizada* del resguardo. Aun antes de que se abriese la nueva *vía de colonización*, ya el indio había perdido la comunidad y la tierra.

Ha sido tan intensa, tan desbordada la presión divisoria, que a partir de 1920 las leyes ya no hablan de repartimientos costeados por los indios, sino de formación de Comisiones Nacionales que realizarían su tarea costeada por el Estado, con tal de que la división se efectuase en plazos perentorios. ¿Quién podía representar los intereses de los indios, si precisamente el sistema de partidos y representación electoral estaba controlado por fuerzas tan adversas a la comunidad indígena como la aristocracia latifundista? El municipio podía alegar que no era democrática la existencia de una *propiedad privilegiada*, que no paga impuestos territoriales; el capitalista tenía el argumento liberal de que no deben existir bienes fuera del mercado y que mantienen la condición equívoca de pro indivisos; el hacendado señorial podía clamar por la necesidad de *abrir el mercado indígena de mano de obra*, cerrado dentro de las fronteras arcaicas de la comunidad. Frente a esa coalición de fuerzas —armadas con los instrumentos de la representación política— el indio ya no podía defenderse: ni los indios ni los indigenistas podían hacer nada contra una sentencia de desahucio.

La política de arrasamiento de las comunidades indígenas no sólo se ha realizado dentro de la ley, con los padrones en la mano y la autoridad pública como respaldo institucional, sino también fuera de ella: el despojo a los pueblos indígenas localizados en el occidente de Caldas y su brutal desplazamiento a la selva del otro lado de la cordillera —por obra de la poderosa colonización antioqueña— es uno de los ejemplos de mayor y más reciente dramatismo. En 1936, una exploración realizada en la

hoya del Río San Juan y en las vertientes occidentales de la cordillera occidental, encontró minúsculos grupos indígenas dispersos en la selva, en estado de nomadismo salvaje, siendo los mismos que habían habitado en las comunidades sedentarias y agrícolas de las vertientes orientales de la cordillera.<sup>2</sup>

¿Qué es lo que ha podido evitar el completo arrasamiento de las comunidades indígenas, ordenado por las leyes desde 1821? Sin ánimo exhaustivo, podrían enumerarse los cuatro más importantes *factores defensivos*:

- a) El incumplimiento consuetudinario de las leyes, como expresión de la *tradicón española* de que las *órdenes se acatan, pero no se cumplen*; en el régimen republicano, las únicas leyes inexorables y de aplicación estricta y universal han sido las leyes de inercia;
- b) la *voluntad de supervivencia de los pueblos indígenas*, la que se movilizó en defensa de los resguardos, especialmente en Cauca y Nariño, desde principios del siglo XIX: es necia históricamente la afirmación de que las comunidades hayan subsistido por exclusiva tolerancia de la autoridad protectora y no por obra de la activa resistencia indígena;
- c) las prácticas administrativas de algunos gobernantes —particularmente en la época federal e individualista que se inició por 1850 y concluyó en 1886— que establecieron ciertos mecanismos de *protección de hecho*, fuera de las bases legales, como en las administraciones de Trujillo y Cerón en el estado del Cauca;
- d) el marginamiento de las tierras de resguardo —por lo menos hasta 1940, en algunas regiones nariñenses y caucanas— de las corrientes capitalistas que fueron incorporando el suelo en la economía de mer-

---

<sup>2</sup> "Comunidades indígenas", en *Geografía económica de Caldas*, Antonio García, Imprenta Nacional, Bogotá, 1937, p. 231.

cado y produjeron el fenómeno comercial de la valorización.

En esto ha consistido el *régimen defensivo*: en que no ha podido aplicarse la ley, en que no ha podido llevarse a término (por dilaciones, por empapelamiento con memoriales, por obstáculos de procedimiento, por objeciones de gobernantes, por fallas en las comisiones divisorias, por pesadez del tren burocrático), la única *orden* repetida durante 130 años por el Estado republicano: la de división y repartimiento de las tierras de resguardo.

### *Legislación colonial y legislación republicana*

La legislación de Indias se caracteriza, según lo reconocen maestros como José M. Ots Capdequi, por su tendencia a cubrir, minuciosamente, todos los aspectos de la vida social de cada uno de los pueblos indígenas. Es por esto una legislación eminentemente casuista, específica, hecha sobre el molde de cada problema. Se encuentran normas sobre el pueblo indígena de Sotaquirá o un meticuloso reglamento para los trabajadores indígenas del Río Magdalena. Si el problema de la *colonización*, en el sentido español de la palabra, se hubiese reducido a un problema jurídico de simple formación de una trama legal, no hay dudas acerca de que habría sido totalmente resuelto. Pero las leyes —sociológicamente— no demuestran nada, no son la prueba de una realidad, sino de una intención: en eso consiste la tremenda equivocación de quienes estudian los hechos sociales a través de las leyes, tomándolas como un elemento de comprobación de la realidad social. Por haber predominado en Colombia este falso pensamiento jurídico —que se edifica sobre la confusión entre la realidad y la ley— es tan frecuente encontrarse juicios como el de José M. Arboleda Llorente, en *El indio en la Colonia*, que reproducen la *leyenda rosa* de la conquista española. Según esas versiones, no sólo se protegía paternalmente al indio dentro del resguardo, o la mita, o la encomienda, sino que se garantizaba el pago

del salario en dinero, la limitación de la jornada de trabajo, el cumplimiento de prestaciones patronales, etcétera. No es raro, entonces, que aun inteligencias modernas como la de Guillermo Hernández Rodríguez, en una de sus obras magistrales —*Sociología Chibcha. Del clan a la encomienda y al latifundio*— acepte la tesis de que en la Colonia prosperó una economía capitalista y un avanzado régimen de trabajo.

Frente al casuismo del Derecho Indiano, la República elaboró una legislación declamatoria, universalista y abstracta. Sólo a fines de siglo, por 1890, se aceptó romper el principio de la *universalidad de la norma* y entrar en el régimen de las *leyes especiales*. Los dos artículos *doctrinarios* de la Ley 89 de 1890, establecen:

Art. 1o.: La legislación general de la República no regirá entre los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada por medio de las misiones. En consecuencia, el gobierno, de acuerdo con la autoridad eclesástica, determinará la manera cómo esas incipientes sociedades deben ser gobernadas.

Art. 2o.: Las comunidades de indígenas ya reducidas a la vida civil, tampoco se regirán por las leyes generales de la República en asuntos de resguardos. En tal virtud se gobernarán por las disposiciones consignadas a continuación: [...].

Pero este quiebre del principio universalista de la filosofía liberal, sólo tiene una explicación política: la de que se inspiró en la contrarrevolución de 1886, que veía en la sociedad colonial —católica y autoritaria— una especie de Edad de Oro.

Toda la filosofía liberal del derecho se resume en el principio de que sólo debe gobernarse por medio de leyes generales. De ahí el que las tendencias universalistas sean más radicales en las épocas de predominio del liberalismo federalista; en la Constitución de 1863, lo mismo que luego en las Constituciones de todos los Estados, se con-

sagró el principio de que la propiedad raíz no puede existir sino como *libremente enajenable y divisible* a voluntad del propietario y conforme a las normas del derecho común. Frente al hecho de los resguardos de indígenas, las leyes generales —antes de cambiar su rumbo— se limitaron a excitar a las Cámaras Provinciales para que dictasen sus propias leyes específicas. Sólo por este camino puede elaborarse, en el estado del Cauca, una de las mejores leyes indigenistas de nuestra historia: la Ley 90 de 1859, la que consagró el régimen comunal como estado permanente de los resguardos.<sup>3</sup>

En última instancia, la historia republicana no conoció sino una sola ley, repetida sin modificaciones esenciales desde 1821 hasta 1944: los resguardos de indígenas deben ser divididos y ninguna propiedad raíz debe sustraerse al principio general de la libre enajenación o la libre disposición por el propietario. Es una sola ley anticomunal, que todavía hoy, por fortuna para las comunidades indígenas, no ha podido ser aplicada del todo. La noción de *comunidad indígena o campesina* está tan fuera de los conceptos jurídicos del Estado, que las adjudicaciones hechas a los comuneros por la Sección de Tierras del Ministerio de Economía Nacional (ahora partido en varios Ministerios) no tomaban como título el padrón del resguardo, sino la adjudicación que se hace a los colonos en las tierras baldías. He ahí la gran maniobra jurídica del Estado, para eludir la responsabilidad doctrinaria de reconocer la comunidad indígena: la asimilación del comunero a un ocupante de baldíos. Ya ni siquiera —por 1944— se acordaban de la vieja teoría romanista, incorporada a las legislaciones de inspiración napoleónica, de la *copropiedad*. Con una mano el Estado pretendía organizar cooperativas donde no existían bases ni tradiciones comunales, creando sólo malas sociedades anónimas disfrazadas de cooperativas; con la otra, borraba las bases comunales de la cooperación agraria.

---

<sup>3</sup> *Gaceta del Cauca*, No. 75, octubre, 1859.

*La comunidad indígena en el derecho y en la economía*

En el fondo de la lucha contra las comunidades indígenas, no sólo ha funcionado un impermeable prejuicio contra las formas comunales de propiedad, sino una tendencia de horror —consciente o subconsciente— hacia las instituciones sobrevivientes de la colonia española. La comunidad indígena no es una *creación* de la Legislación de Indias, en el sentido estricto de la palabra, pero se ha mirado como un residuo de la herencia colonial. La República fue incapaz de transformar el sistema de latifundios, de evitar la concentración de la propiedad territorial, de remover las viejas prácticas serviles, de sustituir el arbitristo fiscal por un nuevo sistema impositivo, pero se estrelló implacablemente contra las comunidades de indígenas a título de liberalismo republicano y anticolonial. En el *Ensayo sobre las revoluciones políticas de las Repúblicas Colombianas*, de J. M. Samper (análisis crítico de la sociedad colonial transplantada a la República), se exhibía la comunidad como una de las formas sociales más regresivas en el espectro de la organización social. En la desamortización liberal de bienes de manos muertas, en 1862, no sólo se consideraban como *manos muertas* las grandes haciendas de la Iglesia o los ejidos de los municipios, sino los bienes territoriales de comunidades indígenas. Porque la noción de *manos muertas* no se fraguó sobre un concepto económico de *ausencia de explotación*, de desempleo de recursos, sino sobre un concepto jurídico individualista, del que resultaba que toda propiedad indivisa y que no se realizase libremente en el mercado constituía un bien de manos muertas.

El prejuicio contra la *forma jurídica* ha sido tan excepcionalmente denso y persistente, que ha logrado ocultar el régimen de explotación individual que por lo general ha funcionado por dentro de la forma comunal de propiedad. Porque una actual *comunidad de indios* podría definirse jurídicamente como una persona colectiva, pero económicamente podría constituir —inmersa dentro de una estructura latifundista— un régimen de usufructos in-

dividuales. El trabajo de puro tipo comunal, el que se realiza sobre principios de cooperación, es la excepción y no la regla: el indigenismo no es un método de sublimación de las instituciones indígenas que impida ver la realidad tal como existe para exhibirla de acuerdo con unos esquemas ideales, sino precisamente un método de conocimiento científico social. La mayor parte de las comunidades indígenas ha ido perdiendo la tradición comunal, por la acción combinada de dos factores: la individualización de la vida económica —en el usufructo de la tierra, las industrias manuales, el transporte y el contacto con el mercado capitalista— y la desaparición de las tierras de *usufructo colectivo* como los ejidos y las *sementeras de comunidad*. La típica comunidad indígena, de la época colonial, funcionaba sobre tres elementos:

- a) Las *tierras labrantías*, de reparto entre los jefes de familia para su usufructo individual;
- b) los *ejidos*, para la economía de pastoreo;
- c) las *sementeras comunes*, cuyo producto se destinaba al pago de tributos o a la costosa alimentación de la Iglesia, pero que mantenían unas formas colectivistas de trabajo.

Desde las primeras leyes republicanas, una de las preocupaciones más constantes es la de *segregar* de los resguardos las tierras necesarias al ensanche de las poblaciones. Aparte de las 8 a 20 fanegadas que, desde 1832, debían perder los resguardos a título de fomento de los caseríos, estaban obligados a dividirse en 12 porciones, de las cuales 3 representaban una segregación absoluta a la comunidad: 2 para fundar escuelas de primeras letras y 1 para cubrir los gastos “muy preciosos e indispensables de medición y reparto”, según el lenguaje usado en la retórica legal.

Si de una parte los caseríos y la Iglesia le quitaban a los resguardos sus *tierras sobrantes* —es decir, las que no estaban explotadas individualmente, como los ejidos y zonas de pastoreo— y de otra el crecimiento demográfico im-



ponía a la plena ocupación de todas las tierras disponibles (aun las que se mantenían como reserva, en razón de su más baja calidad), ¿sobre qué bases podía desarrollarse la economía de tipo comunal? Las formas de cooperación en el trabajo que subsisten (como la *minga* o régimen de prestaciones recíprocas de mano de obra en trabajos colectivos o individuales) no alcanza a detener el proceso de desmoronamiento de la comunidad, a través del usufructo privado.

En este continuo proceso de rebanamiento de las tierras de resguardo que es estimulado por todas las leyes republicanas, se llega a un punto en el que las comunidades de indios no disponen siquiera de tierras labrantías y la *presión demográfica* se convierte en una tremenda fuerza de disgregación. Los resguardos del Valle de Atriz (sur de Colombia), por ejemplo, no sólo están incapacitados para realizar una economía colectivista de pastoreo o para mantener el régimen de *sementeras comunes* destinadas a costear los gastos de la comunidad, sino que ya no disponen de reservas territoriales para instalar las nuevas familias, ni los lotes asignados (menos de media hectárea) son susceptibles de nueva subdivisión. En casos como el de la comunidad indígena de Tocancipá (Cundinamarca), el resguardo perdió todas las tierras labrantías (de sabana) y sólo dispone de unas tierras erosionadas de cordillera, que antes se dedicaban al pastoreo de ovejas y a la recolección de leñas. La *valorización comercial de la tierra* (efecto de su progresiva incorporación en la economía capitalista de mercado), ha sido el principal resorte en este proceso, no exactamente de segregación, sino de despojo: pero aun en los casos en que el resguardo ha podido sobrevivir en esta implacable batalla —en la que se han coaligado en su contra todos los poderes humanos y divinos— se ha visto reducido a la más mínima expresión: la del mecanismo de distribuciones de pequeños lotes de labranza. A cambio de su propia subsistencia, ha tenido que sacrificar todos los elementos patrimoniales sobre los que edificó su economía colectivista: las *sementeras comunes*, los ejidos, las zonas de bosque y pastoreo.

Tal como se encuentra hoy la comunidad indígena —en Nariño o en Cauca, en Caldas o en Tolima, lo mismo que en las áreas valorizadas de los territorios nacionales— no podrá subsistir, ni siquiera en el más simple sentido vegetativo, si no se la dota de una nueva base territorial y organizativa. Sólo a través de un sistema de *cooperativas integrales*, que tomen los problemas de la economía como un todo, podrá el Estado aplicar la Carta de Pátzcuaro y construir un verdadero *sistema de protección económica* a las comunidades indígenas.

En esto consiste la gran tarea, el objetivo de última instancia del indigenismo: en la transformación de un abstracto régimen de protección jurídica, en un firme y estable régimen de organización económica, que dote a la comunidad indígena de los elementos indispensables para que ella misma resuelva los problemas de su desarrollo.

Pero no obstante la *apariencia práctica* de esta solución, es enteramente inocua mientras no corresponda a una política general del Estado: no es verosímil que las comunidades indígenas se transformen en cooperativas integrales, mientras la población campesina no indígena mantiene niveles subhumanos de vida y formas anacrónicas de organización social. Pecaríamos por idealización, si creyésemos que el problema indígena puede separarse del problema general de la población campesina: sencillamente porque si el Estado no ha resuelto el problema de 10 millones de personas que ocupan el país rural, menos va a interesarse por dar soluciones racionales a los problemas de 300 mil indígenas.

#### DE LA COLONIA ESPAÑOLA A LA REPÚBLICA LIBERAL

#### *El proceso histórico de la primera ofensiva anticomunidad*

Durante el período colonial, casi todas las ramas de la administración (resguardos, misiones, encomiendas, mi-

tas, obrajes, etcétera) tocaban directa o tangencialmente con problemas de indios. En la República, sólo hallamos dos líneas de tratamiento del problema indígena, a través de toda su historia: la de la misión religiosa y la del resguardo. La primera —exceptuando algunos periodos de radicalismo laicista— ha sido el órgano de «incorporación» de los pueblos indígenas considerados como salvajes y localizados en los extensos llanos del oriente, en los bosques de la Amazonia, en las regiones desérticas de la Goajira o en las tundras de la costa occidental: como es obvio, su tarea ha consistido, lo mismo que en la época colonial, en la *catolización* verbalista y en la *castellanización* más o menos coactiva e irracional. El resguardo ha operado —antes y ahora— como un régimen puente o de transición, entre la organización tribal y las formas de vida de la población mestiza de los campos: es decir, como un puente levadizo entre la organización y la dispersión, entre la vida en comunidad —de la que son ejemplos la tribu o el resguardo— y la existencia del campesinado como una polvareda inmersa en el sistema latifundista. A la ruptura del vínculo comunal, no sigue la aparición de un nuevo vínculo, ya que la nación no está organizada como comunidad.

Pero esta digresión apenas sirve para explicarnos por qué la legislación indigenista de la República es sólo una legislación de resguardos y misiones, aun cuando sólo podemos seguir la línea de la primera, ya que la segunda, después del medioeval Concordato de 1887, se convierte en un problema enteramente privativo de la potestad soberana de la Iglesia. Respecto a las organizaciones tribales, sometidas a régimen misional, el Estado es sustituido políticamente por la Iglesia. Aun podría repetirse el aforismo de uno de los más ilustres presidentes de la Real Audiencia de Santafé: “en la Nueva Granada, hay mucha Iglesia y poco Rey”.

Restringiéndose el campo de la legislación republicana al circuito de los resguardos, debo determinar su enlace, sus puntos de relación, con el régimen jurídico y social de

la colonia.<sup>4</sup> El resguardo de la época colonial se montaba sobre una *economía mixta* de cultivos individuales, sementeras colectivas y ejidos de pastoreo. Desde el punto de vista jurídico, las tierras pertenecían en propiedad a la comunidad y en usufructo a los indígenas, divididos en familias; lo que equivale a decir que dentro de la forma jurídica comunal funcionaba una economía individualista y parcelaria. ¿Hasta dónde, sobre esta base de individualización económica, podía ejercer una influencia la práctica comunal del pastoreo o la explotación de «sementeras comunes»? Este trabajo colectivista —que teóricamente tuvo una finalidad de previsión social y pago de tributos— no llegó a tener nunca un carácter sustantivo. Todo lo contrario: apenas se mantuvo en la medida en que lo requerían dos poderosas fuerzas de succión: la Iglesia, verdadera usufructuaria de las cajas de comunidad y de la explotación de las sementeras comunes, y los recaudadores de tributos. O sea que la explotación colectiva, en cuanto estuviese vinculada con las cajas de comunidad, fue adquiriendo una dirección extracomunal; pago de tributos al Estado y la Iglesia. Éste es el mismo proceso distorsionado de las cajas de comunidad (creadas con un sentido de ayuda mutua y de socorro a la población desvalida) que es posible reconocer en la Nueva Granada o en el Virreinato del Perú, en la Presidencia de Quito o en la Capitanía de Venezuela. La constitución de un régimen de *hospicios* —entendido a la antigua manera de instituciones de asistencia social, tal como lo practica en Michoacán el obispo Vasco de Quiroga— es una verdadera excepción en la historia hispanoamericana.

Desde las primeras ordenanzas de los presidentes Venero de Leiva (1564-73) y González (1590-97) se persigue

---

<sup>4</sup> El tema de la «tradición de los resguardos indígenas» ha sido tratado, por el autor, en “El problema indígena de Colombia”, *Revista Colombia*, Bogotá, 1944, Nos. 3-4, pp. 63 y ss.; así como en “Mestizaje de la comunidad medioeval y la comunidad indígena”, en el capítulo sobre Capitalismo y Feudalismo en *América colonial y española. Bases de la economía contemporánea*. Editorial R. F. I. O. C., Bogotá, 1948, pp. 79 y ss.

tanto la dotación de resguardos —que es una forma de asentamiento territorial— como el empleo de sementeras comunes en pago de “tributos y demoras y para las demás necesidades que se les ofrecieren”. Algunas ordenanzas regionales, como las del oidor Herrera Campuzano, de Antioquía (1615), disponen la obligación de una laboranza anual de comunidad para atender las necesidades de los incapacitados para el trabajo. En la práctica, esta explotación colectiva sólo tuvo por objeto el pago de diezmos, primicias y contribuciones a la Iglesia, así como la satisfacción del *tributo personal*.

Las guerras de Independencia buscaron la simpatía de las comunidades indígenas, garantizando la propiedad de los resguardos y aboliendo los tributos. No debe olvidarse que la activa participación de los pueblos indígenas en la Revolución de los Comuneros, a finales del siglo XVIII, se explica como un medio de lucha contra el tributo personal. Ésta era una enseñanza política que había recibido directamente la generación de los *precursores de la Independencia*.

Por Decreto de 20 de mayo de 1820, el general Bolívar ratificó la propiedad comunal de los indios en tierras de resguardo. Pero las necesidades fiscales de la guerra lo llevaron a restablecer posteriormente el tributo personal, lo mismo que casi todo el sistema impositivo de la colonia. El espíritu liberal se manifestó en la primera ley indigenista de la República, expedida el 4 de octubre de 1821 por el Congreso de Cúcuta. Todos los puntos de apoyo de la ley se inspiraron en los principios clásicos de la filosofía liberal:

- a) Abolición del tributo personal;
- b) eliminación de los servicios personales y pago obligatorio del salario;
- c) declaración de *igualdad jurídica*, entendida como sometimiento de los indios al derecho común;
- d) exención por cinco años de derechos o gravámenes que pesasen sobre los bienes de comunidad;

- e) orden de reparto de los resguardos, en “pleno dominio y propiedad”, antes de cinco años;
- f) arrendamiento de *terrenos sobrantes* —los que no fuesen empleados de inmediato en las labranzas— para el sostenimiento de escuelas de primeras letras y curas;
- g) mantenimiento de los Protectores de Naturales, en lo que concerniese a la acción comunal;
- h) conservación del *pequeño Cabildo*, como órgano transitorio de administración del régimen de usufructo, “hasta que los resguardos no se repartan a los indígenas en propiedad”;
- i) libre establecimiento, en las parroquias indígenas, con la sola condición del pago de arrendamiento de los solares.

La ley no sólo ordenó la división de los resguardos en un plazo perentorio, sino que abrió las puertas al arrendamiento de tierras dentro de la comunidad. Esta obsesión divisionista llevó al Congreso de Cúcuta a estimular el cercenamiento de las tierras de resguardo, disponiendo que los curas y las escuelas de primeras letras se pagasen con los arrendamientos de *terrenos sobrantes* de la comunidad, cuando otro tipo de escuelas se costeaba por el presupuesto público. Esta tendencia culminó en 1832, en el parlamento liberal que siguió a la dictadura del general Bolívar y que se inspiró en el más ortodoxo individualismo, ordenando la venta de dos doceavas partes de los terrenos del resguardo con destino a la instalación de escuelas parroquiales.

Lo mismo que en la época colonial, se creía que podía implantarse un verdadero *régimen de salariado* simplemente estableciendo la obligatoriedad del pago en dinero. Pero esta postura legal, no tomaba en cuenta la experiencia de la Legislación de Indias. Si no se transformaba la economía, organizándose un sistema de mercado del trabajo, no podía implantarse artificialmente un régimen de salariado capitalista: de ahí que 130 años después de

adoptada esta norma, todavía en algunas haciendas de *terraguería* del Cauca se pagase el salario en especies (inclusive coca), se utilizase el antiguo sistema de *las tarjas* y se pagase la renta de la tierra en trabajo.

En 1828, un nuevo decreto del general Bolívar derogó la ley anterior y estableció un *régimen de protección* enteramente contrario a los principios de libre enajenación de la tierra. Pero este acto constituyó una reacción dictatorial contra el liberalismo ortodoxo de los Congresos: al lado de la protección al régimen de resguardos, se restableció —por la presión fiscal de un Estado sin rentas— el antiguo impuesto personal.

La Constituyente de 1832 —orientada por las inteligencias más ortodoxas del liberalismo individualista, como la de Florentino González— eliminó nuevamente la contribución personal y ordenó el reparto de los resguardos en el término perentorio de una año. Para precipitar el cumplimiento de esta política divisoria, complementó la Ley de 1821 con unas reglas de procedimiento para efectuar el reparto: la segregación de cuatro partes (igualando a 12 todo el patrimonio territorial de la comunidad) para el fomento de poblaciones, el pago de escuelas y el costeamiento de la propia división; la distribución por familias y la prohibición de venta por 10 años de las parcelas adjudicadas, aun cuando podía utilizarse la vía de las autorizaciones del jefe político del Cantón. Fue entonces cuando se desató la más sistemática conspiración contra las comunidades de indios, consideradas simplemente como formas regresivas y en estado de pro indiviso. Desde luego, no se trataba de una conspiración hecha y sostenida por ideólogos individualistas como Florentino González y José M. Samper: existían otros resortes —mucho más enérgicos y poderosos— que accionaban esa política, como eran el interés de las clases terratenientes en los bienes territoriales del resguardo y el potencial de mano de obra barata representado por la comunidad. La división de los resguardos equivalía, no sólo a ensanchamiento territorial de los latifundios, sino a adquisición de *depósitos de mano de obra* a los precios más viles,

La necesidad de trabajadores del campo (ya que las guerras de Independencia significaron una verdadera transformación demográfica, unos grandes cambios en la ocupación del espacio y en el empleo de la población) estimuló la agitación de dos políticas, de evidente ascendencia republicana: la *liberación de los esclavos negros* y la *ruptura de las comunidades indígenas*. ¿Qué iban a hacer con sus miles de hectáreas los beneméritos de la Independencia —la nueva aristocracia latifundista, formada con las enormes adjudicaciones de tierras baldías— si la mano de obra estaba *radicada*, intransmisiblemente, en las viejas haciendas esclavistas, en las minas y en los resguardos indígenas?

Frente a la actitud radical de la Constituyente de 1832, no existía sino un elemento defensivo de los derechos comunales de los pueblos de indios: la voluntad de subsistencia del pueblo de indios. Antes que los indigenistas y que los protectores oficiales, los indios sabían plantear sus problemas y dar batallas en su propia defensa. Los archivos parroquiales y centrales están llenos de memoriales de indios, en contra de la aplicación de la ley divisoria. En un memorial fechado en 1833, los *mandones* de los pueblos de indígenas de San Sebastián, Caquiona, Pancitará y Guachinoco (Cauca) —comunidades que han logrado subsistir hasta ahora— decían al gobernador de la provincia: “Ésta su [...] discreción, tan cierto como notoria, es demasiado suficiente, para que se conozca, que si se llevara a efecto el repartimiento quedamos reducidos a un estado el más deplorable, que multiplicando nuestra pobreza, nos reduciría a la última y acaso nos obligaría, para no morir de necesidad, a abandonar nuestros pueblos, para buscar en otras partes nuestra subsistencia, para no ver perecer nuestra familia: porque ceñidos a los límites del corto [pedazo de tierra] que se señale a cada uno, cuya mayor parte debe ser inútil, ni podremos hacer una labranza suficiente para nuestra subsistencia, ni criar los animales precisos para nuestro alivio. Nuestros hijos, que si se casan y forman nuevas familias, no tendrán ya en dónde establecerse, porque enajenados los terrenos no



les quedará la libertad que ahora tenemos de terminar sus casas y posesiones en aquellas partes más útiles, que no están ocupadas por otros y se verán obligados a expatriarse para buscar subsistencia".<sup>5</sup> Contra las tesis expuestas en este documento —uno de los mejores alegatos en contra de la división de resguardos— arguye el historiador que "lógicamente pensando, la partición sólo disminuye en poco la cantidad de la tierra disponible y no cambia, por consiguiente, en lo esencial la situación económica del indio, como propietario individual. Así desaparece el argumento lógico, que los indios podían elevar contra una partición".<sup>6</sup> Pero este pensamiento nada tiene de lógico, si se toma en cuenta la propia historia. Basta ojear las leyes de 1821 y 1832 y las memorias del gobierno de entonces, para demostrar no sólo la importancia, sino la veracidad del argumento expuesto en los memoriales de indios acerca de las pérdidas de tierra en la partición. Las reglas de repartimiento nos indican que, si un resguardo tenía 120 fanegadas —empleando las unidades de medida de la época— no era éste el patrimonio repartible entre las familias indígenas: se descontaban 20 fanegadas para fomentar el ensanche de las poblaciones, 20 para fundar escuelas de primeras letras y 10 para pagar los costos del repartimiento. O sea que, de la masa territorial de 120, apenas eran repartibles 70 fanegadas: lo que arroja un *segregamiento inicial* de 42%. Y como no todas eran tierras labrantías, el terreno agrícola efectivamente repartible resultaba desproporcionadamente inferior al número de familias indígenas. Lo que equivale a decir que el argumento que exponían los pueblos indígenas en los inicios de la república señorial, ha tenido y tiene plena validez histórica.

La oposición de los indios, en algunas regiones colom-

---

<sup>5</sup> M. Friede, *El indio en lucha por la tierra, historia de los resguardos del macizo central colombiano*. Instituto Indigenista de Colombia, Bogotá, 1944. (En un Memorial inserto en las pp. 205 y ss.)

<sup>6</sup> Ob. cit., p. 27.

bianas, logró una tan extraordinaria presión, que en 1834, el secretario del Interior, Lino de Pombo, hizo la siguiente exposición al Congreso:

La Ley sobre repartimiento de los resguardos de indígenas, que la Convención Constituyente dictó con el objeto de beneficiar a esta clase de la población, tan abatida y tan menesterosa y tan digna de favores especiales, se encuentra sin ejecutar todavía en algunas provincias, no por falta de celo de las autoridades civiles, sino por obstáculos insuperables. La experiencia ha demostrado que para cada localidad se requiere una modificación en la citada ley: que los individuos a quienes se trató de favorecer con ella, la consideran como opuesta diametralmente a sus intereses, y miran en lo general con decidida repugnancia el repartimiento; y, en fin, que en donde éste se ha llevado a efecto han sufrido los indígenas defraudaciones escandalosas, molestias y perjuicios graves, a pesar de las medidas de precaución adoptadas a tiempo. Ya se indicaron en la exposición del año anterior los embarazos que se presentaban para poner la ley en planta, y se sugirió la conveniencia de revestir a las Cámaras Provinciales con la facultad de allanarlas discrecionalmente [...]

Pero el régimen de descentralización iniciado entonces, no intentó hacer más flexible la ley, sino apresurar la aplicación de la política divisoria, llevando a las Cámaras Provinciales a compartir semejante responsabilidad. Con el objeto de resolver de plano, sin lugar a nudos judiciales o procesos, los problemas del repartimiento, la Ley de 2 de junio de 1834 estableció que la adjudicación sólo podía ser hecha entre *indígenas tributarios*; o sea que convirtió el tributo en la base exclusiva del derecho en la comunidad: "el tributo es lo único que da derecho al resguardo". Este pensamiento arbitrista —que parecía ignorar radicalmente las doctrinas del Congreso de Cúcuta de 1821 y de la Constituyente de 1832, en orden a la abo-

lición del tributo personal— regó toda la tradición jurídica de las comunidades y facilitó el despojo de los indígenas no tributarios. Si el tributo se convertía en la única y precisa fuente de derechos, la ley despojaba injustamente de su patrimonio a grandes sectores de la comunidad: 1o., porque los tributos personales se abolieron desde la primera época de las guerras de Independencia; 2o., porque las Leyes de Indias dispensaban de tributos a los caciques y sus hijos mayores; 3o., porque habían desaparecido muchos de los indígenas tributarios, sin que sus hijos tuviesen representación legal. La Ley de 1834 cometeía una evidente monstruosidad jurídica: la de tomar como elemento básico del derecho una institución que había sido abolida, expresamente, por dos leyes anteriores.

El verdadero alcance práctico de la ley era el de precipitar la división de resguardos, si bien se dejaron dos puertas de escape: la atribución a las Cámaras de Provincia de la facultad reglamentaria y la autorización al poder ejecutivo para suspender los repartos por razones de conveniencia social. Esa orientación explica la insistencia de la ley en tomar las tierras de resguardo para dotar a las poblaciones de ejidos y áreas de ensanche (a juicio exclusivo de los agrimensores), la autorización a los jefes políticos para vender los bienes raíces y muebles destinados a escuelas de primeras letras y el establecimiento de una norma drástica, sin precedentes en la legislación republicana o en la Legislación de Indias: la prohibición a los tribunales de oír cualquier demanda contraria al repartimiento. La República tenía que negar sus propios fundamentos jurídicos —negando el derecho a litigar ante tribunales, en todo lo que se relacionase con la defensa de los resguardos— para quebrantar o arrasar las comunidades indígenas. Contrasta esta enérgica política anticomunal con la incapacidad del Estado para transformar las bases económicas y fiscales transmitidas por la colonia a la República: el orden latifundista se reforzó con la constitución de una nueva aristocracia territorial, formada con los beneméritos de la Independencia; el sistema fiscal, inspirado en el más cerrado arbitristismo y en el

repudiado régimen de *estancos*, se mantuvo en vigencia; la esclavitud y la servidumbre subsistían en la economía, aunque habían desaparecido en las leyes. Sin embargo, el Estado republicano no sabía remover el orden colonial que estaba debajo de sus pies, pero volcaba todo el peso de su agresivo poder sobre las comunidades indígenas.

En varias provincias se practicaron repartimientos, que llevaron inexorablemente a la pérdida de la tierra por los indios. Lo que hacía la República, a título de filosofía liberal, era cambiar comunidades indígenas por latifundios, sustituir el patrimonio de muchos por el patrimonio de unos pocos. En esto consistía, prácticamente, la individualización del derecho de propiedad. Este fenómeno social fue analizado por los escritores liberales del siglo XIX: José M. y Miguel Samper, en sus *Escritos Político-Económicos*; Aníbal Galindo, en sus *Estudios de historia económica*; Camacho Roldán, en sus *Memorias y notas de viajes*; Manuel Ancízar, en sus *Peregrinaciones de Alpha*; Diego Mendoza Pérez, en su *Ensayo sobre la evolución de la propiedad en Colombia*.<sup>7</sup> Éste es, por lo demás, el mismo punto de vista que se encuentra a través de las memorias de Estado: pero son puntos de vista expuestos una vez consumados los hechos y realizada la tremenda experiencia. Por 1842, por ejemplo, ya habían sido arrasadas las comunidades indígenas en las tierras más comercialmente valorizadas del interior, en el doble sentido de hechas las particiones y los despojos: en Mariquita —base de una agricultura tabacalera de exportación, siendo el tabaco el principal soporte del comercio internacional a mediados del siglo XIX— y en la sabana de Bogotá, primera región en la que la tierra ingresa al mercado capitalista y es objeto de estimación comercial. La valorización comercial de la tierra, se convirtió en el mecanismo desencadenante de la destrucción de los resguardos.

---

<sup>7</sup> Para una bibliografía completa sobre las obras fundamentales del siglo XIX del punto de vista indigenista, véase mi trabajo "El indigenismo en Colombia. Génesis y evolución", *América Indígena*, México, 1945, Vol. v, pp. 217-234.

Por 1842,<sup>8</sup> el Gobernador se lamentaba de que la avaricia, por una parte, y la ignorancia de los agrimensores, por otra, hubiesen dejado a la mayoría de los indios sin un palmo de terreno. Un año después, el gobernador de Mariquita escribía en su Memoria: “no se sabe qué destino funesto ha presidido a la ejecución de las leyes que han querido la extinción de los bienes de comunidad; pero lo cierto es que por todas partes han sido sacrificados los indígenas en favor de un corto número de individuos codiciosos y faltos de conciencia”.<sup>9</sup>

La pérdida no sólo del resguardo sino de la tierra por los indios, tuvo diversas causas, según la opinión de los gobernantes de la época o de historiadores del derecho como Groot o Adriano Muñoz:

- a) Los fuertes gravámenes establecidos por las Cámaras Provinciales;
- b) la inexactitud en las demarcaciones;
- c) las especulaciones de los repartidores y el alto costo de las mensuras;
- c) las especulaciones procedentes de la naturaleza de los terrenos;
- e) la segregación previa de terrenos, con los fines determinados en la ley y especialmente para responder del costo de repartimiento;
- f) la imposibilidad de subsistir una familia con el lote asignado, sin tierras de pastoreo, ni capacidad de adquirir nuevos lotes para los hijos una vez que fundasen su propia familia.

La presión fiscal era de tal naturaleza, que muchos indios no alcanzaron a satisfacer los gravámenes provinciales con la venta de las porciones de tierras asignadas. De 1835 a 1837 se desató una ola de reacción indígena, como consta en las exposiciones de los secretarios de Estado y gobernadores de provincia: pero los indios, que creyeron

---

<sup>8</sup> *Gaceta de la Nueva Granada*, No. 579, Bogotá, 1842.

<sup>9</sup> *Gaceta de la Nueva Granada*, No. 599, Bogotá, 1843.

en el sentido libertador de las guerras de Independencia no sabían dar sino batallas de papel. Sin embargo, fueron estas luchas por la defensa de la comunidad, las que sirvieron de levadura al levantamiento indígena de Tierra Adentro en 1861, en contra de los grandes latifundios que negociaban las tierras comunales de Pitayó y Jambaló y los que alentaron la revolución dirigida por el general Tomás Cipriano de Mosquera. Ésta es la explicación histórica del decreto revolucionario de 1863, que no tiene antecedentes en nuestra legislación republicana y que buscaba compensar a los indígenas por su participación activa en la revolución de 1861-63.

### *Primera victoria de las comunidades indígenas*

En 1835 se apresuró el proceso de repartimiento, llegando a su cima con los ordenados en la provincia de Cartagena por medio del Decreto de 21 de noviembre; pero también en este año se inició un *periodo de pausa*, gracias a las persistentes luchas de las comunidades indígenas. El 27 de noviembre debió suspenderse el repartimiento en la provincia de Rioacha. El decreto de 14 de noviembre de 1836, suspendió los repartimientos de resguardos en la zona donde éstos mantenían la mayor densidad: los cantones de Pasto y Túquerres, al sur de Colombia. La resistencia indígena arrastró a la Cámara Provincial en contra de la política divisoria, determinando el decreto ejecutivo de suspensión. En 1838, por decreto del 7 de diciembre, se suspendieron los repartimientos en el cantón de Neiva. En 1842, el gobernador de Bogotá se pronuncia oficialmente contra la política de repartimientos, aunque ya habían sido arrasados —en su mayoría— los resguardos indígenas de la sabana de Bogotá, esto es, de la región en la que se habría producido la mayor valorización comercial de la tierra. En 1843 sustentó esta misma opinión el gobernador de Mariquita, aun cuando también habían sufrido la misma suerte los resguardos de la región cuyas tierras se habían incorporado a la economía capitalista

de mercado a través de la agricultura tabacalera de exportación, en el valle medio del Magdalena. En 1843 ya se había generalizado la opinión adversa de los gobernadores de provincia, la que si bien no sirvió para defender los resguardos en las regiones del interior (Cundinamarca, Boyacá, Tolima), ayudó a conservar los de Cauca y Nariño. En el mismo 1843, el gobernador de Tunja informaba que algunos indígenas habían reducido a dinero sus tierras, empeñándolas o arrendándolas, y entregándose a la embriaguez. Según este juicio oficial, algunas divisiones no podían verificarse por ser muy escaso el terreno y la comunidad muy numerosa.<sup>10</sup> De ahí que en el mismo año propusiese el gobernador de Bogotá la creación de un magistrado especial para resolver los problemas de medidas y distribución de los resguardos: tal era la confusión producida por la ignorancia de los indios, la codicia de los latifundistas blancos y la ineptitud de la mayor parte de los agrimensores.<sup>11</sup>

Para frenar la ola de *despojos legalizados*, la Ley de 23 de junio de 1843 amplió a 20 años más la prohibición de enajenar los bienes repartidos. La misma ley limitó el término de los arrendamientos a 3 años y eliminó la obligación de pagar mejoras: por medio de esta norma se intentó destruir una *técnica de despojo*, consistente en arrendar por particulares terrenos de resguardo, por largos periodos, con el objeto de que las mejoras tuviesen un valor comercial superior al de la tierra arrendada. Ante la imposibilidad de reconocimiento del valor económico de las mejoras —ya que según la doctrina jurídica nadie puede enriquecerse sin justa causa— el indio terminaba por hacer abandono de la tierra. Por medio de esta ley se designó a los personeros y fiscales como Protectores de Indígenas, lo que no significó un mayor avance respecto al sistema anterior, ya que personeros y fiscales estaban aprisionados en una notable diversidad de funciones públicas.

---

<sup>10</sup> *Gaceta de la Nueva Granada*, No. 206, 1843.

<sup>11</sup> *Gaceta de la Nueva Granada*, No. 648, 1843.

La Ley de 3 de junio de 1848 confirió a las Cámaras Provinciales la facultad de “arreglar todo lo relativo a resguardos de indígenas, tanto para su medida y repartimiento, como para su adjudicación y enajenación”. Éstas fueron las primeras manifestaciones de la tendencia federalista, la que culminó en la Constitución de 1863 y sentó las bases para la adopción de dos políticas frente a los resguardos: en los estados del occidente (los que mantenían una orientación señorial de su economía), una política de *protección administrativa*, ya que la realizaban los gobernantes poniéndose a un lado de las normas generales de la legislación; en los estados del interior (en los que empezaba a sentirse la presión del mercado capitalista y la especulación con la tierra), la política de eliminación fulminante de toda forma de propiedad no individualizada y enajenable. Tras los resguardos, debían desaparecer los ejidos municipales y los baldíos de la nación: éste era el saldo de la época federalista. La desamortización de bienes de manos muertas, realizada en 1862, constituía sólo un capítulo de este proceso.

Por medio de la ordenanza 47, del 4 de octubre de 1848, se suspendió, por presión del gobierno, el repartimiento en la provincia de Bogotá; pero era demasiado tarde para detener o represar las fuerzas comprometidas en la pulverización de las comunidades indígenas. Todo estaba en contra de los resguardos: los intereses de municipios, comerciantes y hacendados; y la ideología victoriosa del liberalismo que repudiaba la existencia de bienes no enajenables —fuera de las corrientes del mercado— y de personas no sometidas al derecho común.

En 1849, por la influencia de José Ignacio de Márquez y Mariano Ospina —dos líderes de la tendencia conservadora-católica— el Congreso ordenó constituir resguardos de las tierras baldías de Casanare, exceptuándolas de las normas sobre repartimiento. Este acto legal no constituía una excepción de las corrientes divisionistas de la época: 1o. porque se ordenaba formar resguardos en *territorios baldíos*, perfectamente inaccesibles; 2o. porque las tierras baldías de los llanos orientales carecían to-



talmente de valor comercial en el siglo XIX; 3o. porque el verdadero objeto de la ley no era apuntalar el cuarteado régimen de resguardos, sino dar impulsos a la política misional. Como sucedió en el régimen colonial de Patronato, el Estado carecía de otros medios para incorporar políticamente a los pueblos indígenas, que aquellos que le suministra la Iglesia. La ley asignó una renta estatal a los curas doctrineros —considerados como funcionarios públicos— y el usufructo de 500 fanegadas baldías.

La Ley de 2 de junio de 1850 repitió la autorización conferida por la Ley de 3 de junio de 1848:

Art. 4: Corresponde a las Cámaras de Provincias arreglar la medida, repartimiento, adjudicación y libre enajenación de los Resguardos de Indígenas, pudiendo, en consecuencia, autorizar a éstos para disponer de sus propiedades del mismo modo y por los propios títulos que los demás granadinos.

Esta ley exhibía dos características: la primera, de que era repetición de una ley anterior, como si la legislación apenas tuviese la vigencia de los presupuestos anuales; la segunda, de que expresaba la tendencia a la *equiparación formal*, aceptando que el problema de la transformación económica y cultural de los indios quedaba resuelto por medio de su sometimiento al derecho común. Ésta era la manera como el liberalismo entendía la igualdad jurídica: como una simple igualación en el papel, construida sobre el dogma de la autonomía de la voluntad. El efecto social de este régimen ha sido, sin excepciones, la venta de la tierra a precios no comerciales (generalmente pagados en especie) y la transformación del indio en un *terrazguero*, un *aparcerero servil* o un subasalariado,<sup>12</sup> es

<sup>12</sup> El terrazguero es un arrendatario que paga en trabajo la renta territorial; hasta hace 10 o 15 años, los terrazgueros de las haciendas del Cauca debían pagar el arrendamiento mensual de una fanega de tierra con 10 o 12 días de trabajo gratuito. El aparcerero servil es el que debe pagar la renta de la tierra en especies y prestaciones personales, estableciéndose una relación de

decir la *equiparación formal* ha operado como un camino de regresión histórica.

Siguiendo esta línea doctrinaria, la ordenanza 141, de 4 de octubre de 1851, de la provincia de Bogotá, declaró a los indígenas libres para enajenar sus bienes de la misma manera que el resto de los ciudadanos, y mandó distribuir los resguardos no adjudicados: éste era apenas un desarrollo local de la Ley 22, de junio de 1850, repetida en casi toda la legislación republicana. En cumplimiento de la ordenanza, el gobernador celebró varios contratos para mensura, división y repartimiento de resguardos, aunque su opinión queda consignada en un informe de 1852: "El único, pero grave inconveniente que ha presentado la ordenanza 141 es que los dueños de tierras adyacentes y colindantes con las de los indígenas en igual término que los demás ciudadanos, con sus mismos derechos y consiguientes obligaciones, se ven obligados a vender la pequeña porción de terreno que se les haya adjudicado, por la décima parte de su valor, o a levantar cercas y cavar vallados cuyo costo es muchas veces y casi siempre mayor que el precio de sus posesiones." Esta opinión estuvo corroborada por la del gobernador de Mariquita, quien decía, en el mismo año que los gastos de división valían más que los terrenos de resguardo.

En contraste con la orientación divisionista de esta Ordenanza de la Provincia de Bogotá, la Ordenanza de 15 de octubre de 1855, de la Cámara Provincial de Pasto, disponía que los resguardos continuasen poseyéndose en

---

dependencia entre aparcerero indígena y hacendado: no hay que confundir este tipo de aparcería con la existente en otras regiones colombianas y que se fundamenta en un contrato de participación de productos (el propietario pone la tierra, aperos, semillas, etcétera, y el aparcerero pone su trabajo, distribuyéndose la cosecha por partes iguales, en lo general). El peón semiasalariado es el que percibe especies como precios de su trabajo, aunque éste se avalúa en dinero: en algunas haciendas del Cauca, hasta hace 10 años se efectuaban los pagos en coca. Ver Antonio García: "Regímenes indígenas de asalariado. El asalariado señorial y el asalariado capitalista en la historia de América", *América Indígena*, México, 1948, Vol. VIII, pp. 249-287.

común. Así quedaron definidas, nítidamente, las dos grandes orientaciones: la de eliminación de los resguardos en las provincias del interior, impulsadas por la orientación capitalista de su economía; y la de conservación de los resguardos en Cauca y Nariño, regiones que han mantenido la vieja tradición comunalista (ejidos y comunidades de indígenas) en razón de haber sido menos penetrados por corrientes del mercado capitalista.

### *El federalismo liberal y las comunidades indígenas*

Con la Constitución de 1858 se inició jurídicamente la época federalista, provocada por el localismo económico y la diversidad de intereses de las distintas regiones colombianas. No habiéndose creado un Estado auténticamente nacional —con capacidad para remover todos los obstáculos internos y para barrer con todas las formas del localismo— debió *abandonarse* a cada provincia, convertida en Estado, su propio gobierno. Pero este federalismo no representó una superación democrática —como en el caso del modelo norteamericano— sino una franca regresión histórica, ya que significaba el triunfo político de la provincia sobre la nación, de la oligarquía local sobre el Estado. Por esto podría afirmarse que el federalismo nació con la propia vida republicana, ya que expresó la fuerza incontrolada del localismo: en lo geográfico, en lo cultural, en lo económico, en lo político. Cada *región* vivía reclusa en sus propios muros naturales, con sus hábitos de trabajo, su sistema de relaciones políticas, su régimen de cambio y medida: la nación sobreaguaba, por encima de las provincias incoherentes, como una creación artificial y abstracta. Por eso cuando el liberalismo radical agitó las tesis federalistas de Hamilton, halló una respuesta solidaria en todas las fuerzas sociales, aun las más regresivas. Con la federación estaban los ideólogos del más ortodoxo liberalismo —como Florentino González, Manuel Murillo Toro, J. M. Rojas Garrido, Camacho Roldán, José M. Samper— o los representantes de la vie-

ja aristocracia señorial como los generales Tomás Cipriano Mosquera, José Hilario López y Julio Arboleda. Aun el ala más tradicionalista del partido conservador —la de Sergio Arboleda y Mariano Ospina— era una fuerza impulsora del proceso federalista.

La Constitución de 1858 creó la Confederación Granadina y pasó el Ramo de Indígenas a la competencia de los estados. Pero sólo por medio de la Constitución de 1863 y la proclamación de los Estados Unidos de Colombia se llegó al *federalismo pleno*, anulándose el poder coactivo del Estado nacional y garantizándose todas las libertades, aun la del tráfico de armas y la de protesta política por medio de la insurrección armada.

Era éste un periodo de intensa actividad capitalista —en las zonas interiores, orientadas hacia el mercado internacional— en el que la tierra se convirtió en bien negociable y en el que la más definida preocupación de las clases dominantes era la creación de un *mercado del trabajo*. En términos generales, éstas eran las líneas maestras de la política económica y social de la época federalista. La economía del tabaco, del azúcar, del café, de las quinas, de los alimentos de consumo interno, despertaron el interés comercial por la tierra: era el momento en que los títulos de deuda del Estado se garantizaban con tierras baldías. Por este medio no sólo se aseguraba una incorporación del suelo al mercado capitalista, sino a los sectores del mercado más fuertemente especulativos. Sobre esta base y en esta atmósfera, fueron aflorando todas las políticas disparadas hacia el rompimiento del *viejo orden*, en busca de los dos grandes objetivos: *tierras negociables* y *mano de obra negociable*, *mercado de tierras* y *mercado de trabajo*. Empezó este proceso con la liberación de los esclavos, en la mitad del siglo, mediante el procedimiento de la amortización pública (es decir, no estrictamente *liberación*, sino *compra* a sus propietarios, en reconocimiento de su legítimo derecho) y remató con la desamortización de bienes de manos muertas, doce años después. Dentro del esquema clásico de *manos muertas*, aparecían

los bienes de comunidad, simplemente por estar fuera del mercado, al lado de los ejidos y las tierras de la Iglesia. Las comunidades indígenas eran *manos muertas* y no los grandes latifundios, constituidos sobre enormes extensiones incultas.

Pero ni siquiera la desamortización de tierras de la Iglesia sirvió para beneficiar a los peones y aparceros indígenas, porque aquéllas se vendieron en grandes bloques, recibándose en pago los títulos depreciados de deuda pública. Esta necesidad fiscal de convertir en renta inmediata el patrimonio territorial de la Iglesia, puso las tierras desamortizadas en manos de los comerciantes liberales, ya que eran los únicos que negociaban con papeles de deuda pública; fue así como el objetivo teórico de la desamortización —*dar la tierra a quien la trabaja*, según la frase de un secretario de Estado— fue anulado por las condiciones sociales de la reforma, formándose así una nueva aristocracia territorial sobre las ruinas de las haciendas eclesiásticas.

La lucha de los pueblos indígenas de Pitayó y Jambaló contra los grandes latifundistas de la cordillera, fue utilizada políticamente por la Revolución de 1861. Esta participación revolucionaria en las tropas del general Mosquera, explica el decreto de 1863, firmado por el general Julián Trujillo y el doctor Andrés Cerón, quienes luego —como presidentes del estado soberano del Cauca— serían los más tenaces sostenedores del régimen de comunidad. Por medio de ese decreto revolucionario, se expropiaron las tierras en disputa (entre indios y latifundistas), se asignaron a título de propiedad individual (inalienable por dos generaciones, “para que subsistan de su trabajo con independencia”) a los indígenas de Pitayó y Jambaló, y se cargaron los costos de la operación al gobierno general. Este decreto tenía un carácter verdaderamente excepcional, en cuanto estaba orientado por un sentido de pago de servicios militares. No sólo las condiciones sociales del Cauca señorial han de militar en adelante en favor de los resguardos de indígenas, sino la simpatía de los gobernantes.

tes radicales, salidos casi todos de la Revolución de 1861. De allí la trascendencia de la legislación indigenista del Cauca (la más importante del país en la época federalista), y de la política de protección administrativa adoptada por los gobernantes. La importancia de esa legislación en el período 1858-1886 no sólo residía en su unidad y congruencia, sino en haber servido de base a la legislación nacional con posterioridad a la Constitución centralista de 1886.

### *La legislación proteccionista del estado del Cauca*

Diversos factores explican las orientaciones proteccionistas de la legislación caucana, la única que puede tomarse como ejemplo en el largo período de la Constitución Federal (1858-1886):

- a) La mayor fuerza social de los resguardos indígenas, al mantenerse como base de la economía agraria y elemento mayoritario de la población;
- b) la casi nula penetración del capitalismo, conservándose todos los rasgos de la economía señorial;
- c) la participación de algunas comunidades de indios en las revoluciones contra los grandes terratenientes conservadores del Cauca;
- d) el mantenimiento de la tradición jurídica colonial.

La tendencia divisionista en el Cauca y Nariño sólo tomó cuerpo después de 1918, cuando se desarrolló el proceso de valoración de las tierras y de su incorporación al mercado capitalista, por obra de tres fenómenos: la iniciación de una agricultura de exportación, la organización comercial de los poblados y la construcción de ferrocarriles y carreteras.

Se inició la legislación indigenista caucana con la Ley 90 de 19 de octubre de 1859, quizá la disposición más sincera y proteccionista de la historia del país, pero que no alcanzó a cumplirse de inmediato, por la interferen-

cia de la Revolución de 1860. Las características doctrinarias más importantes de la Ley 90 eran las siguientes:<sup>13</sup>

- a) Consagraba el régimen comunal como un estado permanente de los resguardos;
- b) encomendaba a los pequeños cabildos de comunidad la administración económica, incluyendo la distribución de tierras entre familias indígenas;
- c) establecía el principio de que los indígenas emancipados que careciesen de posesión, tendrían derecho a una parte de los terrenos, reservados al servicio común;
- d) declaraba la nulidad de los contratos de enajenación total o parcial de los resguardos, lo mismo que de los contratos de censo o hipoteca, aun cuando se hubiesen realizado con pretexto de venta o donación de mejoras;
- e) permitía el arrendamiento, por vía de excepción, de bosques o áreas no poseídas por algún indígena, por periodos no mayores de 3 años y con la aprobación de la corporación municipal.

Con el triunfo de la Revolución de 1860, se expidió la Constitución super-individualista de 1863, la que se limitó a dar normas generales y a hacer declaración de principios. Como es obvio —tratándose de la Constitución más ortodoxamente liberal— se estableció como *regla general de derecho* la de que la propiedad raíz no podrá adquirirse con otro carácter que el de enajenable y divisible a voluntad exclusiva del propietario, y transmisible a los herederos conforme al derecho común.

Siguiendo estas normas doctrinarias, se expidió el 16 de septiembre la Constitución del estado del Cauca (1863), la que estableció en su Art. 10, ordinal 4o.:

El Estado no reconoce propiedad raíz inenajenable; por el contrario, la hace divisible a voluntad del propietario y transmisible conforme al Derecho Común.

---

<sup>13</sup> *Gaceta del Cauca*, No. 74, 29 de oct. de 1859.

No obstante ser abiertamente inconstitucional la Ley 90 de 1859, tanto respecto a la Constitución nacional como a la Constitución local, se aplicó hasta 1872, época en que el Senado de Plenipotenciarios anuló *expresamente* el Art. 11 de la mencionada ley (el que consagraba la posesión en común de los resguardos y la nulidad de toda enajenación).

Éste es un caso de completa sustitución de las leyes por el derecho consuetudinario, arraigado en el hecho social. La *protección administrativa* adquirió tal naturaleza, que fue capaz de enfrentarse a las propias normas imperativas de la legislación e hizo posible la conservación de los resguardos indígenas en el Cauca dentro de un orden legal absolutamente adverso.

En 1865, no obstante el carácter imperativo de las normas constitucionales, la propia legislatura del Cauca no quiso *tomar medidas* prácticas sobre los resguardos mientras no se oyese a los jefes municipales y a los Cabildos de Indígenas. En 1866, el secretario de gobierno informó a la legislatura del Estado que, según informes obtenidos, debía mantenerse la propiedad común de los resguardos, bajo la tutela del ministerio público y al amparo de las leyes protectoras de la propiedad territorial:<sup>14</sup> lo que equivalía a decir que la *protección administrativa*, fundamentada en la *voluntad de existencia* de las comunidades indígenas, debía conservarse por encima del propio orden legal.

La Ley 252 de 20 de septiembre de 1869 concedió facultad a los indígenas del cantón de Supía y del distrito de Yumbo, para disponer de sus resguardos. El presidente del estado combatió enérgicamente la doctrina sentada en esta ley, alegando los peligros de que una medida excepcional se convirtiese en regla:

Dado el paso de permitir la venta de los resguardos de dos pueblos, lógicamente se verá precisado el Poder Legislativo, no muy tarde, a hacer extensiva la

---

<sup>14</sup> *Gaceta oficial del Estado del Cauca*, No. 157, 1866.



autorización a los demás pueblos aborígenes del Cauca. Entonces resultaría, como consecuencia necesaria de una medida semejante, el malestar que en otras secciones de la República se presencia por todos en la clase desgraciada de los antiguos pobladores de este suelo.

El presidente se refería al estado de Cundinamarca, donde la libertad de enajenar las tierras de resguardo no sólo condujo a una degradación de la condición social de los indios, sino a una crisis del mercado de alimentos, ya que las tierras de labranza se fueron convirtiendo en latifundios de pastoreo.

La Ley 283 (Código Civil), sancionada el 6 de octubre de 1869 y que empezó a regir el 1o. de julio de 1871, asimiló jurídicamente el resguardo al cuasicontrato de comunidad, fundamentó el derecho de los comuneros en su carácter de tributarios e individualizó el derecho de éstos por medio de los *padrones*. Según el Código, en estos padrones se fundamentaban los títulos individuales para pedir la división. Por medio de este procedimiento jurídico, los comuneros se convertían en propietarios individuales de acciones sobre un patrimonio indiviso: esto es, la legislación se negaba a reconocer a la comunidad un carácter jurídicamente sustantivo.

La Ley 328 de 1871 estableció la única *protección jurídica* posible dentro de un sistema ortodoxamente liberal: la asimilación de los indios a menores de edad, en cuanto se refiriese a la enajenación o gravamen de sus posesiones. Pero la protección jurídica no entró a operar sino *después* de hecha la *división* o *adjudicación* de los resguardos según las reglas del Código Civil y con la sola *condición dilatoria* de la autorización judicial y el dictamen favorable del ministerio público.

La Constitución Caucaña de 1872 consagró los mismos principios que la de 1863 sobre enajenación de los bienes raíces y equiparación formal de los indios al resto de la población colombiana.

Siguiendo esta línea jurídica, la Ley 44, de 17 de octubre de 1873, declaró divisibles los resguardos, bastando el que la mayoría de indígenas solicitase el repartimiento. El régimen administrativo de los Cabildos tomó un carácter *provisional* y las tierras del resguardo adquirieron nuevamente la calidad de pro indivisos. Anulado el Art. 11 de la Ley 90 de 1859, las comunidades readquirieron la facultad de *enajenar parcialmente* las tierras de resguardo: así se provocó un recorte del patrimonio de la comunidad, de modo que cualquier crecimiento demográfico debía precipitar necesariamente la división. Admitido el principio de la enajenación parcial —después de 1872— se estimuló la tendencia a vender o donar —con pretexto de ensanche de poblaciones o reconocimiento de mejoras— las tierras no poseídas por ningún comunero, que en los textos legales se conceptuaban como *sobrantes*. El proyecto de ley fue objetado por el presidente del estado del Cauca, por entender que la división de los resguardos era contraria a los intereses de los pueblos indígenas:

Bien comprende el Poder Ejecutivo que el pensamiento del Legislador —decía en su Mensaje—<sup>15</sup> es quitar a los resguardos ese carácter de propiedad excepcional que está en el uso de los hombres, y sin embargo no es transmisible ni enajenable; pero convencido de la suerte que se le prepara a esta raza pobre y desvalida, cree que no es el mejor medio de obviar las dificultades, el que presenta el proyecto, y que entre ese medio y dejar las cosas como están es preferible éste, que conserva la protección a una raza desheredada [. . .] Esas porciones de terreno son el blanco de muchos propietarios que acechan el momento en que puedan apoderarse de ella [. . .]

La Ley 47 de 23 de septiembre de 1875, declaró divisibles conforme al derecho común los resguardos o cual-

---

<sup>15</sup> Mensaje del Presidente del Estado del Cauca, 9 de Oct. de 1873.

quier propiedad comunal indígena. Pero no obstante las normas imperativas y la simplificación de los procedimientos divisorios, no consta que en esta época se adelantasen repartimientos. ¿Cómo pudo lograrse esta supervivencia de las comunidades indígenas, frente a un orden legal que anualmente era reforzado con nuevas normas divisorias y nuevas declaraciones de desconocimiento de las formas comunales de propiedad?

Por la presencia de dos factores concurrentes: la tenaz resistencia de los pueblos indígenas —que no dejaron en ningún instante de luchar por la comunidad, inundando de peticiones y quejas las oficinas de gobierno y la legislatura— y la política proteccionista de los gobernantes del Cauca. Mediante la presencia de estos dos hechos, se expide la Ley 41 de 4 de octubre de 1879, la última de la legislación caucana: por medio de ella se restablece el régimen proteccionista de la Ley 90. Pero habiendo sido anulados algunos artículos de la mencionada ley —los de mayor importancia práctica, desde el punto de vista de la defensa de la comunidad— los indios podían disponer libremente de sus derechos y acciones, lo mismo que de las porciones territoriales asignadas, de acuerdo con los padrones. Igualmente, cada parcialidad estaba facultada para vender tierras del resguardo aun antes de individualizarse los derechos.

Se observa en esta revisión crítica de la legislación caucana, que tanto la inestabilidad jurídica como la falta de aplicación de las leyes, actuaron como un *régimen negativo de protección* en favor de las comunidades indígenas, al lado de dos formas positivas y enérgicas: la protección paternalista de los gobiernos del Estado y la oposición indígena a todos los intentos divisorios. En esta tremenda lucha, los resguardos indígenas ganaron los títulos de subsistencia: pero no pudieron evitar su cercenamiento, las enajenaciones o donaciones parciales, la segregación continua por la vía de los arrendamientos de mejoras. La mutilación fue el verdadero costo de la subsistencia comunal; pero así y todo, sirvió de base al estable-

cimiento nacional de un régimen proteccionista, el consagrado por la Ley 69 de 1890.

### *Tres decenios de proteccionismo jurídico del Estado Señorial*

En desarrollo de la Constitución unitaria y centralista de 1886, la Ley 57 de 1887 decretó la unificación de la legislación nacional y la Ley 153 declaró abolida la legislación de los antiguos estados.

Por medio del Concordato de 1887, se entregó a la Iglesia la *educación*, el *régimen familiar* y la *atención de misiones* para *incorporar* a los pueblos indígenas a la *vida civilizada*. Como la Constitución de 1886 se inspiró en la doctrina reaccionaria del regreso a las *antiguas tradiciones* católicas de la colonia española, se definieron así las características de la Ley 89 de 1890, “por la cual se determina la manera cómo deben gobernarse los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”:

- a) Contra la universalidad legislativa del periodo liberal (que remató en el golpe de Estado de 1885), esta ley originó un régimen de *legislación especial para indígenas*, con orientaciones y métodos semejantes a las del Derecho Indiano;
- b) se estableció un régimen de gobierno de los pueblos indígenas por medio de acuerdos entre la Iglesia y el Estado: quedó así restablecida plenamente la vigencia de la *misión católica*, tal como existió en la época colonial, si bien la Corona Española mantuvo un régimen de Patronato.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Estrictamente hablando, la misión religiosa formó parte del mecanismo político en la época colonial, en tanto que el nuevo tipo de misión se montó sobre un principio eminentemente teocrático. A la inversa de lo que sucedía en el régimen de Patronato —en el que la Iglesia se subordina administrativa y políticamente al Estado— en el régimen concordatorio de 1887 el Estado renunció a su soberanía y se subordinó a la Iglesia. En vía de ejemplo, podría citarse el Decreto No. 74 de 1898, del

- c) se asignaron funciones económicas y morales a los pequeños cabildos: debían guardar la propiedad común; impedir las ventas, arriendo o hipotecas de parcelas; regular la tenencia de las tierras adjudicables; arrendar o disponer de los terrenos sobrantes. La tenencia —por asignación del pequeño cabildo— se convertía en un título supletorio para determinar qué indígenas tenían la calidad jurídica de comuneros. Sin embargo, como se había adoptado la doctrina de que la comunidad sólo era un mecanismo provisional —un puente levadizo hacia

---

Gobernador del Departamento del Cauca (en desarrollo de la Ley 89 de 1890), en su capítulo de Disposiciones Generales:

Art. 1º. (El de la Ley 89 del 90).

Art. 2º. En cuanto sea posible se conservarán en tales sociedades las costumbres de gobierno que hayan tenido los salvajes, siempre que no se opongan a la moral cristiana o a los principios que informan la legislación de la República.

Art. 3º. El Superior Eclesiástico de las Misiones dictará los reglamentos necesarios para el régimen de la sociedad que forme con los salvajes que van reduciéndose a la vida civilizada, y los someterá a la aprobación del Gobernador del Departamento.

Art. 4º. El Superior de las Misiones será considerado como Jefe Superior de Policía, resolverá como lo crea equitativo las controversias que se susciten entre los miembros de esas sociedades, y podrá imponer las penas correccionales de que tratan las Ordenanzas de Policía.

Art. 5º. El Superior de las Misiones podrá también nombrar autoridades inferiores de Policía para el buen régimen civil de la asociación, con facultad de imponer las penas que determinan las Ordenanzas del ramo.

Art. 6º. A las familias que vayan reduciéndose a la vida civilizada les adjudicará el Superior de las Misiones, de acuerdo con la primera autoridad política del lugar, una porción suficiente de los terrenos que antes haya ocupado la tribu para construir habitaciones y emprender trabajos de agricultura.

Esta adjudicación se considera como título suficiente de propiedad para el adjudicatorio que no podrá enajenar el terreno sino después de cinco años."

la individualización— se asignó un carácter transitorio a los cabildos de indígenas;

- d) siguiendo el recurso jurídico tradicional, se asimilaron los indígenas de resguardo a menores de edad: lo que quería decir que no se admitía el principio de la *inajenabilidad* sino el de requerimiento de simples permisos judiciales.

Desde 1890 hasta 1919, toda la política indigenista no se realizó por medio de leyes, sino de *acuerdos con la Iglesia*: o más exactamente, la política indigenista adquirió el carácter exclusivo de una actividad eclesiástica. No era realmente acuerdo entre el Estado y la Iglesia, sino ausencia total del Estado a inmiscuirse en los problemas de organización de los pueblos indígenas. En esto se diferenció, esencialmente, este *régimen de indios* del que existió en la época colonial: en que antes la Iglesia estaba subordinada al Estado, mediante el régimen de Patronato, y ahora el Estado se subordinaba a la Iglesia, renunciando a su propia soberanía por medio del Concordato de 1887 y transfiriendo a las misiones religiosas la totalidad de funciones políticas.

La única actividad del Estado en estos tres decenios, se orientó en el sentido de reforzar el régimen misional: en 1915 se asignaron tierras para la catequización de los indios motilones, asignando a cada tribu una extensión de 6 000 hectáreas de tierras baldías, además de las áreas de población y ejidos, y en 1916 se destinaron 20 hectáreas por cabeza a las tribus indígenas que habitasen territorios baldíos, autorizando el envío de maestros y agrimensores a los indios cunas del Darién. Ambas medidas tendían a facilitar el despojo de los pueblos indígenas: la primera, por la necesidad de *reducir* a los indios motilones, haciendo posible la ocupación de sus mejores tierras agrícolas; la segunda, por la demanda eclesiástica de *localizar* a los indios cunas, muchos de los cuales fueron expulsados de sus tierras, en las estribaciones occidentales de la cordillera occidental, por la presión irresistible de la colonización antioqueña.

Pero este régimen sólo pudo mantenerse mientras el país estuvo atado a ciertas formas de economía patriarcal o débilmente capitalista. La guerra mundial de 1914-18 trajo consigo un proceso de transformaciones que cubrió el periodo 1918-24. A partir de esa época, se inició el nuevo ciclo del desarrollo capitalista: se hizo definitiva y regular la relación con el mercado internacional; se modernizaron e integraron las vías de comunicación; se creó la banca central y se organizó un nuevo sistema de crédito; se desarrolló la industria ligera y se configuró un verdadero mercado de trabajo; se multiplicaron los órganos de Estado, aun cuando esto no signifique una calificación de los servicios públicos. Esta *coyuntura de transformación* capitalista incidió sobre las comunidades indígenas en un doble sentido: 1o.) el de plantear de nuevo el problema de su liquidación total, ya que las tierras agrícolas se incorporaron al mercado capitalista, no sólo en el sentido de que se convirtieran en *bienes negociables* y objetos de especulación, sino en el de que se movilizaron a través del nuevo mecanismo de las cédulas hipotecarias; 2o.) el de propagar una generalizada indiferencia pública hacia el problema del indio.

### *Desarrollo capitalista y organización del despojo final*

Con la valoración comercial de las tierras —producto de las vías de comunicación, del desarrollo urbano y de la formación definitiva de un mercado interno de productos agrícolas y bienes raíces— empieza la nueva, irrefrenable y sistemática ofensiva contra las comunidades indígenas. La nueva división administrativa del país, no sólo alojó, sino que rompió todo vínculo directo entre los pueblos indígenas y los gobernantes. A diferencia de los presidentes de estado, los nuevos gobernadores no sólo carecían de iniciativa, sino que operaban como agentes rutinarios del poder central. Y frente a los problemas de un país contrahecho —que multiplicaban su peso a través del parlamento o de los organismos creadores de opi-

nión— ¿cómo podía llegar el problema indígena a la jefatura del gobierno? Bastaba saber cómo podía llegar al parlamento, por medio de una representación que, a nombre de los grandes terratenientes, de los municipios o de los negociantes en tierras, no aconsejaba ni aceptaba otra política que la división inmediata, el arrasamiento de la comunidad. Los unos querían las tierras de los resguardos, los otros su mano de obra y los municipios el pago del impuesto predial. ¿Qué podía quedar de esta conspiración, fundada en las demandas de la *representación popular*, aceptada por el gobierno y estimulada por la indiferencia pública?

En 1919 se inició esta última ofensiva, señalándose por la ley un nuevo término *improrrogable* de 6 meses para la formación de los censos y padrones que sirviesen de base al repartimiento. Para agilizar el procedimiento divisorio, se asignó a los concejos municipales la facultad de resolver los reclamos. Esta norma suponía la conversión en juez de una institución parcializada, ya que los concejos nunca juzgaron el problema de las comunidades sino con el criterio arbitrista de que estaban fuera del catastro de propiedad gravable. Como la táctica divisoria se enderezó a utilizar el enfrentamiento del municipio al resguardo—nada tenía de extraño el que se insistiera en el cumplimiento del Art. 15 de la Ley 89 de 1890 sobre segregación de 10 a 70 hectáreas de las tierras comunales con destino al ensanchamiento de los poblados; y para dar la máxima eficacia a esta disposición, se encargó de su cumplimiento a los propios concejos municipales. Con el propósito de evitar las moras en el repartimiento y eliminar la resistencia indígena, se señaló al partidador un término perentorio de cuatro meses y se estableció que si por culpa de los comuneros o del cabildo (demostrada en juicio sumario) no se hubiere terminado el censo o no se hubiere hecho la repartición, se sufriría la pena drástica de perder la mitad de la porción territorial correspondiente. Para completar este cuadro de drásticas normas anti-comunales, que ya no tomaron para nada en cuenta la voluntad de los pueblos indígenas, se declararon extingui-



das las comunidades con menos de 30 familias, por simple intervención del juez de circuito a petición del agente del ministerio público. Por primero vez en la historia de la legislación republicana, se negaba a los indios el derecho a defenderse, convirtiendo en delitos los actos encaminados a conservar la existencia de la comunidad.

En 1920 se expidió una ley, no menos injurídica que la anterior, declarando *extinguida* la parcialidad indígena de Yumbo (Valle del Cauca). El acto que realizó el Congreso era una pura y simple confiscación, no obstante las prohibiciones constitucionales y las severas normas del derecho liberal, puesto que disponía de las tierras comunales sin reconocimiento de indemnización alguna o compensación económica. La confiscación adquirió una forma de *autorización para ceder a título gratuito*: el Congreso obligó coactivamente a los indios a regalar su patrimonio y este acto arbitrario se encubrió bajo la forma de *facultad*. Después de la Revolución de 1861, el general Mosquera expropió por decreto las tierras que disputaban los latifundistas caucanos a los resguardos indígenas de Pitayó y Jambaló, pero reconoció su derecho a indemnización económica; la nueva fórmula —surgida como efecto de la valorización comercial de las tierras de Yumbo y su disputa por los poderosos hacendados del Valle del Cauca— inventaba un perfecto régimen de despojo: la *facultad* para el regalo de las tierras pertenecientes a un pueblo, sin dejarle ninguna opción para expresar su voluntad y organizar la defensa de sus intereses. Por eso quienes planearon el despojo, no lo hicieron a través de un Tribunal, sino por intermedio del propio Congreso. En esto consiste lo que he llamado, en *La democracia en la teoría y en la práctica*,<sup>17</sup> un sistema de arbitrariedad con leyes

En el mismo 1920 se aprobó la distribución de los resguardos indígenas del Valle del Murri (Antioquía), llevada a cabo según lo preceptuado en la Ley 188 de 1884 del estado soberano de Antioquía y las ordenanzas departamentales de 1888, 1915 y 1920: 36 años de disposi-

<sup>17</sup> Editorial Iqueima, Bogotá, 1951.

ciones para asegurar el aniquilamiento del resguardo. Después de 36 años de problemas de partición —cediendo a las presiones de quienes disputaban esa tierra valorizada por el trabajo comunal— se sometió a los indios adjudicatarios a la más costosa prueba: la de *demostrar sus derechos* en un proceso judicial.

En 1923 se atribuyó al Ministerio de Gobierno la “Protección de Indígenas y Resguardos”; todo el *progreso administrativo* consistía en que, después de 20 años, se dobló este órgano en dos secciones: una de Resguardos Indígenas, adscrita al Departamento de Tierras del Ministerio de Economía Nacional y otra de Territorios Nacionales, en el mismo Ministerio de Gobierno.

En 1927 la ley ordenó crear comisiones divisorias a cargo de la nación, para resolver el mismo problema formulado desde la primera ley indigenista de la República: la elaboración de padrones que sirviesen de base a la individualización del derecho y que pudiesen inscribirse como títulos. Para apresurar la tarea asignada, se adoptaron dos procedimientos: uno, el de conceder atribuciones judiciales a las comisiones divisorias, para evitar la intervención de un lento y pesado órgano judicial; otro, el de poder inscribir como título —problema fundamental en un régimen formalista— el acta de partición aprobada por el gobernador.

La transformación política que se operó en el país después de 1931, desbordó el problema del indio. La valerosa resistencia de los resguardos que lograron sobrevivir a la tremenda ofensiva de 1919 a 1927, quedó fundida en las luchas de la población campesina por una reforma agraria. Por 1936 culminó este movimiento político con una Reforma Constitucional que consagró el equívoco principio de que «la propiedad es una función social». El mismo año se expidió la Ley 200, que se exhibió como una «reforma agraria», pero que apenas versó sobre problemas de mejoras o bienhechurías pertenecientes a colonos en tierras de propiedad privada, presumiblemente baldías. Ningún acto del Estado vino a desarrollar el principio que entiende la propiedad como una función social y toda la

política agraria se limitó a tocar dos pequeños sectores: el de la adjudicación de baldíos —en zonas al margen de toda actividad económica— y el de la parcelación de algunas haciendas, siguiendo las viejas prácticas de entregar a los colonos, para su amortización gradual, lotes valorizados por el trabajo de ellos mismos, desnudos de todo medio de explotación racional. Dentro de este régimen jurídico-administrativo, empezó a darse a los resguardos sin *titulación suficiente* (aun cuando comprobasen una posesión inmemorial) el más original de los tratamientos: *el de tierras baldías*. Muchos de los títulos expedidos por la Oficina de Resguardos Indígenas del Ministerio de Economía Nacional, asimilaron a *adjudicatarios de baldíos* a los indígenas que habían trabajado durante varias generaciones la tierra de la comunidad. Mientras los grandes latifundios mantenían su ausentismo económico y el uso extensivo de sus recursos físicos de tierra y agua —sin que entrase a funcionar el principio constitucional de que *la propiedad es una función social que implica obligaciones*—, los resguardos indígenas en los que se explotaban intensiva, aunque irracionalmente las tierras, eran *legalmente* asimilados a los baldíos. Este era el verdadero trasfondo de la política agraria que requirió la previa Reforma Constitucional de 1936. De nuevo intervenía —como fuerza de presión —la valorización comercial de la tierra: la carretera que debía unir las comunidades indígenas a los centros del consumo (Cauca, Valle del Cauca y Huila) era la misma que servía para precipitar el despojo de esas comunidades, previo un *reparto legal*. De ahí que en 1940 —en pleno auge de la república liberal— se hubiese ordenado, por medio de un decreto legislativo, la creación de nuevas comisiones divisorias a cargo de la nación, con un impresionante tren burocrático: abogados, ingenieros, prácticos, pagadores, secretarios, concededores del resguardo, etcétera. Lo que no había hecho el gobierno para estudiar los problemas de los pueblos indígenas y para ayudar a resolverlos, lo hacía para aniquilar su régimen de resguardos. El decreto legislativo era una repetición textual de la Ley 19 de 1927, con una sola diferencia pro-

cedimental: la de que el propio Ministerio de Economía se reservaba la aprobación de las actas divisorias o padrones, las que debían registrarse como título de propiedad de los adjudicatarios. Este decreto legislativo daba a la Oficina de Resguardos una sola función: la de catequizar a los pueblos indígenas para la causa divisoria.

En 1944 se apropió en el presupuesto nacional una partida de \$10 000.00 para la partición de los resguardos de Tierra Adentro: ésta ha sido la única partida consagrada a la atención de los resguardos de indígenas. El mismo Estado que no podía pagar escuelas, ni obras sanitarias, ni granjas agrícolas, ni fomentar cultivos henequeneros ni pequeñas industrias, hallaba los medios financieros para dividir los resguardos en una de las áreas colombianas de mayor densidad indígena.

Ni la nacionalización del Instituto Indigenista de Colombia, realizada a través de la Universidad Nacional, por cuanto los órganos de gobierno estaban comprometidos en una política de parcelación de los resguardos; ni la Resolución 1210 de 1947 del Ministerio de Economía, declarando al Instituto Indigenista como órgano consultivo del Departamento de Tierras en materia de comunidades indígenas; ni las luchas realizadas por el Instituto Nacional Indigenista ante los diversos organismos gubernamentales, de la nación y los departamentos; ni las constantes luchas de las Ligas Indígenas, con la necesaria contribución de sacrificios y de sangre; nada ha podido detener este aniquilador e irrefrenable proceso.

Nada ha modificado la posición del Estado frente al problema indígena. Las luchas de los indios se han estrellado contra el muro de la fuerza armada, impotentes frente a una maquinaria de represión que se montó durante varios siglos de coloniaje y se renovó con posterioridad a las guerras de Independencia. Hace apenas dos años, una comunidad indígena del Cauca (en Toribio) fue *invadida* por colonos, exactamente como si se tratase de tierras baldías: aún hoy no han sido restablecidos en su derecho, ni posiblemente lo serán nunca. Ésta es una nueva técnica de lucha contra el resguardo: la de su *ocupación*

*física*, para luego reclamar el pago del valor comercial de las mejoras, apoyándose en la Ley 200 de 1936. Pero si no ha existido derecho para los indios, la jurisdicción republicana servirá para bien poco, ya que es el mismo tratamiento que se dará a todos los grupos, las clases y los hombres débiles. Nadie necesita ser jurista para saber que esto no es *orden de derecho*, sino arbitrariedad con leyes.

La *actitud de indiferencia* pública es igual frente al desplome de los resguardos; a las guerras entre pueblos indígenas, como las que se han efectuado en los llanos orientales y en la Goajira; a las *cacerías de indios*, que todavía son un método para *aprovisionarse* de mano de obra en las haciendas de Casanare (se las ha llamado *goajibiar*); a la existencia de *indios esclavos* —en el sentido técnico de la expresión—, aun cuando la Constitución declare que “no habrá esclavos en Colombia”; al pago de salario en baratijas, en los comisariatos de las explotaciones de caucho y fibras de los bosques amazónicos; y al hecho tremendo de que los indios no sepan ya defenderse, sino por medio del ocultamiento en la selva y el sometimiento a un proceso de regresión cultural.

Las nuevas influencias *hispanistas* se vierten en el campo político de dos maneras: afirmando lo español y negando lo indio, haciendo del conquistador una bandera contra el conquistado. La legislación que se engendre en esta atmósfera, podrá y deberá llamarse de nuevo Legislación de Indias.

ANTONIO GARCÍA

Director del Instituto Nacional Indigenista

Bogotá, septiembre 17, 1951.

## LAS CLASES SOCIALES EN LA AMÉRICA LATINA\*

### LA ESTRUCTURA SOCIAL EN EL MODELO DE CAPITALISMO DEPENDIENTE

#### *El proceso histórico de la sociedad latinoamericana*

Es un enorme error histórico el suponer que las guerras de Independencia tuvieron el rango de una revolución social consumada y que por medio de ellas la América Latina empezó a vivir como las sociedades nacionales de la Europa Occidental, por el solo hecho de que los virreyes españoles fueron sustituidos en las reales audiencias por los generales o los letrados americanos. Este error histórico —que no hace sino transmitir los mitos que fraguaron las guerras de Independencia— oculta el hecho fundamental de que la república no aportó nada nuevo a la América Latina, desde el punto de vista de la *constitución social*: la aristocracia terrateniente conservó su *status* de privilegio y la condición de centro de gravedad en el nuevo sistema de poder: la clase media letrada, la burguesía de comerciantes, los funcionarios, los artesanos, los menestrales, los peones, todos los grupos sociales conservaron su colocación, su papel, su ordenación tradicional. Lo único nuevo que salió de la guerra, como es obvio, fue una enorme y desbordante burocracia militar, en la que las jerarquizaciones tenían una cierta apariencia de *democracia de cuartel*, esto es, de movilidad asentada sobre nuevos

---

\* *La estructura del atraso en América Latina*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1967.

mecanismos de ascenso. Pero es ésta una verdad a medias, ya que si la guerra abrió las puertas a la revaluación social de *gentes de color quebrado* —negros, mulatos, indios, mestizos— este ascenso no supuso una fractura del antiguo esquema, una alteración del *ordenamiento* de la estructura de clases, sino una simple reclasificación y una inserción, en el viejo tronco, de los *grupos sociales de sustitución*: los militares *republicanos* sustituyeron a los militares españoles; la burguesía comercial, a los comerciantes españoles que ejercían el monopolio sobre las relaciones con el mundo exterior, por dentro o por fuera de la Casa de Contratación de Sevilla; los letrados liberales de la República, a los letrados escolásticos del rey. Pero lo fundamental radica en el hecho de que la estructura —la social, la agraria, la comercial, la política— permaneció intacta, y medio siglo después de ganadas militarmente las guerras libertadoras, los letrados, los militares, la burguesía de comerciantes, habían sido asimilados por el sistema colonial de ordenamiento a través de los aparatos de la República Señorial. El punto clave de esta *asimilación* consistía en la incorporación de estos *grupos sociales* al mundo típico de la vieja sociedad, a sus normas de vida y a su ideología señorial de la riqueza y del poder. Los nuevos rangos se montaron, como los del siglo xvii o xviii, sobre los dos elementos claves del sistema colonial hispano-portugués: la tierra y las minas de oro y de plata. El suelo y el subsuelo —el extenso territorio y el yacimiento de metales preciosos— continuaron siendo los factores condicionantes del rango social. No debe olvidarse que sobre esta base se formó la aristocracia hispano-americana, heredera de los títulos territoriales de los Beneméritos de las Indias o de los títulos de nobleza comprados con el oro de las minas de Nueva España, Nueva Granada o el Perú.

El enorme error histórico consiste en suponer que las guerras de Independencia fueron una revolución social consumada y que, a partir de ellas, la sociedad latino-americana empezó a vivir como las sociedades nacionales

de la Europa Occidental o como los modelos metropolitanos ibéricos.

El movimiento de independencia fue iniciado en México como una revolución social, desdoblándose luego en una limitada revolución política contra la Corona Española, acaudillada por los generales conservadores de las clases altas. En Colombia, Ecuador y Venezuela, la independencia se generó como un alzamiento político de la aristocracia letrada de Quito, Popayán, Santa Fe y Caracas —inspirada en la ideología racionalista de la *libertad* europea y de la Revolución Francesa de 1789— y pudo ser aplastada a sangre y fuego por la reconquista española, careciendo de raíces populares y de puntos de apoyo en unas masas de indios, mestizos y negros que no podían comprender el mensaje revolucionario contenido en ese esotérico lenguaje.

Las masas campesinas y aldeanas no comprendieron inicialmente ese mensaje, no porque fuese radicalmente revolucionario —desde el punto de vista de su esencia política—, sino porque era una metafísica revolucionaria, construida sutilmente sobre una trama de abstracciones teóricas y nociones cifradas. El hecho fundamental consistía en que semejante mensaje expresaba la alienación ideológica de esa élite de las clases altas que debía armarse con la *Carta de los Derechos del Hombre* de la Revolución Francesa para oponer a la soberanía de la Corona de Castilla el principio insurreccional de una nueva sustancia política del Estado: el de la soberanía del pueblo. En el trasfondo de esta profesión *republicana* de la aristocracia criolla o mestiza no estaba la idea de que el pueblo, la masa, el *demos* sustituyese al rey en el gobierno de América, sino el propósito de que se modificase el principio de la soberanía real por uno que reconociese, en un plano de teoría filosófica, el *origen popular* de la soberanía.

No obstante la consagración ritualista de los principios de la Revolución Francesa en el texto de las constituciones puritanas de posguerra, la república señorial restableció el trabajo forzado de los indios, amparó las formas



serviles del colonato y el peonaje, respetó durante 40 años los privilegios de los propietarios de esclavos, propició la abolición de las comunidades indígenas —asimilándolas a las manos muertas— y restauró el antiguo sistema fiscal de alcabalas y de estancos.

La historia del siglo XIX es una plena demostración de la objetividad de esta hipótesis sobre los alcances de un principio de soberanía *encarnado* pero *no ejercido* por el pueblo, así como la historia vivida *antes* de las guerras de Independencia y que constituye su más valioso y desconocido subsuelo. En la década explosiva de 1780 se efectuó uno de los más grandes movimientos insurreccionales de masas en la América Española, de tal calado y profundidad que rebasó el marco provincial de los virreinos, las capitanías y las reales audiencias: el alzamiento de Tupac Amaru en el Perú, el de Tupac Katari en Bolivia y la insurrección de los Comuneros en la Colombia de 1781. El explosivo movimiento de los Comuneros se gestó como un acto de protesta contra el despotismo fiscal y se desdobló luego en una típica forma insurreccional, con tropas organizadas en Comunas y un sentido ideológico que fue aclarándose y radicalizándose en el curso de la lucha armada. La fuerza radical de esta revolución puede medirse por el sucesivo aplastamiento de las milicias reales, la destrucción de los estancos, la liberación de los esclavos en los centros mineros y una dinámica orientada hacia la formulación de la independencia política. Lo esencial de este proceso es que constituyó una *formulación popular* del problema de la independencia y una *negación práctica* de la soberanía del rey, a nombre de la soberanía del pueblo. Semejante movimiento social no fue debelado por medio de una victoria militar, sino de algo que aparecía como una tremenda concesión del poder real: las *Capitulaciones*, negociadas por un arzobispo-vice-rey y fundamentadas en el principio, antiabsolutista, de que el soberano entraba en *negociación* con sus vasallos. Disueltas las tropas insurrectas que habían creído imponer una nueva Carta de Derechos por medio de las Capitulaciones, éstas fueron desconocidas por las autoridades coloniales como

contrarias a todo derecho y se emprendió la pacificación a sangre y fuego. Lo más trascendente de esta experiencia histórica es que las masas aldeanas y campesinas se comprometieron en una insurrección revolucionaria cuya praxis conllevaba los gérmenes ideológicos de la independencia y de la revolución social, y que la aristocracia letrada se alistó con la causa del rey, en contra de ese alzamiento de la *plebe de color quebrado*. Esto ocurría en 1781, o sea, unos años antes de la primera Revolución Francesa, cuyo mensaje ideológico oyeron los aristócratas y los letrados de Santafé, Tunja y Cartagena, los mismos que no pudieron comprender el mensaje revolucionario de las masas insurrectas, combatiendo por ganar, *en la práctica histórica*, la soberanía popular y el derecho de cada país a gobernarse a sí mismo.

Un gran general de la *aristocracia mantuana* de Caracas, Simón Bolívar, salvó el movimiento independiente, al transformar el alzamiento político de la aristocracia en una guerra de liberación social, llevando a la masa de campesinos, mitayos, obrajeros, menestrales, artesanos, peones, siervos y esclavos *un mensaje comprensible y suyo*: el de la abolición de la esclavitud y de las obligaciones serviles, el del arrasamiento de las alcabalas y de la tributación personal sobre los indios, el de la redistribución de la tierra o el de consagración de la libertad de siembras y comercio. Esta maniobra estratégica desdobló la revolución política en una revolución social, transformando, radicalmente, el carácter de la guerra: pero aún antes de iniciarse la vida formal de la Primera República, se había rehecho el poder de las antiguas clases terratenientes y se había bloqueado el camino de esa revolución social.

Europa ya se había incorporado por entonces al proceso de la revolución industrial y de la revolución política burguesa, como efecto de profundos cambios sociales e ideológicos que venían preparándose y decantándose desde el Renacimiento y desde la insurgencia protestante. La burguesía europea era *una clase* en el sentido más absoluto y constructivo de la expresión: varios siglos de lucha contra el absolutismo político y contra el férreo armazón

de las aristocracias feudales —cerradas a toda idea de empresa, de ahorro, de acumulación, de examen crítico y de libertad— la *emulsionaron* profundamente, en un sentido económico, cultural, ideológico y político. La burguesía latinoamericana, a partir de las guerras de Independencia, no constituía una *nueva clase nacional* —de acuerdo con ese modelo europeo—, sino un elenco incoherente y ambiguo de grupos sociales, articulado a la nueva estructura de dependencia.

Como abastecedora de café, cacao, palos tintóreos, lanas, cereales o carnes, la América Latina no tenía un *status* comercial distinto del de la India, Ceilán o el resto de las colonias británicas. Para racionalizar este cuadro de dominación, Inglaterra elaboró y exportó la *Economía clásica* de Adam Smith, enseñada durante el siglo XIX en universidades de América Latina como la Ciencia Económica.<sup>1</sup> La burguesía exportadora de tabaco, oro, curtientes, cereales, carnes, cacao y café e importadora de mercancías inglesas destinadas al consumo de las clases altas, no efectuaba esencialmente una operación distinta de la de los comerciantes españoles de la colonia, ni tenía independencia ideológica para operar como una *nueva clase*. Bastaron pocas décadas para que se transformase en clase terrateniente, al buscar un sitio alto y estable en la vieja sociedad: este sitio con jerarquía se lo dio la tierra. En algunos países, como en Colombia o en México, les bastó a los comerciantes participar en las reformas

---

<sup>1</sup> Aún en la década del 20 estaba en su apogeo la teoría liberal de la división internacional del trabajo y de los costos comparativos, que racionalizó la dependencia de América Latina como hemisferio exportador de productos primarios e importador de capitales y manufacturas, por medio de la doctrina de la *ventaja comparativa*. Dardo Cúneo analiza las líneas ideológicas de la sociedad rural argentina entre 1926 y 1928 (*Comportamiento y crisis de la clase empresaria*, Buenos Aires, Ediciones Pleamar, 1967, p. 109), muestra la total identificación de las élites latifundistas con el esquema colonial de la división internacional del trabajo, asignando a la economía argentina una función o de periferia agropecuaria de la metrópoli inglesa.

desamortizadoras de bienes de manos muertas, para haber ganado la excepcional facultad de adquirir las ricas haciendas de la Iglesia y las tierras de las comunidades indígenas, pagándolas con títulos depreciados de deuda pública. En vez de reforma agraria (inspirada en la fórmula *la tierra para quien la trabaja*, enunciada en la Colombia de 1862), transferencia de tierras entre clases altas e incorporación de la burguesía en el antiguo tronco latifundista.

Este tipo de sociedad se conserva, sin alteraciones, hasta la primera guerra mundial, en el área de los países tropicales y andinos. A partir de entonces y como efecto de una notable apertura del comercio exportador, empieza a desatarse un proceso de cambio, que no viene de adentro hacia afuera, sino de afuera hacia adentro. Se construyen ferrocarriles, oleoductos, puertos y cables aéreos, para que América Latina pueda integrarse al nuevo mercado metropolitano —localizado en el hemisferio— y organizar los canales de exportación de las lanas y carnes, los cereales y los cueros, el café o el banano, el estaño o el cobre, el petróleo o los metales complejos. Las primeras misiones norteamericanas llegan con la primera posguerra, introducen el sistema estadounidense de banco central —banco de los banqueros—, modifican los aranceles y racionalizan la contabilidad pública, el contralor fiscal, el sistema internacional de pagos. Por medio de este proceso de reformas pragmáticas, los Estados Unidos aseguran la capacidad de endeudamiento de la América Latina<sup>2</sup> y una

---

<sup>2</sup> Aún no ha sido estudiado, críticamente, este proceso de reformas bancarias, monetarias, arancelarias, fiscales y financieras acometidas por medio de misiones norteamericanas y, como es obvio, dentro de las normas ideológicas de administración fiscal y libre empresa vigentes en los Estados Unidos. Una de las misiones más importantes —por el amplísimo radio de operación en América Latina y por las funciones político-administrativas desempeñadas— fue la dirigida por el profesor Edwin Kemmerer de la Universidad de Princeton. En algunos países, como en Bolivia, la misión Kemmerer sólo proyectó un sistema de banco central y de control fiscal del presupuesto, sino la participación di-

cierta modernización presupuestal del Estado. Semejante proceso de expansión, estimulado y administrado desde afuera, provoca un crecimiento sistemático de las actividades exportadoras e importadoras, un proceso inicial de urbanización y una apertura de la frontera agrícola. La estructura tradicional no se fractura ni conmueve, ya que la respuesta a las nuevas demandas de productos de exportación —café, cacao, azúcar, bananos, carnes, cereales— se da por medio de los movimientos colonizadores que provocan la ocupación de las *reservas interiores*: la *región pampeana* argentina, la *región de los lagos* en Chile, la *ceja de montaña* en el Perú, los Yungas en Bolivia, el *cinturón subtropical* en el Ecuador, las laderas de las cordilleras en Colombia, las zonas del trigo y de la viña en los estados brasileños del Sur. Medio siglo demora la América Latina en desarrollar este esquema y en rellenar, con obras de infraestructura, esta incorporación de *territorios vacíos* pero localizados en las primeras áreas de reserva.

La expansión vertiginosa de la frontera agrícola, para responder a las nuevas demandas de dentro y de fuera, pospuso por varias décadas el enfrentamiento de la problemática emergente de la estructura latifundista y de los rígidos moldes de la sociedad tradicional. El ascenso de las nuevas clases y la gravitación de las economías neocoloniales de enclave, precipitan la crisis de la República Señorial.

La década de los treinta —caracterizada por la gran crisis y la segunda guerra mundial— introduce en América Latina la problemática de la *autonomía del crecimiento*. La gran depresión de los años treinta genera, por bloqueamiento de la economía metropolitana, los primeros procesos de industrialización sustitutiva de las importaciones norteamericanas o inglesas, como obligado efecto del desplome del aparato exportador. La gran depresión y la guerra total constituyen en América Latina una co-

---

recta de extranjeros en el gobierno, en calidad de contralores o ministros.

yuntura revolucionaria (la que no había alcanzado a producirse con las guerras de independencia en los albores del XIX), ya que le plantearon, de golpe, *el hecho* —sin alternativas— *de que tenía que manejarse ella misma*, el primer paso hacia el camino de *ser ella misma*. América Latina desempeña un papel relevante en el suministro de alimentos y materias primas para la economía de guerra, y al mismo tiempo debe recortar compulsivamente las importaciones, sustituyéndolas por medio del esfuerzo interno y la creación industrial. Lo que América Latina gana fundamentalmente con la guerra es la *capacidad de iniciativa*, la *praxis de autonomía*, la exigencia ineludible de imaginar soluciones propias. Ésta es, desde luego, una ganancia mucho más trascendente que la acumulación forzosa de ahorros en moneda extranjera o en oro físico, originada en las formas estrictas de planificación de la economía de guerra. América Latina contribuye a la guerra total de las potencias industriales, vendiendo en un mercado regimentado por las autoridades militares y aprendiendo la lección de que los mercados pueden someterse a *normas políticas* cuando lo requiere la estrategia de poder de las potencias industriales, pero no cuando lo necesitan, para construirse, los países del Tercer Mundo.

Este vertiginoso proceso de cambios no cubre más de dos o tres décadas, logrando modificar la imagen física e institucional de la América Latina sin herir o fracturar los núcleos de la estructura social. La problemática de los cambios estructurales no se formula, obviamente, sino cuando estalla el conflicto, la inadecuación radical, entre las estructuras tradicionales de la sociedad latinoamericana y las necesidades estratégicas de un desarrollo *desde ahora, desde adentro y autosostenido*. En esta coyuntura, América Latina toma conciencia de esa crisis estructural y se inicia en el difícil proceso de configurar una ideología y una teoría científico-social del atraso, la dependencia y el desarrollo.

La esencia de la problemática social consiste en que se han efectuado profundos cambios en la estructura de las clases, en la composición y espíritu del proletariado, en

la constitución pluralista y ambigua de las clases medias, en los tipos de burguesía, en el desconocido potencial de las masas campesinas, en los mecanismos de acción política y social, sin que estos cambios hayan modificado esencialmente el marco de la sociedad tradicional latinoamericana, ni se hayan proyectado en la definición de una nueva imagen del Estado, ni hayan alterado sustancialmente la ideología y el sistema de poder de las clases dominantes.

Pese a la conservación global de la estructura latifundista, en el campo latinoamericano se ha efectuado una modificación en las condiciones cuantitativas y cualitativas del campesinado; el proletariado de plantación constituye, en algunos países, entre el 40% y el 60% de la población activa; los estratos minifundistas deben recurrir —con mayor frecuencia— al mercado rural de trabajo, y los nuevos tipos de explotación agrícola han propagado las formas capitalistas del salariado.

Este proceso de cambios ha modificado la composición social y el comportamiento de la masa campesina, comprendiendo capas muy diferenciadas en sus intereses e ideales, en su psicología y motivaciones, que van del proletariado de plantación a los comuneros indígenas, de los minifundistas de plantación tabacalera o cafetalera, de los aparceros a los pequeños arrendatarios, de los colonos a los *allegados* y peones. Lo esencial de esa masa campesina es que se ha puesto en movimiento y que representa las tres cuartas partes del potencial de trabajo del campo latinoamericano. Ya no puede permanecer inmersa, incomunicada, por fuera de los sindicatos y los nuevos partidos populistas o revolucionarios, una masa de 60 u 80 millones de campesinos. Es ese movimiento el que es necesario observar, cuando se piensa en qué carácter ha de tener, en América Latina, la reforma agraria.

Las clases populares han crecido vertiginosamente —la clase obrera representa, en total, un 40% de la fuerza latinoamericana de trabajo—, si bien no han alcanzado a *emulsionarse*, a *nacionalizarse*, a integrarse internamente o a integrarse en el torrente de una demografía explo-

siva, ya que en las últimas cuatro décadas del siglo la población de América Latina dará el gran salto de los 200 millones a más de 650 millones. Ese rasgo define el carácter de sociedad congestionada y en ebullición que presenta la América Latina y explica esa carencia de perfiles esenciales que se observa en sus *clases nuevas*. Una clase de tan definidos caracteres históricos como el proletariado industrial es la suma de varios estratos, plenamente diferenciados, como el correspondiente, en la década de los años sesenta, a los 4.8 millones de la ocupación fabril y los 4.5 millones de la ocupación artesana. El artesano —tan definido históricamente en los cuadros de la economía tradicional— se ha descompuesto en varios estratos, que van del taller tradicional a la moderna artesanía de servicios de complementación.

La burguesía latinoamericana ha carecido de aquellos antecedentes históricos de lucha contra el poder de los señoríos feudales, que hicieron de la burguesía europea aquella clase dinámica que fue ascética y calvinista en su hora, dotada de audacia empresarial y capaz de promover y conducir la revolución industrial del vapor y la fábrica, la revolución política del Estado representativo y la revolución económica fundamentada en la racionalización del mercado.

No se está en presencia, entonces, de una sociedad clásica de modelo occidental, con ese sistema de clases abiertas y esa coherencia interna que han hecho posible la democracia parlamentaria, el Estado de derecho, el sindicalismo y los partidos revolucionarios de tipo convencional (incluyendo a los partidos comunistas del Occidente europeo), así como el proceso de socialización dentro de los marcos de la moderna sociedad capitalista. Las sociedades latinoamericanas se fisonomizan por otro tipo de caracteres: la estratificación o el congestionamiento interno de las clases, la falta de coherencia y decantación histórica, la intolerancia de las estructuras políticas, la repugnancia por las *reglas del juego*, las tendencias a la concentración absolutista y arbitraria de poder y, en fin, la carencia de *motivaciones nacionales*. Burguesía, clases



medias, inteligencia, proletariado, han tenido que actuar —a través del sistema convencional de partidos de tipo occidental europeo y de corte conservador, liberal, socialdemócrata, comunista o fascista— como clases ideológicamente alienadas, que se enfrentan en la más singular de las contiendas: la que libran las clases de los países atrasados con las ideologías, las reglas y los mitos de los países capitalistas desarrollados. Dentro del marco contemporáneo o de la vida social y política, esas *ideologías* inauténticas desencadenan una lucha que no está articulada al proceso real de la sociedad latinoamericana, a sus aspiraciones y a sus exigencias vitales, con esa ferocidad y esa esterilidad propias de los conflictos metafísicos de la Edad Media.

Esta extrapolación de la lucha social y política podría explicar, siquiera parcialmente, la inoperancia radical de esas ideologías importadas como utillaje oficial de las clases sociales en disputa, la absoluta incapacidad de las oligarquías dominantes para la *reforma* o la relativa incapacidad del proletariado y de las clases medias para la revolución, de acuerdo con las reglas convencionales de la ortodoxia.

### *El esquema de las clases en la sociedad latinoamericana*

En la formulación del esquema de las clases y las relaciones sociales se ha incurrido en el error de trasponer a la América Latina las nociones y datos sociales correspondientes a la sociedad norteamericana, o a las de tipo europeo occidental. Semejante enfoque se apoya en el supuesto teórico —tan característico del absolutismo conceptual que domina en los países que han alcanzado el apogeo en la parábola de acumulación de poder— de que las sociedades atrasadas reproducen, en un plano de pequeñas escalas, las estructuras, condiciones y procesos de sus arquetipos o modelos históricos. Ésta no es sólo la

herencia ideológica del mecanicismo que ha predominado en el estudio de las sociedades y de la historia considerándolas como simples agregados —no como verdaderas construcciones, tal como lo pensaba Hegel—, sino una tendencia irrefrenable de la teoría social, en los grandes países industriales, de mirar el mundo como un trasunto suyo o como una embrionaria prolongación cultural. Esta deformación ideológica es más sorprendente y aguda cuando se trata de las concepciones sobre la estructura social y sobre las relaciones institucionales entre las clases. Siguiendo la tradición clásica, la nueva teoría se construye sobre una antigua equivocación: la de equiparar el esquema de clases sociales de los países capitalistas atrasados al de las naciones industriales y que ocupan el más alto rango en el capitalismo mundial. Semejante posición ideológica no sólo se explica por la inexorable gravitación cultural de toda gran potencia, sino por la carencia de una teoría científico-social propia de los países atrasados y elaborada desde su propia perspectiva del mundo.<sup>3</sup> A esta altura de la historia, el punto de vista ortodoxo de economistas, sociólogos y teóricos políticos que expresan la actitud de la sociedad tradicional latinoamericana, no ha sido producto del análisis crítico de la realidad circundante, sino expresión reiterada de su alienación ideológica y cultural. La adopción latinoamericana de la teoría de Adam Smith en el siglo XIX, a través de la influencia económica inglesa, ha tenido un carácter colonialista semejante al de la adopción contemporánea de Keynes o Rostow o Friedman, a través de los canales de la influencia norteamericana.

Dentro de este marco debe juzgarse el esquema oficial sobre las clases y las relaciones sociales, en cuanto se apoya en una serie de supuestos teóricos:

- a) La idealización de la burguesía latinoamericana y del esquema racionalista de las clases sociales, pres-

---

<sup>3</sup> Sobre la necesidad de esta nueva perspectiva teórica de los problemas del mundo, ver, del autor, *La rebelión de los pueblos débiles*, La Paz, Editorial Juventud, 1955.

- cindiendo de su genealogía hispano-colonial y del sistema de ordenamiento y estratificación característica del modelo de capitalismo subdesarrollado y dependiente;
- b) la asignación de un elevado poder de negociación a las clases trabajadoras de América Latina —a través de los sindicatos— siguiendo los modelos de la contratación colectiva de carácter europeo occidental y el tipo de relaciones sociales característico de una sociedad nacional integrada, abierta y ajustada al juego institucional del Estado representativo y el constitucionalismo democrático;
  - c) la suposición de que existen en América Latina unos patrones salariales basados en la productividad del trabajo y de que han perdido vigencia histórica los antiguos *patrones señoriales* (*salariado marginal* en las haciendas de colonato), o las pautas mercantilistas de remuneración de acuerdo con unas relaciones simples de mercado y con una concepción tradicional de las ventajas comparativas;
  - d) la creencia de que el sindicalismo es una herramienta eficaz para asegurar una distribución equitativa del ingreso entre las clases sociales, no obstante que lo característico de las sociedades atrasadas es la polarización y extrema rigidez de la estructura social y la tendencia de participación decreciente de las clases trabajadoras (proletariado industrial, campesinado, capas medias) en el ingreso nacional, y
  - e) el supuesto radical de que —en una sociedad estructuralmente desequilibrada— puede existir la posibilidad del equilibrio social, económico y político por la vía de la negociación y del simple funcionamiento de la democracia liberal-burguesa.

Esta distorsión ideológica se fundamenta en la *idealización* de lo que realmente son, y del papel específico que juegan. la burguesía, el proletariado y las clases medias en América Latina. El nudo del problema conceptual ra-

dica en la consideración de que todos los fenómenos, valores e instituciones sociales son equiparables, en cualquier sociedad donde se encuentren: esto es, que el esquema capitalista de las clases —burguesía, clases medias, proletariado— es uno mismo en todas partes y que su vigencia universal sólo está sometida a ciertas limitaciones formales o de evolución histórica en Europa, los Estados Unidos o América Latina.

Por lo demás, semejante distorsión ideológica no sólo se produce en la vertiente capitalista del mundo, sino aun en la que se sustenta con la mitología de la revolución democrático-burguesa y que se fundamenta en la sublimación de lo que son y del papel que juegan, en los países atrasados, el proletariado y la llamada *burguesía nacional*. La explicación de este equivocado enfoque escolástico de un marxismo mecanicista, también consiste en una trasposición formal de las nociones estructurales que prevalecen en la sociedad burguesa europea de Oriente u Occidente. El lógico corolario de esta actitud ideológica ha sido la virtual alienación de corrientes latinoamericanas de cepa marxista-leninista (de acuerdo con los esquemas teóricos de la gran nación soviética y de las organizaciones mundiales encargadas de preservar esa ortodoxia eclesiástica, como la III Internacional o el Cominform) y la adopción de una estrategia global fundamentada en los esquemas europeos de burguesía y proletariado, campesinado y clase media, sindicatos y partidos, parlamentarismo burgués y dictadura del proletariado.

“Durante largos años —ha enseñado Palmiro Togliatti, una de las inteligencias más lúcidas del comunismo occidental europeo (*El partido comunista italiano y los problemas del movimiento comunista internacional*)<sup>4</sup>—, después de la segunda guerra mundial, el movimiento comunista, en su conjunto, ha tardado en cobrar plena conciencia de las transformaciones operadas en la estructura

---

<sup>4</sup> “Comentarios al memorándum publicado después de la muerte de P. Togliatti”, por Luigi Longo, *Nuestra Época*, 1964, núm. 11, p. 6.

del mundo y en las condiciones de la propia lucha, así como en extraer las necesarias consecuencias para la doctrina, la estrategia y la táctica. Se produjo un estancamiento en la elaboración teórica, en el análisis científico de los cambios experimentados por el mundo en los distintos países en la iniciativa política.”

La constancia de estos graves y reiterados errores de perspectiva induce a acometer una de las más grandes tareas de las ciencias sociales en América Latina: la de examinar, *críticamente*, el problema de la constitución, el espíritu y el comportamiento de las clases sociales, tal como *realmente existen* dentro de las *formas específicas* del modelo latinoamericano de capitalismo dependiente.

### *Esquema del proletariado latinoamericano*

Mientras en los Estados Unidos, o en Inglaterra, el proletariado es una clase de personalidad históricamente definida, satisfecha y asimilada al juego del sistema (aburguesado, en este sentido político-cultural), en América Latina es una suma de capas insatisfechas y aun incoherentes, en cuanto no existe *un proletariado*, en el sentido orgánico de la expresión, sino una serie de *estratos* o *capas* obreras, en los campos o en el sistema urbano-industrial. En los Estados Unidos, el proletariado es una clase satisfecha, pragmática y conformista, cuyas luchas (o más exactamente, su juego institucional de contratación y regateo), se orientan en el sentido de mantener los salarios reales al mismo nivel o a un nivel superior al incremento medio de la productividad: este juicio no intenta señalar a la sociedad norteamericana como una estructura capitalista idealizada y capaz de absorber los conflictos sociales y de crear una economía de bienestar para todas las clases, sino caracterizar la función y alcances del sindicalismo pragmático como mecanismo de regulación salarial.

En éste consiste, básicamente, la fuerza y la debilidad del sindicalismo en los Estados Unidos, tan eficaz como

vehículo de contratación y tan poco representativo de los intereses sociales y políticos del pueblo norteamericano. De ahí que, como lo considera válidamente Gunnar Myrdal,<sup>5</sup> ese proletariado no pueda servir como instrumento de participación popular en la conducción y transformación de la actividad política, ni como estímulo para la creación del Estado moderno que responda al reto del mundo socialista. En los países latinoamericanos, las clases trabajadoras no han alcanzado a conquistar todavía esta forma de sindicalismo pragmático y de gran capacidad de regateo —ni aun en México, Brasil o Argentina— careciendo de la facultad de modificar sustancialmente el patrón mercantilista de los salarios y limitando su actividad a una línea de reajuste, *a posteriori*, no en función de los incrementos de la productividad sino de la repercusión de los procesos inflacionarios en los costos de vida. Las clases trabajadoras —apenas en el ciclo embrionario de la organización sindical— son clases no sólo insatisfechas sino incoherentes, sin mayor unidad interna, sin una clara conciencia de su identidad social, proclives a las incitaciones del populismo, al conformismo caudillista o la subversión pura y simple. Todavía el proletariado industrial en América Latina es una clase a medio hacer y sin fisonomía bien definida, cuyo peso numérico y cuyo espíritu han cambiado muchas veces, súbitamente, con la inmigración masiva de trabajadores europeos o con la migración aluvional de los campos a la ciudad metropolitana. De ahí la precariedad de las mediciones que intentan determinar el peso de las nuevas clases —especialmente del proletariado— por medio de simples cuantificaciones, subestimando la importancia de la pluralidad, del carácter y de los valores cualitativos. Esta observación crítica tiene validez en relación con la metodología estadística empleada, usualmente, por los teóricos sociales tanto rusos como norteamericanos. Así, por ejemplo, en la evaluación del peso de la clase obrera en América Latina, el economista soviético

---

<sup>5</sup> *El reto a la sociedad opulenta*, Fondo de Cultura Económica, 1964, México, p. 130.

M. Danilevich,<sup>6</sup> incurre en este error de óptica, al apelar a procedimientos puramente cuantitativos de medición social: “En los países de América Latina la clase obrera empezó a formarse antes que en otros países subdesarrollados —dice— y hoy es ya un inmenso ejército, que abarca a 30 millones de personas, es decir, el 40% de la población activa latinoamericana. El peso específico del proletariado industrial en América Latina es tres veces mayor que en los demás países subdesarrollados. El proletariado industrial y agrícola posee una gran experiencia de lucha revolucionaria y antimperialista”. “En la composición del proletariado de América Latina predominan los obreros agrícolas —agrega—, los que constituyen el 57.3% de todo el proletariado.” Quien maneja estas cifras gruesas sin capacidad de someterlas a una rigurosa maceración crítica, se formaría una imagen enteramente equivocada sobre lo que es el proletariado industrial y agrícola en América Latina.

Uno de los casos más ilustrativos y dramáticos ha sido el de la Argentina, país cuyo proletariado industrial y metropolitano ha debido sufrir dos grandes conmociones: la del torrente europeo de trabajadores formados en los esquemas de la democracia burguesa occidental, parlamentaria y racionalista, y la originada en el volcamiento tumultuario de los *cabecitas negras* —masas rurales— en la estructura del gran Buenos Aires.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> *Las relaciones agrarias y la lucha por la reforma agraria en los países de América Latina. La cuestión agraria y el movimiento de liberación nacional*, Praga, 1964, Editorial Paz y Socialismo, p. 482.

<sup>7</sup> Estructura de la población de Buenos Aires:

	% de población extranjera	% de argentinos del interior
1909	45.6	10
1914	49.3	8
1954	19.0	39

Este doble flujo ha originado dos actitudes radicalmente diferentes en el proletariado de la gran ciudad metropolitana: primero, la postura racionalista de un sindicalismo inspirado en los modelos europeos de la socialdemocracia o del anarcosindicalismo; luego (al naufragio o a la asimilación nacional de esta generación de inmigrantes), la actitud de la masa recién llegada de la campiña, aluvional y cohesionada por un caudillismo carismático y populista. Esa distancia histórica es semejante a la que existe entre el sindicalismo racionalizado de Justo y el sindicalismo eruptivo de Juan Domingo Perón.

Otra notable experiencia ha sido la de Colombia, país en el que la industrialización se efectuó sustituyendo productos artesanales —en una importante medida— y cuyo *proletariado industrial* ha sido modificado, radicalmente, por la afluencia masiva de un campesinado informe, desprovisto de cohesión y de nociones políticas, dominando aún por los patrones rurales del salariado marginal y de las relaciones laborales latifundistas, expulsado del campo por la descomposición social y la fuerza de arrastre de la violencia.

El éxodo rural ha sido provocado por la intolerancia o por la modernización de la estructura agraria latifundista, por la desocupación disfrazada en las áreas de minifundio y por la agresiva profundización de los conflictos sociales. En los últimos años, frente a un crecimiento de la población urbana de más del 5% anual, la población rural ha crecido solamente a la tasa del 1%: la baja productividad agrícola, el monopolio sobre la tierra y el ímpetu agresivo de la violencia política, han contribuido con aproximadamente el 40% del aumento de la población urbana. Seis de las más importantes ciudades (Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Pereira y Palmira) han incrementado su población, durante el último decenio, a un ritmo de más del 7% anual.<sup>8</sup> Este fenómeno de urbanización aluvio-

---

<sup>8</sup> *Aspectos cuantitativos de la población colombiana y sus relaciones con la disponibilidad de mano de obra*, Jorge A. Martínez, Bogotá, 1959, Ediciones SENA, p. 9.



nal e hipertrofiada no puede compararse con las formas de crecimiento urbano en los Estados Unidos o en la sociedad europea occidental, ya que se caracteriza por una afluencia torrencial y desordenada de población campesina inmigrante, de peones y trabajadores sin calificación técnica y en una proporción que rebasa no sólo el marco de la capacidad ocupacional (industria manufacturera, artesanía, servicios estatales, transportes), sino las estructuras habitacional y de asistencia pública.

La industria manufacturera, o el Estado, no podrán absorber ni la décima parte de las 250 mil personas activas con que aumenta anualmente la fuerza de trabajo, engrosando la periferia negra de tugurios en las *ciudades de refugio*.

De acuerdo con los supuestos de los modelos económicos propagados en América Latina, esta reducción acelerada de la población activa rural debiera significar mejoramiento en los términos del desarrollo y transferencia masiva de fuerza de trabajo de sectores de bajos ingresos a otros de más altos niveles, pero en la práctica ocurre todo lo contrario: el éxodo o migración aluvional de población campesina hacia las ciudades de refugio desencadena desequilibrios y tensiones en la estructura rural de donde proviene y en la estructura urbana hacia donde se orienta.

La estructura urbana —apenas en el camino del taller a la fábrica, de la aldea hispanocolonial a la ciudad manufacturera— es demasiado reciente, débil y subdesarrollada para que pueda dar ocupación productiva, alojamiento, servicios y un nuevo *status* a la impetuosa población inmigrante. El efecto de semejantes desajustes ha sido la formación explosiva de los grandes cinturones de tugurios (los *barrios callampas* en las ciudades metropolitanas de Chile, las *villas miseria* en el gran Buenos Aires, las *favelas* brasileñas, las *colonias proletarias* en México, los *barrios de invasión* en Colombia o los *ranchos* de Venezuela), la degradación cuantitativa y cualitativa del mercado del trabajo, la mayor presión de las masas insatisfechas sobre la

estructura asistencial del Estado y, por último, la proliferación de las actividades marginales.

*La frustración del sindicalismo como estructura de regulación salarial*

Tanto el crecimiento acelerado de la población latinoamericana como las formas de expansión anárquica de las ciudades han ayudado a conservar hipertrofiados los enfoques puramente mercantilistas o populistas del problema del salariado. Dentro de estos marcos sociales, la clase obrera industrial no ha podido ganar mayor coherencia, ni fuerza orgánica, ni conciencia de su ser histórico, ni auténtica capacidad política de presión. Las organizaciones sindicales se han limitado a cooperar dentro de este estrecho y adverso marco del salariado, padeciendo el constante erosionamiento originado en el acelerado incremento de la población activa, en las migraciones campesinas aluvionales y en el bajo nivel de cultura técnica y política. Todo su poder combativo no suele ir más allá de unas líneas de defensa de los *salarios reales*, esto es, de la capacidad de compra de los salarios monetarios en una cierta unidad de tiempo, sin relación alguna, ni con la *productividad del trabajo*, ni con los niveles de vida que se consideran óptimos para el proletariado industrial.

En un periodo que puede considerarse clave en la historia del Brasil —con posterioridad a la revolución de 1930 y al proceso de democratización del Estado<sup>9</sup>— puede observarse esta incapacidad de la clase obrera de superar esa ley de hierro del salariado en sus primeros estadios históricos y de conquistar un nivel más alto de salarios reales, en cerca de 20 años.

---

<sup>9</sup> *Estado y masa en el Brasil*, Francisco C. Weffort, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Santiago, 1964.

EVOLUCIÓN DEL SALARIO MEDIO OBRERO,  
EN EL DISTRITO FEDERAL  
1939 = 100

	<i>Salario medio (mensual) en cruzeiros</i>	<i>Índice</i>	<i>Índice de costo de vida</i>	<i>Índice del salario real</i>
1939	300	100	100	100
1946	801	267	297	90
1947	874	291	364	80
1950	1 177	392	417	94
1952	1 452	484	524	92
1954	2 184	728	713	102
1956	3 000	1 000	1 000	100

FUENTE: "Salario real e salario mínimo", revista *Conjuntura Económica*. Río de Janeiro, 1956, núm. 6, pp. 42-43.

En Colombia, durante un periodo que se caracteriza por la apertura a una primera fase del desarrollo industrial y una fuerte gravitación sindical del movimiento obrero (de 1938 a 1948), mientras la productividad por persona ocupada (en industrias y servicios) aumentó en el 21%, los salarios reales apenas se incrementaron en el 6.6%.<sup>10</sup>

De 1938 a 1953, la tasa de la productividad alcanzó al 3% y la de los salarios reales al 1.8%. De 1950 a 1953 se produjo una violenta fractura del modelo liberal de Estado representativo, fraccionándose el sindicalismo obrero y consolidándose el poder de una estructura oligárquica proyectada para el ejercicio de una cerrada hegemonía sobre el mercado interno de trabajo, servicios, capital y productos. Característica de este proceso contrarrevolucionario ha sido la vertebración de un sistema fundamentado en el *absolutismo político y el liberalismo económico*. Por medio del absolutismo político y la presión coercitiva del Estado, el movimiento obrero perdió su autonomía, desmoronándose

<sup>10</sup> *El desarrollo económico de Colombia*, ONU, CEPAL, México, 1957, p. 104.

se su poder de contratación, su fuerza de regulación de los salarios y sus posibilidades de autonomía ideológica. Por medio del liberalismo económico, el Estado se despojó de su capacidad de decisión y la fue transfiriendo a las estructuras corporativas, en las que se asociaron y fundieron los inversionistas extranjeros, las corporaciones transnacionales y oligarquía burguesa y terrateniente. En este periodo de liberalización económica y absolutismo político, la productividad por persona ocupada se elevó a una tasa anual del 5.4% y los salarios reales disminuyeron a una tasa anual del 1.7%.

	<i>Índice de salarios reales en la industria de transformación* (mayo 1938 = 100)</i>	<i>Participación del trabajo en el ingreso nacional**</i>
1945		51.6
1949	120	—
1950	127.2	50.4
1951	114.1	49.3
1952	109.5	48
1953	104.6	—
1954	102.7	46.3

\* Área Central de Bogotá, la de mayor peso nacional. *El desarrollo económico de Colombia*, CEPAL, ob. cit., p. 24.

\*\* Banco de la República, Bogotá, Cuentas Nacionales.

Este proceso de reforzamiento creciente del aparato de fuerza, se ha caracterizado por las tendencias de ilegalización de las luchas sociales, esto es, por la reducción del campo operativo del sindicalismo democrático y del juego institucional, y por la ampliación correlativa del campo de la ilegalidad que identifica y confunde el anhelo de justicia social con las formas más agresivas de la subversión social.<sup>11</sup> El efecto de este tipo de estructuras corporativas

<sup>11</sup> Ver, del autor, "Colombia. Esquema de una república señorial", *Cuadernos Americanos*, México, 1961, p. 86.

que suplantán al Estado y ejercen un inexorable control sobre el mercado de productos capitales, tierras y servicios —como es característico de la fase monopolista del capitalismo— ha sido el de impedir cualquier tipo de participación sindical en la regulación del mercado del trabajo, un regateo democrático del poder y una redistribución institucional del ingreso.

Una experiencia excepcional (en este sentido de las limitaciones de la clase obrera para modificar el cuadro de las relaciones laborales y la estructura tradicional del salariado) es la vivida por dos países, México y Bolivia, en los que el movimiento obrero llegó a participar, directamente, en los órganos de conducción política del Estado. En ambos casos (durante el vigoroso periodo *cardenista* en México o durante el conmocionado ciclo del cogobierno sindical en Bolivia), la falta de madurez política del proletariado y el carácter eclesiástico del marxismo profesado por la inteligencia revolucionaria frustraron tanto la coyuntura histórica de transformación independiente como la constitución democrática del movimiento sindical. El acceso de la clase obrera al gobierno, en una primera etapa, adoptó la forma de una participación burocrática en el poder, careciendo aún de la capacidad ideológica de liderizar el proceso de la revolución, y, en una segunda etapa, esa participación se transformó en subordinación burocrática del movimiento obrero a la nueva estructura de poder (México)<sup>12</sup> o en ruptura entre el movimiento obrero y el gobierno popular, iniciándose el desmoronamiento de la alianza de clases trabajadoras y la primera irrupción del proceso contrarrevolucionario (Bolivia). Tanto en la experiencia de México como en la de Bolivia, es posible delimitar tres grandes estadios del proceso:

- a) El de predominio de una aparente ideología marxista-leninista o trotskista en la formulación de los postulados sindicales sobre la lucha de clases, el carác-

---

<sup>12</sup> Ver el cuadro adjunto, expresión cuantitativa de ese proceso mexicano.

		<i>Índice de poder sindical.</i>	<i>Índice del ritmo y peso de las huelgas.</i>	<i>Índice del número de huelgas</i>	<i>Índices del grado de ocupación laboral</i>	<i>Índices del del costo de vida obrera</i>	<i>Índices de salarios reales</i>
	<i>Nº de traba- jadores por sindicato</i>	<i>Nº de huel- guista por huelga</i>					
Final de la época cardenista	1939	100	100	100	100	100	100
	1940	109.4	114.6	135.5	108.5	100.7	102.7
Etapas del cambio institucionalista	1941	62.9	185.4	45.2	106.9	104.4	102
	1942	7.3	290	27.4	113.4	121	95.1
	1943	72.8	220.8	416.9	145.9	158.5	91.1
	1944	78.6	389.6	413.3	120	199.1	82.9
	1945	88	454.2	95.9	119.9	213.5	87.3
Etapa de la aper- tura industrial	1949	69.8	356.3	38.5	120.7	335	89.6
	1950	67.9	791.7	25.9	126.9	356.2	38.4

FUENTE: Dirección General de Estadísticas. Los índices de huelga, ocupación, ocupación laboral y salarios, corresponden a la industria de transformación.

\* "Los conflictos del trabajo en México, 1937-1959", Guadalupe Rivera Marín, *El Trimestre Económico*, México, núm. 2, 1955. pp. 196-199.

ter internacional de la clase obrera y la hegemonía del proletariado, característica de las líneas ortodoxas de la CTM mexicana o de la COB (Central Obrera) de Bolivia;

- b) el de acceso directo al poder, en aplicación de las teorías de la administración sindical de empresas de Estado (los ferrocarriles en México y la minería nacionalizada en Bolivia) y transformación estructural del movimiento obrero (sustitución de la democracia de masas por el centralismo burocrático, de la lucha reivindicativa por el prebendalismo sindical, del ascetismo revolucionario por la corrupción, y
- c) el estadio de la expulsión del poder y la pérdida de la autonomía sindical, bien sea atando el movimiento obrero a las nuevas estructuras del Estado o bien enfrentándolo radicalmente a ellas.

De las dos experiencias históricas salió un sindicalismo sin independencia, ni ideología revolucionaria, ni impulso propio, ni moral de lucha, ni democracia interna, ni capacidad de operar decisivamente en la regulación del mercado del trabajo y en la redistribución social del ingreso.

### *La estructura de la frustración sindical*

Lo ocurrido en Argentina, Brasil o Uruguay, en la última década, demuestra que ha hecho crisis el movimiento obrero de tipo occidental europeo, fundamentado en sindicatos y partidos que suponen la existencia de tres elementos básicos en el contexto nacional: la *democracia representativa*, la *ideología de clase* y la *cultura obrera*. En la Argentina de las primeras décadas del siglo se creó la ilusión de que se había llegado a un estadio de desarrollo social e institucional semejante al de los países capitalistas del Occidente europeo, como efecto de la inmigración masiva de trabajadores que transfirió al país de adopción todo el cuadro de su organización política, de su ideología y de sus formas de comportamiento social. A esta etapa de auge

ficticio del sindicalismo clásico, de los partidos inspirados en la democracia social y el parlamentarismo liberal-burgués correspondió una línea ideológica de tipo anarcosindicalista o marxista que no era, en definitiva, sino la misma línea importada por la inmigración europea de intelectuales, artesanos y obreros. Bastaron dos décadas para que aquel panorama desapareciese del todo y para que el sindicalismo doctrinario ligado a los partidos de tipo socialdemócrata fuese sustituido por un sindicalismo pragmático (en el que ya no pesaban los grandes temas ideológicos de la participación del proletariado en el Estado representativo, sino la cuestión práctica de los contratos de trabajo); posteriormente, la crisis de las estructuras clásicas (sindicatos y partidos de clase media y del proletariado) y la intervención estatal en el movimiento obrero, han generado un tipo de sindicalismo nacional (el de la CGT) que pugna por expresar el proceso de movilización de masas y por dar forma ideológica a las aspiraciones revolucionarias del pueblo argentino.

La absoluta pasividad del aparato sindical frente al alzamiento militar y la captura del Estado, en el Brasil, no sólo ha revelado una enorme debilidad orgánica, sino una notable incapacidad para enfrentarse a un proceso contrarrevolucionario que ha echado por tierra la posibilidad inmediata de cambios estructurales (reforma agraria, nacionalización de las industrias básicas del hierro y de los materiales energéticos, control político-económico de la inversión extranjera).

En los países en donde el movimiento sindical ha sido controlado por una dirección populista (como en Perú y Venezuela), el sindicalismo ha tenido que correr la suerte de los partidos que lo acaudillan, como muros de contención de las luchas sociales, como vehículos de movilización electoral o como mecanismos pragmáticos de contratación de trabajo. El soporte de estos tipos de sindicalismo ha sido, como es obvio, la aristocracia obrera, la élite del proletariado con elevadas remuneraciones salariales, como ha ocurrido en la industria venezolana del petróleo,



En los países latinoamericanos de más baja politización (semindustriales como Colombia o agrícolas como Nicaragua), el sindicalismo ha operado como una fuerza social articulada al *sistema señorial de partidos* (bipartidismo liberal-conservador), sin ideología de clase y sin autonomía de movimiento.

Enunciando el problema en estos términos generales, es posible definir la frustración del movimiento obrero en estas tres líneas de carácter fundamental:

- a) La de formación de una conciencia social, de una ideología y de una cultura obrera;
- b) la de participación en los órganos de conducción del Estado representativo como una clase dirigente (dentro del esquema de las alianzas de clases), y
- c) la de estructura de regulación del mercado del trabajo y de las condiciones —cuantitativas y cualitativas— del salariado.

Si el movimiento obrero ha ido perdiendo la capacidad de participar en la regulación institucional de los salarios, quiere decir que no sólo ha ido replegándose, sino que está siendo batido, duramente, en sus últimas líneas de defensa. Lo que equivale también a decir que han ido desapareciendo las posibilidades de articular desarrollo social y desarrollo económico de acuerdo con las formulaciones hechas por las ideologías políticas revolucionarias o por la ideología neocapitalista del keynesianismo, así como las posibilidades de que los cambios en América Latina se efectúen por una vía institucional y por los métodos democráticos del Estado liberal y representativo. Nada de esto puede desprenderse de la naturaleza de las estructuras tradicionales en América Latina y del carácter social del proletariado como una clase en formación, todavía no emulsionada y que debe enfrentarse, simultáneamente, a problemas de integración interna, de integración nacional y de integración en las diversas formas de comunidad latinoamericana. Ni la actual estructura de la clase obrera ni las tendencias dominantes en la ocupación, hacen pensar en que

ese proceso de formación y de identificación ideológica y social del proletariado ha de acercarse a los modelos occidentales, de tipo liberal o comunista. En la estructura de la clase obrera están pesando, notablemente, dos tendencias contemporáneas de la sociedad latinoamericana: la de urbanización aluvional y la de creciente peso de la ocupación de la fuerza de trabajo en las economías terciarias o en las actividades marginales.

El proceso de urbanización ha seguido un ritmo hipertrofiado y sin adecuación alguna a la verdadera magnitud de la industria manufacturera, formándose una clase obrera que proyecta esta imagen urbana, desordenada y sin cohesión, separada en cuatro grandes estratos:

- I) El del proletariado industrial;
- II) el del obrerismo de talleres artesanos que rebasan el marco de la artesanía tradicional y operan como servicios complementarios de la industria manufacturera;
- III) el de los asalariados de servicios (especialmente en la rama de transportes, con mayores concentraciones obreras), y
- IV) el de los jornaleros de oficios marginales.

De acuerdo con los modelos convencionales de desarrollo vigentes en América Latina, la industrialización debería ser el vehículo para lograr la integración interna de la clase obrera (hipótesis comunista) o la integración nacional por medio de una nueva tecnología y una nueva constitución del mercado (hipótesis cepaliana).

La experiencia latinoamericana ha demostrado que éstas son formulaciones tautológicas, ya que la industrialización no es posible como una simple operación tecnocrática de trasplante de culturas, máquinas y ahorros, de los países industriales a los atrasados, sino como parte integrante de un vasto proceso de cambio estructural.

Estos enunciados revelan la imposibilidad de industrializarse sin una modificación de estructuras del capitalismo subdesarrollado y sin una activa participación de las fuer-

zas populares en el proceso de cambio. ¿Cuál será la envergadura de esa modificación y el carácter de la participación de las masas, en ese proceso, social y político? La respuesta está relacionada con las posibilidades de que funcionen un Estado popular y un sindicalismo independiente, poderoso y democrático. México, Bolivia y Cuba demuestran que no hay estructura rígida ni sistema de fuerza capaz de contener un movimiento insurreccional, cuando hay algo que lo desata y lo identifica con un escenario, una circunstancia y un anhelo histórico, popular y nacional.

### *Esquema de las burguesías latinoamericanas*

No sólo existen diversas buguesías en América Latina, sino que se diferencian por rasgos históricos y por formas de comportamiento de muy definidos perfiles. Una es la *burguesía tradicional* de comerciantes y banqueros (tan inspirada en las normas de conducta y el *status* de privilegio de la burguesía comercial española),<sup>13</sup> otra la que ha ido conformando la trama del empresariado industrial, y otra, radicalmente distinta, la que se ha formado en las prácticas del monopolismo y de la manipulación financiera. No podría decirse que éstos sean los diversos tipos sociales de la burguesía latinoamericana, ni que existan como estratos geológicos, sin capilaridad ni influencias internas. Pero lo fundamental es que se trata de clases dentro de una estructura social extremadamente rígida y en la que subsisten algunos elementos condicionantes de la sociedad hispano-colonial. El *ordenamiento estamental*, el sentido nuclear de la casta o de las genealogías familiares, el *status* del privilegio social, la transmisión dinástica del rango, el ordenamiento agrario latifundista, han jugado el papel de elementos de conservación de la estructura de poder y de retención de los patrones hispano-coloniales de economía y

---

<sup>13</sup> *Bases de la economía contemporánea. Capitalismo y feudalismo en la América colonial española*, A. García, ob. cit., p. 71.

de cultura. Dentro de esta sociedad de arquitectura pétrea y modernización periférica, continúan operando antiguas instituciones y valores: el sentido de la potestad señorial, el manejo paternalista de la fuerza de trabajo, las nociones de salariado emparentadas con la mita y con las instituciones del derecho indiano, la ideología señorial sobre la tierra como factor de dominación y de rango social, la educación en los hábitos del consumo suntuario, el absentismo como expresión de una actitud de propietario que menosprecia las innovaciones y preocupaciones empresariales. El núcleo del problema consiste en que toda esta gama social no constituye una suma de estratos comunicados e impermeables, sino un ordenamiento de clases que se emulsionen e intercambien activamente sus mitos, sus ideologías, sus normas de vida social y de cultura.

Dentro de este marco social debe definirse el carácter de la que parece constituir el modelo y centro dinámico de la sociedad capitalista: la burguesía industrial, esto es, la clase depositaria de los grandes principios normativos de la revolución tecnológica y de los más sistemáticos esfuerzos por la racionalización del mercado, de la empresa y de la vida social.

Las burguesías latinoamericanas se caracterizan por el hábito de operar en condiciones monopólicas en el mercado interno, utilizando, en esta dirección, el control hegemónico que ejercen sobre los aparatos del Estado. Esta situación sólo ha podido mantenerse por medio del *status* de privilegio, político y social:

- a) Asimilación y persistencia en la tradición de privilegio transmitida, dinásticamente, de la antigua sociedad ordenada en estamentos, castas y cortes raciales (indios, pardos, mulatos, mestizos);
- b) desconocimiento de los hábitos ascéticos de la burguesía calvinista europea (sin los cuales no sería comprensible el proceso histórico de la acumulación originaria de capital) y menosprecio por la cultura racionalista que hizo posible la revolución industrial y la nueva apertura del pensamiento científico;

- c) elevado nivel de consumos suntuarios;
- d) conservación de patrones salariales de carácter señorial o mercantilista, impidiendo no sólo una justa remuneración del trabajo (de acuerdo con niveles de productividad o con nuevos patrones de distribución social del ingreso), sino comprimiendo los consumos populares y aplicando la ley de hierro de la participación decreciente del trabajo en el ingreso nacional.

El salariado marginal,<sup>14</sup> el salariado sujeto a patrones mercantilistas en las ciudades y en la industria manufacturera, el sistema de relaciones de intercambio entre la economía campesina y la urbana, son los principales elementos generadores de la debilidad del mercado interno, de su insuficiente integración, de su carencia de fluidez y profundidad.

Desde luego, estas formas clásicas del salariado, de la distribución social del ingreso y de las relaciones de intercambio que expresan ciertos tipos consuetudinarios de colonialismo interior, son el producto de la estructura de clases y de las relaciones de poder existentes en la sociedad latinoamericana. En consecuencia, carece de sentido suponer que irán desapareciendo en la medida en que se amplíen los términos de la industrialización y el desarrollo, como una especie de racionalización inducida. La experiencia latinoamericana ha demostrado que ninguno de esos elementos ha desaparecido espontáneamente, ya que no cons-

---

<sup>14</sup> La denominación de salariado marginal fue empleada, desde 1948, en "Regímenes indígenas de asalariado. El asalariado señorial y el asalariado capitalista en la historia de América", Antonio García, *América indígena*, Ediciones del Instituto Indigenista Interamericano, México, núm. 4, 1948, para expresar ese tipo peculiar de salariado que subsiste en las regiones de estructura latifundista señorial, que no se fundamenta en un juego de mercado rural del trabajo, ni se ajusta a patrones racionales de remuneración (formas monetarias de pago, periodos semanales o mensuales de cuentas, etcétera), ni supone una cierta equiparación en la capacidad de regateo de las partes que contratan unas condiciones laborales.

tituyen simples agregados o formaciones secundarias, sino que forman parte del modelo de capitalismo dependiente.

*Esquema de las  
clases medias latinoamericanas*

La civilización norteamericana se constituyó sobre un fuerte soporte de clases medias, urbanas y rurales: exceptuando la economía esclavista y señorial del Sur, sus bases fueron democráticas, abiertas y de una notable fluidez social. Desde luego, éste no fue un producto de la política colonial inglesa, sino consecuencia de la migración masiva —a través del enérgico vehículo de las persecuciones religiosas— de las clases medias inglesas, formadas por pequeños empresarios, artesanos, granjeros, inteligencia protestante y cuáquera. Estas clases medias llevaron a los Estados Unidos al ascetismo de las burguesías protestantes y los principios de la revolución industrial y democrática. “Son estas formidables acumulaciones de población inmigrante —que trasladan a América los ahorros, experiencias y cultura técnica realizados por el capitalismo europeo— las que sirven de soporte tanto a la revolución industrial norteamericana (en lo que tiene de proceso de alta y profundo transformación técnica) como a la formación del más amplio y profundo mercado interior”.<sup>15</sup> Esta estructura social ha sido reforzada con el advenimiento e influencia cultural de las nuevas clases medias, constituidas, en primer término, por los trabajadores intelectuales, científicos y técnicos.

Esta imagen esencial de las clases medias es la que se ha traspuesto en los juicios clásicos sobre la constitución social de la América Latina. Como escribe Claudio Véliz en *Obstáculos a la reforma en América Latina*,<sup>16</sup> “el error

---

<sup>15</sup> *Bases de la economía contemporánea. Las coyunturas revolucionarias del capitalismo*, ob. cit., p. 167.

<sup>16</sup> Claudio Véliz, “Obstáculos a la reforma en América Latina”, *Revista Foro Internacional*, El Colegio de México, núm. 3, 1964, p. 386.

fundamental en el enfoque norteamericano radica en su definición de clase media". "Con gran entusiasmo, profesores, políticos y periodistas norteamericanos descubrieron una clase media latinoamericana y, sin detenerse a averiguar el tipo de clase media que es realmente, la han investido con una serie de cualidades que no posee. En efecto, la única característica que los grupos medios urbanos latinoamericanos comparten con la descripción de 'clase media' se funda en que están en medio, entre la aristocracia tradicional, por un lado, y los campesinos y los obreros, por el otro. Pero esta disposición geométrica no tiene nada que ver con las cualidades objetivas que claramente han caracterizado el surgimiento de la clase media en los países industriales de Europa o también en los Estados Unidos. No obstante esto, por desgracia muchos académicos y políticos se han convencido de que las clases medias que surgen en la América Latina son tan celosas de sus derechos y privilegios burgueses y tan devotas del bienestar público como lo fueron los ciudadanos de Manchester hace siglo y medio.

"Lo que mejor explica por qué hasta la segunda guerra mundial no hubo en la América Latina una clase media fuerte, antiaristocrática, burguesa y capitalista, es la ausencia de una industria lo suficientemente fuerte para generar tal grupo de presión.

"Han descubierto una clase media de habitantes urbanos con inclinaciones cívicas entre los cuales hay un buen número de burócratas y profesionistas, y se apresuraron a concluir que, como no son ni la antigua aristocracia terrateniente ni tampoco la clase baja de campesinos y obreros, tiene que ser la clase media."

Lo que escapa usualmente al diagnóstico de la sociología formal y crítica, es la heterogeneidad, la constitución pluralista y ambigua de las clases medias en América Latina. Existen, por lo menos, dos tipos latinoamericanos de clases medias: las antiguas, entroncadas a la sociedad tradicional y compuestas por la burocracia, las profesiones liberales clásicas, el artesanado y una pequeña y empobre-

cida burguesía rural; y las nuevas clases medias, integradas por los funcionarios técnicos de las nuevas reparticiones empresariales y asistenciales del Estado, las nuevas profesiones técnicas enlazadas al proceso de desarrollo, la *inteligencia* científica, la enérgica burguesía de pequeños industriales y empresarios agrícolas. Es suficiente este diseño social para comprender la dificultad de un diagnóstico acertado acerca de la composición y papel de las clases medias, bien sea desde una perspectiva optimista de sublimación —como ocurre con la norteamericana—, o bien desde un punto de vista pesimista de subestimación, como ocurre con cierta ortodoxia comunista. Esa ortodoxia ha sido expresada por Victorio Codovilla al asentar en “La penetración de las ideas del marxismo-leninismo en América Latina”,<sup>17</sup> que “en cuanto a las clases y capas sociales interesadas en el triunfo de la revolución democrático-burguesa, la conferencia [de 15 partidos comunistas y obreros de América Latina en 1929] señaló que, si bien no se debía subestimar el papel de la pequeña burguesía y de la burguesía nacional en la lucha antifeudal y antimperialista, era preciso tener en cuenta que éstas, en un momento determinado de desarrollo de la revolución, buscan el compromiso con los terratenientes y los monopolios extranjeros y, una vez en el poder, terminan por capitular ante los mismos: las fuerzas motrices de la revolución debían ser los obreros y los campesinos, actuando en estrecha alianza y bajo la hegemonía del proletariado”. Lo cierto es que las clases medias —por lo mismo que son muchas cosas y cosas contradictorias— no han podido jugar un papel decisivo en los procesos latinoamericanos de reforma o de revolución. Las viejas clases medias adoptan actitudes tan conservadoras o reaccionarias como las clases que les sirven de imagen y ejemplo, y las nuevas clases medias (llegadas demasiado tarde a la escena latinoamericana, a la grupa de los recientes procesos de urbanización, industrialización, modernización de la cultura y

---

<sup>17</sup> Revista *Problemas de la Paz y del Socialismo*, Bogotá, núm. 8, 1964, p. 10.



expansión orgánica del Estado) han intentado la proeza intelectual de diseñar las ideologías de los movimientos nacional-populistas. Esta contribución ideológica de las nuevas clases medias al esclarecimiento del problema latinoamericano desde perspectivas críticas e internas —localizadas *dentro* de la historia y de la sociedad latinoamericanas— no ha sido aún sometida a verdadero examen, fijando su peso y trascendencia en el proceso de transformación de las sociedades latinoamericanas.

A este marco social corresponde la *inteligencia revolucionaria* que aparece en el escenario latinoamericano con la primera posguerra mundial y que debe recibir el impacto provocado por la revolución rusa y la revolución mexicana: es la generación de maestros, ingenieros, agrónomos, antropólogos sociales, filósofos y abogados que aflora en México, inmersa en el alud revolucionario, y que se expresa, ideológicamente, en la constitución de Querétaro o en las aspiraciones de partidos, cooperativas, ligas campesinas y sindicatos; es el esfuerzo místico del *aprismo*, penetrando en la raíz histórica y social de la América Latina, en la problemática del imperialismo y del latifundio señorial, o es la audaz irrupción de la universidad venezolana,alzada contra el despotismo bárbaro de los caudillos militares y contra sus dos puntales de apoyo: las compañías petroleras y el latifundismo pastoril de los hatos llaneros. Pero han sido las revoluciones nacionales de México y de Bolivia las que han logrado engrosar los canales de la nueva clase media —la de los intelectuales, científicos y técnicos— a través de las nacionalizaciones del petróleo y de la gran minería del estaño, poniendo bajo sus responsabilidades la conducción de un nuevo sistema de industrias básicas y de empresas vinculadas a las modernas expresiones del capitalismo de Estado.

La llegada al poder de las clases medias, por la vía de los partidos radicales y populistas en Argentina y Chile, reforzó el peso político de la burocracia y condujo a sus élites a compartir ciertas formas de poder con la aristocracia terrateniente y a identificarse con los intereses, mitos y aspi-

raciones de la sociedad tradicional. En una segunda etapa, esa élite se enriqueció y se enroló en la burguesía de industriales, banqueros e inversionistas en tierras, y sus partidos fueron penetrados por el sistema de raíces de la oligarquía burguesa y terrateniente, por su ideología, sus supersticiones y su noción conservadora del *status* de privilegio. Sin esta sorprendente metamorfosis de los *partidos radicales* y *populistas*, no podría explicarse la frustración histórica de las grandes reformas con el *radicalismo yrigoyenista* en la Argentina, el *coloradismo batllista* en el Uruguay, el *radicalismo* en Chile o el *aprimo* en el Perú. “La filiación política de esta clase media es el *radicalismo* — escribe Dardo Cúneo, en *Argentina: la clase media*<sup>18</sup>—, un partido que conquista, en 1912, el sufragio universal para los argentinos, pero que no se atreve a ninguna otra meta. El radicalismo aparece como una convocatoria populista bajo cuya victoria los comandos de la sociedad permanecen en manos de la vieja oligarquía terrateniente. En los comicios, el elector radical —la clase media— seguirá venciendo al conservador, pero éste seguirá proyectándose con la suma de sus privilegios y recluyendo a la clase media políticamente pero inmovilizada en lo económico y cultural. El radicalismo y la clase media no modifican el antiguo *status*. El violento contraste entre la *teoría nacionalista* y la *práctica de alienación a los enclaves coloniales* es muy semejante en el oportunismo pragmático de Rómulo Betancourt en Venezuela, de Arturo Frondizi en la Argentina o de Víctor Paz Estenssoro en Bolivia.” No es necesario desentrañar las raíces de la historia social latinoamericana para descubrir el papel de la antigua clase media de funcionarios y letrados en la consolidación de las más agresivas dictaduras: la de Porfirio Díaz en México, la de Juan Vicente Gómez en Venezuela, la de Augusto Leguía en el Perú, la de Anastasio Somoza en Nicaragua o la de Jorge Ubico en Guatemala. Capítulo aparte ocupa la turbia historia del *trujillismo* en Santo Domingo y la fun-

---

<sup>18</sup> *El Tiempo*, Bogotá, 10. de junio de 1965.

ción de esta clase media como pieza maestra de la dictadura y de la conspiración colonial contra las formas primarias de Estado popular y representativo. “La solidaridad de la alta clase media con *las familias de primera* y de la pequeña clase media con la estructura autocrática del trujillismo —dice en un patético testimonio Juan Bosch<sup>19</sup>— sirvió de soporte al sistema de partidos que luego, al derribarse la dictadura, han cerrado a las masas las vías de acceso democrático al Estado, debiendo apelar a la ocupación militar norteamericana para conservar la vieja estructura de poder —dice Bosch—, operando sobre una clase media sin propósito, sin principios, sin patriotismo, sin amor, que iba a destruir, en poco tiempo, lo que el pueblo había hecho con su fe democrática.”

Por lo demás, la sublimación norteamericana de la clase media como fuerza motora de las reformas en América Latina, es muy semejante a la idealización comunista del proletariado como clase revolucionaria *en sí* o de la burguesía nacional como clase destinada a acaudillar la *revolución democrático-burguesa* y a ceder luego su poder y sus privilegios, en el proceso final de la alianza con el proletariado.

### *La crisis de la sociedad tradicional*

El sistema tradicional se ha convertido en una trampa para las propias clases privilegiadas. Porque se llega a un punto en el que es tan rígido el sistema —tan insuficiente el mercado interno, son tan bajos los ingresos de los campesinos, tan debilitados los salarios reales del proletariado industrial— que desaparecen las alternativas y debe saltar en pedazos, frente a la marca de la explosión demográfica y al proceso insurreccional de unas clases pobres insatisfechas. Lo sorprendente de la experiencia latinoamericana es la desafiante ineptitud de las clases altas para la trans-

---

<sup>19</sup> Juan Bosch, *Crisis de la democracia de América*, Ediciones Panoramas, México, 1965, p. 71.

acción y la reforma: se genera así una formidable presa de descontento, de enorme potencia subversiva. El absolutismo político debe recurrir más y más al aparato de fuerza, a las guardias pretorianas y a la ayuda militar de los Estados Unidos en defensa de esta república vacía de ideales. Ortega y Gasset creía en “la función compensatoria que ejercen los ideales”, en cuanto el hombre aspira, mediante ellos, “a equilibrar el déficit de su destino real”;<sup>20</sup> habría que mencionar también la fuerza compensatoria de la retórica y las supersticiones, para equilibrar el vacío de ideales y el pragmatismo de un poder que se ampara en la arbitrariedad pura y simple.

Es tal la fuerza de gravitación de este sistema de economía y de vida de la sociedad tradicional latinoamericana, que ha ido arrasando e inutilizando los propios medios diseñados en los países capitalistas desarrollados para atenuar o descargar las tensiones sociales y mejorar la redistribución de los ingresos, como ocurre con el sistema de finanzas públicas y con las estructuras institucionales de servicio. La política tributaria, por ejemplo, se ha ideado en Inglaterra o los Estados Unidos —para citar a dos países clásicos del capitalismo— como un método correctivo de la concentración de la riqueza y de redistribución del ingreso nacional, a través del mecanismo de las inversiones, los servicios institucionales y la relativa capacidad estatal de regulación del empleo. En la América Latina, lo característico es que el Estado participe entre un 20% o 30%, en el ingreso nacional, que oriente el gasto público hacia el funcionamiento de la administración y de los aparatos de fuerza, y que descargue el peso del sistema tributario sobre la inerme polvareda de las clases de más bajos ingresos. En la práctica, no ha operado una sola reforma tributaria que haya impedido la evasión fiscal de las clases ricas, demostrando que éstas se comportan de acuerdo con el *status* tradicional de privilegio. Según estimaciones de la Cepal, es posible que esa evasión tributaria de las clases

---

<sup>20</sup> *El Espectador, Obras Completas*, tomo II, p. 435, Editorial Revista de Occidente, Madrid.

más ricas se eleve al 50%. En Colombia, por ejemplo, se efectuó una reforma tributaria basada en el sistema de impuesto sobre la renta y el patrimonio, desde 1936; pero aún en 1959, de un total de declaraciones de renta del orden de los 950 000, sólo unas 240 000 resultaron gravadas, estimándose que el 70% del rendimiento del impuesto lo producían unos 36 000 contribuyentes de escaso significado económico.<sup>21</sup>

La política del gasto público ha ido distorsionándose y modelándose de acuerdo con la naturaleza de las presiones políticas:

- a) *La de la estructura de poder*, que cubre su seguridad con la imposición de una elevada tasa de gastos militares;<sup>22</sup>
- b) *la de afianzamiento de una burocracia conservadora* y que juega un papel activo en la preservación de la sociedad tradicional;
- c) *la de la inversión tendiente a respaldar o crear ciertas condiciones del crecimiento capitalista interno* (vías de comunicación, por ejemplo), y
- d) *la de los servicios asistenciales de salud y educación*, sin los cuales el Estado tradicional carecería de elementos de sustentación social y política.

El problema central de este tipo de Estado no es el de que sea absolutista y concentre una desmesurada suma de poder, sino el de que, aun concentrando ese poder, carece de la capacidad de movilización del esfuerzo interno con un objetivo estratégico de integración nacional, de industrialización orgánica y de abolición de las estructuras que obstruyen los cambios. Las luchas políticas que se desarrollan

---

<sup>21</sup> *Estudio del sector público en Colombia*, Grupo asesor de CEPAL, G. Martner, Edición mimeografiada, 1960, p. 25.

<sup>22</sup> Algunos países en los que la injusticia social ha desencadenado agudas tensiones y conflictos, como en Colombia, la participación del aparato de fuerza en el presupuesto de gastos estatales ha ido expandiéndose, progresivamente, del 21.6% en 1956, al 33% en 1961 y al 36% en 1964.

en América Latina apuntan hacia el problema del Estado como maquinaria de poder, pero no hacia una nueva concepción del Estado como estructura de cambio y como órgano de una movilización nacional hacia la conquista de unos audaces objetivos de desarrollo global de las sociedades latinoamericanas. Es una simple falacia la de considerar que el desarrollo es una rutinaria operación tecnocrática y que puede conquistarse sin un enorme esfuerzo interno, sin activa participación de las clases trabajadoras, sin una poderosa voluntad de sacrificio y sin la creación de un Estado que concentre en sus órganos *el poder real de decisión*, en los diversos planos de la organización social, económica y política. Es también una falacia la de creer que el desarrollo latinoamericano puede ser obra, directa o indirecta, de la *ayuda extranjera*. El desarrollo —como operación estratégica de remoción de las estructuras del atraso— sólo puede ser producto de la capacidad de decisión de los pueblos latinoamericanos, en camino hacia la realización de un proyecto político de nueva sociedad.

### *La estructura de poder y el crecimiento capitalista*

El problema esencial de la estructura oligárquica en América Latina no consiste tanto en su apoyo en una desmesurada concentración de la riqueza y del poder, como en el conflicto entre esa cerrada estructura y las posibilidades del desarrollo económico y social. En otros términos: el nudo del problema no está en la concentración de la riqueza en sí, sino en el marco ideológico en que se mueve y en los objetivos económico-sociales hacia donde apunta. De ahí que se plantee, en forma dilemática, la conservación de la estructura oligárquica o el desarrollo nacional, pero no las dos cosas al mismo tiempo. El sistema oligárquico de poder sólo puede conservarse en la medida en que América Latina renuncie a la revolución industrial, al cambio profundo de vida y a la modificación de las relaciones neocoloniales de *dependencia*. La incompatibilidad

radical entre estructura oligárquica y desarrollo nacional es la raíz de la crisis histórica de aquella estructura y el origen de los movimientos populares orientados hacia su alteración o su definitivo aniquilamiento.

En última instancia, éste es el centro de gravedad de los conflictos que fisonomizan la historia latinoamericana de las últimas décadas.

Desde este ángulo de enfoque, dos son los elementos que explican la incapacidad radical de la estructura oligárquica para enfrentarse a los problemas contemporáneos del desarrollo:

- a) El primero consiste en que, por su misma naturaleza de clase y la inflexibilidad de sus reglas de juego, es una estructura que anula el poder autónomo integrador, redistribuido y planificador del Estado, y
- b) el segundo radica en que es precisamente una estructura de amparo y consolidación de las clases dominantes y de los aparatos transnacionales de dominación.

Con la anulación clasista del poder integrador, redistribuidor y planificador del Estado, se anula la única estructura capaz de contener la aspiración hegemónica de los monopolios extranjeros y de movilizar plenamente el esfuerzo interno hacia una dirección estratégica de transformación y desarrollo. El *vacío de Estado* auténticamente nacional ha permitido que se monten en América Latina estructuras monopólicas que no han sido toleradas en los Estados Unidos, convirtiéndose el liberalismo económico en la ideología oficial del sistema oligárquico y de los monopolios extranjeros. Dentro de este ámbito, se confunden peligrosamente, la *libertad económica* con el *vacío de Estado*, el *libreempresismo* con la *soberanía de la estructura oligárquica*.

Pero la incompatibilidad entre estructura oligárquica y desarrollo es mucho más radical, ya que se relaciona con una *incapacidad congénita* de esa estructura. La estructura oligárquica está atrapada en sus propias reglas de hierro:

no puede elevar la tasa de ahorro o acumulación, porque para hacerlo necesitaría comprimir —por medios tributarios o compulsivos y en gran escala— los consumos suntuarios de las clases dominantes; no puede modificar las corrientes de inversión y orientarlas hacia los puntos neurálgicos del desarrollo, porque para hacerlo tendría que romper las normas especulativas de la *iniciativa privada* y quebrar la ideología tradicional acerca de *la rentabilidad*; no puede alterar las normas de la inversión extranjera directa, porque su participación es una consecuencia del esquema de desarrollo capitalista. De otra parte, el sistema oligárquico tampoco puede aplicar una estrategia global orientada hacia la creación de un *mercado de masas*, porque para hacerlo tendría que reformar profundamente el sistema de remuneración salarial (sustituyendo los *patrones mercantiles* del salario como relación mecánica entre oferta y demanda de trabajo por las normas racionales de la productividad) y para modificar las políticas salariales tendría que aceptar un Estado nacional redistribuidor de los ingresos. Sin un fuerte Estado nacional es irrefrenable la tendencia hacia la concentración creciente de los ingresos en los *focos de poder* y hacia la participación decreciente de las mayorías trabajadoras en el ingreso nacional. Dejando de lado los aspectos sociales del problema, ¿cómo crear un mercado de masas, con unas masas que están fuera o en la periferia del mercado? ¿Cómo crear *mercado nacional* sin una enérgica redistribución del ingreso nacional?

Este análisis se apoya en dos constantes históricas: la de que la oligarquía latinoamericana no es una *élite dirigente* y la de que el sistema oligárquico ha entrado en crisis al definirse su incapacidad de responder a los nuevos requerimientos del desarrollo latinoamericano. Una frecuente equivocación —norteamericana y latinoamericana— es la de creer que la América Latina de hoy es la misma del 900 o de las décadas de los 20 y los 30. En algunos países —Colombia, Ecuador, Uruguay— todavía se piensa en la posible vigencia política del *patriarcado*, esto es, en el elenco de *grandes familias* cuyo poder descansa sobre el pres-



tigio señorial de la genealogía y la riqueza transmitida dinásticamente. Pero ya pasó la época del *patriciado* y de la fisonomía eminentemente rural y latifundista de la América Latina, si bien sus ideologías y su estilo impregnan el sistema de partidos tradicionales en la mayor parte del hemisferio. Las masas han entrado en la escena de las luchas sociales y con ellas ha aparecido un nuevo tipo de élite política, reformista o revolucionaria. La estructura oligárquica no puede escapar a las condiciones del nuevo proceso, ya que por primera vez se cuestiona su *legitimidad*. La alternativa que se le plantea es entre la *transacción* o la *contrarrevolución*, entre la apertura negociada a las nuevas fuerzas sociales o el intento de resguardar el *statu quo* por medio de la fuerza y del aniquilamiento brutal de las conquistas democráticas. La experiencia argentina o chilena ha demostrado que la negociación o la transacción con las nuevas fuerzas sociales —llámense clases medias o sindicalismo obrero— desencadena procesos revolucionarios por medio de los cuales se cuestiona la legitimidad del poder oligárquico y se plantea el cambio en la estructura, composición social y rumbo del Estado. En última instancia, agotada esta vía de la transacción populista, se regresa al punto de partida: el que exige un *sistema de fuerza* como precio político del *statu quo*. El sistema absolutista de fuerza es una *maniobra de diversión*, no un nuevo camino, y en definitiva no hace sino encubrir la naturaleza explosiva de la crisis del sistema en su conjunto. Pero sería un grave error incurrir en las supersticiones formales acerca de los gobiernos de fuerza o en las nociones convencionales sobre el carácter del *statu quo*. No existe un *tipo único* sino una *pluralidad de tipos* de gobierno de fuerza —desde el punto de vista de sus formas, de sus alcances y de su contenido—, y el *statu quo* no es un estado de congelamiento social, sino un proceso en el que las reformas no afectan las condiciones estructurales.

El gobierno militar es un tipo de gobierno de fuerza, pero no necesariamente contrarrevolucionario: puede orientarse en un sentido de conservación pura y simple del

*statu quo* —y entonces pierde su *contenido nacional*— o puede expresar un rumbo popular y nacionalista. En algunos países —como en la Venezuela de Juan Vicente Gómez o en el Haití de Duvalier— ha funcionado una primitiva concentración personalista del poder y un tipo de dictadura raso y brutal, conformando uno de los fenómenos latinoamericanos del *cesarismo presidencial*. En otros países, el Estado ha logrado una cierta independencia de las fuentes originarias del poder político (clases élites, partidos, etcétera) y su campo operacional es tan amplio como puede serlo la infraestructura del *statu quo*. En Colombia se ha llegado, a partir de 1957, a la *institucionalización del poder oligárquico* como elemento conformante del Estado, al consagrar *constitucionalmente* el monopolio de dos partidos oficiales (liberal y conservador) sobre la representación popular, el ejercicio de los derechos políticos y la participación ciudadana en cualquiera de los órganos del poder público.

La experiencia histórica latinoamericana señala una gran diversidad de tipos de *gobierno de fuerza*, no importa su cobertura institucional y los grados de participación política de los aparatos militares. Los casos de Colombia en 1854 o de Bolivia, durante los gobiernos militares liderizados por los coroneles del Chaco, demuestran que el aparato de fuerza puede también funcionar con una dirección nacionalista y desencadenar la desconocida y tremenda energía revolucionaria de los pueblos. En 1854, las Guardias Nacionales de Colombia —que sólo eran una forma del *pueblo en armas*— tomaron el control directo del Estado y contuvieron, durante siete meses, la ofensiva militar y política de la aristocracia latifundista, luchando no sólo contra un sistema tradicional de intereses sino contra las formas ambiguas de la *constitucionalidad formal*. Los gobiernos militares y nacionalistas salidos de la Guerra del Chaco —Toro, Busch, Villarreal— desencadenaron en Bolivia ese proceso histórico de movilización *de las masas* y de racionalización de la minería estañífera y del petróleo, sin el cual no se hubiera definido el marco histórico de la revolución nacional (1952).

Nn puede hablarse, entonces, de que la transacción o los gobiernos de fuerza constituyen una verdadera alternativa para la conservación del poder oligárquico: primero, porque la movilización de nuevas fuerzas sociales o la asignación de responsabilidades políticas a los cuerpos armados tienen sus consecuencias en la generación de nuevos *centros de poder*, o en la proliferación de nuevas ideologías nacionales; y segundo, porque los cuerpos armados que se aten a la suerte de la estructura oligárquica asumen el riesgo de identificarse con las fuerzas que obstruyen el desarrollo nacional y la nueva fisonomía social del Estado. En definitiva, el conflicto entre estructura oligárquica de poder y desarrollo independiente no podrá resolverse sino *desde adentro*, por medio de la movilización nacional de las fuerzas populares de cambio y la modificación de la sustancia social y política del Estado nacional.

## LOS SINDICATOS EN EL ESQUEMA DE REVOLUCIÓN NACIONAL-POPULAR\*

LA EXPERIENCIA HISTÓRICA DE BOLIVIA

### *El movimiento obrero y el esquema de revolución nacional popular*

El movimiento sindical, en Bolivia, aparece no sólo ligado a los procesos de organización de la clase obrera, sino a la historia de las luchas políticas de tipo revolucionario. El hecho de que las bases de sustentación del sindicalismo hayan sido las grandes concentraciones mineras y las pequeñas islas de los ferrocarriles y la economía artesanal, definió, desde un principio, los elementos característicos de esta estructura sindical: su radicalización política, su cohesión agresiva, y su notable influencia en el proceso de los movimientos populares. Esta peculiaridad histórica le da al sindicalismo minero una singular categoría, por cuanto su influencia rebasa el marco de los sindicatos y lo sitúa como uno de los más enérgicos incentivos del proceso de nacionalización y como una de las más poderosas estructuras de movilización táctica de masas. Por su facultad de irradiación, fue rompiéndose el hermetismo característico de algunos sectores campesinos de minifundistas, precaristas y comuneros indígenas, por medio del trabajo de temporada en las minas. Un gran número de trabajadores

---

\* "El Trimestre Económico", México, No. 132. Fue reimpresso en 1969 por el Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria, Santiago de Chile.

mineros alternaba su ocupación con labores agrícolas,<sup>1</sup> estableciéndose una corriente de comunicación social entre los centros de minerales y las comunidades indígenas, la hermética arquitectura del ayllu quechua o de la marca aymará, y la polvareda de minifundistas, medieros y peones.

En la orientación política del sindicalismo minero, confluieron dos grandes corrientes: una, originada en la actividad populista del Estado, durante los gobiernos militares de Busch y Villarroel; otra, vinculada con la formación de los partidos revolucionarios nutridos en la ortodoxia marxista (Partido de la Izquierda Revolucionaria, comunismo oficial y trosquismo). Pero fue el proceso de la intensa lucha social el que definió la naturaleza y profundidad del enfrentamiento a la oligarquía minera, desdoblando el conflicto social en una contienda política contra las formas tradicionales y anacrónicas del Estado y definiendo los perfiles de una línea ideológica de nacionalización. Se estableció así una contraposición —o superposición— entre dos líneas ideológicas, radicalmente diferenciadas: racionalista, intelectualista y esotérica la una, fraguada sobre el ideario ortodoxo de los partidos marxista-leninistas y sobre el andamiaje del internacionalismo proletario; inmersa la otra en la praxis de la lucha social y en las aspiraciones más íntimas de los movimientos de masas. Esto no quiere decir que una sea la ideología intelectualista y la otra la ideología pragmática, ya que semejante caracterización falsearía el carácter de ambas. Lo que es necesario precisar es la diferenciación y el contraste entre estas dos líneas ideológicas, la una venida de afuera y elaborada con elementos extraños a un contexto social (ideología de una *inteligencia* que profesaba una fe revolucionaria pero que no sabía pensar revolucionariamente); y la otra salida de adentro e integrada a las aspiraciones, a veces confusas, de un movimiento sucesivamente inconforme, rebelde o in-

---

<sup>1</sup> En la Sierra Central del Perú, en Junín o Cerro de Pasco, el sindicato minero actúa —igualmente— como el más enérgico factor de cambio en una región incomunicada de latifundio ganadero y comunidad indígena.

surreccional de las masas. La total desestimación de esta trama ideológica inserta en la praxis y confundida con las líneas de la aspiración y de la conducta en las corrientes populares, no hace sino demostrar la rigidez del pensamiento político absolutista frente al problema de la ideología en la revolución boliviana.

La Carta de Pulacayo se ha tomado como un documento oficial del movimiento obrero de Bolivia (en cuanto fue aprobado en alguno de sus Congresos, antes de 1952), pero de ningún modo puede considerarse como ideológicamente representativo de las actitudes y anhelos del proletariado de las minas: la razón se encuentra en el hecho de que el internacionalismo proletario, la filosofía de la sociedad sin clases, el ideario de la abolición de la propiedad privada sobre los medios de producción, formaba parte de los esquemas mentales de la *inteligencia revolucionaria*, pero estaba fuera del horizonte político de la clase obrera. Lo que prendió, dentro de ella, fue esa corriente ideológica que penetra los movimientos nacionalistas populares: el anhelo de comunicación y de participación activa en la sociedad nacional, la aspiración a diseñar una nueva imagen social del Estado, la esperanza en la sustitución revolucionaria de la oligarquía minera por un poder nacional y democrático. Con la revolución de abril de 1952, este movimiento encontró una forma de expresarse políticamente, por medio de una línea pragmática que en cierta medida correspondía a esa ideología implícita o inmersa en la lucha social. La nacionalización de la gran minería y del petróleo, la estatización del comercio exterior, la reforma agraria, el voto universal como vehículo de participación política de las masas y la seguridad social como estructura de incorporación de los trabajadores en la economía de bienestar, recogían la inmediata aspiración nacional de las masas campesinas y obreras, de los artesanos y de las clases medias. Es notable el hecho de que en el análisis y definición del carácter histórico de la revolución nacional en Bolivia, se haya repetido, literalmente, el error de enfoque ya estudiado críticamente por Jesús Silva

Herzog<sup>2</sup> en el caso de la revolución mexicana: algunos ideólogos comunistas latinoamericanos se han limitado a reproducir la caracterización del esquema escolástico de revolución democrático-burguesa, atribuyendo la facultad de iniciativa y conducción política, temporalmente, a una imaginaria *burguesía nacional*. Semejante posición incurre en graves yerros históricos:

- a) Desconoce la naturaleza de los movimientos nacionalistas populares en la América Latina y la función del modelo de desarrollo llamado por Oskar Lange<sup>3</sup> «revolucionario nacional»;
- b) desecha o ignora el papel de los movimientos de masas y de la organización campesina y obrera en las revoluciones de México y Bolivia;
- c) subestima, por principio, la participación de las clases medias en la revolución nacional; y
- d) proyecta la imagen europea de una burguesía coherente e inspirada en una ideología de puro tipo capitalista.

“En este periodo (los años de la primera posguerra mundial) —escribe Victorio Codovilla en *La penetración de las ideas del marxismo-leninismo en la América Latina*<sup>4</sup>— la burguesía nacional dirigía en México la re-

---

<sup>2</sup> “La revolución mexicana fue una revolución popular, campesina y nacionalista, y por lo tanto no fue una revolución burguesa como lo han venido diciendo quienes no vivieron aquel drama formidable, sangriento y creador”, *México a cincuenta años de su revolución, inquietud sin tregua*, Ediciones Cuadernos Americanos, México, 1965.

<sup>3</sup> *Planificación y desarrollo*, Editorial J. Álvarez, Buenos Aires, 1963, p. 24. Debe dejarse sentado que esta caracterización del profesor Lange fue hecha en 1961, cuando ya en América Latina se la había definido en la década del 50. Ver *La Rebelión de los pueblos débiles. Nacionalismo popular y anti-imperialismo*, Antonio García, Bogotá, 1951, Ediciones Cooperativa Colombiana de Editores o edición boliviana de 1955, Editorial Juventud, La Paz.

<sup>4</sup> Revista *Problemas de la paz y del socialismo*, No. 8, 1964, Bogotá, Editorial Colombia Nueva, p. 8.

volución democrática y en la Argentina, Uruguay y Ecuador y otros países, impulsada por las masas, llegaba al poder por vía electoral". En este mismo error de enfoque, incurre uno de los más agudos ideólogos del comunismo latinoamericano —el uruguayo Rodney Arismendi— al caracterizar el movimiento nacionalista promovido por el Partido Colorado de Batlle y Ordóñez, como una expresión política de la burguesía nacional.<sup>5</sup> Un miembro del Secretariado del Partido Comunista de Bolivia, Jorge Kolle Cueto,<sup>6</sup> ha realizado el esfuerzo dialéctico de atribuir a esa burguesía nacional tanto la conducción de la revolución de abril (1952), como la orientación de las tres etapas del proceso contrarrevolucionario: la capitulación, la rendición incondicional y la alianza con los monopolios norteamericanos en el manejo del Golpe de Estado en noviembre de 1964.

Desde el punto de vista teórico, estas formas de pensamiento han tenido que quedar por fuera de la realidad en que se mueven las sociedades latinoamericanas; pero desde el punto de vista de la praxis histórica, han contribuido a encaminar la energía de los movimientos populares por falsas pistas y a hacer de la ideología revolucionaria una metafísica revolucionaria.

Este tipo de revolución nacional estaba fuera de los esquemas de la inteligencia marxista ortodoxa y también fuera de los esquemas de la inteligencia burguesa y liberal. Cuando fue caracterizada, años antes, como una revolución nacional (por una inteligencia heterodoxa como la de Carlos Montenegro), marxistas escolásticos y burgueses decimonónicos creyeron que se trataba de un engaño dialéctico y que lo que se tenía entre manos era ese tipo de fenómeno definido, universalmente, como revolución democrático-burguesa. De acuerdo con este esquema ideológico, el MNR debía ser un campo de regateo entre el proletariado y la

---

<sup>5</sup> *La cuestión agraria y el movimiento de liberación nacional: Bogotá*, Editorial Paz y Socialismo, Praga, 1964, p. 332.

<sup>6</sup> Conferencia del Partido Comunista, *Revista internacional Nuestra Época*, No. 7, 1965, Santiago de Chile, p. 82.



burguesía, y el movimiento sindical debía orientar su actividad hacia la obtención, pura y simple, de reivindicaciones pragmáticas de clase. Semejante esquema político expresa la incapacidad de comprender el carácter de la revolución nacionalista popular y es el origen político de su frustración. Lo más grave de este enfoque equivocado sobre el carácter y los alcances de la revolución nacional, es que no le fijó un nuevo papel —dentro de ella —a los sindicatos y al movimiento obrero, conduciéndolos a una lucha social de enfrentamiento a la embrionaria economía de empresas de Estado, esto es, lanzando el movimiento de masas, como un ariete, contra el Estado popular y desafiando, en la práctica, una función de arma estratégica en el ablandamiento de la capacidad defensiva de la revolución nacional. Los amargos fracasos del cogobierno sindical y del control obrero con derecho a veto en la Corporación Minera de Bolivia, no son sino expresiones de la falta de formación política del sindicalismo para asumir un papel constructivo y dirigente en el proceso de la revolución nacional.

Desde luego, el problema de conducción o participación en un proceso de revolución nacional es en extremo complejo, ya que supone y exige una superación política de las nociones ortodoxas y vulgares de hegemonía de una clase sobre el movimiento popular. En rigor de verdad, supone una formación para la vida democrática, la que no se fundamenta en la exclusión o en la pétrea hegemonía, sino en la posibilidad de la concesión, el debate y la confrontación institucional. Las grandes corrientes revolucionarias de la América Latina no han podido sustraerse a esta línea rígida del menor esfuerzo, expresada en el punto de vista de la *hegemonía de clase* en los movimientos populares: de las clases medias (ordenadas alrededor de la *inteligencia* revolucionaria), en el enfoque aprista del *frente de clases*; o del proletariado, en el enfoque teórico de la ortodoxia comunista. ¿En qué consiste esa hegemonía de las clases medias o del proletariado y cómo se ejerce? ¿La forma política de esa hegemonía en el control del poder por los partidos comunistas, depositarios de la verdad absoluta y de

de la función mesiánica de la clase obrera? De acuerdo con este esquema absolutista e ingenuo de pensamiento, ¿qué papel se reserva para las clases medias, para la llamada burguesía nacional, para la nueva *inteligencia*, para el campesinado?

Hasta ahora, los teóricos comunistas latinoamericanos se han limitado a la transcripción formal de las tesis de Lenin, elaboradas en respuesta a los problemas concretos de la estructura de clases en Rusia y de la dinámica de su revolución. No son, en consecuencia, tesis de vigencia universal, sino modos de enfrentamiento dialéctico a una realidad concreta, específica, con definidos perfiles sociales.

Al hablar de la revolución mexicana, dice el líder comunista argentino, Victorio Codovilla, que “en esas luchas el proletariado no pudo conquistar la hegemonía y el proceso fue detenido por las fuerzas reaccionarias. De este modo, la experiencia mexicana ha servido para confirmar la enseñanza leninista sobre la necesidad de hegemonía del proletariado en la revolución democrático-burguesa para evitar que ésta, en cierta etapa de su desarrollo, se descomponga o quede a mitad de camino, en lugar de desarrollarse hacia el socialismo”. Precisamente la revolución de México en la *época cardenista* del Partido de la Revolución Mexicana y la revolución nacional de Bolivia (en la época tensa del *cogobierno sindical*), demuestran que el problema no radica en conquistar simplemente la hegemonía del proletariado, sino en ganar la capacidad política, la madurez organizativa, el nivel ideológico, para participar en la conducción del proceso revolucionario, proyectándolo en una triple dirección: la *organización de las masas* como un nuevo poder, la *modificación estructural del Estado* (en su instrumental, en sus órganos, en su sustancia social, en sus objetivos estratégicos) y la apertura a un sistema abierto de sociedad democrática. Tanto la CTM en México como la COB en Bolivia, constituyeron la base de una nueva estructura de poder —el *poder popular*— y tuvieron a su alcance la posibilidad de modificar el rumbo social y político del Estado. No funcionó la hegemonía del proletariado en el sentido eclesiástico y formal de la dic-

tadura y del control exclusivista del poder por un solo partido (por razones que sólo pueden comprenderse al reconocer la naturaleza de la revolución nacionalista-popular), pero sí en el que constituyó la fuerza más influyente y organizada en una cierta etapa ascendente de la revolución. ¿Por qué se frustró esa hegemonía del proletariado en una revolución nacional salida de abajo y que fue emulsionando y comprometiendo a las clases medias y a la mediana burguesía, también identificada en el anhelo de una sociedad abierta, de un Estado dinámico y de una democracia de masas? La respuesta es, hasta ahora, ésta: porque el proletariado no es una clase mesiánica y capaz de acaudillar, *de por sí*, un proceso revolucionario y porque durante ese proceso carecía de la capacidad de conducción política, de la conciencia, de la perspectiva histórica y de la decisión para organizar y consolidar una nueva estructura de poder. Este vacío fundamental no podría ser llenado con sucedáneos, como la burocracia sindical, las milicias armadas y el caudillismo carismático. Por esta razón de incapacidad política, de inmadurez, de prevalencia de las supersticiones ideológicas y de la retórica revolucionaria, el sindicalismo no pudo enfrentarse y desempeñar las tareas fundamentales que le confió la revolución nacional:

- a) La de organización de las masas, campesinas y urbanas, creando los medios de su participación democrática en la conducción del proceso revolucionario;
- b) la de integración del sindicalismo obrero y campesino, dentro de un amplio concepto de alianza de clases y diseñando, desde abajo, los términos e imagen de la revolución nacional;
- c) la de participación en el gobierno, no con un objetivo burocrático y distribucionista, sino para operar como la fuerza motora en la transformación estructural del Estado y en la conducción del proceso revolucionario;
- d) la de orientación de la reforma agraria, como un proceso de cambio energético, masivo e impulsado por la fuerza motora de los sindicatos campesinos, vol-

cando hacia él los recursos institucionales del Estado y evitando su transformación en un lento, casuista, parsimonioso y complicado proceso de afectaciones, consolidaciones y dotaciones;

- e) la de participación en los procesos organizativos de la minería nacionalizada —en las fases extractivas e industriales— dentro del marco de la economía empresarial del Estado y de las diversas modalidades de la cogestión obrera;
- f) la de organización disciplinaria del trabajo, asumiendo la responsabilidad del esfuerzo interno y el respeto a las nuevas reglas del juego, y creando las condiciones para lograr el desdoblamiento de la revolución social en una revolución productiva; y
- g) la de calibrar y ajustar las demandas inmediatas de justicia social y de redistribución equitativa de los ingresos, de acuerdo con las condiciones y niveles del desarrollo económico, de la acumulación social y de las exigencias del proyecto de nueva sociedad.

### *Las etapas politicosindicales del proceso de cambio*

El sindicalismo boliviano de las dos últimas décadas, describe una parábola que podría esquematizarse así:

- a) Periodo de la oposición revolucionario y de la transformación de las demandas salariales en formas abiertas de lucha política contra la estructura tradicional de poder (oligarquía minera y aristocracia terrateniente), antes de 1952;
- b) periodo de galvanización política del movimiento obrero y de la integración nacional —en el proceso insurreccional de 1952— de los tres grandes cuerpos populares de la sociedad boliviana: el *campo*, el *centro minero* y la *ciudad burocrática, semiburguesa y artesanal* (entre 1952 y 1955, aproximadamente);
- c) periodo de la participación sindical en el gobierno

y de la coestión obrera en las empresas de Estado (a partir de 1953); y

- d) crisis del sistema sindicalista desarticulado de la corriente histórica de la revolución nacional y reorientado —en la coyuntura del cogobierno— sobre nuevas bases: las ideologías alienadas o el pragmatismo salarialista, las estructuras burocráticas, el liderismo artificial y las líneas prebendalistas no inspiradas en un esquema nacional-revolucionario de desarrollo y movilización estratégica del esfuerzo interno: a este proceso corresponden la ruptura del cogobierno, el desgarramiento del sindicalismo como vehículo de integración nacional de clases (proletariado minero y fabril, campesinado, artesanado y clases medias urbanas), los conflictos intersindicales o intrasindicales (por la oposición irreductible entre las aspiraciones democráticas de las masas y las tendencias absolutistas de la burocracia articulada a un sistema caudillista de poder), y, finalmente, la adopción de posiciones subversivas frente a las empresas nacionalizadas o el Estado.

A estas grandes etapas históricas (que no pueden comprenderse en límites estrictos de tiempo, como ocurre con los procesos de aceleración social), corresponden no sólo unas actitudes, unas aspiraciones, unos métodos y grados de participación de las clases incorporadas en el proceso de la revolución nacional, sino unos lineamientos ideológicos y una trama de relaciones con el sistema de partidos. En la primera etapa, desempeñan un rol decisivo, el PIR (antes del derrocamiento de Villarreal), el Partido Obrero Revolucionario y el MNR.

El segundo periodo se caracteriza por una plena identificación ideológica y una absoluta compenetración organizacional entre el sindicalismo y el MNR, en cuanto éste opera como el órgano político de la alianza de clases y del proceso insurreccional y en cuanto encarna, inequívocamente, las aspiraciones de nacionalización, de integración y de participación de las masas campesinas y obreras, de

las clases medias y de la inteligencia revolucionaria. Es esta **compenetración ideológica y orgánica**, la que transforma y **emulsiona tanto al sindicalismo como el MNR**, haciendo posible la **creación de una circunstancia histórica insurreccional**:

- a) La ruptura de la inmersión campesina y la integración de los movimientos sociales del campo, la ciudad y el centro minero;
- b) la articulación del MNR a este proceso revolucionario, siendo transformado y galvanizado por él;
- c) la identificación en el enfoque ideológico de la revolución nacional, y en el sentido, valor y alcance de la ruptura del sistema tradicional de poder; y
- d) la concentración del potencial necesario para transformar los supuestos del Estado tradicional oligárquico y para imponer un nuevo esquema de desarrollo —el nacional revolucionario— basado en la estatización de los sectores vitales de la economía, en la participación democrática de las masas en los órganos de gestión empresarial y de conducción política, en la planificación en el uso de los recursos y en la articulación de los objetivos económicos políticos y sociales del desarrollo.

En este proceso, es notable la identificación del sindicalismo, de las clases medias, del proletariado minero y fabril, del artesanado, con las líneas ideológicas de tipo nacionalista popular. Los sindicatos mineros de base respondieron a la nacionalización de las grandes empresas, ofreciendo una contribución, en salarios, destinada a la rápida capitalización de *Comibol*: la *recontratación* del personal existente en las minas en el momento de efectuarse la nacionalización (con lo que se inició el proceso de desfinanciamiento de la minería estatizada), fue una política de líderes sindicales transformados en ministros obreros, tendiente, exclusivamente, a consolidar su reciente y débil poder. Esta política, como es obvio, destruía los supuestos de la nacionalización y del nuevo esquema de

desarrollo, subordinando a los objetivos distribucionistas las posibilidades de la rápida acumulación y de la inmediata transformación del aparato productivo. En el campo, los sindicatos no sólo propagaron la única forma coherente de organización social del campesinado y de promoción de la reforma agraria, sino el único método de enfrentarse —así fuese débilmente— al riesgo de desarticulación total del sistema productivo de las haciendas. En esta primera etapa del proceso revolucionario, el sindicato operó, frecuentemente, como un eficaz vehículo de promoción campesina, de participación política en los órganos del poder local de los poblados, de expansión del área sembrada y de desarrollo comunal.<sup>7</sup> Desde luego, este sindicalismo agrario no pudo surgir por generación espontánea y fue producto de una promoción desde afuera, desde las estructuras sindicales del proletariado minero o de las clases medias, o de los dinámicos cuadros medios del MNR. Su naturaleza no puede analizarse, comprensivamente, desde el punto de vista de los patrones occidentales e industrialistas de sindicalismo,<sup>8</sup> sino desde una perspectiva característica e impostada al proceso de revolución nacional: la

---

<sup>7</sup> “El movimiento sindical campesino —decía el rector de la Universidad de Potosí, Abelardo Villalpando (*Un año de reforma agraria en Potosí*, ob. cit., pp. 42-43)— ha cobrado tales proporciones, que él sólo ocupa gran parte del proceso de reforma agraria, porque ha permitido el despertar de la conciencia de clase de los campesinos y ha estimulado y orientado la producción”.

<sup>8</sup> Resulta por eso equivocado todo enfoque que en lugar de examinar las funciones sociales del sindicalismo dentro de un cierto proceso histórico (como el de la revolución boliviana), pretende enjuiciarlo de acuerdo con ciertas normas ideológicas, de tipo europeo occidental o de tipo marxista escolástico. Como es obvio, esta clase de sindicalismo agrario escapa a esas normas absolutistas de análisis. Los sindicatos campesinos bolivianos no son asociaciones de obreros agrícolas, ni actúan frente a sistemas de empresa patronal (con algunas excepciones en las áreas de agricultura capitalista), ni están destinados a la presentación de pliegos de peticiones o a la regulación contractual del mercado del trabajo, ya que están sometidos a otro sistema de normas y ejercen otro tipo de presión social.

de su papel en la organización social de la masa campesina, en la promoción de la redistribución de la tierra, en la integración nacional y en la participación, embrionaria, en las grandes luchas políticas del movimiento popular. Este papel histórico explica alguno de sus rasgos más notables como el de la indiferenciación social, ya que al movilizar al campesinado en función de unos grandes objetivos de reforma agraria e incorporación a las corrientes políticas de la sociedad nacional, lo hacía tomándolo como estaba, en las haciendas, en las comunidades y en las áreas de minifundio.<sup>9</sup>

La identificación entre el sindicalismo y el MNR —en la coyuntura misma de la revolución de abril— explica varias cosas: el funcionamiento integrado de los órganos de lucha social y política como engranajes de una misma estructura; el apareamiento de la Central Obrera Boliviana como un mecanismo social incorporado a la órbita del MNR; y el sentido ideológico de la participación obrera en el gobierno. El soporte de este ciclo histórico fue la as-

---

<sup>9</sup> El economista marxista Raúl Ruiz González (*Bolivia, Pro-meteo de los Andes*, Editorial Platina, Buenos Aires, 1961, p. 164) apoya su crítica al sindicalismo agrario en el hecho de que éste se fundamentaba en los distritos rurales y no en las capas sociales del campesinado, agrupando tanto a colonos o pegujaleros, como a peones y campesinos sin tierra, comunarios, pequeños propietarios y aun propietarios medianos, “no obstante ser los intereses de uno y otros distintos y sus objetivos de lucha distintos también”. Si bien teóricamente es aceptable el punto de vista de que cada capa del campesinado tiene su propio cuadro de intereses, no lo es cuando se trata de la integración del campesinado en un proceso de revolución nacional, cuando se lo agrupa de acuerdo a unos intereses comunes de abolición del latifundio y de redistribución de la tierra y cuando son idénticas las demandas al Estado (servicios asistenciales, obras de infraestructura, etcétera). Esta identificación fundamental explica el que las centrales campesinas hayan conservado el carácter territorial (Valle de Cochabamba, Nor o Sud-Yungas, Altiplano del Titicaca, etcétera) y el que todavía hoy asocien, heterogéneamente, a las diversas capas campesinas. Sólo en las regiones de agricultura de plantación, ha surgido el tipo clásico de sindicato del proletariado agrícola.



piración común a ligar los procesos orientados hacia la emancipación social o hacia la autodeterminación nacional, las luchas de las clases oprimidas y las luchas de una nación oprimida, la revolución productiva y la revolución social (justicia social y cambio en la estructura y las relaciones de las clases). La articulación entre lo social y lo económico en el esquema político de desarrollo, tuvo expresiones como el enfoque de la nacionalización minera no sólo en función de las necesidades de abolición de la estructura de poder, sino del control estatal sobre los recursos de financiamiento de origen externo. La separación entre los objetivos de desarrollo económico y de justicia social, entre las metas productivas y las políticas distribucionistas, no se produjo en la primera etapa del proceso revolucionario sino en la segunda, cuando el cogobierno no sirvió para llevar una ideología popular a la transformación revolucionaria del Estado, sino para transferir al sindicalismo las aspiraciones y conflictos de poder que fueron desatándose en la cima del Estado y del MNR. La prevalencia de la orientación distribucionista (mayor participación en el ingreso sin mayor esfuerzo en el ensanche y aceleración de la capacidad productiva, minera e industrial), no se originó en la presión de las masas sino en la iniciativa de la conducción política, como un problema relacionado con la consolidación de una nueva élite en el poder.

De 1952 a 1956 operó, masivamente, una política de promoción sindical inspirada en el prebendalismo y en el manejo de formas corruptoras de subvención (como los *cupos de importación* a tasas oficiales de cambio), a los líderes sindicales. No existiendo mecanismos de planificación económica y social, la concesión de privilegios<sup>10</sup> no po-

---

<sup>10</sup> Una de las escuelas de esta política de prebendalismo sindical, fue el desfinanciamiento de cooperativas agrarias como efecto del elevado peso de las deudas contraídas con ellas por los dirigentes sindicales. La distribución y manejo de las liberaciones aduaneras (por medio de las cuales se pretendía mejorar las condiciones de vida de las familias obreras y campesinas), sirvieron, en primer término, para afianzar el poder de la bu-

día traer más justicia social y en cambio desencadenaba un proceso canceroso de corrupción y de hipertrofia de la burocracia sindical. Según el Departamento de Cooperación Sindical del Ministerio del Trabajo,<sup>11</sup> para 5 100 sindicatos no campesinos, con 150 mil trabajadores asociados, existían cerca de 51 mil dirigentes sindicales, estableciéndose una proporción de 10 líderes por sindicato. Semejante hipertrofia de la burguesía sindical, no sólo proyectó la política de consolidación de un sistema caudillista de poder (en el MNR y en la COB), sino desencadenó también —en procura de sus propios fines— un proceso de agudas exigencias distribucionistas sin contrapartida de esfuerzo productivo y de revolucionaria disciplina laboral. Dentro de este marco histórico, se produjo la dicotomía entre revolución social y revolución productiva, el enfrentamiento del movimiento obrero a la economía de las empresas del Estado, la desarticulación de las estructuras de seguridad social y, por último, la utilización subversiva de la huelga.

El cuadro aquí descrito está bien lejos de las versiones políticas de la revolución boliviana, que la conciben como un producto de la clase media liberal, desbordada —en sus objetivos de desarrollo— por una presión incontenible y descontrolada de las masas urbanas y rurales. “En Bolivia —comenta un historiador tan acucioso como Toynbee<sup>12</sup>— los liberales de la clase media que desencadena-

---

rocracia sindical. La dimensión de esta política puede apreciarse por datos como el de que, entre 1957 y 1958, las liberaciones aduaneras para varios sindicatos comprendían 6 168 máquinas de coser, 700 receptores de radio y 612 bicicletas; los sindicatos mineros del siglo xx y de Huanuni y el ferroviario de Uyuni, disponían del 42% de las liberaciones de máquinas de coser y un solo sindicato —el minero de Catavi— obtenía la totalidad de liberaciones aduaneras de bicicletas (Informe del jefe de la Sección Técnica de Aduanas, La Paz, *La Nación*, julio 28 de 1958).

<sup>11</sup> Informe del Ministro del Trabajo, Aníbal Aguilar Peñarrieta, La Paz, 1958 (mecanografiado).

<sup>12</sup> *La economía en el hemisferio occidental*, Ediciones Emecé, Buenos Aires, 1964, p. 26.

ron la revolución, quedaron pronto sobrepujados y abrumados por una rebelión campesina. Frente a ello, el régimen actual de una minoría liberal de la clase media (1961), en cooperación con los Estados Unidos, está tratando de estabilizar aquel sector de la economía boliviana orientada hacia el mercado mundial. Al llevar a cabo esta política económica ortodoxa, el régimen actual dejó frustradas algunas de las esperanzas inmediatas de los grupos revolucionarios. En efecto, se buscó dar precedencia al rendimiento económico sobre la justicia social y esto es quizá característico de la actitud de la clase media no sólo en la América Latina, sino en todas partes. En Bolivia, hasta ahora la demanda de justicia social por parte de las masas, ha triunfado sobre los esfuerzos de la clase media para restablecer el equilibrio económico". La experiencia de Bolivia (o la de países con numerosas e influyentes clases medias, como la Argentina, Chile y el Uruguay), demuestra precisamente todo lo contrario: que el tipo de clase media con mayor influencia política ni es liberal (aun cuando adopte políticas de liberalización económica), ni ha comprendido el problema de la revolución productiva, ni ha orientado sus esfuerzos en sentido distinto al de la precedencia de las políticas redistribucionistas (particularmente en términos de mayor participación en el ingreso nacional, de expansión de los servicios asistenciales del Estado y de mejoramiento selectivo de su propio *status*) sobre el esfuerzo productivo y el desarrollo económico.

### *La participación sindical en el gobierno nacional revolucionario*

La teoría del cogobierno fue un producto político del papel desempeñado por el sindicalismo en el proceso revolucionario, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo. Si el MNR fue el órgano político del acelerado proceso insurreccional, el sindicalismo fue la estructura de integración de clases separadas por grandes distancias de tiempo, disciplina y niveles de organización social. De

acuerdo con estimaciones del ministerio de Asuntos Campesinos,<sup>13</sup> la población asociada en sindicatos llegó a 600 mil personas en el campo (en el cuatrienio 1952-1956) y a 150 mil en los sectores no agrícolas (mineros, fabriles, transportadores, etcétera), lo que arroja una masa impresionante de 750 mil trabajadores, cerca de la mitad de la población activa de Bolivia. Pero una cosa era la participación en el movimiento político e insurreccional y otra bien distinta la participación en las tareas de transformación institucional y administración política del Estado. La COB era un símbolo del esfuerzo de *integración nacional* de las clases trabajadoras en el proceso revolucionario, pero no una estructura acabada y estable de integración, ya que no fue organizada y capacitada —durante el período de cogobierno— para el desempeño de este fundamental papel histórico. En términos estrictos, sólo podía decirse que agrupaba a un sector del movimiento obrero, por cierto el más radicalizado en las luchas de oposición subversiva al Estado tradicional. ¿Pero qué llevó el movimiento obrero al gobierno? Una situación conflictiva, un estado de indecisión entre las antiguas líneas trosquistas de la Carta de Pulacayo y las nuevas líneas ideológicas del nacionalismo popular. Las antiguas líneas, en extremo radicales, no estaban diseñadas para la activa participación en el gobierno revolucionario y para la comprensión de los problemas de la revolución nacional, sino para la lucha subversiva y frontal, en una guerra sencilla de posiciones entre burguesía y proletariado. Las nuevas formas ideológicas del nacionalismo popular eran más una aspiración vertida en fórmulas simples, que una línea capaz de definir el rol y la conducta del movimiento obrero en la administración política del Estado. Los cuadros sindicales habían sido formados para la exigencia y la presión, no para la gestión empresarial y las actividades políticas de gobierno. De allí que la gestión gubernamental del movimiento obrero no sirvió para imponer y precipitar la

---

<sup>13</sup> Informe del Ministro de Asuntos Campesinos, Roberto Jordán Pando, La Paz, 1960.

transformación del aparato del Estado, ni para modificar sus líneas esenciales de operación, ni para conducir las grandes reformas hasta sus últimas consecuencias (nacionalización minera, reforma agraria, seguridad social, democracia activa de masas), sino para mejorar las condiciones salariales y el marco específico de la contratación laboral. Eran líneas simples y pragmáticas, guiadas por los métodos habituales de operación sindical. El control de mecanismos administrativos del Estado por la COB (Ministerios del Trabajo y Previsión Social, Minas y Petróleos, Asuntos Campesinos), dio a esta política la apariencia de una victoria revolucionaria, cuando fue sólo vehículo de un sistema de participación burocrática del movimiento obrero en un gobierno revolucionario pero sin una ideología coherente y central. La participación burocrática en el Estado transformó la élite sindical en una burocracia accionada por sus propios intereses y sus propios objetivos de poder: a la larga, la despojó de sus virtudes y de su moral revolucionaria (no existiendo una organización política capaz de mantener la ética de sacrificio) y la fue definiendo como una aristocracia separada y alejada de las corrientes de masas, obreras, campesinas, "gremiales" o del funcionariado. Se articuló así el fenómeno de una burocracia sindical constituida como un poder en sí, nutriéndose con el gobierno y con el excesivo poder de los *controles obreros* en la minería nacionalizada, operando en la dirección tradicional del ejercicio de presiones sobre el Estado pero no en la de movilización del esfuerzo para lograr la formación de un sentido de responsabilidad de las clases trabajadoras frente a las tareas de la transformación revolucionaria y del desarrollo nacional. Con esta coyuntura empalma el proceso inicial de desvertebración del sindicalismo en Bolivia, generado al sustituir el juego democrático de abajo hacia arriba por la acción autoritaria de la burocracia sindical operando de arriba hacia abajo.

Una de las expresiones ejemplares en este proceso de formación y apogeo de la burocracia sindical, fue la experiencia del control obrero en la Corporación Minera de

Bolivia. Los controles obreros fueron establecidos desde finales de 1952 y reglamentados en 1953, como un método de que la clase trabajadora participara en las tareas de administración y vigilancia de la minería nacionalizada. La cogestión obrera funcionó sobre la base de tres derechos esenciales (el *derecho a supervisar*, en el orden económico, administrativo y financiero; el *derecho a administrar* y el *derecho a vetar*),<sup>14</sup> pero ni se estableció un régimen adecuado de responsabilidades y de participación democrática, ni se definió el sistema de empresa de Estado y de capitalismo de Estado a que debió, necesariamente, articularse. Teóricamente, el control obrero fue concebido como método de participación sindical en la administración de una empresa nacionalizada; “Rusia primero, y más tarde las democracias populares, la China Roja, la Yugoslavia titoísta —decía la declaración oficial de la Federación Sindical de los Trabajadores Mineros de Bolivia— lo mismo que los países noreuropeos, reconocieron ese derecho al control de los obreros en las industrias nacionalizadas. Pero circunscribiéndonos al caso de Rusia y de las Democracias Populares, podemos afirmar que tal derecho fue burlado, debido a la organización política y al rol de los sindicatos en dichos países”. “En nuestro país el triunfo de la Revolución de abril significó el traspaso del poder político de manos de la oligarquía a manos de la clase trabajadora. Pero los objetivos de bienestar no podrían lograrse si junto con el control político, las clases trabajadoras no consiguen el control económico de las minas nacionalizadas”. El sistema de participación y de veto no sólo funcionó en el Directorio Central de *Comibol* sino en todas las empresas mineras, creándose un aparato de 63 funcionarios sindicales (Controles Obreros, Secretarías Generales y Secretarías de Conflictos, de carácter profesional), el que constituyó la estructura burocrática de los 20 sindicatos establecidos en 17 empresas mineras y el ferrocarril Machacamarca-Uncía. Entre 1953 y 1956, esta

---

<sup>14</sup> *Control obrero*, FSTMB, Ediciones Departamento de Publicidad de la Corporación Minera de Bolivia, La Paz, 1954, p. 11.

estructura fue transformándose y reforzándose como un sistema de poder —articulado a la élite caudillista de la FSTMB— apoyada en estos elementos:

- a) La solidaridad política de los líderes de la FSTMB y Ministros Obreros de Minas y Petróleos, Trabajo y Previsión Social;
- b) el proteccionismo de los Controles Obreros, dado que podían ser reelegidos indefinidamente;
- c) el manejo de la facultad discrecional al veto, cuyos alcances eran de tal naturaleza que ponía en manos de los controles obreros una fuerza política superestatal (el veto suspendía de inmediato la aplicación de cualquier medida ya acordada por la directiva de *Comibol*, con la única excepción de las “medidas de carácter técnico” (Arts. 16, 17 y 18 del Decreto Supremo de 31 de octubre de 1952); y
- d) el financiamiento de la burocracia sindical por medio del presupuesto de *Comibol*.

Esta estructura de poder sirvió para consolidar la organización piramidal de la FSTMB y de la COB y para establecer un inflexible control sobre la política de la minería nacionalizada. En el X Congreso Nacional Minero de Telemayu,<sup>15</sup> en 1959, las bases, como efecto de un “sis-

---

<sup>15</sup> El hecho político de mayor trascendencia en este Congreso de Sindicatos Mineros, fue la presentación, por un grupo de líderes sindicales y por los ministros Guillermo Bedregal, Aníbal Aguilar Peñarrieta y Jorge Antelo, de un proyecto de nueva carta normativa del sindicalismo, tendiente a conciliar “las reivindicaciones inmediatas de la clase obrera con los objetivos y necesidades vitales de la Revolución Nacional”. “El hecho fundamental —declaraba la proyectada Carta de Telemayu (*Carta del sindicalismo nacionalista revolucionario*, La Paz, 1960, pp. 10-24, sin pie de imprenta)— es el de que el Estado actual es un Estado popular y nacionalista; las clases trabajadoras y los sindicatos no pueden tratarle como si fuese una continuación del antiguo Estado patronal y de casta. Ésta no es sólo una equivocación teórica, sino una actitud que de continuar podrá tener una desembocadura inevitable: el aplastamiento de la revolución desgarrada internamente por una contrarrevolución cada día más compacta y monolítica”.

tema de representación” que funcionó sobre un mecanismo de Delegaciones integradas por tres miembros, de los cuales dos eran funcionarios sindicales (el Secretario General y el control obrero) y sólo uno de elección democrática. De 220 Delegados, sólo una tercera parte representaba, por elección, las *bases sindicales*.

La problemática de semejante estructura de poder, empezó a revelarse y a gravitar negativamente sobre la economía de las empresas nacionalizadas, al definirse dos circunstancias: la una, la proyección de los conflictos caudillistas suscitados dentro del MNR, sobre el movimiento sindical; la otra, la ruptura del cogobierno, en 1956, y el progresivo volcamiento de la COB y de la FSTMB hacia una oposición irreductible y subversiva.

### *El desgarramiento interno y la estrategia de la huelga subversiva*

En 1956 se produjo la ruptura de movimiento obrero (COB y FSTMB) con el gobierno, si bien la FSTMB conservó sus posiciones dentro del aparato administrativo de la minería nacionalizada y la COB dentro de la poderosa estructura de la Caja Nacional de Seguros Sociales. En la nueva posición del movimiento obrero, concluían varios tipos de influencias políticas:

- a) La de un *sector* del MNR (estensorista y lechinista);
- b) la de los cuadros comunistas (PC) que aspiraban al control de algunos sindicatos de importancia estratégica (minas Catavi y Siglo xx, ferrocarril Uyuni-Iruro, etcétera) y que seguían —como método de penetración— una ortodoxa política salarialista;
- c) la del Partido Obrero Revolucionario (POR), trosquista, cuya fuerza agresiva se orientaba en el sentido de precipitar una huelga general revolucionaria que tuviese la capacidad de sustituir al Estado na-



cionalista-popular por un Estado Obrero-Campesino; y

- d) la influencia de Falange Socialista Boliviana, inspirada en la línea de oposición irreductible al MNR, y en una táctica de oposición y ablandamiento por medio de *golpes de fuerza*.

El común denominador ideológico de estos grupos —de tan diversa procedencia y de tan diferenciados objetivos— era la caracterización del Estado como una estructura personal, de orientación burguesa y no representativa de los intereses populares. La adopción, por el gobierno, de una *política de estabilización monetaria de modelo norteamericano* (liberalización del comercio exterior, reducción drástica de la economía de Estado, desmantelamiento de empresas públicas, estímulos financieros y económicos a la empresa privada, apertura liberal a la inversión extranjera, libertad de precios y congelamiento de los salarios), creó la coyuntura propicia para el estallido del conflicto y para el desencadenamiento de un tipo de lucha social no simplemente salarialista sino abiertamente subversiva. En este proceso, la FSTMB utilizó no sólo su poder sino los instrumentos disponibles dentro del Estado, para desarticular su economía y minar, agresivamente, sus bases de sustentación. No ocurrió lo mismo con la COB —pese a los vínculos burocráticos con la FSTMB— en razón de la incidencia de varios factores: la profunda división del movimiento sindical al desaparecer los factores de galvanización ideológica y de enérgica participación en el proceso revolucionario; el fraccionamiento del sindicalismo campesino en pequeñas y cerradas Centrales de tipo territorial; el ordenamiento de los sindicatos y federaciones de acuerdo con el juego táctico de los partidos con decisiva influencia en los cuadros de dirección. En esta etapa de disgregación y desgarramiento, la Central Obrera Boliviana dejó de operar como una estructura de integración de clases y nueva expresión de un sistema democrático de poder, desapareciendo con ella el órgano capaz de garantizar

la intangibilidad de las grandes conquistas estratégicas (nacionalización de la minería y el petróleo, reforma agraria, seguridad social, participación de las masas en la conducción revolucionaria). Una caracterización de esta nueva etapa, fue la subordinación creciente de los sindicatos a las necesidades tácticas de los partidos o de sus factores caudillistas. La COB, por ejemplo, lejos de proyectar una política de integración de fuerzas sindicales —impidiendo el divorcio entre los tres grandes cuerpos de la sociedad boliviana— fue arrastrada por la política de su burocracia sindical, utilizando su poder y su rango en el aplastamiento de centrales campesinas vinculadas —en su dirección— a uno de los sectores del MNR. Tal fue el caso de la acción enderezada al reforzamiento político-militar de Ucuireña y al descoyuntamiento de las centrales de Cliza, Sacaba y Quillacollo, en el Valle de Cochabamba. Frente a los movimientos de *unidad sindical* —propiciados por *asambleas campesinas* como la de Pucarani<sup>16</sup> o por la *nueva inteligencia* del MNR— la COB se pronunció (siguiendo las líneas punitivas del *sector lechínista*), por la agresión frontal y violenta contra las centrales campesinas que, en el Valle de Cochabamba, estaban dirigidas por líderes del *sector guevarista* del MNR.<sup>17</sup> La composición adoptada por una Asamblea Extraordinaria de la COB, proyecta una imagen —bastante objetiva— sobre el funcionamiento de la *representación democrática*.

Sector proletario (mineros, fabriles, ferroviarios, constructores, petroleros, harineros y gráficos)	55%
Sector gremial y campesino (incluyendo a los choferes)	15%

<sup>16</sup> Declaraciones del ministro de Asuntos Campesinos, Roberto Jordán Pando, *Presencia*, La Paz, agosto 22, 1960.

<sup>17</sup> Los «sectores» del MNR —como se ha explicado anteriormente— no se formaron alrededor de líneas ideológicas, sino de la adhesión a candidatos presidenciales, como Paz Estenssoro, Walter Guevara Arce o Juan Lechín.

Sector clase media (trabajadores del Estado, maestros, funcionariado de los municipios, los bancos, telecomunicaciones, seguridad social, trabajadores particulares, sanitarios, gastronómicos, periodistas, estudiantes, etcétera) 30%

El acto en el que culminó el proceso de uso político y subversivo de la huelga —la orden de paro general escalonado, en mayo de 1960— se acordó en un Ampliado de la COB en el que participaron 10 de las 24 organizaciones afiliadas y sin contar con la adhesión de los trabajadores ferroviarios, petroleros, fabriles, etcétera. La huelga ferroviaria de agosto de 1958, no fue decretada por la Confederación Nacional de Ferroviarios, sino por las Federaciones Ferroviarias de Oruro y Uyuni —bajo influencia comunista y falangista— cuyo control sobre el nudo del tráfico ferroviario permitía imponer la inmovilización total del sistema. El estrangulamiento de esta huelga —por la acción directa de un movimiento popular de Oruro y la intervención de las milicias armadas de Huanuni— demostró que el problema no consistía, exclusivamente, en un enfrentamiento del movimiento obrero al gobierno, sino en un desgarramiento del movimiento obrero y en una agudización de las luchas intersindicales. La movilización de un mil hombres armados de Huanuni, provocó, posteriormente, el asalto vindicativo a este centro minero por las milicias armadas de Catavi y Siglo XX y el colgamiento de sus líderes.<sup>18</sup> La lucha intersindical, por este

<sup>18</sup> Este tipo de operaciones vindicativas —que adquirió la máxima violencia en el centro minero de Huanuni o en el enfrentamiento de las centrales campesinas de Ucureña y Cliza en el Valle de Cochabamba— estuvo encubierto en una “teoría revolucionaria”, como la expuesta por el órgano del Partido Obrero Revolucionario (*Lucha Obrera*, La Paz, Ediciones Masas, octubre 1958): “Desde el momento en que Huanuni se encuentre con una fuerza obrera que le haga frente con las armas —decía el periódico trosquista— que tome represalias, aunque su armamento sea superior su moral se desmoronará. Quedará destruido el mito de la superioridad militar de los comandistas. Hay que pasar a la acción. El Estado Mayor puede y debe hacerlo”.

camino de la confrontación de sus milicias, estaba ya en proceso de desdoblarse en un conflicto armado.

El periodo crítico en este proceso podría localizarse entre 1958 y 1960. La COB proyectó la recuperación de su autoridad sobre la totalidad del movimiento obrero y campesino, apoyándose en su propia estructura de poder (la burocracia de la FSTMB y de algunos sindicatos ferroviarios y gremiales) y en el abanderamiento de la oposición política y subversiva. A grandes rasgos, podrían señalarse varias formas o direcciones de esa política:

- a) Los pactos intersindicales —como el de Catavi, en 1958— por medio de los cuales la FSTMB, los Sindicatos Ferroviarios de Uyuni y Machacamarca, la Confederación de Constructores, la Confederación de Harineros y la Central Obrera departamental de La Paz— acordaron la organización de un Estado Mayor General de las Milicias Sindicales obrero-campesinas, bajo la exclusiva dirección de la COB,<sup>19</sup> la creación de Comités de Emergencia y “la defensa de la clase trabajadora frente a la agresión oficial”;
- b) los pactos intersindicales —como el acordado entre algunos sindicatos mineros, la FESTRE (telecomunicaciones) y magisterio, en mayo de 1960— tendientes a establecer un sistema de *huelgas coaligadas* y que no podían resolverse separadamente;
- c) los paros sorpresivos y sin sometimiento a las reglas procesales fijadas en la ley, que se enderezaban a descoyuntar el sistema de legalidad y las reglas del juego en la economía de las empresas estatales; y
- d) el enfoque estratégico de una huelga general, en la que se comprometiese y concentrase toda la energía del movimiento obrero, destinada a plantear la sustitución del *Estado pequeñoburgués* por un Estado bajo el control de las fuerzas sindicales y antimperialistas.

En este cuadro de las tendencias dominantes en el sec-

---

<sup>19</sup> *El Pueblo*, La Paz, noviembre 1, 1958.

tor del movimiento obrero representado por la COB, la FSTMB y la Confederación de Gremiales, podían definirse dos líneas maestras de orientación: una, enderezada a provocar la centralización —en la COB— de un alto mando político-militar de las Milicias Obrero Campesinas; y otra, orientada hacia la creación de una coyuntura favorable al estallido de una huelga general de tipo revolucionario. La estrategia de la huelga subversiva, desde el punto de vista trosquista, fue expuesta en 1958, por un Pleno del Comité Central del Partido Obrero Revolucionario,<sup>20</sup> al delinear sus reglas y objetivos:

- a) La desarticulación del MNR por medio de una serie de golpes huelguísticos sucesivos, provocando la separación y enfrentamiento de las masas al gobierno movimientista;
- b) la transformación de cualquier conflicto laboral en las empresas nacionalizadas y “estrictamente limitado como económico, en un problema de Estado”; y
- c) la sustitución de la burocracia sindical al nivel de las Confederaciones y Federaciones por los cuadros medios, con el objeto de desatar la energía subversiva de las masas obreras y romper los aparatos sindicales vinculados, directa o indirectamente, al MNR (ferroviarios, mineros, fabriles, campesinos, etcétera).<sup>21</sup>

“La huelga política —decía la declaración del POR— obliga a las masas a plantearse, de modo imperativo y excepcional, la cuestión del poder”; en este enfoque ideológico de la conducción trosquista, se pone de relieve el doble propósito de transformar todo conflicto económico en

---

<sup>20</sup> *Balance de la ola huelguística*, Guillermo Lara, La Paz, Ediciones Masas, 1958, pp. 3-5.

<sup>21</sup> *Balance de la ola huelguística*, ob. cit., p. 8. “Los obreros no tienen más remedio que sepultar sus direcciones burocratizadas”, abriendo la vía al rápido surgimiento de las direcciones medias: “Cuando la burocracia sindical aparece francamente vinculada al gobierno, las bases saltan por encima de ella durante la huelga”.

“huelga política” y de utilizar ésta en la radicalización de las masas, arrastrándolas a la problemática de la composición y cambio del Estado.

La situación crítica del periodo 1958-59, no dependía, exclusivamente, de esta noción subversiva de la huelga (en la que, paradójicamente, se identificaban los ideólogos más radicales del trosquismo y la burocracia lechinista de la FSTMB y la COB, los comunistas y los falangistas), sino de la confluencia de una serie de corrientes políticas enfiladas no sólo contra el gobierno del MNR sino contra el sentido mismo de la revolución nacional. Esas corrientes adoptaron, en esta explosiva etapa, sus formas más virulentas e ilegales:

- a) Los paros de los Comités Regionales que en Santa Cruz, Tarija, Oruro, Sucre, etcétera, exacerbaban los factores locales de descontento y lo sincronizaban con los frecuentes *golpes de fuerza*;
- b) las huelgas de las confederaciones y federaciones de profesionales, con demanda de tipo político (como la huelga general de la Confederación Sindical Médica o la de profesionales y de jueces, en 1958, para obtener la libertad de los presos, después de los golpes frustrados de FSB);
- c) los *lock-outs* patronales, como el efectuado en septiembre de 1958 por los banqueros, en desconocimiento de un Laudo Arbitral dictado por el Ministerio del Trabajo, el que no sólo demostró el poder político de la banca privada —frente a la autoridad del gobierno— sino su capacidad de bloquear el mercado del crédito y de inmovilizar al banco central; y
- d) la conspiración patronal contra la ambiciosa estructura de los seguros sociales, provocando su creciente desfinanciamiento y la tendencia a romper su organización nacional y unitaria: en 1958, la industria privada (1 100 fábricas, con inversión de 130 millones de dólares y 21 mil obreros ocupados) tenía un retraso de dos años y medio en el pago de sus

cuotas a la Caja Nacional de Seguro Social, habiendo cubierto sólo el 45% de sus obligaciones impositivas.

*La huelga subversiva y el proceso de la contrarrevolución*

Dentro de este marco interno se desencadenó el proceso de crisis, con estancamiento industrial, reducción drástica de la capacidad operativa de la economía de Estado y del presupuesto público (Plan de Estabilización Monetaria), desocupación obrera y una constante presión desde los sindicatos o desde las organizaciones patronales. Se entró así en una vertiginosa espiral descendente, ya que los paros sucesivos reducían la productividad y los ingresos —particularmente en el campo de la minería nacionalizada— y la reducción de ingresos disminuía la posibilidad de mejorar el nivel de los salarios, de movilizar productivamente los excedentes de mano de obra o simplemente de cumplir las obligaciones financieras del Estado. De otra parte, la lucha social, incontrolada, desencadenó un movimiento alterno de paros patronales y huelgas obreras. En 5 meses de 1958,<sup>22</sup> hubo 507 huelgas, más de mil conflictos de trabajo y demandas de cierre de mil ciento cuarenta empresas. Las huelgas de empresas deficitarias en manos de inversionistas extranjeros (como la empresa del Ferrocarril Antofagasta a Bolivia y *The Bolivia Railway Company*, con un déficit de 1.5 millones de dólares anuales) tendían, en 1958, a provocar una expropiación ruinosa, y en 1960 (mayo 6) a impedir la elevación de tarifas para cubrir el déficit de operación (a más de la crisis estructural derivada de la obsolescencia).

La huelga ferroviaria de 1958 (impuesta por las Federaciones ferroviarias de Oruro y Uvuni), condujo al gobierno a una política derrotista de financiamiento de huel-

---

<sup>22</sup> *Cuatro años de gobierno*, Hernán Siles Zuazo, La Paz, Ediciones Presidencia, 1960, p. 37.

gas ilegales, por medio de préstamos al Banco Central para el pago de 1 000 millones de bolivianos por los días de huelga. En el mismo año, el gobierno debió también prestar 500 millones de bolivianos para pagar salarios correspondientes a los días de huelga ilegal en la industria fabril y 800 millones de bolivianos para financiar no la operación industrial sino la inactividad del Frigorífico Los Andes. La creciente incapacidad financiera del Estado (estimulada por la política de estabilización monetaria y por la carencia de una estructura estatal de financiamiento), no sólo afectó gravemente el funcionamiento de las economías del sector estatal y los hipertrofiados organismos de seguridad social, sino las posibilidades de sustentación de las pequeñas economías privadas, como las 2 mil minas chicas, dependientes del Banco Minero, que en noviembre de 1958<sup>23</sup> debieron cerrarse, con una desocupación de 4 mil trabajadores. Las huelgas bancarias —especialmente en el desgarnecido sector de la banca pública— estorbaban aún más la capacidad operativa del gobierno o precipitaban, como en el caso del Banco Agrícola de Bolivia, su descapitalización y la plena hegemonía financiera de la División de Crédito Supervisado del Punto IV. La huelga de empleados del BAB, en 1958 (octubre 8), impuso una condonación de *deudas de pulpería* y anticipos por 900 millones de bolivianos, provocando un retiro de más de 1 300 millones de bolivianos de cuenta correntistas: el Banco quedó sin capital de trabajo y debió suspender, por varios años, sus operaciones.

En el campo de las estructuras de seguridad social, se originó, correlativamente, el mismo proceso de reacción en cadena. La suspensión o la mora patronal, provocaron el erosionamiento financiero de la CNSS y una doble tendencia de reducción o entorpecimiento de los servicios y de financiamiento inflacionario por medio de préstamos al Banco Central. El descenso de nivel asistencial, estimuló una agresiva tendencia —de parte de los *grandes sindica-*

---

<sup>23</sup> *El Pueblo*, La Paz, noviembre, 1968, p. 13.



tos (petroleros, ferroviarios, bancarios, etcétera)— a la desvertebración de la estructura nacional unitaria y a la formación de Cajas de Seguridad Social por sectores gremiales.

La huelga escalonada de la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros (La Paz, Oruro, Cochabamba, Camiri, Samandita, etcétera), tendía a imponer la desafiliación a la CNSS y la creación de su propia Caja de Seguridad Social. En este proceso de desarticulación orgánica e institucional, desempeñó un rol importante la explosión de paros intempestivos en la CNSS, como el que paralizó las clínicas del Seguro por el traslado de una enfermera en la Clínica 9 de Abril, expresando el fenómeno de propagación no sólo de un enfoque subversivo de la huelga, sino de una plena irresponsabilidad en su arbitrario ejercicio. Lo que estaba fracturándose —la Caja Nacional de Seguridad Social— no era una estructura secundaria, sino una de las más grandes conquistas de la lucha social, ya que el Código de Seguridad Social, expedido en 1956, estableció una amplísima trama de servicios y de cobertura de riesgos (enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte y reconocimiento de subsidios familiares, matrimoniales, de natalidad, de lactancia y de sepelio). Las mayores conquistas sociales de la revolución, no se orientaron tanto hacia la esfera de los salarios como hacia la seguridad social y los servicios asistenciales del Estado, pudiéndose afirmar que fue éste el principal mecanismo de redistribución social del ingreso, en el periodo posrevolucionario. El número de trabajadores asegurados en la CNSS, era de 109 707 en 1959, sin contar la población afiliada a las Cajas Ferroviaria, Petrolera y Bancaria (cerca de 16 mil personas): el total de beneficiarios ascendía a 400 mil personas, más del 10% de la población nacional y casi la tercera parte de la población activa.<sup>24</sup>

Desde luego, fue en el sector de la minería nacionalizada en el que tuvo una gravitación más violenta y negativa el proceso de dislocamiento, en cuanto propagó el uso irres-

---

<sup>24</sup> *Cuatro años de gobierno*, Hernán Siles Zuazo, ob. cit., p. 55.

ponsable y subversivo de la huelga, estimuló la indisciplina del trabajo y paralizó todo intento de organización empresarial.

Habiéndose eliminado las posibilidades de capitalización de *Comibol*, se anularon también los proyectos de diversificación e industrialización mineras, por medio de los cuales habría sido posible mantener los niveles ocupacionales de la minería nacionalizada, modificando sólo los frentes de ocupación de la mano de obra. Al rebajarse el *status* empresarial de *Comibol*, al de una economía extractiva de subsistencia, la política de la FSTMB se orientó hacia la conservación pura y simple de la población obrera sin ocupación productiva (la supernumeraria), imponiendo un cuadro de división del trabajo que reflejaba el carácter irracional e ineconómico de la explotación nacionalizada: 33.7% de trabajadores en el interior de la mina y el resto en faenas externas y no productivas. La expresión de semejante ordenamiento laboral —impuesto por las presiones de la burocracia sindical— fue el descenso vertical de la productividad por trabajador en un 60% entre 1952 y 1959.

Sobre esta economía en desmoronamiento, estuvo golpeando, implacablemente, el sindicalismo minero: las cesaciones sorpresivas del trabajo, los *paros preventivos*, las huelgas en una o varias empresas mineras y por último, las huelgas generales, vinculadas a las que paralizaron el nudo del sistema ferroviario. A fines del 58,<sup>25</sup> el Sindicato de Trabajadores Mineros de Caracoles, notificó a la FTSMB una huelga de brazos caídos si no eran ratificados como controles obreros de *Comibol* dos líderes sindicales de la línea subversiva. En 1959, hubo paros en Colquiri como protesta porque no les daban ropas de trabajo de parte de *Comibol* o *paros preventivos* en Coro-Coro como protesta por no haber incluido a este centro minero en el itinerario político de Víctor Paz y Juan Lechín. Una huelga en Huanuni duró 7 días y ocasionó pér-

---

<sup>25</sup> *El Diario*, La Paz, septiembre 14, 1958; los líderes obreros Sinforoso Cabrera y Martiniano Vásquez.

didadas de un mil millones de bolivianos. La huelga general minera (abril, 1959), se produjo contra el proyecto de eliminación de las pulperías en los centros mineros, redujo la producción mensual de estaño de un promedio de 1 450 toneladas a un promedio de 876 toneladas y originó una pérdida de 2 millones de dólares. Esta sola huelga<sup>26</sup> representó el 27.18% de la pérdida consolidada de *Comibol* y obligó a utilizar la deuda pública externa en el cubrimiento de los déficit por menor producción y por costos laborales en los periodos de huelga (en estos fines, se empleó en 1959, el 70% del "crédito inglés" de 5.6 millones).<sup>27</sup>

El costo de las huelgas mineras fue de 4.39 millones de dólares en 1959<sup>28</sup> y en 1960, nada más que siete días de huelga general costaron a razón de 100 mil dólares diarios. Esta huelga general (mayo de 1960), se desencadenó, sin previo aviso, partiendo de los centros controlados por el PC y el POR —Siglo XX y Catavi— a causa del retraso en el pago de los salarios por parte de la deficitaria economía de *Comibol*: se ligó, posteriormente, a la Federación Ferroviaria de Oruro y a la FESTRE, arrastrando a la COB a la declaración de un paro nacional escalonado. Semejante política, que lanzaba al movimiento sindical por una vía de subversión abierta, se frustró por la carencia de respaldo en las federaciones y confederaciones no comprometidas con el enfoque ideológico de la FSTMB y los altos estratos de la COB y demostró el insospechado divorcio entre la burocracia sindical financiada con el presupuesto de la minería nacionalizada y el sentimiento de las bases obreras y campesinas. El más objetivo diagnóstico sobre esta falsa maniobra de la COB, fue hecho por el propio Secretario de Conflictos de la Central Obrera.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> *Cuatro años de gobierno*, Hernán Siles Zuazo, ob. cit., p. 41.

<sup>27</sup> *Cuatro años de gobierno*, Hernán Siles Zuazo, ob. cit., p. 61.

<sup>28</sup> Informe del Presidente de la Corporación Minera de Bolivia, Guillermo Bedregal, La Paz, octubre 19, 1959.

<sup>29</sup> "No son los dirigentes de la COB —declaraba Humberto Castel, Secretario de Conflictos (La Central Obrera Boliviana explica los alcances de la huelga escalonada, *Última Hora*, La

La ideología alienada, la estratificación burocrática, el liderismo artificial, nutrieron este proceso de subversión, no tanto contra el sistema de gobierno como contra lo que constituía la viga maestra de la emancipación nacional: el sistema de empresas de Estado, dentro del marco de la cogestión obrera y el esquema nacionalista popular de desarrollo. Paradójicamente, en esta tarea de descoyuntamiento de la minería nacionalizada, resultaron golpeando en los mismos puntos vulnerables y al mismo tiempo, dos fuerzas contrarias: la *ayuda norteamericana* (especialmente a través de la política de desmantelamiento financiero de las empresas de Estado, contenida en el Plan Eder de Estabilización Monetaria) y la Federación Sindical de Trabajadores Mineros. La estrategia trosquista de la transformación de todo conflicto de trabajo en conflicto político, no podía lograr su objeto último de desencadenar una huelga general que abriese la vía de tránsito hacia el Estado Obrero y Campesino, pero sí el de provocar la frustración y el derrumbe de la minería nacionalizada. Las empresas de la Corporación Minera de Bolivia fueron desarticuladas y reducidas a la ruinosa condición de unas economías extractivas, de tecnología anacrónica, descapitalizadas y operando a pérdida (en diciembre 31 de 1958, el costo total de producción de una libra fina de estado era de 0.9775 de dólares y el valor bruto de venta de

---

Paz, mayo 22, 1960) los responsables del incumplimiento de las bases a la Huelga Escalonada, ya que oportunamente alertamos sobre las siguientes circunstancias:

a) que la COB, después de la pasada etapa de divisionismo, no ha completado aún la solidez de su unidad sindical; b) que se debía tomar en cuenta la experiencia del fracaso de la huelga general dispuesta por el Segundo Congreso Obrero; c) que el decreto de la huelga escalonada, en ausencia de los sectores mayoritarios y sin consulta previa a las Asambleas de las Federaciones y Confederaciones, era manejar burocráticamente a las masas; y, d) finalmente, equiparar los votos "por gremio" sustituyendo el sistema democrático de la representación proporcional clasista, era barrer con la preponderancia de obreros y campesinos en el seno de la COB".

0.9371 de dólar: la pérdida contabilizada, por libra fina, era de 0.04 de dólar, en promedio, si bien en algunas empresas —como las de Viloco y Quechisla— las pérdidas ascendían a 0.3644 y 0.22461 de dólar por libra fina, respectivamente).<sup>30</sup> Al descenso del valor unitario de las exportaciones y al mayor deterioro en la relación de precios de intercambio, se agregó la política de menor reintegro, a la Corporación Minera de Bolivia, de las divisas correspondientes a su exportación de minerales: de un valor de 36 millones de dólares, el 20% era descontado por los fundidores y el 33% transferido casi íntegramente a la economía privada por medio del Banco Central.<sup>31</sup> En 1959, los factores de descapitalización ascendían a más de 40 millones, sin computar el costo de las huelgas y las pérdidas en las *pulperías de empresa*.<sup>32</sup> La acumulación de

<sup>30</sup> Informe del presidente de la Corporación Minera de Bolivia, Guillermo Bedregal, La Paz, julio de 1959.

El exministro de Relaciones Exteriores y profesor de la Universidad de Cochabamba, Gustavo Chacón, ha sostenido la tesis de que la nacionalización de las minas de estaño —con yacimientos agotados e instalaciones obsoletas— “solvió a los propietarios de una enorme pérdida”. “Antes de la nacionalización —decía en una *Carta Abierta a Henry Holland*, Ediciones El Sol, Buenos Aires, p. 10— el costo de producción en las minas mejor equipadas y con el más alto porcentaje de recuperación, era de 1.09 dólares por libra de estaño; y la cotización promedio de estos últimos cuatro años, ha sido inferior al costo, de donde se desprende que los propietarios de las minas habrían tenido que absorber las pérdidas, cargándolas a sus reservas, como lo hicieron de 1929 a 1932 y de 1936 a 1938”.

<sup>31</sup> *Informe de labores de la Corporación Minera de Bolivia, Periodo 1958-59*, G. Bedregal, La Paz, p. 41.

<sup>32</sup> Esos factores de descapitalización de *Comibol*, eran, en 1959:

Indemnización a las antiguas empresas mineras	Dls. 19.65
Retenciones para el <i>Buffer Stock</i>	6.53
Menor producción por huelgas	6.00
Pagos por desahucios y recontractación del personal al traspasarse antiguas empresas de Estado	8.00

pérdidas y ganancias en el periodo 1952-57 (cinco años y dos meses de 1962), arrojó el siguiente resultado: pérdidas acumuladas por 64 589 millones de bolivianos (valores corrientes) y utilidad neta acumulada de 19 millones de dólares, suma ni siquiera equivalente al monto de las indemnizaciones negociadas con las compañías mineras (en dólares) y apenas el 56% del valor agregado de indemnizaciones, reconstrucción ficticia de personal, costo de las huelgas y pérdidas en pulpería en el año de 1959.<sup>33</sup> Es dentro de este marco de referencia como debe evaluarse, críticamente, tanto la política del gobierno en relación con la economía nacionalizada, como la posición práctica y la manera de asumir su responsabilidad el sindicalismo minero.

Estaba desgarrado el movimiento obrero, aislada la COB del grueso de las fuerzas sindicales, roto el proceso de *integración nacional de clases trabajadoras* y anclado el sindicalismo agrario en un sistema de pequeños cacicazgos y compartimentos territoriales (Ucureña, Cliza, Quillacollo, Achacachi, Pacajes, etcétera), incapaz de promover —en las masas campesinas— la iniciativa y la responsabilidad destruidas por el latifundio.<sup>34</sup> Sólo quedaban

---

Pérdidas en un solo año de *pulperías*

1.64

Dls. 41.82

Los llamados “costos de operación externa de la minería” (transportes, seguros, etcétera) ascendieron, en 1959, a 9 millones de dólares.

*Cuatro años de gobierno*, Hernán Siles Zuazo, 1956-60. La Paz, Imprenta Burillo, 1960.

<sup>33</sup> Se ha tomado este año de referencia, por la calidad estadística y contable de los informes de *Comibol*, *Informe de Labores*, G. Bedregal, ob. cit., 1958-59, p. 19.

<sup>34</sup> Es importante observar que sólo el proceso insurreccional de 1952 creó los mecanismos sindicales para lograr la incorporación y participación de las masas campesinas en los movimientos promotores de la reforma agraria y el cambio social. Los primeros intentos de regulación de las relaciones de trabajo en el campo, no fueron producto de luchas sindicales, sino de la iniciativa del gobierno militar-populista de G. Villarroel. Un fe-

en las burocracias sindicales y el encono de las clases, los sindicatos, los cuadros de dirección, enfrentados en una destructora guerra de posiciones y empalmado con el articulado proceso contrarrevolucionario.

En 1960, se aplazó el derrumbamiento de la estructura burocrática de la COB y de la FSTMB —al operar como maquinaria electoral en la Convención Nacional del MNR, imponiendo la reelección presidencial de Paz Estenssoro y la vicepresidencia de Juan Lechín— pero a costa de precipitar el desgarramiento interno del partido de gobierno y la expulsión de un sector nacionalista de clases medias.<sup>35</sup> Por medio de este audaz mecanismo, se intentó repetir la operación política del cogobierno, en 1953, afianzando, desde arriba, el control burocrático del movimiento sindical. El programa electoral de la COB,<sup>36</sup> insistía en la “Unidad obrera y campesina y demás sectores de los trabajadores manuales e intelectuales en torno a la COB” y en “la reorganización y armamento de las milicias obreras”, así como en una política internacional “definida e independiente, de toda imposición y vasallaje”, abierta a los países del mundo y de “solidaridad efectiva con todos los pueblos que luchan por su soberanía e independencia nacional”.

Pero esta maniobra táctica no se enderezaba a modificar ninguno de los factores estructurales de la crisis, no alterando el proceso contrarrevolucionario que había llegado hasta los más altos niveles al interior del MNR. Frente a la problemática de la subversión en los sindicatos mineros, el gobierno no buscó soluciones políticas

---

nómeno semejante ha ocurrido en otros países latinoamericanos: las formas primarias de regulación del trabajo rural, se adoptaron durante los gobiernos del general C. Ibáñez del Campo, en Chile; de J. D. Perón, en la Argentina; del general M. Odría en el Perú o de la Junta Militar en el Ecuador.

<sup>35</sup> El sector constituido por los partidarios de la candidatura presidencial de W. Guevara Arce, posteriormente constituido en el partido MNRA o PRA.

<sup>36</sup> *Programa Electoral de la Central Obrera Boliviana, El Pueblo, La Paz, abril 27, 1960.*

(entrar en contacto directo con las bases del movimiento obrero, restablecer la democracia interna en los sindicatos y modificar la estructura operativa de *Comibol*) sino que, insensiblemente, se dejó arrastrar a la confrontación represiva y al fortalecimiento, cuantitativo y cualitativo, del aparato militar.<sup>37</sup> La antigua idea estensorista de una balanza de poder equilibrándose sobre tres cuerpos armados (ejército, carabineros y milicias populares),<sup>38</sup> fue sustituida por la política de la centralización del poder armado en los cuerpos militares y la demolición pura y simple de la capacidad ofensiva o defensiva del aparato sindical. Era absolutamente obvio que la minería nacionalizada, la reforma agraria, el sector estatal de la economía, no podían restablecerse por el ilusorio procedimiento de una maniobra tecnocrática (como la que inspiró, después de 1960, una planificación esotérica y artificial), sino por el medio insustituible de restablecer los valores fundamentales de la revolución.

---

<sup>37</sup> Uno de esos proyectos de solución política fue el de transformación cualitativa del control obrero, de acuerdo con las normas originales de la nacionalización. "Es indispensable que los trabajadores de base —decía el presidente de la Corporación Minera de Bolivia, Guillermo Bedregal (*Informe de Labores, Período 1958-1959*, ob. cit., p. 43)— convertidos en controles obreros, se adiestren para responder adecuadamente a la obligación de administrar y supervigilar correctamente la corporación minera en estrecha armonía con los personeros directivos de la entidad. Es, además, absolutamente fundamental que la designación de los controles obreros no suponga una sustitución de la base sindical, ya que la verdadera importancia de aquéllos consiste en la participación activa de los trabajadores en los problemas difíciles de la minería nacionalizada, eliminando la burocratización sindical". Un Simposio de ingenieros y técnicos de la Corporación Minera de Bolivia, efectuado en Oruro en julio de 1959, insistía en los aspectos de capacitación técnica y administrativa de los controles obreros, *El Diario, La Paz*, agosto 9, 1959.

<sup>38</sup> "En el equilibrio existente entre Fuerzas Armadas, Carabineros y Milicias Populares estaba, en buena medida —escribe Paz Estenssoro en *Contra la restauración, por la Revolución Nacional*, Lima, 1965, sin pie de imprenta, p. 47—, la clave de la prolon-



En el cuatrienio 1960-64 se hizo más rígida la concentración caudillista del poder —en la cima de la pirámide— apoyándose sobre una trilogía de fuerzas: el aparato militar, la burocracia de partido y los sindicatos campesinos como una masa electoral de maniobra. La Convención Nacional del MNR, en 1964, se montó sobre esta cerrada maquinaria, imponiendo la reelección presidencial de Paz Estenssoro pero también cobrando un elevado precio: la expulsión del *sector obrero y sindicalista* de Lechín y la designación, como candidato a la vicepresidencia, de un general en servicio activo. Es en este hecho donde debe localizarse la raíz del proceso final de la contrarrevolución, al institucionalizar la transformación del ejército en un poder político con absoluta autonomía de decisión, que lo mismo podía reelegir a Paz Estenssoro —para expulsar al *sector lechinista* del MNR— como luego derrocarlo. Lo fundamental, en esta maniobra táctica, era la desarticulación interna del MNR y la ocupación institucional, por el ejército, de la maquinaria política del Estado. Se cometería un craso error si se creceye que el proceso contrarrevolucionario se inició con el derrocamiento del presidente Paz Estenssoro, en noviembre de 1964: en realidad, sus orígenes deben localizarse en un largo trecho de historia, en el que fueron distorsionándose y sustituyéndose los objetivos estratégicos de la revolución nacional. La reforma agraria fracturó el poder de la hacienda pero quedó anclada en una política parsimoniosa y conservadora de titulación de pegujales o sayañas. La nacionalización de la gran minería y del petróleo se frustró en la medida en que la nueva economía de empresas estatales y cogestión obrera, fue golpeada y estrangulada por la política del gobierno o la acción del sindicalismo subversivo, abriéndose, para-

---

gada estabilidad política de que gozaba la República. En el proceso de institucionalización general que se operó dentro de la Revolución, fueron fortalecidas [las Fuerzas Armadas]. Se las dotó de material nuevo procedente de los Estados Unidos, que no fue difícil obtener porque siempre manifestaron interés en la existencia de un factor de orden en el país”.

dóxicamente (a partir de 1955), las puertas de reingreso a la inversión privada extranjera (Códigos de minas, de petróleos y de inversiones) y en particular a los consorcios norteamericanos.

La participación activa de las masas fue reemplazada por las estructuras burocráticas, el liderismo revolucionario por el caudillismo populista, la democracia interna por la centralización del poder en los más altos niveles de la pirámide.

Una de las enseñanzas más sorprendentes en el análisis del sindicalismo boliviano y su participación en el proceso de revolución nacional, es el violento contraste entre las *ideologías revolucionarias* profesadas por sus cuadros directivos (comunistas, poristas, piristas, lechinistas) y su radical incomprensión tanto el carácter histórico de una revolución nacionalista popular como el rol de los sindicatos de ese proceso de integración de fuerzas sociales (proletariado, campesinado, clases medias) y de galvanización del esfuerzo interno hacia la emancipación y el desarrollo. Quizá la única explicación correcta es la de que las ideologías alienadas no sirven para operar en la dura e insobornable práctica de la historia. Las grandes corrientes del pensamiento marxista, llegaron al movimiento obrero, desde la década del 40, no en la forma de una escolástica, edificada sobre supersticiones, dogmas y esoterismo: esa *forma* —no dialéctica, ni probablemente marxista— no fue modificada por el aparecimiento sucesivo del Partido Comunista (desgarramiento interno del Partido de la Izquierda Revolucionaria), el Partido Obrero Revolucionario, el MNR y la COB. El proceso de radicalización pareció insistir en los aspectos más dogmáticos y negativos y de allí que en el momento de asumirse la más grave responsabilidad histórica (la de la participación sindical en el gobierno y en la cogestión en la minería nacionalizada), no se tuviese una idea clara sobre la trascendencia y originalidad de la historia que se estaba viviendo. La dirección sindical y los estados mayores de los partidos comunistas (PC y dos POR) o de un partido marxista escolástico como el PIR, no comprendieron los alcances de la nacionaliza-

ción y las posibilidades de transformación cualitativa y cuantitativa de la cogestión obrera en un nuevo sistema de gestión social, en la medida en que se elevase el nivel económico y organizativo de la minería nacionalizada y su significación dentro del proyecto nacional-revolucionario de desarrollo. La estructura burocrática de la FSTMB y de la COB, distorsionó el sentido institucional y político del control obrero, atándola a sus necesidades de poder y poniéndola al servicio de la sustitución de la democracia de masas.

La nacionalización de las riquezas básicas exigía —como ocurrió en México con el petróleo y en Cuba con los ingenios azucareros— una plena movilización del esfuerzo interno y una enérgica capacidad de transformar la dinámica de las luchas sociales en una fuerza impulsora de la revolución productiva. Los cuadros burocráticos del sindicalismo no comprendieron ese requisito de la economía de Estado y de las exigencias de una política de autodeterminación, impidiendo, en la práctica, la capitalización y desarrollo del sistema de empresas, la planeación económica y la integración vertical de la industria minera (hornos de fundición y metalurgia). La manera de enfocar esta problemática como ideología alienada (en cuanto proyecta y funciona de acuerdo a los conflictos estratégicos de poder entre grandes potencias) y como estrategia de creación de las condiciones materiales y políticas de la autodeterminación nacional de los países atrasados.

Otro aspecto fundamental en que se reveló el bajo nivel ideológico de los cuadros burocráticos de la COB, fue en la falta de comprensión de la problemática de la reforma agraria, de la población campesina y de las comunidades indígenas. Inicialmente, el sindicalismo agrario fue promovido desde afuera, como una necesidad de desatar y de vertebrar las primeras formas de organización social de las masas campesinas. En la etapa del cogobierno, los líderes sindicales originarios de las ciudades o las minas, sufrieron una inevitable metamorfosis, transformándose, de agentes de promoción sindical en engranajes de una maquinaria de poder, encubiertos en el proyecto teórico de *hegemonía*

del proletariado. Las expresiones de este cambio político, fueron, particularmente, éstas:

- a) La subestimación de la importancia básica de la organización social campesina, tanto en los aspectos de la integración nacional y el funcionamiento de un nuevo tipo de Estado, como en los de operación masiva, enérgica y profunda de la reforma agraria;
- b) la imposición y consolidación de un sistema de liderismo artificial en los sindicatos agrarios, que prácticamente eliminó las posibilidades de la democracia interna y de la capacitación sindical y política de las masas campesinas;
- c) la oposición irreductible a toda forma de organización económica de los campesinos que se fundamentase en un principio de autonomía operacional: de consiguiente, las mayores presiones se desataron contra la organización cooperativa, enfocada primero como una simple dependencia administrativa del sindicato y posteriormente como una estructura sustitutiva del sindicato, al descubrir en ella los principios estimulantes de la iniciativa democrática y el desarrollo comunal; y
- d) la ausencia de comprensión, de interés y de análisis, de los problemas derivados de la estratificación étnica de la población campesina y del *status*, niveles de vida y aspiraciones de los pueblos quechuas y aymarás.

En teoría general, podría afirmarse que la reforma agraria, al abolir el monopolio latifundista sobre la tierra agrícola, prácticamente había efectuado una operación de nacionalización de la tierra. La gran minería del estaño y su posible industrialización, el petróleo, las refinerías y oleoductos, las presas de agua y el activo de tierra agrícola, quedaron bajo el control directo del Estado. Dentro de este amplísimo marco, la cooperación agrícola pudo jugar un papel fundamental en la reforma agraria, como estructura de sustitución del latifundio (sistema de propiedad, empresa, gestión, economía, poder y organización social)

y de ordenamiento e institucionalización de las tradiciones comunales del campo boliviano.

Siguiendo un prejuicio generalizado en la América Latina entre los movimientos comunistas o de influencia marxista escolástica (no obstante el que los más geniales estrategas del comunismo contemporáneo —Lenin o Mao Tse-tung— han sido los teóricos del cooperativismo agrario en la URSS y en China), tanto los cuadros burocráticos de la COB y de la FSTMB como los partidos de orientación comunista (PC, POR y PIR) enfocaron el problema de la cooperación agraria a la luz de la experiencia existente en la sociedad tradicional, desestimando del todo su importancia como forma nueva de organización campesina, como nuevo sistema de propiedad sobre la tierra o como nuevas estructuras de integración y de gestión económica.<sup>29</sup> La re-

---

<sup>29</sup> En la teoría leninista, el carácter utópico del viejo cooperativismo —al estilo de Roberto Owen— no residía en la noción misma del tipo de economía o de organización social, sino en el método para llegar a la «nueva sociedad», por medio de la cooperación de clases y de la ampliación progresiva del campo de influencia de la formación para la vida democrática. Lenin asignaba a la organización cooperativa del campo, en la etapa del capitalismo de Estado, un rol no sólo importante sino central: “Todo régimen social —escribía en *Las cooperativas bajo el socialismo* (*Obras Escogidas*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1948, vol. II, pp. 1045-1052)—, surge exclusivamente con el apoyo económico de una clase determinada. No hace falta recordar los centenares y centenares de millones de rublos que costó el nacimiento del capitalismo “libre”. Ahora tenemos que reconocer, obrando en consecuencia, que el régimen social que en la época actual debemos apoyar en forma extraordinaria, es el régimen cooperativo. Pero hay que apoyarlo en el verdadero sentido de la palabra, es decir, que no basta con entender por tal apoyo la ayuda prestada a cualquier clase de intercambio cooperativo, sino que por apoyo hay que entender aquí el prestado a un intercambio cooperativo en el que participan efectivamente verdaderas masas de la población”. Tanto Lenin como Mao Tse-tung, descubrieron en la cooperación agrícola sus ingredientes más revolucionarios: como nuevas formas de organización social; como nuevas estructuras de economía y de cultura; como nuevo sistema de movilización y de participación democrática de las masas en los procesos de cambio.

colonización de 36 haciendas en el Valle de Cochabamba por medio de cooperativas de producción y en procura del asentamiento de obreros cesantes en las minas, fue una operación ruinoso desde el punto de vista económico y social, no sólo por haber demostrado la incapacidad de proyectar una nueva estructura de empresa, sino por haber atropellado los derechos agrarios de los antiguos colonos y pegujaleros indígenas de esas haciendas y de haberse inspirado en la línea derrotista de transformar nuevamente en campesinos a los obreros.

De otra parte, el poder y las preocupaciones de los controles obreros nunca respondieron a la necesidad de ampliar las bases de sustentación social de la minería nacionalizada, por medio de *cooperativas de complementación empresarial* de *Comibol* o de la sustitución de las pulperías de empresa por cooperativas de consumo. Lo extraordinario de esta carencia de perspectiva histórica o más exactamente, del estado de indigencia ideológica de la más poderosa burocracia sindical —la de la FSTMB— es que trabajadores de base, como los mineros de Potosí, tomaron la iniciativa de organizar una singularísima y dinámica estructura de cooperativas y sindicatos (sindicatos de ckachas y palliras, cooperativas sindicales o sindicatos cooperativos) para operar minas marginales de *Comibol*,<sup>40</sup> empleando una fuerza laboral de 1 949 trabajadores asociados en cooperativas y 3 204 asalariados, esto es, movilizándolo una población obrera de más de 5 mil personas, equivalente al 18% de la fuerza laboral empleada en las minas nacionalizadas.

Este fenómeno proyecta el contraste (en este tipo singular de procesos revolucionarios), entre la iniciativa y la

---

<sup>40</sup> Diez asociaciones constituyeron el Consejo Central de Cooperativas Mineras de Potosí (cooperativas sindicales, sindicatos y sindicatos cooperativos). Estas asociaciones no sólo operaron "minas marginales" de propiedad de *Comibol*, sino a costos económicos, no obstante los pagos de regalías al Banco Minero (el 12%) y de imposiciones a la Caja Nacional de Seguridad Social. *Informe de la Dirección Nacional de Cooperativas*, Edwin Moller, La Paz, julio 7, 1960.

dinámica de las masas —en busca, instintiva, de una expresión histórica y de un rumbo— y el confusionismo, la acción desorbitada, la falta de perspectiva histórica, de los cuadros sindicales y políticos anclados en una ideología alienada y en un propósito de amurallamiento de su propio poder. El análisis de la posición comunista ortodoxa, frente a problemas como el de la organización campesina, la cooperación agrícola y la estatización de los sectores básicos de la economía, demuestra que la ineptitud crítica o el desenfoque, no sólo se expresaron en la incapacidad de conocer y comprender los hechos de la realidad circundante, sino también en la incapacidad de entender el sentido y alcance de la propia teoría revolucionaria (Marx, Lenin, Trotsky), adoptada dogmática y mecánicamente.

Mal podía funcionar el movimiento sindical en una dirección correcta (como en el periodo insurreccional), si los cuadros sindicales y la *inteligencia* de los partidos o movimientos marxistas, no podían comprender el problema de la constitución del Estado popular (sustancia política, estructura de gestión económica y asistencial, formas operativas), ni la naturaleza compleja de los cambios sociales (estructuras y relaciones de clase, distribución de los ingresos, adecuación entre las exigencias del progreso social y las del desarrollo económico).

A esta altura de la experiencia latinoamericana, no podría hablarse de posibilidad operativa del modelo capitalista clásico de desarrollo económico a base de injusticia y desigualdad social, ni tampoco del modelo populista de progreso social sin desarrollo económico. En el caso de Bolivia, la participación sindical y obrera en el gobierno no sirvió para completar y articular una justa perspectiva del proyecto nacional-revolucionario de desarrollo —en los aspectos económicos, políticos y sociales— sino todo lo contrario: para reducirla y adecuarla a las apetencias y demandas de la nueva estructura caudillista y burocrática de poder. Orientado por esta falsa pista, el movimiento sindical movilizó su enorme energía hacia una dirección puramente distribucionista, terminando por enfrentarse a

las políticas de desarrollo y por desencajar las estructuras de seguridad social. Paradójicamente, los esquemas ideológicos que inspiraron a los cuadros sindicales más irreductibles en la posición subversiva —como el brillante y peligroso esquema trotsquista de la *revolución permanente*<sup>41</sup>— no sirvieron para que el proletariado acaudillara a la nación oprimida, sino que para que se encontrara, golpeará y desarticulara la revolución nacional de esa nación oprimida, abriendo el camino de regreso a la contrarrevolución y a las nuevas formas coloniales de dependencia.

---

<sup>41</sup> “La revolución permanente”, catorce proposiciones sobre la revolución permanente, León Trotsky, *Los marxistas*, C. Wright Mills, Ediciones ERA, México, 1964, p. 252 —“Con respecto a los países de desarrollo burgués retrasado, y en particular los coloniales y semicoloniales, la teoría de la revolución permanente significa que la resolución íntegra y efectiva de sus fines democráticos y de su emancipación nacional tan sólo puede concebirse por medio de la dictadura del proletariado, empuñando éste el poder como caudillo de la nación oprimida y, ante todo, de sus masas campesinas”.



## CLASES MEDIAS Y FRUSTRACIÓN DEL ESTADO LIBERAL DE AMÉRICA LATINA

LA EXPERIENCIA HISTÓRICA DE  
LAS REPÚBLICAS AUSTRALES\*

### *Reflexiones sobre la crisis argentina*

Aun en la élite de países europeizados de la América Latina (en los que la democracia política logró una mayor autenticidad y una más impresionante escayola de vida institucional, en el ciclo de los gobiernos populistas, el ascenso de las clases medias y el apogeo de las corrientes inmigratorias), se ha puesto en evidencia la ineptitud y repugnancia de las viejas clases para las reformas estructurales y la carencia de una estructura y de una ideología que canalice el movimiento popular y lo articule como un nuevo y decisivo sistema de poder. En esto radica el nudo dialéctico del conflicto y de la frustración del Estado demoliberal: en que las viejas clases no reaccionan frente a los movimientos populares con un sentido de apertura al juego democrático, sino de amputación de las libertades y de refugio en las formas del absolutismo político y del control hegemónico sobre el Estado; y en que el movimiento popular no encuentra aún los órganos y líneas ideológicas que lo expresen y que modifiquen la sustancia social de ese tipo inepto de Estado. Es esta problemática la que se identifica en el trasfondo de la crisis que paraliza o desatiende a naciones como Argentina, Uruguay y Chile,

---

\* "Cuadernos Americanos", México, No. 1, enero-febrero de 1967.

los que en las últimas décadas conquistaron más altos niveles en las esferas de la *representación política*, de la organización sindical y partidista, así como mayor amplitud en el juego de las corrientes ideológicas. Por 1929, Ortega y Gasset escribía, certeramente, que “mucho más que todos los adelantos económicos, urbanos, etcétera, de la Argentina, sorprende el grado de madurez a que ha llegado la idea del Estado”.<sup>1</sup> Sin embargo, este desarrollo institucional y estas posibilidades de regateo democrático entre las viejas y nuevas clases, se efectuó como una operación artificial y con base a un implícito *pacto social*: el de no acometer reformas estructurales, ni dislocar las estructuras tradicionales de poder. En 1930, fue derrocado el constitucionalismo formal de Hipólito Irigoyen —por medio de un golpe militar que desmoronaba la escayola victoriana de los generales argentinos—, evitando que la crisis desarticulara el sistema tradicional de vida y desencadenara un proceso revolucionario de reformas estructurales.<sup>2</sup> En el golpe militar de 1930 —por medio del cual regresó el control del Estado a la oligarquía terrateniente<sup>3</sup> y se diseñó el papel del ejército como aleatoria o nueva estructura de

---

<sup>1</sup> *Obras Completas*. Tomo II, Madrid, Ediciones Revista de Occidente, 1954, p. 644.

<sup>2</sup> “Al estallar la crisis [de 1930] —dice Benjamín Hopenhayn en *Estancamiento e inestabilidad: el caso Argentino en la etapa de sustitución forzosa de importaciones*. El Trimestre Económico, México, No. 125, enero-marzo. 1965, p. 132— esos grupos [se refiere el autor a los “grupos económicos dominantes”] deciden retomar directamente en sus manos las riendas del poder, para “capear el temporal” o proseguir la realización del “proyecto” nacional que, para ellos, seguía siendo el más adecuado para el país. Y de paso, el que aseguraba el dominio de la Santa Alianza entre la oligarquía nacional latifundista y financiera y el capital extranjero, fundamentalmente británico. A nuestro parecer, con la revolución de septiembre de 1930, se trató de evitar, consciente o inconscientemente, que el cataclismo producido en la economía argentina por la quiebra del comercio mundial condujera a cambios fundamentales de estructuras”.

<sup>3</sup> *El desarrollo de las ideas en la sociedad argentina del siglo XIX*, José Luis Romero, Ediciones Fondo de Cultura Económica, México, 1965, p. 128.

poder— se definió el esquema de la *contrarrevolución preventiva*, enderezada a impedir que las crisis estructurales pudiesen generar las fuerzas, las líneas ideológicas y los impulsos de una revolución social. Lo mismo en 1930 que en 1966, la sociedad tradicional no pudo defenderse por medio de los mecanismos institucionales de la democracia parlamentaria de tipo occidental (pluripartidismo, libertades políticas, Estado de Derecho, sistema de controles constitucionales, autonomía universitaria) y apeló al recurso de última instancia: el golpe de fuerza y la ocupación militar del Estado.

La ruptura violenta de este juego formal de la democracia representativa de espíritu burgués y estilo occidental europeo, fue anulando el sistema institucional construido sobre esas bases: el sindicalismo socialdemócrata, la ideología populista de clases medias, el sistema de valores del liberalismo político, el socialismo de la II Internacional, el marxismo de cátedra, provocando un profundo reajuste en las formas organizadas y en el estilo político de la actividad popular.<sup>4</sup> El peronismo de masas que desbordó los cuadros sindicales de la CGT y creó un nuevo factor de poder, ya no tenía parentesco con el sindicalismo de corte tradeunionista o anarquista importado por el proletariado de inmigración europea, ni con el socialismo calvinista de Justo, ni con las formas constitucionalistas que se desplegaron junto con el gobierno de Hipólito Irigoyen. A través de este tipo de movimientos —por medio de los cuales las masas populares han tomado conciencia de su poder, sin ganar aún la capacidad de ejercerlo por fuera de los

---

<sup>4</sup> Examinando este problema de fondo y no el del empaque institucional, ha escrito Ezequiel Martínez Estrada (*Antología*, Ediciones Fondo de Cultura Económica, México, 1964, p. 3) que “el derrocamiento de Irigoyen fue el advenimiento de una camarilla o casta militar al poder, la revelación de que debajo de la cobertura y la apariencia de una nación en grado de alta cultura, permanecía latente la estructura de una nación de tipo colonizado, de plantación y de trata, sólo que cambiadas las formas exteriores: el país había venido adaptándose a las modificaciones producidas en todo el orbe de la civilización occidental”.

patrones caudillistas o de la intermediación de la aristocracia obrera— se ha iniciado un nuevo proceso latinoamericano: el de integración del movimiento obrero y de las clases medias a la vida política y el de transferencia del nacionalismo de las élites económicas a las masas populares. Sin embargo, esta confusa etapa de integración de las masas a la actividad política (una vez eliminadas las posibilidades históricas de los partidos liberales y populistas de clases medias), no sólo se ha efectuado por medio de grandes conmociones y traumas, sino que ha carecido aún de las condiciones, de la fuerza catalítica y de la claridad ideológica para canalizar o integrar el proceso revolucionario. Lo que equivale a decir que estos movimientos de masas —las primeras formas latinoamericanas del *nacionalismo popular*—<sup>5</sup> han roto o modificado el cuadro de las relaciones políticas y los métodos tradicionales de identificación ideológica y formal en izquierdas y derechas (correspondientes a un sistema de alineamientos reflejos, de acuerdo con la confrontación estratégica de las grandes potencias), por fuera de la problemática vital de la sociedad latinoamericana: han fracturado ese cuadro, pero no han creado uno nuevo. De allí que, frente a las crisis de la sociedad tradicional, la política argentina haya fluctuado entre las formas absolutistas y conservadoras y las formas populistas de redistribución de los ingresos y del poder, sin que se haya definido una línea estratégica de la revolución nacional y del proceso de los cambios estructurales. Dentro del marco de esta evolución pendular, se han delimitado los contornos de la nueva problemática:

- a) El rol político del ejército, escindido internamente como efecto de la gravitación de la crisis y de las presiones conservadoras y populistas;
- b) la alianza entre la oligarquía terrateniente y los in-

---

<sup>5</sup> Sobre el carácter del nacionalismo popular en América Latina, ver *La rebelión de los pueblos débiles*. Antonio García, 1951, Ediciones Cooperativa Colombiana de Editores o la edición boliviana, Editorial Juventud, La Paz, 1955.

- tereses extranjeros (antigua o nueva potencia hegemónica);
- c) la desarticulación y pérdida de la función representativa y expresiva del sistema institucional de partidos, fraguado de acuerdo con las normas convencionales de la democracia parlamentaria europea;
  - d) el desajuste entre el proceso real de la sociedad argentina y el cuadro ideológico de los partidos o movimientos de tipo conservador, reformista o revolucionario (alienación ideológica); y
  - e) la sustitución de las *formas occidentales* de sindicalismo (de estilo anarquista, comunista o socialdemócrata) por una estructura sindical de masas, de orientación populista y accionada por los gremios industriales más numerosos y dinámicos (textiles, metalúrgicos, proletariado de la carne y del azúcar): la función histórica del peronismo consistió en hacer posible la formación de la nueva estructura (sin importar el papel jugado por el líder carismático y por la aristocracia obrera), modificando la precaria balanza del poder social.

Este esquema permite medir tanto el grado de la frustración en las grandes coyunturas de reforma —la radical y la peronista— así como la profundidad histórica de la crisis argentina.

Lo realmente esencial en la frustración del *radicalismo* —como órgano político de clases medias y primera forma de encarnación histórica de la aspiración nacionalista— fue que dejó en pie los grandes problemas estructurales de la nación argentina. El problema de la estructura agraria latifundista, sobre la que ha descansado el poder de la oligarquía pecuaria. El problema de la estructura social del campo, que no sufrió casi el impacto de las grandes corrientes inmigratorias y conservó ciertos perfiles interpolados de la sociedad tradicional. El problema de la extraterritorialidad económica de los grandes intereses extranjeros y de la subordinación económica y cultural al *centro metropo-*

*litano* (dependencia y alienación). Y el problema del Estado, no como trama institucional o como forma de racionalización política, sino como estructura de regulación social, como economía capitalista de empresa y como órgano nacional de conducción del desarrollo de acuerdo con un determinado *proyecto de vida*.

Las líneas de operación fueron aquellas que recogían esa aspiración irreductible de las clases medias intelectuales y de la inmigración europea: las libertades políticas, la representación popular y la cultura. La acción de los gobiernos populistas condujo a una elevación de los niveles de organización y participación de las masas en los procesos de la *vida nacional*, así como a una proyección de la nueva imagen espiritual de la sociedad argentina (basada en instituciones de la democracia representativa), en la estructura de la Universidad clásica. Fueron estos ideales de libertad en la investigación y en la enseñanza, estas aspiraciones al conocimiento científico y a la vida democrática interna, los que inspiraron la reforma universitaria de Córdoba, de tan profunda influencia en los movimientos reformistas de América Latina. Otro elemento que definió, históricamente la actitud ideológica de las clases medias, fue la promoción de nuevas formas occidentales de asociación popular (partidos, sindicatos y cooperativas) y el diseño de un sistema jurídico de regulación de las modernas relaciones laborales. Pero el problema esencial de la modificación de la estructura de poder, estuvo por fuera del marco de las preocupaciones reformistas: se produjo así una inexorable capitulación frente a la aristocracia terrateniente y frente a los enclaves coloniales, con el pensamiento de que el problema del latifundio podría soslayarse por medio de la expansión de la frontera agrícola (colonización de las nuevas áreas territoriales de reserva) y de que el problema de la inversión extranjera podría encubrirse en una corriente de exportación (cercana a la línea de los 1 000 millones de dólares) capaz de generar un *status* de opulencia. La expansión industrial, el enorme peso de la ciudad metropolitana, el auge de las exportaciones

de carnes y cereales, la elevación de los consumos internos por habitante y la receptividad de la democracia política, propagaron una sicología de confianza, de seguridad institucional y de clases trabajadoras satisfechas. La crisis de 1930 quebró esta imagen optimista y este sistema occidentalizado de relaciones de trabajo, con sindicatos y partidos obreros que se regían por las normas socialdemócratas o populistas de la transacción y de la regulación contractual de los conflictos. El sistema de transacción institucional se fundamentaba (como lo ha explicado Torcuato S. Di Tella en *El sistema político argentino y la clase obrera*)<sup>6</sup> en un *modus vivendi* que “implica una coexistencia, una convivencia entre clases distintas y antagónicas, régimen al que se llega cuando la fuerza de cada una de las clases no es suficiente para dominar totalmente a las demás”. Lo característico de este tipo de “coexistencia dentro de un sistema democrático constitucional, es que las clases medias y altas mantienen sus privilegios”. El golpe militar fue una primera demostración de que la estructura tradicional de poder no había sido modificada y de que la democracia política, parlamentaria y formal, era incapaz de enfrentarse a un movimiento ascensional de masas y a una intensificación de las tensiones sociales. De otra parte, la radicalización de la lucha social y el afloramiento de ideologías revolucionarias —que plantearon, bien o mal, los grandes cambios estructurales— polarizó los términos del conflicto y demostró la insuficiencia o la incapacidad de las normas institucionales del juego. La *clase dirigente* (en el sentido restringido de *los que mandan*), se agrupó en los partidos tradicionales y en asociaciones de cierta apariencia gremial, comprometiendo al ejército y a la Iglesia en la defensa del *statu quo*. De otra parte, las grandes inmigraciones campesinas a la ciudad metropolitana, no sólo fueron modificando su fisonomía social, sino cambiando también la composición, el espíritu, las actitudes, del proletariado industrial y urbano. El peronismo reclutó el grueso de su militancia en estas masas obreras recién llegadas a la ciu-

---

<sup>6</sup> Ediciones EUDEBA, Buenos Aires, 1964, p. 105.

dad metropolitana, e intentó (siguiendo los métodos de operación indirecta del populismo) una reforma social sin modificar la estructura de la economía y de la sociedad tradicionales.

No obstante los cambios producidos en la economía argentina (la participación de la industria manufacturera en la formación del Producto Bruto Interno en más de un 30% y la localización urbana de las cuatro quintas partes de la población activa), se mantuvo la rigidez e intolerancia de la estructura tradicional de poder. Las principales consecuencias de este hecho, han sido: la profundización de la crisis de las *instituciones representativas*, dentro del esquema del Estado burgués de Derecho; la participación decreciente de las clases trabajadoras en el ingreso nacional y el predominio del latifundio ganadero y de la tecnología extensiva en la región pampeana. En 1960, de un total de 472 000 explotaciones agropecuarias con 175 millones de hectáreas<sup>7</sup> el 38.5% de las unidades de tenencia eran de tipo minifundista (con el 1% de la superficie) y el 2.4% de las explotaciones —las de tipo latifundista— con promedios de 2 500 hectáreas poseía el 59.8% de la tierra. Esta imagen agraria (expresada en la constelación latifundio-minifundio), se creía enteramente superada en Argentina, en donde las clases medias rurales de *chacareros* y *tamberos* crearon una economía intensiva y un movimiento de cooperativas rurales con cerca de medio millón de personas y en donde los impulsos de crecimiento agrícola se han originado en las nuevas regiones de cultivos industriales. De acuerdo con investigaciones recientes de CIDA (Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola), se ha demostrado que el minifundio, con el 3% de la tierra agrícola, debe soportar una carga del 30% de la mano de obra y participar en un 12% del valor de la producción, con una productividad por hectárea de tierra agrícola 70% más elevada que la existente en las unidades latifundistas. También se ha demostrado que el

---

<sup>7</sup> Cuarto Informe del Fondo Fiduciario de Progreso Social, BID, Washington, 1965, p. 155.



latifundio, con el 36% de la tierra agrícola, sólo emplea el 6% de la mano de obra rural y apenas participa en el 15% del valor de la producción.<sup>8</sup> Lo que equivale a decir que una enorme fuerza de trabajo agrícola —el 79%— debe recluirse en el pético marco de las explotaciones minifundistas y familiares, en las que se origina el 59% del valor de la producción agropecuaria; y que las grandes unidades latifundistas no sólo imponen un cuantioso desperdicio de tierra agrícola (poseen cerca de las cuatro décimas partes), sino una mínima capacidad de empleo de la fuerza de trabajo rural (apenas el 6%).

La remuneración total del trabajo, en relación de dependencia (incluyendo los aportes personales y patronales a las Cajas de Previsión), ha seguido una tendencia histórica de participación decreciente en el ingreso nacional (neto), después del ciclo de los reajustes peronistas:

Año	%
1937	45.9
1948	52.4
1950	60.9
1955	57.9
1958	53.0
1960	45.0
1962	46.0

FUENTE: Boletín Estadístico del Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires, No. 5, mayo 1963, p. 53.

“Así en la Argentina —dice Germani—<sup>9</sup> el paso de los gobiernos de élites —de la democracia de participación limitada— a los gobiernos de clase media, significó tam-

<sup>8</sup> *Evolución y reformas de la estructura agraria en América Latina*, Solon Barraclough y Arthur L. Domike, Ediciones ICIBA, Santiago de Chile, 1965, p. 14.

<sup>9</sup> *Hacia una democracia de masas, Argentina, sociedad de masas*, Ediciones EUDEBA, Buenos Aires, 1965, p. 222.

bién la incorporación de las masas extranjeras inmigradas —o la de sus hijos— a la vida política. Pero es probable que la peculiar composición de la población, en particular el predominio extranjero en los movimientos de protesta de las primeras décadas del siglo, implicara un retraso considerable en la formación de organismos políticos adecuados para el proletariado urbano que apoyó al radicalismo, expresión de las clases medias, en lugar de formar un partido propio suficientemente fuerte. (El partido socialista sólo tenía importancia local en la capital del país). El radicalismo que gobernó al país durante 14 años y hasta 1930, debía expresar entonces todos los nuevos estratos surgidos en virtud de los cambios de estructura social, del paso del patrón tradicional al “moderno”, pero no puede decirse que cumplió con su función. En efecto, de ninguna manera utilizó el poder para aportar aquellas transformaciones en la estructura social que habrían asegurado una base más segura para el funcionamiento de las instituciones democráticas y tendiente a preparar la integración de todos los estratos sociales a medida que iban emergiendo. No hizo nada, o muy poco, para resolver uno de los problemas básicos del país, el problema agrario. Aunque hasta el fin de este periodo las condiciones del campo fueron en general bastante mejores que con posterioridad —y la incapacidad de retención de la población rural fue mucho mayor, de manera que esos años fueron los de menor crecimiento urbano— la estructura económico-social del campo quedó prácticamente invariada, pues las medidas adoptadas fueron del todo insuficientes frente a la magnitud del problema. Con respecto al proletariado urbano, la actitud de radicalismo no fue menos ambivalente. Aunque se adoptaron numerosas medidas de protección social al trabajo, no sólo se trató de una legislación bastante moderada, sino que a menudo no tenía aplicación real. Por otra parte, a pesar del clima de libertad de que se gozó durante el periodo, no puede decirse que las organizaciones obreras vieran facilitadas sus funciones.

Es indudable que la creciente identificación ideológica de ciertas capas de la clase media con las clases altas y

conservadoras de la sociedad argentina, es una explicación, fragmentaria, de la frustración y esclerosis del *radicalismo*, así como el enorme peso social y político de las clases medias explica la ampliación de las bases de sustentación política del Estado tradicional. Históricamente, los gobiernos radicales de clases medias le dieron a la sociedad tradicional, una flexibilidad, una atmósfera, un impulso, que no habían podido darle las antiguas clases conservadoras. Sin las clases medias rurales de chacareros y tamberos y sin la nueva frontera de los cultivos industriales, la estructura latifundista habría sido fracturada por las exigencias del crecimiento y la intensa *presión nacional* sobre la tierra. Sin los nuevos marcos ideológicos de la *libre empresa* (de acuerdo con modelo norteamericano auspiciado por las compañías petroleras y el Fondo Monetario Internacional), no habría podido reactualizarse el *liberalismo económico* a la medida de las necesidades estratégicas de la nueva penetración imperialista y abandonarse la antigua línea de aspiraciones del nacionalismo popular.

Sin embargo, los gobiernos populistas y las corrientes ideológicas de conciliación social, impidieron la extrema polarización social y el desbordamiento revolucionario de las nuevas clases, ampliando la vigencia del antiguo *status* de la sociedad argentina. En el cuadro de los países latinoamericanos, Argentina ha sido el país con un más impresionante empaque de modernidad: un bajo coeficiente de población empleada en la agricultura, una elevada participación de la industria en la generación del producto interno, un mayor grado de urbanización y un peso más acentuado de los estratos medios y altos, en la sociedad urbana y rural.

El cuadro de la estratificación social en el campo no puede diseñarse tan sencillamente, ya que la estructura latifundista impidió el que "la producción agropecuaria se apoyara básicamente en una poderosa clase de productores medios, con unidades de explotación de dimensión tal que hubieran permitido la utilización creciente de la técnica y maquinaria agrícola con el consiguiente aumento de

	<i>Porcentaje de la población empleada en la agricultura</i>	<i>Porcentaje de los estratos medios y altos en la población rural</i>	<i>Porcentaje de estratos medios y altos</i>	<i>Población urbana* Porcentaje de personas que viven en ciudad</i>
<b>A. Países con fuertes sectores medios en su jerarquía social:</b>				
Argentina	25	36	28	48
Chile	30	22	21	45
<b>B. Países con clases medias rurales formadas en la cultura del café:</b>				
Costa Rica	54	22	14	18
Colombia	54	22	12	32
<b>C. Países de economía neocolonial de plantación y extrema polarización social:</b>				
Honduras	83	4	4	7
Guatemala	68	8	6	11

\* Ciudades de 20 000 y más habitantes.

FUENTE: *El desarrollo social de América Latina en la posguerra*; Cepal, Mar del Plata, mayo 1963, p. 27. Datos de 1950.

la productividad y los ingresos”, de acuerdo al acertado diagnóstico de Aldo Ferrer.<sup>10</sup> Ya cerca de la década del 40, el 94.8% de la población activa en el campo correspondía a trabajadores sin tierras, pequeños propietarios, arrendatarios y medieros. Por el otro lado, el 1% de la población activa correspondía a grandes propietarios, con explotaciones de superficie mínima entre 2 y 3 000 hectáreas, que controlaban el 70% de la superficie total. El 4.2% restante de la población activa correspondía a propietarios medios, con explotaciones de superficie entre 200 y 2 000 has., que disponían del 20% de la superficie total explotada en el país.<sup>11</sup>

Estas modalidades de la estructura social agraria, revelan la limitación y la impotencia de los gobiernos populistas —de cualquier carácter— ya que si bien promovieron importantes cambios sociales, no quisieron o no pudieron efectuar una reforma agraria, ni estimular el florecimiento de una poderosa y estabilizada clase media de empresarios rurales con fuerza y garra suficientes como para haber neutralizado o abolido el poder de los grandes señores de la tierra. En rigor de verdad, el radicalismo ni siquiera pudo resolver el problema de estabilización profesional de esa clase media nutrida en los institutos de cultura superior y que ha constituido una verdadera élite científico-técnica, incapacitando a la nación argentina para retener el producto de su esfuerzo, de sus inversiones, de su tiempo de espera y de la más valiosa acumulación cultural.

Posiblemente el único país latinoamericano que ha ganado la capacidad de retener y movilizar la nueva clase media de profesionales científico-técnicos, ha sido México, en razón de que su revolución nacional (especialmente la reforma agraria y la nacionalización del petróleo), abrió las puertas a una vigorosa industrialización y a un pujan-

---

<sup>10</sup> *La economía argentina*, “Las etapas de su desarrollo y problemas actuales”. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 1963, p. 114.

<sup>11</sup> Ferrer, ob. cit., p. 114.

te desarrollo del capitalismo de Estado (petróleo, petroquímica, energía eléctrica, etcétera).

Lo que ocurrió en Argentina después de 1930, fue semejante a lo sucedido, con diferencias cronológicas, en casi toda la América Latina: el desajuste fundamental entre el cuadro político e ideológico existente (arquitectura y substancia real del Estado, tipo de partidos y carácter de las ideologías, formas y alcances prácticos de las libertades públicas y los derechos de las personas y las cosas) y las necesidades impostergables de la vida social: no sólo de los grupos sociales gobernantes, de las oligarquías rurales, de las élites económicas, sino de la sociedad nacional. Ya no podía bastar la opulencia de una exportación de carnes y cereales que tocó los elevadísimos linderos de los 2 000 millones de dólares y que enriqueció, inmerecida y desmesuradamente, a la oligarquía rural, asociándola a los intereses extranjeros. La nueva problemática, la de la industrialización básica (energía, petróleo, petroquímica, siderurgia, metalurgia) o la de una nueva estructura de la *democracia* y del Estado representativo, creó la necesidad de nuevos marcos políticos y de una nueva forma de funcionamiento de la balanza de poder social.

El golpe militar de 1966, demostró que se había ampliado el cuadro de las oligarquías económicas, pero que éstas —frente a la agudización de la crisis— carecían de una estrategia política de conservación dentro del marco del constitucionalismo democrático y jugaban su vida a la carta de las soluciones de fuerza. A diferencia del esquema político militar de 1930, en 1966 se adoptó la que ha sido, en esencia, la nueva fórmula de la contrarrevolución en América Latina (Brasil, Colombia, Bolivia, Nicaragua, etcétera): *absolutismo político y liberalismo económico*. Los rasgos primarios del nuevo esquema político-militar argentino (que ha encontrado el apoyo de una élite intelectual del *radicalismo* de Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio), quedaron definidos desde la hora cero: sustitución del sistema constitucional por un sistema absolutista de normas, dictadas y aplicadas por el jefe militar del gobierno; arrasamiento de las formas institucionalizadas de organización

y de representación políticas; ruptura de la tradición nacional de autonomía universitaria y de libre creación y propagación de la cultura; y, finalmente, *desarrollo económico bajo el sistema de libre empresa y de garantía a la inversión extranjera*.<sup>12</sup> En síntesis, el esquema es bien simple: ninguna libertad garantizada para las personas y la cultura; toda libertad garantizada para la propiedad de las cosas, la empresa privada y la inversión extranjera.

### *Reflexiones sobre la crisis chilena*

Esta anatomía de la frustración del *radicalismo* argentino y de los gobiernos de clase media, es también una clave de la historia contemporánea de Chile y Uruguay. No obstante el enorme peso de las clases medias en estos dos países de avanzada cultura política, el partido radical chileno y el Coloradismo Batlista no pudieron tampoco acometer las grandes reformas estructurales, no obstante que el primero gobernó en una coyuntura favorable de movilización mística de masas y se apoyó en la colaboración creadora de los nuevos partidos (socialista y comunista); y que el segundo retuvo el poder desde los albores del siglo xx y desató una vigorosa corriente de reformas económicas, políticas y sociales.

Es esencial la comprensión del papel histórico desempeñado por el radicalismo chileno, en cuanto operó como epicentro político de un heterogéneo movimiento de masas en busca de un nuevo objetivo nacional y en cuanto mejoró la anticuada arquitectura del Estado tradicional y la enriqueció institucionalmente, si bien dejó intacta la anacrónica estructura agraria y social. Catorce años después de iniciados los gobiernos populistas de coalición, no sólo se conservaba sin modificaciones la estructura agraria fundamentada en la *hacienda de inquilinaje* y en la extrema concentración de la tenencia de la tierra, sino el régimen de injusta distribución del ingreso nacional entre las diver-

---

<sup>12</sup> *El Mercurio*, Santiago de Chile, UPI, agosto 6, 1966, p. 20.

sas clases sociales, no obstante las conquistas logradas en el plano de las relaciones institucionales entre patrones y trabajadores y el rápido avance de la seguridad social. De una población nacional de 8 millones y activa de 3 millones de personas, los imponentes a los diversos servicios de seguridad y previsión sociales ascienden a 2 millones de personas, quedando por fuera de estas nuevas estructuras sólo una tercera parte de la población activa. La variación más importante —en la redistribución social del ingreso— se produjo en la esfera de las clases medias dependientes (funcionariado), expresadas y encarnadas en el Partido Radical, eje político y burocrático en la experiencia chilena de Frente Popular. De 1940 a 1953, se elevaron los ingresos reales del funcionariado (sueldos) en un 46%, y de los empresarios (grandes y pequeños) en un 60%, en tanto que los obreros asalariados apenas pudieron mejorar su remuneración efectiva de un 7% en la totalidad del período.<sup>13</sup> Lo que equivale a decir que la población obrera —pese a constituir el 57% de la población activa y a estar integrada a la vida política a través de partidos y de sindicatos— apenas logró elevar sus ingresos reales en 0.5% anual, siguiendo su participación en el ingreso nacional una tendencia decreciente: del 26.27% en 1940 al 21.1% en 1953. De acuerdo con un reciente análisis<sup>14</sup> del Ministro de Hacienda en el Senado, se ha demostrado que el 47% de la masa trabajadora recibe remuneraciones inferiores a un *sueldo vital*. Los empleados y los empresarios no sólo pudieron incrementar sus ingresos reales en el período anteriormente considerado a tasas del 3.4% y 4.4% anual, respectivamente, sino que mejoraron su participación en el ingreso nacional, del 15.1% al 20% y del 58.2% al 58.9%. En 1959, se estimaba que mientras el 9% de la población activa recibía el 43% del ingreso na-

---

<sup>13</sup> Chile. *Un caso de desarrollo frustrado*, Aníbal Pinto Santa Cruz, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1959, p. 185, Cálculos de Nicolás Kaldor.

<sup>14</sup> El Ministro de Hacienda en el Senado, *El Mercurio*, Santiago de Chile, julio 16, 1965.



cional, al 91% restante correspondía un 57%.<sup>15</sup> Semejante desigualdad en la distribución de la renta nacional, no hace sino proyectar una estructura económica profundamente desequilibrada y una extrema concentración del poder social. En un análisis efectuado por el economista Ricardo Lagos E. en *La concentración del poder económico*,<sup>16</sup> se determinó que unos pocos *grupos económicos* (constituidos por un número bastante reducido de personas), manejaban más del 70% del capital de las sociedades anónimas y que el 4.2% de las empresas poseían el 59.2% de la masa total de capitales.

La estructura agraria latifundista, ha formado parte de esta invulnerable y articulada constelación de poder social: el 9.7% de las explotaciones ha controlado el 86% de la tierra agrícola y en el otro extremo de la escala, el 74.6% apenas ha dispuesto de un 5.2% de la superficie total (1955). Adoptando la estratificación de la tenencia según las categorías de INDAP (Censo Agropecuario de 1955),<sup>17</sup> puede iluminarse mejor el fenómeno de la polarización, característico de una estructura latifundista:

<i>Categorías de tenencia</i>	<i>Explotaciones</i>		<i>Superficie</i>		<i>Tamaño promedio por explotación en Has.</i>
	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>Total Has.</i>	<i>%</i>	
Menos de 1 Ha.	28 246	18.7	8 412	0.0	0.3
De 1 a 9.9 Ha.	47 381	31.4	209 193	0.8	4.4
Sector Minifundista		50.1		0.8	
Sector de las mayores unidades latifundistas.					
(Más de 500 Has.)	6 526	4.2	22 397 242	80.0	3 540.0
Total Nacional	150 950		27 712 309		

<sup>15</sup> Helio Varela, "Distribución del Ingreso Nacional en Chile, a través de las diversas clases sociales", Revista *Panorama Económico*, febrero 1959, Santiago de Chile, p. 61.

<sup>16</sup> Editorial del Pacífico, Santiago de Chile, 1960, p. 166.

<sup>17</sup> En razón de que el análisis se refiere al fenómeno de pola-

La dimensión social del problema del minifundio (productores y operadores de bajos ingresos, propietarios o tenedores precarios) no puede definirse —desde luego— sino por medio de una relación entre la forma de distribución de la tierra y la estructura de la población rural.<sup>18</sup>

<i>Categorías del sector rural de bajos ingresos</i>	<i>Miles de familias agrícolas</i>	<i>Población agrícola total miles de personas</i>	<i>Población activa agrícola miles de personas</i>
I) Productores minifundistas y familiares (incluyendo comuneros indígenas)	140.9	853.6	231.8
II) Operadores minifundistas en relaciones de subordinación (medieros e inquilinos)	109.3	628.9	214.1
III) Total sector de bajos ingresos	305.0	1 752.0	596.3
IV) Total agrícola del país	344.9	1 933.6	664.2

La polarización social es más irreductible y extrema —en los términos del complejo latifundio-minifundio— en las provincias del Valle Central, donde se concentra el más valioso inventario de tierra agrícola y la proporción más elevada de la población chilena. En las provincias de Santiago, Valparaíso y Aconcagua, el 7% de las explotaciones cubre un 92% de la tierra agrícola, mientras el 84.8% sólo ocupa el 3.2% de la superficie.<sup>19</sup>

rización, no se han incluido en el cuadro estadístico las categorías medias (explotaciones familiares y medianas, comprendidas, aproximadamente, entre las 10 y las 500 has.). *Proyecto de crédito agrícola al sector de bajos ingresos*, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Santiago de Chile, 1965, p. 5.

<sup>18</sup> *Proyecto de crédito agrícola al sector de bajos ingresos*, IN-DAP, ob. cit., p. 61.

<sup>19</sup> *Chile. Un caso de desarrollo frustrado*, ob. cit., p. 164.

Según las recientes investigaciones de CIDA (1964),<sup>20</sup> las unidades latifundistas poseen el 79% de la tierra agrícola, sólo emplean el 38% de la mano de obra rural, participan en un poco más de la mitad del valor de la producción agropecuaria y su productividad por hectárea de tierra agrícola es sólo el 5% de la correspondiente a las explotaciones minifundistas (en valor). No obstante la gravitación negativa que sobre la balanza de pagos tiene la importación de productos agropecuarios por cerca de 150 millones de dólares, la estructura latifundista chilena descansa sobre los soportes clásicos: el monopolio sobre la tierra de riego, la tecnología predominantemente extensiva (pese a los procesos de modernización empresarial y a la introducción de máquinas, fertilizantes y semillas mejoradas), la baja capacidad de empleo de la mano de obra agrícola, la supervivencia del colonato y el peonaje (inquilinos, voluntarios, afuerinos, precaristas) y la sobrevaluación comercial de la tierra. A partir de 1940, el costo de la vida ascendió a 7 553 (índices sobre valores nominales) en 1958, siendo los índices de Avalúos Agrícolas de 2 938 y de Precios de la Tierra de 10 578.<sup>21</sup>

Esta estructura oligárquica de la riqueza y del poder social —cuyo punto más vulnerable es el control extranjero de la minería del cobre— revela la frustración de los gobiernos radicales de clase media y de las coaliciones y fórmulas frente-populistas aplicadas en la década del 40, desde el punto de vista de las reformas estructurales y de la orientación nacionalista y popular de la actividad política. Las grandes conquistas de los gobiernos frente-populistas no tendieron, paradójicamente, a modificar las estructuras tradicionales del poder, sino todo lo contrario: a crear las condiciones políticas e institucionales que elevaron al máximo su fluidez, integración y consistencia. Esas conquistas fueron enunciadas esquemáticamente: la formación

---

<sup>20</sup> *Evolución y reformas a la estructura agraria en América Latina*, Barraclough, ob. cit., p. 15.

<sup>21</sup> Índices de Avalúos y precios de bienes raíces agrícolas, 1940 = 100, Instituto de Economía de la Universidad de Chile, 1960.

de un sentido institucional de las fuerzas armadas; la propagación de la libertad política como atmósfera y condición esencial en la coexistencia de las clases en la sociedad nacional; la creación de un sistema de negociación contractual de las condiciones de trabajo; la transformación funcional del parlamento en un epicentro regulador y amortiguador de las luchas sociales y políticas; la elevación de los niveles y la expansión de las áreas sociales con acceso a la cultura, de acuerdo con las aspiraciones de una sociedad industrialista y urbana; y la formación de un *sector estatal de la economía*, nuevo y dinámico (financiamiento, servicios asistenciales, empresas básicas del petróleo, el carbón, la electricidad, el acero, participación en el 70% de la inversión nacional), sin el cual no podría comprenderse el acelerado proceso de modernización capitalista de Chile.

Este cuadro de conquistas políticas ha demostrado, una vez más, que los gobiernos populistas de clase media no pudieron o no supieron enfrentarse a las grandes reformas estructurales —de carácter económico y social— pero crearon el clima de libertades y la fluidez institucional necesarios para prolongar la vigencia de las viejas clases y la concentrada estructura del poder social. La razón histórica se encuentra en el hecho de que los grandes objetivos de reforma van cediendo el paso a las aspiraciones de estabilización del propio *status* y al espíritu conservador del funcionariado, en especial del que opera en el campo sensibilizado de la administración pública. Es necesario establecer las líneas diferenciales de este tipo tradicional de clase media, de las nuevas capas constituidas por la inteligencia científica y técnica y por las nuevas formas del empresariado. Ni puede aceptarse aquella idealización simplista que ha propagado la sociología norteamericana (que asigna a las clases medias latinoamericanas una función y una estructura semejantes a las de esas vigorosas, ascéticas y reformistas clases medias que tan decisivo papel jugaron en la formación capitalista y democrática de la Europa Occidental y de los Estados Unidos), ni dejarse arrastrar al esquema cerrado de ese escolasticismo comunista basado en

una radical confusión entre los antiguos y los nuevos tipos de clase media. Lo que hasta ahora ha ocurrido en América Latina —en los países de mayor movilidad política y social— es que los gobiernos populistas de clase media han tenido que asentarse sobre las antiguas y conservadoras capas de la burocracia tradicional y de las profesiones liberales. Refiriéndose a algunas de estas capas, dice Claudio Véliz en *Obstáculos a la reforma en América Latina*<sup>22</sup> que “hay grupos que tienen las características superficiales de la clase media: hablan, escriben y piensan sobre sí mismos como clase media, pero objetivamente no lo son y resulta difícil imaginar cómo podrán salvar la distancia que separa su conservadurismo intrínseco, su respeto por los valores jerárquicos, su admiración por sus aristocracias nacionales, sus deseos vehementes de elevarse y ser aceptados por aquellos que consideran sus superiores, con el reformismo dinámico que generalmente se asocia a la idiosincrasia de la clase media”.

Para juzgar más acertadamente el papel político de las clases a través de la estructura de partidos, debe señalarse la activa participación de los sectores más independientes e ilustrados de las clases medias latinoamericanas, en la constitución y conducción de los partidos socialistas y comunistas.

La formación de un dinámico sector estatal de la economía en Chile, ha sido una de las conquistas más positivas y audaces de los gobiernos radicales de clase media, pero producto de la iniciativa política de los nuevos partidos (socialista y comunista) en su función de partidos co-gobernantes y orientadores tanto del movimiento obrero como del proceso democrático-burgués.

En última instancia, no fueron las viejas clases sociales ni los viejos partidos políticos —constituidos sobre el esquema tradicional del patriciado— los que ampliaron la vigencia histórica y agilizaron las condiciones de funcionamiento de la sociedad tradicional, sino las nuevas clases

---

<sup>22</sup> *Foro Internacional*, El Colegio de México, No. 3, 1964, p. 387.

y los nuevos partidos, ideológicamente reformistas o revolucionarios. Este fenómeno paradójal encierra una pregunta, tan fundamental como convencionalmente inexpressada: ¿en qué medida esta forma política del Estado representativo se ha vuelto como un *bumerang* contra las clases populares y los partidos revolucionarios, atándolos a un juego institucional que ampara los intereses de las viejas clases y asegura la intangibilidad de las estructuras tradicionales del poder y del privilegio social?

¿Hasta dónde puede ir la democracia política, si no puede tocar y modificar el poder concentrado en las estructuras financieras, en las sociedades de capital y en el latifundio? ¿O hasta dónde puede funcionar una verdadera democracia política sin la constitución de una nueva estructura de poder, originada no sólo en la activa participación electoral de las masas, sino en su organización, en su toma de conciencia, en su capacidad de participación directa en los procesos de cambio? ¿Es posible el funcionamiento de la democracia política si la estructura tradicional de poder cierra las vías de la transacción y de las concesiones y si los partidos populares deben debatirse entre el conformismo pequeñoburgués o las ideas sorelianas de la violencia?

El punto clave de este sistema de relaciones políticas y de estas reglas institucionales de coexistencia social, es la capacidad de participación de las masas populares en este juego de poder, por medio de partidos y de sindicatos. "El poder —decía en su testamento político el economista chileno Jorge Ahumada—<sup>23</sup> es una función de la organización. Los hombres sin organización son hombres sin poder". Pero las formas de participación ya no pueden limitarse a la adhesión formal a cualquier tipo de organización representativa, sino relacionarse con la capacidad de interpretar aspiraciones, de tomar decisiones y de canalizar el esfuerzo interno hacia un proyecto nacional de vida.

Semejante concepto de la participación popular, no sólo

---

<sup>23</sup> *La crisis integral de Chile*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1966, p. 22.

rompe la actitud paternalista de los viejos partidos señoriales (especialmente en las formas de manejo de las masas campesinas sometidas a un *status* de inmersión), sino el esquema de los partidos de clase media (seducidos por el espejismo de una democracia política sin democracia económica ni democracia social) o de los partidos revolucionarios de tipo convencional (seducidos por el esquema industrialista de las clases sociales y la caracterización del proletariado como una clase mesiánica).

¿Hasta dónde se ha ido en este proceso de organización y participación?

En 1964, existían 9 480 sociedades de personas con 24 500 socios, o sea, el 0.88% de la población activa. Más del 99% de la población activa no participaba en ninguna sociedad de personas. En 1963, la población sindicalizada sólo era el 9.8% de la población activa (en 1954 había llegado ese coeficiente de sindicalización al 13.2%) y la más importante organización sindical —la CUT— apenas asociaba el 3.12% de la fuerza laboral. La sindicalización rural no alcanzaba al 1% de la población activa, como efecto de las restricciones legales y de la intolerancia social de los fondos de inquilinaje.

En el plano de las relaciones políticas, contrasta la elevada participación electoral (de 3 millones de empadronados, votan 2.9 millones) y la pronunciada tendencia a cierto tipo de cambios, con la bajísima participación popular en las diversas estructuras de organización de masas. “En Chile, a pesar de su aparente continuidad institucional y gran cultura electoral —escribe el sociólogo Hugo Zemelman—<sup>24</sup> un enorme porcentaje de su pueblo todavía no pertenece a ningún tipo de organización, ni sindical ni deportiva, ni religiosa, etcétera. Podemos sostener que el 70% de la población está marginada de participar en ninguna organización, lo que nos demuestra un grado de marginación del proceso político, o, a la inversa, que la vigencia que tiene la «democracia», como sistema de participa-

---

<sup>24</sup> “Problemas ideológicos de la izquierda”, Revista *Arauco*, No. 58, Nov. 1964, Santiago de Chile, p. 56.

ción en decisiones y responsabilidades colectivas, para un inmenso sector de la población es bastante secundario”.

Esto quiere decir que la participación política de las masas no es orgánica, ni coherente, ni vertebrada, y se efectúa por medio de influencias, de reacciones de carácter ocasional, de movilizaciones aluvionales y limitadas al marco de la circunstancia.<sup>25</sup> ¿No reside, en este punto, la tremenda falla del sistema democrático de Chile, en el que se enfrentan una estructura tradicional coherente, organizada, sistemática y una masa desorganizada y arenosa (pese a la existencia de partidos revolucionarios de gran envergadura e influencia) que actúa por medio de desplazamientos aluvionales? ¿Y no es esta circunstancia social la que explica la debilidad orgánica de la democracia política y el que no obstante el sistema pluralista de partidos

---

<sup>25</sup> La Provincia de Ñuble —en la que se configura el cuadro clásico de la constelación latifundista (el 5.68% de las explotaciones con más de 200 has., posee el 75% de la tierra agrícola y el 53% de las explotaciones —con menos de 10 has.— opera sólo con el 1.47% de la tierra regada y el 2.4% de la superficie agrícola. (*Panorama político y electoral de Ñuble*, Luis E. Chamorro, Ciclo de Estudios Regionales de Ñuble, Chillán, 1963, pp. 2, 3, 4 y 5); en 1963 tenía 73 412 inscritos en los Registros Electorales (menos del 75% de la población activa), con 38 517 votos y 6 270 militantes de partido. El análisis del proceso electoral efectuado entre 1957 y 1963 (Elecciones parlamentarias, presidenciales y municipales), demostró la existencia de dos fenómenos eslabonados: la inestabilidad en la orientación del voto y la mínima participación popular en los cuadros de militancia de partido. El 92% de los ciudadanos empadronados electoralmente no militaba en ningún partido, no obstante el amplio registro característico de la democracia chilena (al nivel provincial: conservadores, liberales, demócratacristianos, agrariolaboristas, radicales, demócráticos, socialistas y comunistas).

En la periferia de la ciudad metropolitana (Encuesta efectuada en Conchalí en la periferia de una Comuna de la ciudad de Santiago: *Nuevos objetivos para una política social*, Oscar Domínguez, Ediciones Centro de Estudios e Informaciones Sociales, Santiago de Chile, 1964, p. 29), el sociólogo Domínguez, profesor de la Universidad Católica, encontró que de los pobladores encuestados, sólo el 2% participaba en partidos políticos, ninguno en sindicatos, 1% en cooperativas, 4.5% en Juntas de Vecinos.



el movimiento popular haya tomado vías caudillistas y mesiánicas de expresión, por fuera del marco de esos partidos, como en el caso del *ibañismo*?

La historia política de los últimos años, ha demostrado la existencia de un proceso de movilización de las masas populares hacia una alternativa revolucionaria. Lo que se ha planteado en las elecciones presidenciales de 1964, no ha sido el dilema revolución o reforma, reforma o *statu quo*, sino la alternativa revolución a la manera marxista o revolución a la manera demócrata cristiana. En una entrevista hecha a la población del Gran Santiago, el 68.3% de las personas entrevistadas se pronunciaron por los cambios, pero un 58.3% opinó que había que esperar mejores condiciones para impulsarlos.<sup>26</sup>

En este proceso de incorporación política de las masas a los grandes procesos de cambio (o más exactamente, a las posibilidades de lucha institucional por los cambios), es fundamental el reconocimiento de un nuevo cuadro de factores: la ampliación de las bases populares del FRAP, rebasando el marco de los dos grandes partidos que lo constituyen y planteando la necesidad de un profundo reajuste en las líneas ideológicas y estratégicas de socialistas y comunistas; la ruptura del esquema tradicional de distribución de fuerzas electorales, al elevarse la votación frapista—en las comunas típicamente rurales—<sup>27</sup> en un 58%, entre 1958 y 1964 y al descender la influencia de la izquierda tradicional en las grandes ciudades metropolitanas; la integración de las fuerzas conservadoras del *statu quo*, primero en un Frente Democrático con el Partido Radical y posteriormente, en un partido único (Partido Nacional, con liberales, conservadores y nacionalistas a la manera portaliana); la definición ideológica de la Democracia Cristiana como movimiento reformista y enfrentado al antiguo

---

<sup>26</sup> Zemelman, ob. cit., p. 58.

<sup>27</sup> Zemelman Merino, ob. cit., p. 53, con base en la selección de 20 Comunas típicamente rurales, pertenecientes a las diversas provincias chilenas.

sistema de poder; el desmoronamiento del poder electoral del Partido Radical, como efecto de los cambios sociales internos (penetración latifundista y aburguesamiento de su *vieja guardia* de clases medias profesionales y burocráticas) y de la modificación de su línea táctica de alianzas, pasando del esquema del Frente Popular (socialistas y comunistas) al de coalición con los partidos de clases altas (Frente Democrático) con liberales y conservadores.<sup>28</sup>

En las elecciones presidenciales de 1964, las fuerzas electorales se distribuyeron así:

I) Candidatura

Frei (Democracia Cristiana, más votación de fuerzas tradicionales antifrapistas) 56%

II) Candidatura

Allende (Frente de Acción Popular, con socialistas, comunistas, democráticos y *radicales* de izquierda) 40%

III) Candidatura

Durán (Partido Radical) 3.2%

Lo que equivale a decir que de 3 millones de votos, un millón y medio estuvo con la Democracia Cristiana, un millón con el FRAP y menos de 100 000 con el sector oficialista del Partido Radical. La nueva situación ha quedado proyectada así, dentro de la estructura parlamentaria chilena:

<sup>28</sup> El proceso de desmoronamiento electoral de los partidos orientados a la conservación del *statu quo* —incluyendo al Partido Radical— tuvo esta expresión numérica:

*Distribución porcentual del electorado*

	1960	1965
Partido Conservador (1963)	21.28	5.27
Partido Liberal (1963)	13.02	7.32
Partido Radical (1963)	21.59	13.27

## DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE FUERZAS

	Senado		Cámara de Diputados	
	Antiguo	Nuevo	Antigua	Nueva
Partidos Tradicionales				
Liberales	20.9%	11.0%	19.0%	4.0%
Conservadores	9.3	4.4	11.8	2.0
Radicales	28.0	20.0	26.0	13.0
Fuerzas de <i>statu quo</i>	58.2	35.4	56.8	19.0
Partidos Populares Nuevos				
Democracia Cristiana	4.6%	29.0%	19.0%	55.8%
Socialistas	18.5	15.5	8.0	10.0
Comunistas	7.0	11.0	11.1	12.2
Fuerzas de cambio	30.1	55.5	38.1	78.0

Esta distribución de las fuerzas parlamentarias —55.5% en Senado y 78% en la Cámara de Diputados, en favor de los cambios— ha modificado el esquema tradicional, caracterizado por la hegemonía política de los partidos de clase alta (liberal y conservador) y por el funcionamiento del Partido Radical como centro de gravedad o estructura de intermediación entre el aparato tradicional de poder y los nuevos movimientos populares inspirados en una filosofía reformista o revolucionaria.<sup>29</sup> Sin embargo, esta re-

<sup>29</sup> Este rol quedó anulado, al modificarse la composición social del "radicalismo", la naturaleza política de su liderazgo y, de consiguiente, su sistema táctico de alianza. Los modos y procesos de transformación política han sido semejantes a los de otros países, en los que partidos populistas de clases medias se incorporaron —o transbordaron— al campo de conservación del *statu quo*: la penetración social e ideológica de sectores de la burguesía y de las clases terratenientes; el activismo de la burocracia pública y la reducción progresiva de la democracia interna. En la Convención Nacional del Partido Radical de 1965 (Declaraciones del Se-

lación de tendencias parlamentarias no equivale ni expresa una semejante correlación de fuerzas sociales. Las reglas institucionales del juego son mucho más complejas y variables de lo que a primera vista parece, bien sea por la notable versatilidad de los partidos populistas de clases medias o por la multiplicidad de enfoques ideológicos y tácticos de los partidos revolucionarios convencionales en relación con la problemática concreta de los cambios. La derrota del Partido Radical en las elecciones presidenciales de 1964, determinó la rectificación de las líneas tácticas favorables a la alianza con los partidos de derecha, el derrocamiento interno del sistema de conducción partidaria y la adopción de una ideología social democrática. De otra parte, la *unidad táctica* del FRAP quedó rota —al sustituirse el sistema de *movimiento popular* por el juego clásico de partidos con propios intereses y propias aspiraciones de hegemonía— y se han profundizado las corrientes de diferenciación interna dentro de la Democracia Cristiana: una tecnocrática y desarrollista, que tiende a la modernización de la economía tradicional por medio del capitalismo de Estado; y otra popular y revolucionaria, que aspira a una *vía no capitalista de desarrollo*.

### *Reflexiones sobre la crisis del modelo liberal de Estado representativo*

Se incurriría en un tremendo error si se juzgasen las posibilidades de cambio estructural por la correlación de las fuerzas parlamentarias, aun en países como Chile, en el que la democracia política le ha asignado al parlamento un papel de representatividad esencial y en el que, evidentemente, han logrado estabilizarse unas ciertas reglas institucionales del juego. El problema —visto desde una perspectiva puramente formal— no parece revestir mayores implica-

---

nador Julio Durán, *El Mercurio*, Saneigo de Chile, junio 20, 1965), de 600 convencionales, no hubo más de 150 elegidos por Asambleas: los demás asistieron por "derecho propio" (parlamentarios, ex parlamentarios y dirigentes de organismos de partido).

ciones, partiendo del supuesto jurídico de una igualdad de oportunidades para las fuerzas parlamentarias que representan un propósito de cambio o las que expresan un propósito de conservación de las estructuras en que se apoya la sociedad tradicional. La verdad es mucho más profunda y sólo puede ser descubierta al plantearse el problema esencial de cuál es el tipo de Estado representativo que funciona y en qué consisten las reglas institucionales del juego. Sin responder la cuestión del contenido de la representación, de su autenticidad, y de los modos de participación popular en esta forma de vida democrática, no podrá comprenderse en dónde está la raíz de la problemática de la crisis —crisis integral, como lo que ha expresado Jorge Ahumada en el manifiesto final de su vida—<sup>30</sup> y cómo será posible enfrentarse a las verdaderas tareas de la revolución democrática en América Latina.

---

<sup>30</sup> “Partimos del supuesto —dice Ahumada en *La crisis integral de Chile*, ob. cit., p. 11— que el país vive en una situación de crisis integral, que afecta o envuelve todos los aspectos de nuestra vida como sociedad organizada”. Esta noción integral de la crisis de la sociedad tradicional, chilena o latinoamericana está relacionada con el enfoque de la democracia como un sistema de vida y no sólo como una estructura fragmentaria de representación política o como un marco de libertades formales. Partiendo de este enfoque, examiné el problema en *La democracia en la teoría y en la práctica. Una posición frente al capitalismo y el comunismo*, publicado en 1951, en Bogotá: “El problema de la democracia no puede ser teóricamente retaceado, ni resuelto por partes: es un problema dialéctico de todo o nada. En esto consiste la parcialización de los enfoques técnicos desde una perspectiva capitalista o comunista, a nombre de la burguesía o a nombre del proletariado: en que confunden una parte del problema con el problema total. Para el liberalismo burgués que persiste en montar la democracia sobre un piso de economía capitalista (considerando al capitalismo como el sistema económico de la democracia y a la democracia como al sistema político del capitalismo) el problema es nada más que formal y político. Para la ortodoxia comunista (que es más una “escolástica de izquierda” que una verdadera filosofía dialéctica), el problema es de estructura económica y de relevo de la burguesía por el proletariado en la conducción del aparato estatal. Así podrá exponerse un elenco de “posiciones de desintegración del problema”, el que no podrá ser

Las reflexiones hechas en torno a la *crisis argentina* y la *crisis chilena*, se refieren especialmente a las formas unilaterales y limitadas de Estado representativo, pero sin desprenderlas de la problemática general de la sociedad, de su constitución, de sus tipos de economía, de su sistema de relaciones internas y externas, de su estructura de poder.

El primer elemento de juicio que debe definirse, es el de que la *democracia política* que ha funcionado en Argentina, Uruguay o Chile (insistiendo en que estos países constituyen una élite latinoamericana en lo que hace al desarrollo del aparato formal del Estado), es una democracia sin piso social, económico o político. Su funcionamiento no ha conllevado una abolición de la estructura tradicional de poder: ni una ruptura de las formas consuetudinarias de concentración de la riqueza en muy pocas manos, ni una alteración de las reglas de distribución inequitativa y desequilibrada del ingreso nacional, ni una eliminación del sistema que jerarquiza desigualmente las posibilidades de acceso a la tierra, el capital, la cultura o los recursos institucionales de que dispone cada país, de acuerdo con un *status* étnico, estamental o de clase. Desde el punto de vista político, lo característico de este tipo de Estado representativo es que supone una movilización electoral de las masas (noción cuantitativa de las mayorías populares) y al mismo tiempo exige —como condición de funcionamiento— una ausencia radical de las masas, una actitud de renuncia a toda forma activa de participación en el señalamiento mismo de los rumbos del Estado. De acuerdo con las normas convencionales de este derecho político, el voto no es un mandato sino una forma de enajenación de la voluntad popular.

El supuesto social de la democracia parlamentaria chilena, ha sido el que las masas voten, pero no participen en la estructura interna de los partidos, esto es, que exis-

---

comprendido sino en la medida en que se le tome como una totalidad (democracia económica, democracia social, democracia política)".

tan como aluviones o agregados, sin conciencia ni voluntad propias, sin facultad de ejercer presiones, y sin auténtica capacidad de participación democrática. Por eso resulta sorprendente la confrontación de dos hechos, en apariencia contradictorios: la elevadísima tasa de *movilización electoral* de la población empadronada (las tendencias abstencionistas fueron anuladas al establecer la obligatoriedad jurídica del voto) y el bajo nivel de la organización popular y de la conciencia social. Las organizaciones de clases medias, obreras y campesinas, posiblemente no agrupan a más de un 10% de la población activa. La masa campesina sindicalizada, en 1966, apenas sobrepasaba el 1% de la población activa rural. Se ha creado así la situación paradójica de que los partidos revolucionarios aspiran a modificar institucionalmente las reglas del juego, sin haber transformado las condiciones de participación de las masas en semejante operación revolucionaria. La experiencia reciente de los países australes demuestra que esas reglas institucionales no podrán modificarse sino en la medida en que se forme y exprese un nuevo sistema de poder: el constituido por una organización de masas y un alto nivel de su capacidad ideológica.

Frente a estas masas dispersas, aluvionales e inorgánicas, funciona una cohesionada estructura oligárquica de poder y un elevadísimo nivel organizado de las clases altas. En el campo chileno, es notable el hecho de que no sólo funciona un sistema organizativo como el representado por la Sociedad Nacional de Agricultura, sino que la aristocracia latifundista forma parte de las cooperativas agrícolas (lecheras, vitivinícolas, cereales, etcétera), de los sindicatos (los llamados *profesionales* o *verticales*) y de un amplio elenco de partidos (liberal, conservador —fusionados en el Partido Nacional, en 1966— y radical). Once *grupos económicos* —tres en la cima, vinculados con los demás— dominan el 70.6% de los capitales sociales constituidos en sociedad anónima,<sup>31</sup> dice el economista Ricardo Lagos: se-

---

<sup>31</sup> *La concentración del poder económico. Su teoría. Realidad Chilena*, Editorial Pacífico, Santiago de Chile, 1965, pp. 165-167.

mejante concentración de poder se proyecta, obviamente, sobre los medios fundamentales de comunicación colectiva, imprimiéndoles su rumbo ideológico e hipotecando su "sentido de la libertad". De 10 diarios de Santiago de Chile, 3 pertenecen al grupo bancario Edwards, uno a la Iglesia y otro al gobierno. Más de 100 sociedades anónimas tienen en su directorio a miembros del Poder Legislativo.

Este cuadro sucinto, tiende a señalar el punto focal del problema: el tipo liberal de Estado representativo que funciona, responde al esquema ideológico de la sociedad tradicional y, en consecuencia, está hecho para conservarla. Su destino no puede ir más allá de ese horizonte finalista. Dentro de este marco institucional, han podido *funcionar* gobiernos de carácter populista (inclusive en aplicación del esquema importado de Frente Popular), en cuanto se han ajustado, estrictamente a las dos reglas maestras del juego:

- a) La de no tocar las estructuras de la sociedad tradicional y desde luego, no vulnerar el sistema de poder que la sustenta y articula; y
- b) la de efectuar exclusivamente reformas que puedan mejorar las condiciones de supervivencia de esa estructura.

Las políticas de cambio social y económico en Chile (lo mismo que en Argentina y Uruguay), sólo pueden comprenderse, en su verdadera magnitud, a la luz de este enfoque. Las clases medias podían, desde el gobierno, crear un sector estatal de la economía (por medio de instituciones como la CORFO), pero no modernizar el Estado en cuanto estructura de redistribución social de los ingresos, de planificación estricta de la economía, de aprovechamiento racional de los recursos o de orientación de las presiones tributarias en un sentido adverso al privilegio social.

Pero lo que ocurrió con los partidos populistas de clases medias en Chile, Argentina y Uruguay, no fue que hubiesen perdido la batalla en su enfrentamiento a la estructura tradicional de poder, sino que no se enfrentaron real-



mente a esa estructura: antes bien, fueron asimilados insensiblemente por ella. Esta asimilación ha seguido un intrincado pero coherente proceso, primero en un sentido de inserción de intereses de las clases dominantes en los partidos y movimientos de clases medias o de incorporación de las élites políticas<sup>32</sup> de las clases medias en los cuadros de las clases dominantes; más tarde, de identificación global en las líneas ideológicas; y por último, de integración al sistema de partidos tradicionales. Sería posible seguir la parábola de este proceso de asimilación, no sólo a través de las cambiantes líneas ideológicas, sino de la autenticidad y contenido de los mensajes. Como es obvio, los procesos han sido tanto más contradictorios y sorprendidos, en cuanto ha sido más definido el perfil revolucionario de la primera hora.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> El proceso de asimilación de las élites intelectuales y políticas por la estructura de la sociedad tradicional, fue estudiado en *Economía y Política en un país subcapitalista. Bases de la Economía Contemporánea*, Antonio García, Ediciones RFIOC, Bogotá, 1948. Posteriormente en *Colombia, Esquema de una República señorial*, A. García, Cuadernos Americanos, México, Nov.-Dic., 1961. Este proceso de asimilación de las nuevas clases por la clase alta, en Chile, ha sido investigado por el sociólogo Emilio Willems, en *A Classe Alta Chilena*, América Latina, Centro Latino Americano de Investigaciones en Ciencias Sociales, Río de Janeiro, No. 2, 1967, pp. 43 y ss.

<sup>33</sup> Aun cuando no ha sido partido de gobierno, un caso ejemplar en América Latina es el del APRA peruana: inicialmente —en la década del 20— planteó un cambio revolucionario de estructuras, con una reforma agraria basada en la abolición del latifundio.

En la década del 50 —cuando el centro de las preocupaciones ya no fue la revolución latinoamericana sino el acceso puro y simple al poder, en el Perú— la nueva línea ideológica del APRA se diseñó de acuerdo a las normas de la propia sociedad tradicional, alrededor de la fórmula ambigua y conservadora (Haya de la Torre) de que “no hay que quitar la riqueza a quien la tiene, sino crearla para darla a quien no la tiene”. Dentro del nuevo esquema, la reforma agraria dejó de plantearse como un cambio estructural, sustituyéndose por una formulación de inversiones públicas en obras de infraestructura, colonización y mejoramiento de tierras.

Es aquí donde puede descubrirse la raíz del proceso de frustración histórica de los partidos reformistas con decisiva gravitación de las clases medias, a partir de la tensa década insertada en la historia de la primera guerra mundial: lo mismo en casos como el del Partido Liberal Colombiano (movimiento federativo de clases populares, en la década del 20), el del Partido Colorado de Uruguay (después de la desaparición de la línea ideológica de Batlle y Ordóñez), el de la Unión Cívica Radical de Argentina (fraccionada después de Irigoyen) o el del Partido Radical de Chile (con posterioridad a la ruptura del sistema de alianzas con partidos revolucionarios).

Son estos los factores que explican la frustración de los gobiernos populistas de clases medias y la frustración del tipo de Estado representativo que continúa conservándose dentro de las pautas de la sociedad tradicional. Esa especie de Estado liberal —sin contenido popular, sin participación democrática del *demos*, sin organización de masas, sin *ethos* nacional— es la que ha hecho crisis. Y ha hecho crisis, porque ya no corresponde a una nueva realidad latinoamericana: una realidad económica, impulsada por la dinámica del industrialismo, la concentración urbana y el *mercado de masas*; una realidad social, accionada por un proletariado industrial y de servicios, unas clases medias intelectuales —la *inteligencia*— y unas masas campesinas, con un cuadro muy definido de intereses, de exigencias y de perspectivas; una realidad política, conformada por la toma de conciencia (no importa sus grados de refinamiento expresivo o ideológico) de las nuevas clases, y sus demandas de participación o de control directo del Estado; y una nueva realidad en las condiciones de la cultura y del espíritu, por la exigencia de una inmediata asimilación de los principios de la revolución cultural del mundo contemporáneo, para dar respuesta a los problemas del progreso social, el desarrollo económico y la dignificación de la persona humana. Es sintomático el que en este proceso de confusiónismo y de simulación democrática (como efecto de la carencia de soluciones positivas frente a la crisis, de par-

te de las clases conservadoras o de los movimientos revolucionarios de tipo convencional), se perfila cada vez más la fisonomía de una serie de factores esenciales: el estado de subversión latente de las masas campesinas, como efecto paradójico de las condiciones de incomunicación nacional, de analfabetismo racionalizado o de la inmersión en los cerrados compartimientos de la estructura latifundista; el rol de los nuevos movimientos populares, como procesos de integración política de las masas; el carácter de ciertas formas nuevas —no convencionales— de sindicalismo, en la desordenada formación de una nueva estructura de poder; y, finalmente, la actitud insurgente de las nuevas generaciones latinoamericanas, enfrentadas a la arquitectura eclesiástica de los partidos. En Chile, por ejemplo, el socialismo aparece como dos cosas distintas: en la forma clásica de partido ritualista —programa, aparato, disciplina táctica— y en la modalidad reciente de actitud generacional que identifica, en sus grandes rumbos, a las juventudes del Partido Radical o de la Democracia Cristiana con las de sectores de los partidos socialista y comunista. Las Juventudes Radicales han afirmado una línea ideológica socialdemócrata y el Congreso de la Juventud Demócrata Cristiana,<sup>34</sup> en 1966, ha declarado su “decisión de sustituir el régimen capitalista por una sociedad pluralista, personalista y organizada en el socialismo comunitario” y ha señalado la necesidad estratégica de “la movilización de los trabajadores y del pueblo en general, en un movimiento comunitario y combativo que nutra a la DC y a su gobierno en la marcha hacia un socialismo comunitario” y hacia un sistema de “autogestión de los trabajadores”.<sup>35</sup>

Es probable que ninguno de los partidos que integran el destacamento de las fuerzas de cambio, haya valorado

<sup>34</sup> Acuerdos del Congreso de la Juventud Demócratacristiana. *El Mercurio*, Santiago de Chile, agosto 20, 1966. Estos acuerdos contaron con 122 votos, con 34 en contra y 70 abstenciones.

<sup>35</sup> *El Mercurio*, Santiago de Chile, El Socialismo comunitario, agosto 21, 1966, p. 19.

la importancia de estos hechos coincidentes y alineados en una misma corriente histórica: el socialismo como actitud generacional; los movimientos populares que afloran, de abajo-arriba, rebasando el esquema de los partidos de ortodoxia marxista; el descontento de las masas campesinas, tanto más explosivo en cuanto aquéllas han estado sujetas a una consuetudinaria inmersión social y a una sustitución tradicional de las relaciones contractuales por la subordinación paternalista; las demandas populares de participación en los órganos que definen sus condiciones de vida o generan posibilidades de desarrollo comunal; la pérdida de prestigio del sistema tradicional parlamentario, y la toma de conciencia de la correlación existente entre el monopolio de la riqueza, el sistema de poder y el funcionamiento práctico del Estado de Derecho (libertades públicas y personales, posibilidades de acceso a los institutos de capacitación y transmisión de cultura, mecanismos de ascenso social). Es probable que todos estos fenómenos se relacionen con una invisible tendencia hacia la obturación de las escalas de ascenso social por medio de la cultura, los cambios de ocupación o el incremento de los ingresos reales: su mayor peligrosidad consiste en que no sale a flote y en que se encubre en un proceso de modernización formal. Los campesinos pueden emigrar a las ciudades, en procura de un mejoramiento de su *status*, pero quedan aprisionados en las miserables periferias, callampas o villas miseria; los obreros o las clases medias no profesionales, pueden cambiar de ocupación, pero no pueden modificar un nivel de salarios que no sigue las líneas de la productividad y que tiene en su contra la presión demográfica y los acelerados procesos inflacionarios.

El rol práctico de los sindicatos ha ido definiéndose, en las últimas décadas, más por la necesidad biológica de conservar un nivel de salarios reales que por una estrategia de ascenso social y de conquista de más altos niveles de vida, aún en el sector más organizado y coherente del movimiento obrero. En este sentido, la inflación no ha sido sólo una expresión de los desajustes estructurales de la

economía (lo mismo en Chile que en Argentina, Uruguay o Brasil), sino un proceso de más injusta y desequilibrada distribución del ingreso entre las clases sociales.

Teóricamente, parecen muy definidos los mecanismos del ascenso social por medio de las instituciones de transmisión de cultura (a través de la escuela, el liceo, la universidad y el politécnico), en países de la tradición educativa de Chile, Uruguay y Argentina. Sin embargo, una observación objetiva de la urdimbre de ese cuadro maestro, permite descubrir el que dentro de ella continúa funcionando la estructura y el espíritu de la sociedad tradicional. En apariencia, son muy anchas las puertas de entrada de los institutos de cultura, pero muy estrechas sus puertas de salida.

En Chile, el analfabetismo descendió del 60% de la población a principios del siglo (1907) al 19.8% en 1952: pero de 100 niños que ingresan a la escuela, sólo un tercio termina el ciclo primario, con una deserción del 67.67%. Los mayores coeficientes de deserción se concentran, obviamente, en los sectores de bajos ingresos. El nivel de supervivencia escolar en el sector de altos ingresos es del 79.8% en el ciclo primario y del 73.3% en el ingreso a la enseñanza media; en los sectores de bajos ingresos, apenas alcanzan al 27.8% y al 13.9%, respectivamente (de 100 niños ingresados a la escuela, sólo un poco más de la décima parte llega a la enseñanza media y prácticamente ninguno a la universidad).<sup>36</sup> En 1963, los estudiantes de extracción obrera o campesina, en la Universidad de Chile, era del 2.2% y en la Escuela de Artes y Oficios apenas ascendía al 10.33%.

En el Brasil, la clase alta y la media superior constituyen —según el profesor J. Roberto Moreira<sup>37</sup>— el 6% de la población: de toda una generación que ingresa al ciclo primario, sólo llega a la enseñanza superior el 1%,

---

<sup>36</sup> "El acceso a la Universidad", Volodia Teitelboim, *Revista Aurora*, Santiago de Chile, No. 7, 1966, p. 71.

<sup>37</sup> "Educación y desarrollo", *Revista de la Universidad de Buenos Aires*, enero-marzo, 1961, pp. 104 y ss.

lo que equivale a decir que se descartan las posibilidades de participación en las clases pobres y que, de otra parte, no pueden formarse en ella los cuadros profesionales que son indispensables al desarrollo nacional.

En el Uruguay, casi la mitad de la población nacional (46%) se concentra en Montevideo (el 54% si se comprenden los centros satélites de la ciudad metropolitana). Una de sus características sociales ha sido la formación de una numerosa clase media, vinculada al proceso de estatización de sectores vitales de la economía y de rápida expansión de servicios descentralizados e instituciones paraestatales. Las presiones y necesidades de estas clases medias, impulsaron una conquista típica de los gobiernos populistas: la expansión escolar (educación obligatoria —en el ciclo primario— gratuita y laica). En 1950, sólo el 15% de la población era analfabeta: ese coeficiente había descendido al 9.7% en 1963.<sup>38</sup> La deserción escolar en el ciclo primario descendió del 67% al 40% entre 1949 y 1963, pero en el medio rural —dominado por la estructura latifundista— el 87% de los alumnos no podía terminar el ciclo básico. Sin embargo, el examen de las interioridades de este cuadro maestro, muestra una realidad educacional posiblemente relacionada con la hegemonía política del patriado latifundista en el medio rural y con la gravitación de las clases medias de estilo tradicional (funcionariado y profesiones liberales) en el gran Montevideo. La población universitaria sólo representaba, en 1963, un poco más del 3% de la matriculada en el total de establecimientos de enseñanza; la deserción en el ciclo universitario fluctuaba entre el 60% en carreras técnicas y el 80% en las de tipo clásico,<sup>39</sup> las profesiones agrícolas apenas cubrían el 4.6% de la matrícula universitaria y cerca de las ocho décimas partes de los inscritos en 1962 (79%) se orientaban por el antiguo cuadro de las profesiones liberales. De otra parte, en la década del 40, cerca del 92% de los alumnos

---

<sup>38</sup> Fondo Fiduciario de Progreso Social, Quinto Informe Anual, 1963, BID, Washington, p. 610.

<sup>39</sup> Fondo Fiduciario, 1965, ob. cit., p. 612.

de educación secundaria, en Montevideo, procedía de la clase media superior.

La importancia del caso uruguayo, reside en la más elevada gravitación social y política de las clases medias y en las más abiertas posibilidades de acceso a la cultura, la participación democrática y el ascenso social.<sup>40</sup>

Los *movimientos populares* que se han desatado en Argentina y Chile, son una respuesta instintiva a esta rigidez invisible de la sociedad tradicional: invisible, desde luego, para la inteligencia alienada de los partidos, pero no para las masas que sienten en carne propia la violencia de los desajustes. Ni en el caso argentino, ni en el chileno, esos movimientos han encontrado un cauce, una expresión ideológica y una interpretación comprensiva. Los movimientos de masas en Argentina —por dentro o por fuera de la CGT— han constituido un tremendo potencial revolucionario, pero ideológicamente inerte: la aristocracia obrera, el líder carismático, la inteligencia revolucionaria, los partidos oficialmente marxistas, no han ganado la perspectiva teórica para interpretarlos, disciplinarlos y conducirlos. La dictadura militar se ha definido como una contrarrevolución preventiva, destinada a impedir que este nuevo sistema de poder adquiera coherencia interna y se transforme en la nueva fuerza contralora del Estado. Su juego político se ha fundamentado en la noción de que el *movimiento popular* argentino es un gigante con pies de arena y en el proyecto táctico de batir, una por una, aislándolas, las posibles fuerzas de cambio. El compromiso de neutralidad de la aristocracia obrera de la CGT con el gobierno militar ha sido una aceptación de que será batido más tarde, cuando hayan sido desmantelados todos los aparatos políticos de resistencia.

En el caso chileno, el *movimiento popular* se ha expresado de dos maneras: como una movilización de masas,

---

<sup>40</sup> "Impacto político de las diferencias internas de los países en los grados e índices de modernización y desarrollo económico en América Latina", Aldo E. Solari, *América Latina*, No. 1, Río de Janeiro, 1965, p. 5.

cohesionadas por el impulso revolucionario pero desbordando el marco convencional de los partidos marxistas del FRAP (comunista y socialista); y como un proceso organizativo de *pobladores* y *barriadas* callampas, de apariencia pragmática pero impulsado por un profundo anhelo de mejoramiento social.

¿En qué medida los partidos vinculados a esos procesos —dentro del FRAP o dentro de la Democracia Cristiana— han intentado un análisis, una interpretación y una expresión de ellos? ¿En qué grado han procurado el reajuste de sus estructuras, para dar respuesta a lo que esos movimientos significan? Al parecer, lo que ha ocurrido es que las masas han sido acarreadas como un medio de reforzamiento electoral de las estructuras de partido, no que las estructuras de partido se hayan ordenado como vehículos de movilización y capacitación política de las masas.

Los procesos de cambio no han operado en un sentido de *compenetración* en esta nueva realidad de la historia chilena (para extraer de ella una nueva teoría del comportamiento, de la organización y de los caminos revolucionarios), sino como un proceso de *transfusión ideológica* dentro del recinto de los partidos revolucionarios. Si esos partidos actúan como si la realidad tuviese que adecuarse a sus esquemas mentales y no los esquemas mentales a la realidad circundante, la transfusión adopta las formas de una *radicalización en falso* y de una inevitable *alienación ideológica*. Se define así un tipo de partido revolucionario de tipo convencional, cuyo problema en el plano de la ideología no consiste en interpretar la realidad para aproximarse a la conducción del proceso revolucionario, sino en la fidelidad calvinista a una metafísica revolucionaria, con sus verdades de fe, sus rituales y sus *arquetipos*.

Este replanteo del problema del cambio en América Latina (la revolución no es sino un proceso de cambio estructural y acelerado), tiene por objeto profundizar en el problema de la crisis de la sociedad tradicional en países que conquistaron formas más avanzadas de Estado representativo y reexaminar la cuestión de la naturaleza revo-



lucionaria que han de adoptar esos procesos de cambio. Uno de los elementos de clarificación de ese proceso, es el análisis de los factores de frustración de los movimientos políticos y gobiernos originados en el ascenso de las clases medias, como núcleos de los procesos de reforma. La experiencia argentina, chilena y uruguaya, demuestra que si esos movimientos reformistas no pudieron o no quisieron enfrentarse al problema central de las reformas estructurales, no se debió a la ausencia de *grupos innovadores* en esas clases (tal como lo ha planteado la sociología formal), sino al aprisionamiento en tres líneas de factores:

- a) El sometimiento a las reglas institucionales del juego impuestas por la sociedad tradicional y la operación dentro de un tipo de Estado hecho a imagen y semejanza de aquélla;
- b) la carencia de una formación ideológica para los cambios revolucionarios de estructura; y
- c) la falta de una organización popular (del proletariado industrial y de servicios, del campesinado, de las nuevas clases medias y de las nuevas generaciones reformistas), con la envergadura necesaria para provocar una sustitución de los centros de poder o iniciar desde abajo la apertura al proceso revolucionario.

Ni siquiera dentro del esquema de Frente Popular en Chile, se superó el método tradicional de coalición de partidos (radical, socialista y comunista), transformándolo en una operación estratégica de organización popular en gran escala. La verdad es que ninguno de los partidos revolucionarios señaló cuál era el problema clave, ni comprendió la importancia de una nueva estructura de organización popular como requisito indispensable de los cambios estructurales.

Los campesinos continuaron aprisionados en un invulnerable *status* de inmersión, las clases marginales de las ciudades no tuvieron cómo proyectar su miseria y su descontento, las mujeres carecieron de órganos donde **expre-**

sar la oculta problemática de su dependencia o de la organización familiar, y el sindicalismo sólo tuvo verdadera vigencia en los sectores más concentrados y cohesionados del proletariado minero y fabril, veinticinco años después de iniciado el ciclo de los gobiernos populistas, con y sin participación de los partidos revolucionarios. La cuestión esencial consistió en que los partidos de las clases medias (o los partidos teóricamente del proletariado, como el socialista y el comunista, pero con unos cuadros de dirección extraídos de las clases medias), no comprendieron el problema del poder, ni el rol de las masas en los procesos de cambio, ni la necesidad ineludible de la transformación del aparato del Estado. Gobernaron para la sociedad tradicional, con apoyo popular pero como clases fideicomisarias de aquélla. "La misión de los grupos renovadores, en general representantes de sectores de las clases medias, se hace particularmente difícil, debido, sobre todo, a su poca capacidad de estructurar un poderoso Estado nacional que enfrente estas resistencias, y que logre amalgamar varios elementos de la opinión pública nacional y de sus diversos estratos sociales", dicen Torcuato S. Di Tella y Jorge Graciarena en un certero análisis del caso argentino.<sup>41</sup> Esta incapacidad política señalada por los sociólogos argentinos, se explica no sólo por la falta de comprensión del problema estratégico de sustitución de los centros de poder (vale decir, fractura del sistema tradicional de poder y creación de una estructura nueva), sino por la carencia de una formación ideológica para la conducción de un singularísimo proceso revolucionario: el proceso de la revolución nacional. Sin ese horizonte ideológico, ni las clases medias (en Chile, Argentina o Uruguay), ni el proletariado minero o industrial (en la coyuntura de participación en el Estado, en el México cardenista o en la Bolivia del cogobierno sindical), podían acometer la tarea de estructuración de un poderoso Estado nacional, como centro rector del proceso de transformaciones revolucionarias. El problema de

---

<sup>41</sup> *Argentina, sociedad de masas*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1965, p. 202.

incapacidad no ha sido, exclusivamente, de los partidos de clases medias, sino de los partidos revolucionarios de tipo convencional que han fluctuado —en sus orientaciones estratégicas— entre los esquemas europeos de *revolución democrático-burguesa* y los esquemas ortodoxos de revolución proletaria. Ni comunistas, ni socialistas, han podido evadirse de las *fórmulas populistas* en el ejercicio del gobierno, por la incomprensión del carácter y problemas de la revolución nacional en América Latina o en los hemisferios atrasados del mundo.

Dentro de este marco de la realidad latinoamericana (en la que se incluye, obviamente, la realidad de los partidos y movimientos revolucionarios), era una ingenuidad esperar que las clases medias hicieran reformas estructurales desde el gobierno, sin estar preparadas para la revolución nacional. El supuesto de una reforma estructural sin proceso revolucionario y sin poder revolucionario, era una necesidad histórica, casi tan grande como la de creer que el único método de crear ese *poder revolucionario* es la insurrección armada, en donde la *democracia formal* permita el tránsito de los estados aluvionales de las masas a las formas orgánicas del movimiento popular. Uno de los planteamientos más originales de la izquierda socialista en Chile, ha sido el enunciado estratégico sobre el problema de la organización popular, como prerequisite de las reformas estructurales.

La frustración del Frente Popular, de los gobiernos radicales y de los partidos revolucionarios que participaron en esa notable experiencia, sólo pueden explicarse por este complejo desajuste entre los *propósitos revolucionarios* y la carencia de una organización, una ideología y una estrategia para provocar los cambios revolucionarios en la estructura de la sociedad tradicional. En cierta manera, podría hablarse de *revolución política* —en cuanto llegaron al Estado tradicional fuerzas no tradicionales, sin vinculaciones directas con las clientelas del patriarcado— pero revolución contingente y precaria, incapacitada para transformar la arquitectura de la sociedad y acometer la cons-

trucción del Estado nacional. Las revoluciones fundamentales en la historia latinoamericana, han sido las que se iniciaron como *revoluciones políticas* pero se desdoblaron luego, accionadas por la dinámica insurreccional del campesinado, las clases medias, el movimiento obrero, en una *revolución social*: éste ha sido el proceso de las revoluciones en México, Bolivia y Cuba.<sup>42</sup>

Lo mismo que en Argentina, Uruguay y Brasil, la estructura tradicional de Chile amplió sus engranajes y sus bases de sustentación al soldar tres cuerpos de intereses: los de la aristocracia terrateniente, la oligarquía financiera y el *enclave colonial*<sup>43</sup> (cobre, salitre, banca, generación de moneda extranjera por medio de las exportaciones).

Pero al haberse desencadenado un proceso de ciertos cambios sociales y económicos (creación de una estructura estatal de financiamiento de industrias básicas, o ampliación de las estructuras asistenciales y de seguridad social), la sociedad tradicional ya no pudo funcionar como antes y debió enfrentar el duro impacto de los desajustes estructurales. Desajuste de la balanza de pagos, de la economía agraria, de la organización financiera, del sistema de finanzas públicas, de la concentración poblacional en las ciudades metropolitanas, del aparente progreso social sin contrapartida de desarrollo económico. El desequilibrio estruc-

---

<sup>42</sup> Paul Baran ha insistido, en *Reflexiones sobre la Revolución Cubana*, Editorial Jorge Álvarez, Buenos Aires, 1963, p. 17, en estas diferencias esenciales entre la "revolución política" y la "revolución social". La prueba de fuego de la naturaleza meramente política, más que social [...] es su reversibilidad. Todo distinto por completo en el caso de una revolución social —dice— cuya característica sobresaliente consiste en alterar drásticamente la estructura socioeconómica del país. Las relaciones económicas básicas, la posesión de los principales medios de producción, el *status* económico y político de todas las clases sociales, pasa todo por una transformación arrolladora".

<sup>43</sup> Sobre el sistema de "enclave colonial", Ricardo A. Latham escribió, en la década del 30, *Chuquicamata, Estado yanqui*. Acerca del sistema de "alianza" entre las clases terratenientes y los inversionistas extranjeros, ver *Ensayo crítico del desarrollo económico-social de Chile*, Julio César Jobet, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1955, p. 220.

tural generó el proceso inflacionario como un sistema de reacción en cadena, expresándose en la ficción del crecimiento y en la más injusta y desigual distribución del ingreso nacional entre sus clases sociales: la inflación destruía, en poco tiempo, lo que se había conquistado en años de lucha sindical y gobiernos populistas. Destruía los salarios reales, las rentas fijas de los pensionados, los ahorros monetarios, dislocando los resortes morales de las clases más pobres y transfiriendo una mayor cantidad de recursos a las clases más ricas. En el proceso inflacionario, se incrementó el poder económico de la oligarquía latifundista, al convertirse la tierra en un bien de inversión y una reserva de valores, pero aumentaron también la rigidez y la inadecuación de la estructura tradicional (desde el punto de vista de las exigencias vitales del desarrollo), así como la explosiva constelación de conflictos sociales.

Estos son los nuevos términos del problema: la crisis de tipo liberal de Estado representativo, los desajustes estructurales que está incapacitado para enfrentar y las fuerzas sociales que han de operar en el nuevo y dislocado escenario, entre la revolución y la contrarrevolución, entre los anhelos populares de cambio y los propósitos conservadores de estabilización del *statu quo*.

## REFORMAS AGRARIAS Y MODELOS POLÍTICOS DE DESARROLLO\*

### ESTRUCTURA DE LA NUEVA TENENCIA AGRARIA

#### *La nueva tenencia y los modelos políticos de reforma agraria*

La naturaleza de una nueva estructura de tenencia de la tierra —formas, alcances, profundidad y ritmo del proceso— se define de acuerdo con las líneas ideológicas que inspiran y conforman un cierto modelo político de desarrollo nacional y de reforma agraria. Sólo dentro de este necesario contexto pueden determinarse e interpretarse el contenido y la razón histórica de una reforma agraria, encuadrada tanto dentro de las condiciones estructurales y específicas de una cierta sociedad latinoamericana como dentro de los marcos globales del sistema capitalista y de las relaciones internacionales de intercambio. La preferencia ideológica por un cierto tipo de propiedad familiar y por un sistema convencional de empresas que adopta como *arquetipo* la economía granjera de la nación metropolitana, por ejemplo, implica una toma de posiciones frente a la estructura que se reforma y frente a las relaciones de dependencia externa. El sentido y alcances de las líneas ideológicas que determinan la naturaleza del cambio en la estructura de la tenencia de la tierra, dependen en-

---

\* Ponencia presentada en el Seminario Latinoamericano sobre Reforma Agraria y Colonización, en Chiclayo, Perú, en noviembre 29-diciembre 5 de 1971 (FAO-PNUD).

tonces, no de la manera como se dilucida la cuestión teórica de los *modelos ideales* de propiedad y de tenencia, sino del carácter histórico de las fuerzas sociales que protagonizan el cambio, del papel que asignan a la reforma agraria dentro de una concepción general del desarrollo y de la imagen que se proyectan de una *nueva sociedad*. Los modelos políticos de reforma agraria no se han definido históricamente en América Latina por medio de la contribución teórica o técnica de los especialistas en tenencia de la tierra, sino por medio de la ideología, las aspiraciones, los conflictos y los sistemas de valores de las fuerzas sociales que promueven y conducen un proceso de cambio.

Es ésta, entonces, la perspectiva crítica que debe adoptarse, ya que de lo que se trata —en esta etapa del proceso de cambio en América Latina— no es simplemente de describir o enumerar, taxonómicamente, ciertas formas que toma el proceso, sino de señalar sus alcances, analizar sus experiencias y descubrir sus objetivos finalistas. Dentro del contexto de la sociedad latinoamericana tal como existe —desde una perspectiva interna de conflicto entre fuerzas sociales antagónicas o a la luz del esquema de relaciones centro-periferia— se explica la inusitada propagación de ciertos modelos ritualizados de tenencia agraria como los representados por la granja norteamericana o el koljós ruso o el kibutz israelí, en razón de las *facultades intrínsecas de transformación* que se atribuyen a esas formas consagradas históricamente como arquetipos. Pero no han sido esos modelos —a través de los cuales se expresan los más diversos tipos de colonialismo ideológico— lo que han ejercido alguna significativa influencia en el desencadenamiento de cambios estructurales en América Latina, ya que estos procesos se han caracterizado, precisamente, por su originalidad histórica y por su capacidad de proyectar, en el plano ideológico, las aspiraciones revolucionarias de las fuerzas sociales que han tomado bajo su responsabilidad la conducción política del cambio. Los procesos latinoamericanos que han apelado a la adopción de arquetipos —como los inspirados en la filosofía y en el sistema de va-

lores de la Alianza para el Progreso— no han pretendido, en última instancia, promover o canalizar verdaderos cambios estructurales en la tenencia de la tierra, sino preservar sus fundamentos por medio de líneas convencionales de modernización social y tecnológica. No es posible, entonces, analizar los elementos característicos de una nueva estructura de tenencia —independientemente de su profundidad y de sus alcances— sin relacionarlos con los grandes modelos políticos de la reforma agraria en América Latina:<sup>1</sup>

1. *El modelo de reforma agraria estructural*, articulado a un *proyecto nacional-revolucionario* (México, Bolivia y Perú) o a un *esquema socialista de desarrollo* (Cuba y Chile);
2. *el modelo de reforma agraria convencional*, de orientación neocapitalista y populista, y
3. *el modelo de reforma agraria marginal*, definido de acuerdo con los esquemas liberales y desarrollistas de modernización tecnológica.

El modelo de reforma agraria estructural es aquel que la define como parte integrante y condicionada de un proceso global de cambios estructurales en la economía, en la organización social y en el Estado; que es conducida por un nuevo elenco de clases sociales que asumen el control del poder político y la plena capacidad de tomar decisiones; que crea y aplica sus propias normas institucionales, en materia de propiedad, afectación, indemnización, adjudicaciones, movilización y uso de recursos y que se orienta, frontalmente, hacia la abolición del sistema latifundista —en sus diversas dimensiones económicas, sociales, culturales y políticas— bien sea que se diseñe de inmediato una nueva estructura sustitutiva o que la operación política se limite a dismantelar la estructura existente. Este enuncia-

---

<sup>1</sup> Consultar del autor: *Dinámica de las Reformas Agrarias en América Latina*, Ediciones ICIRA, Santiago de Chile, 1968. Una tipología dialéctica de las reformas agrarias.



do supone la existencia de diversos subtipos latinoamericanos, de acuerdo con la naturaleza de la coyuntura histórica en la que se desencadena el proceso de reforma agraria: uno es el subtipo conformado por los países que han orientado su actividad política en el sentido de destruir, exclusivamente, los soportes sociales, institucionales y políticos del latifundio arcaico de colonato (la *hacienda de pegujaleros* en el altiplano y los valles interandinos de Bolivia); otro, el constituido por los países que han emprendido la afectación simultánea de tipos tradicionales y modernizados de latifundio (*haciendas de peones feudatarios* en los valles interandinos y complejos agroindustriales azucareros en los valles regados de la Costa en el Perú); y, otro, el subtipo correspondiente a los países —como Cuba y Chile— que están promoviendo una sustitución global de la estructura o estructuras latifundistas-minifundistas por una nueva y coherente estructura fundamentada en formas estatales, comunales, cooperativas y familiares de tenencia de la tierra, articuladas a un sistema socialista de empresa y a unos marcos de planificación global, regional y sectorial del desarrollo. Los diversos modelos políticos de tenencia de la tierra correspondientes al tipo de reforma agraria estructural, no sólo se conforman en el ámbito de diversos países latinoamericanos, sino que expresan los cambios cualitativos operados en los diferentes ciclos históricos de un mismo país: en México, por ejemplo, se han sucedido tres modelos de tenencia de la tierra, los que tipifican cada uno de los periodos en que se descompone o eslabona el proceso revolucionario o contrarrevolucionario: en el primero, no se formula aún un cambio estructural, una sustitución radical de la *hacienda de peones acasillados*, sino una afectación y redistribución de las *tierras excedentes* de las haciendas y el asentamiento de los campesinos en pegujales minifundistas (noción de la parcela ejidal como complemento del salario agrícola); en el segundo se proyecta la sustitución de la estructura latifundista en su conjunto (*latifundios de peones acasillados* y modernas formas de economía de plantación, inclu-

yendo complejos agroindustriales) por una estructura ejidal-cooperativa, capaz de captar los recursos asistenciales del Estado y de crear canales propios de acceso al sistema nacional de mercado (*ciclo cardenista*, en los años treinta); y en el tercero, con posterioridad a la apertura industrialista y burguesa (a partir de los años cuarenta), se abandona el modelo ejidal-cooperativo y se lo sustituye por el de la *pequeña propiedad* (100 a 300 hectáreas de riego) y el modelo de *empresas granjeras* operando en los distritos de riego y dentro del contexto de una economía capitalista de mercado.

El modelo de reforma agraria convencional es aquel que funciona como una *operación negociada* entre antiguas y nuevas fuerzas sociales, por medio de un sistema institucionalizado de partidos conservadores, reformistas y revolucionarios y que no se endereza a cuestionar la estructura misma de la tenencia agraria y de sus instituciones tutelares (propiedad, tenencias precarias, afectaciones, indemnizaciones, tipos de adjudicación, relaciones sociales, sistemas de empresa), sino a implantar políticas de modernización tecnológica y social, mejorando las normas de funcionamiento de la estructura pero también consolidando las relaciones de dependencia implícitas en el esquema de intercambio metrópoli hegemónica-país subdesarrollado y dependiente. Las líneas ideológicas de este modelo —tan característico de los ciclos de democratización del poder político y de constitución de gobiernos de clases medias en Argentina y Chile— han sido los esquemas del populismo nocapitalista, enderezados a provocar una cierta redistribución del poder, de la propiedad y del ingreso agrícolas, por la vía de la colonización y de las parcelaciones, de la regulación de los salarios y de las aparcerías, de la abolición de las formas anacrónicas del *colonato* y de la explotación indirecta de la tierra, de la adopción de políticas tributarias de estilo keynesiano o de la promoción de formas organizativas del campesinado de acuerdo con los patrones metropolitanos de *mercado del trabajo*. Tres elementos han definido los rasgos políticos

de este modelo de reforma agraria de tipo convencional y populista:

- i) El proyecto de efectuar una reforma limitada al ámbito de la economía de la tierra y por medio de una política casuística y altamente sofisticada de afectaciones fundo por fundo, en unidades retaceadas y geográficamente discontinuas, poniendo a salvo *el derecho de reserva* de los propietarios y concibiendo la afectación como un método de castigo fiscal a los latifundios abandonados o mal explotados;
- ii) el propósito de no modificar los canales de acceso al sistema capitalista de mercado, multiplicando los mecanismos estatales de transferencia de recursos de tecnología, crédito y financiamiento; y
- iii) la iniciativa de conferir a las organizaciones del campesinado —cooperativas de servicios, empresas asociativas de producción, sindicatos, asociaciones de usuarios, comités de pequeños agricultores— una cierta capacidad de negociación contractual, de presión política y de participación en la toma de decisiones, a un *nivel local*. Estas características explican el fenómeno singular de que la mayor importancia de este tipo de reformas agrarias convencionales no se evalúa por su capacidad de quebrantar directamente el control latifundista sobre la propiedad de la tierra y de generar un nuevo sistema de empresa campesina, sino por sus efectos indirectos e imprevisibles, en lo que hace a la organización del campesinado como una nueva fuerza social y en lo que se refiere a la incapacidad del Estado populista o liberal de satisfacer las expectativas desatadas por los esquemas de reforma agraria con enunciados radicalmente antilatifundistas (“la tierra para quien la trabaja”).

El modelo de reforma agraria marginal es el que diseñan sectores políticos de las propias clases dominantes

en aplicación de las normas institucionales de la sociedad tradicional y que se orienta hacia la preservación fundamental de la estructura latifundista-minifundista por medio de un esquema liberal de crecimiento, fundamentado en políticas de *modernización agrícola*, de *colonización de tierras de propiedad fiscal* y de *parcelación marginal de latifundios*. Cuatro elementos caracterizan este tipo de reforma agraria, uno de los más difundidos en América Latina en la década de los años sesenta y particularmente en las áreas subregionales andina, antillana y centroamericana: la preservación esencial de la estructura latifundista de poder y la proyección de la *reforma* como una operación paternalista del Estado liberal oligárquico; la ninguna participación del campesinado o de las fuerzas sociales con capacidad e interés en romper los patrones de concentración y en conducir los procesos de cambio, y las políticas destinadas a promover la transferencia de recursos de financiamiento y tecnología o a estimular la formación de un *mercado capitalista de tierras*, consagrando jurídicamente las tendencias a la *sobrevaluación comercial* y asignando a la *reforma agraria* un sentido de operación estatal de compraventa de tierras marginales o localizadas en áreas de degradación ecológica o de conflicto social.

### *Las nuevas formas de tenencia de la tierra*

Dentro de los modelos de reforma agraria de tipo convencional y marginal, la forma básica y casi exclusiva de tenencia agraria ha sido la *propiedad familiar*, dotada de ciertos dispositivos jurídicos para impedir su transformación en propiedad fragmentada y minifundista (inafectabilidad, inembargabilidad, indivisibilidad). Históricamente, se han pronunciado dos grandes corrientes políticas que han enunciado la *reforma agraria* como una operación eminentemente redistributiva, no en el sentido de afectar estructuralmente el sistema latifundista sino en el de provocar una *multiplicación de propietarios*: la tendencia populista de los gobiernos de clases medias instalados en

Argentina y Chile en las décadas de los años veinte y treinta, con posterioridad al proceso expansivo del sector agrario exportador; y las líneas ideológicas inspiradas en la filosofía desarrollista de la Alianza para el Progreso. El modelo de reforma agraria marginal aplicado en Chile dentro de los marcos de una concepción liberal del desarrollo, combinó, en una misma *área reformada*, dos tipos de unidades de tenencia extraídos de la propia estructura latifundista: la mediana propiedad y el minifundio residencial (el que no podría constituir un sistema de empresa agrícola familiar, desde el punto de vista de su magnitud territorial y de la posibilidad de movilizar productivamente la fuerza familiar de trabajo). Este complejo *parcela-huerta*<sup>2</sup> tendía a reproducir, en el área reformada (la llamada *Colonia Agrícola*), la constelación típica del *fundo de inquilinaje*, ya que ni la parcela de 40 o 50 hectáreas de riego podía explotarse sin fuerza asalariada de trabajo, ni el huerto de una hectárea podía dar ocupación e ingresos suficientes a una familia campesina. De acuerdo con este diseño, se reprodujo la imagen de la empresa patronal, con un espectro de *parceleros, huerteros, inquilinos y peones afuerinos* reclutados estacionalmente en las áreas de minifundio.

El esquema de las *unidades familiares* no sólo se conservó en la década de los años sesenta —ya que la filosofía de la Alianza para el Progreso se fundamentó en la tendencia hacia la modernización tecnológica de la estructura capitalista y hacia el apoyo de las operaciones desarrollistas en la transferencia de recursos tecnológicos-financieros desde la nación metropolitana— sino que adoptó un carácter de *vía única* de la reforma agraria. Obviamente, se originó un agudo conflicto entre las orientaciones ideológicas antilatifundistas de la Carta de Punta del Este (que se reprodujeron en casi todas las leyes de reforma agraria de este periodo histórico) y los proyectos de cambio fun-

---

<sup>2</sup> Éste y los diversos modelos de reforma agraria están estudiados en *La cooperación agraria en el desarrollo de Chile*, del autor, editada por ICIRA, Santiago de Chile, en 1971.

damentados en la afectación casi exclusiva de los *latifundias abandonados* o *mal explotados* y en la dotación de *unidades familiares*.

En los países andinos con aguda escasez de tierra agrícola (desde el punto de vista de la elevada densidad demográfica de sus comunidades campesinas, dentro o fuera del marco físico de los latifundios), se pretendió encubrir esta insalvable contradicción por medio de proyectos muy sofisticados de *integración minifundista* o de *desarrollo de la comunidad* orientados como sustitutos de los cambios estructurales. En el Perú, por ejemplo, con más de un millón de familias campesinas necesitadas de tierra,<sup>3</sup> se necesitarían —dado el actual estado de relación riego-secano y suponiendo la *posibilidad de afectación total* de las tierras incorporadas al sistema latifundista —483 000 hectáreas de riego y 2 412 200 de seco para asentar a aquellas familias campesinas nada más que en la región de la sierra y atribuyendo validez económico-social a una dotación agraria de 3 hectáreas de riego o a 6 hectáreas de seco.

En el primer ciclo de la reforma agraria mexicana o en la aplicación irrestricta, en Bolivia, del principio de entregar a los colonos-pegujaleros las mismas parcelas que estaban cultivando en los cinturones marginales de los latifundios, las unidades de tenencia no sólo tuvieron un carácter minifundista y subfamiliar, sino que —en razón de la manera de aplicar los *derechos de reserva* de los propietarios latifundistas o de funcionar la agricultura tradicional por medio de un régimen como el boliviano de las *aynocas*,<sup>4</sup> la dotación agraria *reinstitutionalizó* uno de los

---

<sup>3</sup> *Algunos aspectos de la reforma agraria en América Latina. Condiciones de vida y de trabajo*, ORR, Lima, 1970, p. 21.

<sup>4</sup> El sistema de *aynocas*, en el altiplano de Bolivia, consistió en el señalamiento de áreas de cultivos de papas, quinua, etcétera, en los cinturones marginales de los latifundios de colonato (sin comprometer, desde luego, las tierras directamente explotadas por la empresa patronal por medio de la mano de obra enfeudada) a las que tenían acceso los *pegujaleros* como parte de su asignación parcelaria.

fenómenos característicos de la estructura del *latifundio arcaico de colonato*: la extrema fragmentación de las tenencias o pegujales que, en el antiguo régimen agrario, tendía a crear la posibilidad de que el colono participase en diversas calidades de tierra en las extensas áreas marginales del latifundio. La aguda *fragmentación* y la *presión sucesorial* han hecho imposible —en Bolivia o en México— la constitución de una empresa campesina de tipo familiar, propagándose esa forma de *marginalidad social* que podría denominarse el *peonaje con tierra*.

Dentro de esquemas modernizados de reforma agraria convencional, el proyecto de *unidad familiar* se acompañó con nuevas formas organizativas como la *cooperativa de servicios* o el *asentamiento campesino*, destinados a operar como mecanismos de captación de cierto tipo de recursos tecnológico-financieros del Estado y a aminorar los efectos traumáticos provocados por la relación establecida con el *sistema nacional o regional de mercado* y con los aparatos institucionales de financiamiento agrícola. La orientación paternalista del Estado en este tipo de reforma agraria, así como la insistencia política en el modelo pequeño-burgués de la *unidad familiar*, explican el que, ni aún en países como Chile en la década de los años sesenta, la cooperativa de servicios o el *asentamiento campesino* pudiesen transformarse en una nueva estructura empresaria y operar como algo más que una cobertura de intermediación entre las agencias estatales y las *unidades familiares* de producción. Este hecho, desde luego, revela las causas últimas de frustración no exactamente de unas *unidades familiares* —consideradas a un nivel microeconómico— sino de la posibilidad de construir un *sistema de empresa agrícola de tipo familiar*, de acuerdo con el modelo capitalista de la economía granjera.

Una observación importante es la de que este tipo de *unidades familiares* no alcanza a constituir un verdadero sector de la estructura agraria o apenas conquista la precaria categoría de *sector marginal* de esa estructura. En esta característica reside una de las fallas fundamentales de las

reformas agrarias de tipo convencional y marginal. En la segunda reforma agraria cubana —esto es, la que opera dentro de un esquema socialista de desarrollo y que se fundamenta en una estructura de dos sectores— se constituye un auténtico sector de *pequeños propietarios*, organizado en cooperativas de servicios y en una Asociación Nacional destinada a manejar las relaciones con las agencias estatales de comercialización y financiamiento: a partir de la aplicación de este esquema en el que se sustituye la economía capitalista de mercado, se garantiza la dotación del *mínimo vital* y se fija una *pequeña propiedad* con límites inferiores a 67 hectáreas. Este tipo de *pequeña propiedad privada* no tiene semejanzas con ninguna de las establecidas por las reformas agrarias latinoamericanas, ya que ninguna de ellas —ni siquiera la mexicana— ha garantizado en la práctica un *mínimo vital* y ha sido frecuente el que las dotaciones familiares no lleguen siquiera a los términos legales de la *pequeña propiedad*. En la *tercera reforma agraria mexicana*, no sólo han sido frecuentes las dotaciones por debajo del mínimo legal, sino que en la extensa y desguarnecida área de los ejidos se ha generalizado el fenómeno de los *derechos a salvo*, esto es, de los campesinos a quienes se reconoce su derecho a la tierra pero no se adjudica realmente tierra, por la desproporción entre la demanda campesina y la disponibilidad real de recursos físicos a *nivel de un predio o latifundio afectable*. Este inevitable y grave desajuste es efecto de la formulación o ejecución de la reforma agraria fundo por fundo, revelando la pérdida de una perspectiva realmente estructural.

*Los modelos de reforma agraria estructural son, realmente, los únicos que se han fundamentado en la creación de nuevas formas de tenencia agraria: la estatal, la comunal, la cooperativa, la privada granjera.* La estatal es aquella que se apoya en una nueva concepción empresaria y política del Estado, atribuyéndole un papel decisivo y dinámico en la formación de una nueva estructura agraria. Esta concepción nada tiene que ver con la que no es exactamente una forma de tenencia agraria, sino el resul-



tado de la no incorporación de tierras a la actividad económica: la propiedad fiscal sobre tierras baldías. La noción equivocada y simplista de que las *tierras baldías* —en la cuenca amazónica, en las áreas boscosas tropicales, en los desiertos y los páramos— constituyen una forma de tenencia agraria, ha servido de soporte a la teoría latifundista de que el Estado es el más grande latifundista de la América Latina.

Las formas más desarrolladas y coherentes de empresa estatal se visualizan en los países que proyectan y ejecutan proyectos socialistas de desarrollo, como Cuba y Chile. En Cuba, la transformación de las cooperativas cañeras y ganaderas en haciendas o empresas de Estado, ha revelado tanto una orientación característica del proletariado agrícola en los complejos agroindustriales azucareros (interesados más en los problemas del salario que en la dotación de tierra), como la política de reservar para la operación económica del Estado aquellas unidades, como las ganaderas, que exigen una cuantiosa inversión y sólo ocupan un reducido elenco de población activa. Dentro del modelo político de Cuba, la empresa agroindustrial estatal —que opera en las siete décimas partes de la tierra agrícola— es posiblemente la que más se ajusta a las exigencias de la nueva estrategia de desarrollo, fundamentada en la rápida expansión de las exportaciones agropecuarias (particularmente de las azucareras) y en la exigente metodología de la planificación por regiones, sectores y productos.

En Chile se proyecta —en el esquema socialista de reforma agraria— combinar la propiedad cooperativa sobre la tierra y sobre los medios de producción (en diversas escalas) con la actividad empresarial del Estado. Los casos más significativos propuestos son los del complejo forestal (integrado a una industria primaria y secundaria de transformación), la empresa ganadera-industrial en Tierra del Fuego con 560 000 hectáreas y los casos de planteles reproductores o centros demostrativos integrados a *cooperativas regionales* o empresas campesinas cooperativas o auto-

gestionarias.<sup>5</sup> Lo fundamental en este modelo de empresas agrícolas de Estado consiste en el papel que se le asigna en la conformación de la nueva estructura agraria: una función absolutamente básica y predominante en el esquema cubano (en el que el Estado ha asumido el control directo sobre la distribución del ingreso nacional, sobre la asignación de recursos y sobre el aparato de comercialización y financiamiento) o una función estratégica pero no absolutamente predominante en el esquema chileno. El papel asignado a las empresas del Estado se precisa al caracterizar el esquema cubano como el conformado por una economía de dos sectores, el estatal y el de pequeños empresarios organizados en cooperativas de servicios (mecanización, abastecimiento de insumos, captación de recursos estatales de tecnología y financiamiento) y el esquema chileno de reforma agraria y desarrollo como el apoyado en una economía de tres sectores: el estatal, el cooperativo y el privado. Desde luego, en lo que hace a la actual etapa de desarrollo de Chile, el *sector privado* ha de estar integrado por dos estratos muy diferenciados: el de los *pequeños propietarios* organizados en cooperativas de servicios y el de las *medianas unidades de explotación* con promedios de 20 a 80 hectáreas de riego básico, una vez expropiadas las superficies excedentes a las 80 hectáreas de riego o la totalidad de cierto tipo de fundos con tierras regadas.<sup>6</sup>

En razón de que en el México prerrevolucionario se conformó una estructura latifundista clásicamente señorial (no sólo desde el punto de vista de la extrema concentración de la propiedad sobre la tierra, sino en lo que hace a la inmersión campesina, las relaciones paternalistas y las

---

<sup>5</sup> Exposición del Ministro de Agricultura, Jacques Chonchol, sobre política agraria, Seminario de PLANDES, 17 de mayo, 1971, Santiago de Chile, Edic. Mim., p. 6.

<sup>6</sup> Actualmente este sector de medianos productores asciende a 37 000 aproximadamente y dispone del 33% del total de la superficie regada. Esta masa significativa de medianos productores constituiría el núcleo del nuevo sector de empresarios privados, en el primer ciclo operacional del esquema socialista de desarrollo. Chonchol, PLANDES, ob. cit., p. 7.

estructuras de dominación social), se aplicó irrestrictamente la fórmula de *absolutismo político y liberalismo económico*; no pudiendo surgir un sistema de empresas de Estado.<sup>7</sup> Ni siquiera durante la *segunda reforma agraria* se proyectó la hacienda estatal como parte integrante de la nueva estructura y en los modernos proyectos de *cooperativa de participación estatal* (complejo agroindustrial azucarero), el Estado no aparece directamente vinculado a la explotación agrícola.

En el caso de México, la importancia histórica o el peso institucional de las formas de tenencia de la tierra, han ido variando, de acuerdo con las diversas condiciones del contexto político en que opera el proceso de cambio: durante la *primera reforma agraria*, ésta se limitó a la redistribución de tierras excedentes en las haciendas y al asentamiento de los *peones acasillados* en pegujales minifundistas, de acuerdo con la concepción de la parcela ejidal como un simple complemento de jornal agrícola; durante la *segunda reforma agraria* (limitada al ciclo histórico del *cardenismo*, en el decenio de los años treinta), la forma básica de tenencia fue la ejidal-cooperativa, en cuanto no sólo se constituyó como una *forma de propiedad comunal* sobre tierras, aguas y montes, sino como una propiedad cooperativa sobre los medios de producción y los recursos de desarrollo transferidos desde el Estado; y durante la *tercera reforma agraria* (a partir de la apertura industrialista y liberal en los años cuarenta), el primer rango lo ha ocupado la *pequeña propiedad privada*, definida como aquella que fluctúa —de acuerdo con ciertas formas de uso de la tierra clasificadas legalmente en términos de tipos de cultivo— entre 100 y 300 hectáreas de riego. Esta forma de tenencia es la que ha correspondido a la concepción burguesa de la *economía granjera*, fundamentada en la propiedad privada y en la orientación capitalista del modelo de empresa. En el *ciclo cardenista*, pareció identificarse la for-

---

<sup>7</sup> Por 1910, la participación del Estado en la inversión total interna no pasó del 5%.

ma cooperativa de tenencia de la tierra con la comunal indígena, por la tendencia política a incorporar al proceso de reforma agraria a las comunidades tradicionales por medio de la moderna concepción de la estructura ejidal (ejido colectivo, ejido mixto y ejido de propiedad colectiva sobre la tierra pero de explotación en forma de tenencias individuales).

En relación con la *forma comunal* de tenencia agraria y no obstante el enorme peso de las comunidades indígenas en la configuración de los antiguos tipos hispano coloniales de estructura latifundista (constelación latifundio-minifundio-comunidad indígena) en México, Bolivia, Perú, Ecuador y Guatemala, aún no ha logrado definirse una nueva línea de transformación o reestructuración agraria. La política de *restitución de tierras* a la comunidad indígena—definida en el ciclo cardenista de México y utilizada teóricamente en la reforma agraria de Bolivia— no ha llegado a constituir la base de una correcta aplicación de la reforma agraria en el área de este tipo de comunidades tradicionales. La reestructuración territorial y social de la *comunidad andina* (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile), supondría y exigiría una ruptura de la *constelación latifundista*, en el sentido de transferir sus tierras y recursos a la comunidad, extirpando las raíces de su actual condición de *comunidad cautiva* o de *comunidad satelizada*. Desde luego, sólo están contemplándose los aspectos relacionados con la tenencia agraria y no los vinculados a la reestructuración social de este tipo singular de comunidad campesina o a sus formas de organización económica como empresa cooperativa o autogestionaria. El problema de aplicación de la reforma agraria en el área de la *comunidad indígena* (independientemente de su *status* legal), debe examinarse sin supersticiones antropológicas o sociales, ya que se parte de un *hecho social*: el de que este tipo de comunidad ha sido incorporado violentamente a la hacienda tradicional, bien sea apropiándose de sus recursos humanos, culturales y físicos o bien integrándola a la constelación social del latifundio. En el nuevo esquema de re-

forma agraria en Chile, la dotación a la *comunidad mapuche* parece adoptar la forma de una propiedad comunal-cooperativa. En la medida en que se amplía la aplicación del esquema, la forma básica de tenencia agraria será la cooperativa, al lograr la integración —dentro de los marcos de una *empresa campesina regional*— de diversas comunidades indígenas.

La *forma cooperativa de tenencia agraria* adquiere la mayor importancia económica e institucional en la elaboración y aplicación de los actuales esquemas de reforma agraria en Chile y Perú.

En el esquema de Chile, se proyecta aplicar de inmediato una política de reforma agraria por zonas o regiones, cuyo punto neurálgico de sustentación es la adjudicación de la tierra a empresas campesinas regionales.<sup>8</sup> En el Perú, el nuevo proceso de reforma agraria no sólo se caracteriza por la afectación conjunta de unidades agroindustriales (plantación-ingenio azucarero-industrias secundarias-*fundos satélites o sembradores*), sino por su adjudicación a cooperativas de producción.<sup>9</sup> La peculiaridad de este tipo de afectación y dotación no sólo consiste en que no se desvertebra la unidad de producción agroindustrial, sino en que se incorporan a la reforma agraria las tierras de los llamados *fundos satélites o sembradores* (aquellos que participan, regularmente, en el abastecimiento de caña a los ingenios azucareros), así como ciertos elementos del complejo industrial. La afectación y expropiación de las tierras en la totalidad de complejos agroindustriales azucareros en la costa regada del Perú, plantea la inmediata exi-

---

<sup>8</sup> Exposición del Ministro de Agricultura, Jacques Chonchol, sobre política agraria, PLANDES, Santiago de Chile, 17 de mayo, 1971, p. 7. *Reforma a la reforma*, J. Chonchol, Ediciones CORA, Santiago de Chile, 1970, p. 5.

Exposición del jefe de la Delegación de Chile a la Segunda Sesión de la Comisión General de la VI Conferencia Interamericana de Agricultura, Lima, 1971, pp. 6-9.

<sup>9</sup> Informe de la Misión de la FAO para evaluar los requerimientos de asistencia técnica para la Reforma Agraria Peruana, Edic. Mim. FAO, Santiago de Chile, 1970, pp. 33-34.

gencia de la integración de las cooperativas de producción, a nivel regional (valles integrados por una infraestructura de riego), abriéndose la posibilidad de la planificación en el uso de los recursos físicos, humanos, tecnológicos y de inversión —planificación de base— partiendo de las *áreas de reforma agraria*. La aplicación de este *esquema de reforma agraria por regiones o áreas ecológicas*, conlleva no sólo a la posibilidad de la planificación agrícola a nivel regional y como una operación de abajo-arriba, sino la necesidad de una integración de las cooperativas de producción en una estructura nacional, con capacidad de asumir la responsabilidad de la planificación sectorial de la economía azucarera —dentro de los marcos de la planificación global del Estado—, de organizar la investigación científico-técnica y de constituir *un sistema único de reservas financieras* de las cooperativas de base. Dada la valiosa experiencia de Cuba, México y Chile, éste será el único método para evitar que una muy diferenciada dotación de recursos físicos, tecnológicos y financieros, a las cooperativas de producción, conduzca a su creciente estratificación social y a la constitución de un sistema dicotómico de cooperativas ricas y cooperativas pobres. La formulación de un esquema de reforma agraria por regiones o áreas ecológicas, abre el camino para que se integren las unidades agroindustriales y el manejo de los sistemas de riego en los valles costeros por medio de las estructuras regionales: éstos pueden considerarse los soportes institucionales de un moderno sistema de uso planificado de los recursos físicos más caros y escasos, de tan decisiva influencia en un país —como el Perú— que apenas ha utilizado el 16% de la tierra apta para la explotación intensiva.<sup>10</sup> En el caso de proyectos como el de *remodelación de la estructura de la tenencia de la tierra en el valle cuzqueño de Anta* (de acuerdo con un

---

<sup>10</sup> *Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola*, CIDA, Washington, 1966; *La reforma agraria como instrumento para el desarrollo económico de la Sierra Central del Perú*, E. Vigués Roig, Ediciones Universidad de Iowa, AID, Lima, 1967.

sistema de empresas campesinas cooperativas o autogestionarias), la estructura cooperativa de segundo grado sería la adjudicataria de las tierras, siendo éstas asignadas a las empresas campesinas de acuerdo con sus objetivos económicos y sus necesidades variables de recursos físicos.<sup>11</sup> En los casos de Perú y Chile esta forma de dotación de la tierra agrícola a una estructura democrática regional —en la forma de una empresa campesina o de una cooperativa de segundo grado— hace posible la rápida construcción de un sistema de empresa que combina la participación campesina en la gestión económica, la planificación en la base y la significativa escala de operación. Es dentro de este marco de tenencia y empresa como puede concebirse la transformación de la reforma agraria en una revolución agrícola, sin el escollo de un sistema de propiedad sobre la tierra constituido por unidades familiares, por dotaciones parcelarias o por pequeñas e inadecuadas cooperativas de producción. De otra parte, sólo este tipo de adjudicación de tierras a estructuras superiores como las *cooperativas regionales, las empresas campesinas regionales o las cooperativas de segundo grado a nivel regional*, puede hacer posible la proyección de nuevas empresas que no estén encapsuladas dentro de la frontera tradicional de los latifundios o de las antiguas unidades de tenencia, y que se liberen, radicalmente, de sus esquemas de uso de los recursos físicos y humanos. La dotación de tierras dentro de los esquemas de reforma agraria convencional en Chile —por *unidades familiares* o por *asentamientos* o por *cooperativas de producción*— apenas lograron la sustitución individual y aislada de algunos latifundios, quedando aprisionados en sus inflexibles fronteras, en su discontinuidad geográfica y en las tierras peor acondicionadas desde el punto de infraestructura física (en los casos en los que el propietario latifundista hacía uso del *derecho de reserva*, conservando para sí la mejor tierra agrícola). Por lo

---

<sup>11</sup> *Esquema de una estructura cooperativa en un proyecto de reforma agraria en el valle de Anta (Cuzco)*, A. García, G. Galio Mendoza, Edición Mimeografiada, Lima, 1970, p. 5.

demás, en el nuevo esquema socialista de reforma agraria, la adjudicación de tierras a empresas campesinas regionales o a cooperativas de segundo grado, no excluye la posibilidad de mantener —dentro del nuevo esquema organizado— la propiedad familiar sobre la casa y el huerto.<sup>12</sup>

Lo que resulta sorprendente —no tanto en el caso de reformas agrarias marginales que se fundamentan en la dotación a colonos y aparceros tradicionales de las parcelas ocupadas en las áreas marginales de los latifundios, como en el de ciertas reformas agrarias de tipo estructural— es la insignificancia o la ninguna validez histórica de las políticas de integración, ampliación o remodelación de áreas de minifundio. Ni en México, ni en Bolivia, se ha enfrentado el problema del minifundio dentro de una concepción de cambio estructural: de allí que las *áreas minifundistas* (dentro de un régimen de propiedad individual o de propiedad comunal o ejidal), se hayan transformado, inevitablemente, en áreas de creciente marginalidad social y en fuerzas de intensa presión campesina sobre la desajustada estructura agraria. A estas áreas se han agregado las emergentes de la redistribución marginal de tierras en que ha consistido la política de dotación, a los *colonos de hacienda* (huasipungueros ecuatorianos, peones fundatarios del Perú, pegujaleros de Bolivia, terrazgueros colombianos, etcétera), de las parcelas que ocupaban y explotaban tradicionalmente en los cinturones más deteriorados de los latifundios. El efecto de semejante política de reforma agraria

---

<sup>12</sup> “En una agricultura moderna —dice J. Chonchol, Exposición del Jefe de la Delegación de Chile en la VI Conf. Interamericana de Agricultura, op. cit., p. 9— hay que considerar lo que esté ocurriendo con la tecnología, con la escala de operaciones, con los problemas de organización social y hay que operar en función de eso. Por eso hemos decidido, simultáneamente con mantener la propiedad familiar de la casa y del huerto, porque creemos que es un derecho y una aspiración legítima del ser humano tener su propia casa y un pedacito de terreno donde pueda producir su subsistencia. En todo lo demás no vamos a ir a la subdivisión sino a la asignación de la tierra fundamentalmente en forma de cooperativas de producción”.



—en la forma boliviana de entrega de los *pegujales*, en la ecuatoriana de dotación de los *huasipungos* o en la colombiana de transferencia de las parcelas explotadas tradicionalmente por medio de *arrendatarios* y *aparceros*— ha servido para ampliar las bases de sustentación de la estructura latifundista, al crear depósitos de mano de obra subempleada en las nuevas áreas de minifundio y al disminuir la presión campesina dentro de la frontera física de los latifundios.

### *Alcances del proceso de cambio en la tenencia agraria*

Los alcances del proceso de cambio en la tenencia agraria no sólo dependen de la magnitud de las afectaciones, sino de la magnitud, manera o forma de realizarse el proceso, de la naturaleza política del esquema de reforma agraria (en cuanto instrumenta una estrategia de desarrollo económico y social) y del papel que se asigna al *sector reformado*. De allí que la definición de los alcances históricos del proceso, suponga el análisis crítico de una serie de factores políticos, institucionales y operacionales.

#### i) *Sentido finalista del proceso de cambio en la tenencia agraria*

*El sentido finalista* es una expresión fundamental de los objetivos estratégicos que persigue una reforma agraria. La experiencia histórica de la América Latina, define ese sentido finalista de acuerdo con las líneas ideológicas de las fuerzas sociales que promueven y ejecutan la reforma agraria, en lo que hace a la estructura misma de la propiedad sobre la tierra. De ahí que puedan reconocerse tres situaciones generales, de acuerdo a los tipos políticos de reforma agraria:

1. La de las *reformas agrarias marginales*, en cuya aplicación se advierte la sustitución de la *expropiación*

—como mecanismo redistribucionista— por la *negociación estatal* de tierras dentro de los marcos de la sobrevaluación comercial que caracteriza a toda estructura latifundista, dentro de los marcos específicos del capitalismo dependiente: en definitiva la *reforma agraria* constituye una operación que forma parte de los mecanismos enderezados a mejorar el funcionamiento de un *mercado capitalista de tierra agrícola*, fijándose el nivel de las *indemnizaciones* de acuerdo con *patrones comerciales* o catastrales que en la *valorización* incluyen el plus valor originado en la actividad secular del campesinado adscrito a la tierra o en las obras de infraestructura financiadas con recursos públicos o en la expansión del sistema urbano-industrial. En la reforma agraria de Colombia, por ejemplo, la negociación entre la agencia de reforma y el propietario de la tierra es la *condición previa* a cualquier proceso de expropiación. No habiendo funcionado un verdadero mercado capitalista de tierra agrícola en América Latina (fenómeno que se explica por la imposibilidad económica de comprar tierras sobrevaluadas con trabajo campesino subvaluado), la *fijación de indemnizaciones* partiendo de los *niveles comerciales*, ha tenido como efecto —en Colombia, en Venezuela o en Chile— el que las *propias clases terratenientes* hayan tomado la iniciativa de vender al Estado tierras que en otras condiciones, no encontrarían un eficaz poder de compra. En ese tipo de reforma agraria convencional vigente en Chile hasta julio de 1967, los acuerdos de expropiación se refirieron, preferentemente, a las *causales de abandono* o de *mala explotación* (de acuerdo con los niveles regionales), por inspirarse la reforma en un simple proyecto de modernización tecnológica:<sup>13</sup> con posterioridad a 1967, casi las cuatro déci-

---

<sup>13</sup> Las experiencias y la organización de asentamientos en el periodo 1965-1970, Jorge Echenique, *Reforma Agraria Chilena*, Ediciones ICIRA, Santiago de Chile, 1970, p. 97.

mas partes de los predios afectados por la agencia de reforma agraria, fueron ofrecidos por sus dueños.<sup>14</sup> Este tipo de reforma agraria marginal plantea el problema de si, por este método, no se está provocando una notable transferencia de recursos financieros hacia el sector de propietarios latifundistas más presionado por los desgarramientos y conflictos sociales. Dentro de este contexto, la reforma agraria se define como una política de obstrucción al cambio estructural y de refinanciamiento de la propia estructura latifundista.

2. Una segunda situación es la representada por las *reformas agrarias convencionales*, en las que la expropiación intenta realmente operar como un mecanismo de redistribución de la propiedad sobre la tierra, al introducirse causales como la de *exceso de superficie*, al establecerse normas para el *pago diferido de la tierra expropiada*, al cuestionar la validez de unos métodos de indemnización fundamentados en la *sobrevaluación comercial* y al fijar procedimientos para hacer posible la inmediata toma de posesión de los predios incorporados al proceso. Casi la mitad de los predios expropiados en aplicación del esquema de reforma agraria convencional en Chile (1967 a finales de 1969), lo fueron por la nueva causal de exceso de superficie (80 hectáreas de riego básicas) y sólo un 20.6% por mala explotación.<sup>15</sup> Dentro de este esquema, el *sentido finalista* consiste en lograr una modernización global de la estructura agraria por medio de la redistribución de tierras en las áreas más atrasadas y de la utilización de los recursos estatales en el financiamiento preferente de las operaciones de cambio tecnológico.

---

<sup>14</sup> Echenique, ob. cit., p. 97. Periodo 1967/diciembre 1969.

<sup>15</sup> La declaratoria de mala explotación, en el segundo tipo de reforma agraria chilena, redujo al 5% el porcentaje del pago al contado y al propietario del derecho a reserva. Echenique, ob. cit., p. 97.

3. La tercera situación es la que corresponde a las *reformas estructurales*, esto es, aquellas que se orientan en el sentido de sustituir, total o parcialmente, las estructuras latifundistas-minifundistas, dentro de los marcos de un proceso nacional de cambio revolucionarios, de carácter social, económico, cultural y político. Es esta *dimensión global* la que expresa la participación política de las diversas fuerzas sociales promotoras e impulsadoras del cambio revolucionario y la que define los rasgos de la estrategia nacional de desarrollo. El sentido finalista del proceso de cambio en la tenencia agraria no se determina como un simple y limitado problema de crecimiento rural, sino como parte de un proceso general de transformaciones en la economía, en la organización social, en la cultura y en el Estado. De allí que, pese a las normas sobre expropiación e indemnización consagradas institucionalmente en países como México, Bolivia y Cuba, sus reformas agrarias han tenido una *naturaleza realmente confiscatoria*, lo que explica el que se hayan efectuado como reformas drásticas, rápidas y masivas. Aun reformas liberales como la proyectada en la desamortización de bienes de manos muertas en los siglos XIX y XX en México, Guatemala, Colombia o Ecuador, han sido eminentemente confiscatorias y destinadas a lograr una rápida redistribución de la propiedad, los ingresos y el poder. Desde luego, es en los países en los que se ha definido con mayor claridad la imagen de *una nueva sociedad* —como en el México de los años treinta, en la Cuba de los años sesenta o en el Chile de los años setenta— en los que el proceso de reforma agraria ha podido o puede ser más acelerado, más profundo y más coherente.

ii) *Extensión del proceso,  
en el tiempo y en el espacio*

Desde el punto de vista histórico, sólo las reformas agrarias de tipo estructural se han orientado hacia la abolición de las formas más arcaicas de la estructura latifundista o de la totalidad de estructuras latifundistas tradicionales y modernizadas. Uno de los problemas esenciales afrontados por la reforma agraria en México ha consistido en que, en el ciclo precardenista, apenas se planteó la redistribución de tierras excedentes en las haciendas (lo que en la práctica suponía una simple dotación de tierras marginales y la constitución de un *peonaje con tierra*) y en el ciclo correspondiente a la apertura liberal e industrialista, se ha tolerado la coexistencia de un sector de medianas o grandes explotaciones capitalistas en tierras de riego, con un desajustado e incoherente sector ejidal (localizado predominantemente en *tierras de temporal*) y con un sector latifundista de ganadería extensiva. Sólo en el sexenio cardenista la reforma agraria se inspiró en una concepción estructural de sustitución del latifundio —en cualquiera de sus formas, las más arcaicas en las regiones cerealeras o pulqueras o las más modernizadas en las áreas de riego y cultivos industriales— y de incorporación, en el proceso de transformaciones de diversos tipos de comunidades campesinas. En la reforma agraria de Bolivia fue evidente el propósito de afectar exclusivamente el *latifundio modernizado* bajo la forma institucional de *empresa capitalista* (*inversiones suplementarias*, salariado, empleo convencional de ciertos insumos comerciales): la aplicación de este esquema explica el que, pese a la importancia ideológica asignada a la *comunidad indígena*, no se creó una estructura económica defensiva y liberadora de la comunidad, ni se plasmó un sistema de empresa campesina en el altiplano o en los valles interandinos, y sólo emergió —en los llanos tropicales del Oriente— un moderno latifundio de plantación (azúcar, arroz, algodón). Esta moderna agricultura capitalista de plantación —orientada ha-

cia el abastecimiento del mercado interno— tuvo el apoyo tecnológico-financiero del Estado, por medio de las agencias de crédito y de los mecanismos operados directamente por el Punto Cuarto de la Misión de Operaciones de los Estados Unidos, de que carecía la comunidad campesina quechua y aymara.

La primera y la segunda reforma agraria de Cuba se han orientado hacia la sustitución radical de los diversos tipos de estructuras latifundistas, comprendiendo tanto el complejo agroindustrial azucarero como el latifundio tradicional de ganadería extensiva (modelo hispano-colonial antillano de los *hatos y corrales*) y el minifundio de operación altamente intensiva en las líneas del tabaco y el café. Lo más importante de la experiencia cubana radica en que ha ido transformando los diversos elementos constituyentes de la estructura y en que no se ha atado a una casuista metodología de reforma agraria predio por predio, unidad por unidad, metodología ésta que por su misma naturaleza discriminatoria (*causales de afectación*) sólo puede operar en áreas microeconómicas, queda encapsulada en la frontera física de los latifundios y por lo mismo no puede promover una rápida sustitución del esquema de uso de los recursos físicos, humanos, financieros y tecnológicos disponibles. En el tipo peruano de reforma agraria estructural, la política de afectaciones ha comprendido tanto los modernos complejos agroindustriales de la Costa como los latifundios ganaderos de la sierra central o las haciendas de *peones feudatarios* de los valles interandinos: su limitación consiste en las formas lentas de operación de los mecanismos de afectación y dotación de tierras, así como en las débiles acciones orientadas hacia las densas áreas de minifundio y de comunidad campesina. En el nuevo modelo peruano, no sólo se advierte una notable superación de proyectos liberales o populistas de reforma agraria (los que se identificaron en el propósito de afectar, exclusivamente, el viejo tipo de hacienda señorial de la sierra), sino un propósito de superar el *esquema convencional* de las afectaciones y dotaciones fundo por fundo, configurando un mo-

delo de reforma agraria por regiones o áreas ecológicas. Por lo demás, sólo por medio de la aplicación de este modelo —en los valles interandinos de la sierra o en los valles regados de la costa— será posible dotar de tierra a las diversas capas y organizaciones del campesinado (*peones feudatarios*, comuneros, minifundistas, etcétera, organizados en empresas campesinas cooperativas o autogestionarias o en las precooperativas llamadas Sociedades Agrícolas de Interés Social) y transformar la reforma de la tenencia de la tierra en un cambio fundamental en el sistema social de empresa, en el esquema general de uso, de los recursos físicos y humanos, así como en el papel y rango asignados al sector agropecuario en la estrategia del desarrollo económico y social.

El nudo de la problemática afrontada por países como México y Bolivia, consiste en que la reforma agraria —en el nuevo proceso— no ha comprendido los diversos elementos constitutivos de la estructura latifundista-minifundista. Una elevada proporción de los ejidos y comunidades campesinas de México se localizan en tierras de temporal y exhiben una estructura minifundista: su condición es, entonces, la de un *campesinado marginal* que no encuentra en el campo ninguna posibilidad de desarrollo, que se ve empujado al peonaje o que debe migrar y refugiarse en los cinturones marginales de las ciudades metropolitanas o en los más bajos niveles del mercado del trabajo en los Estados Unidos. Algunos de los ejidos que operan en tierras de riego y que están vinculados con una moderna agricultura de plantación —en regiones del Noroeste, de Puebla o de Morelos— funcionan como *estructuras satelizadas* de ingenios azucareros de propiedad privada o estatal, replanteando un antiguo problema que ya había desatado en México los más agudos conflictos en el caso de las haciendas henequeneras de Yucatán: el de si los complejos agroindustriales (azucareros, henequeneros, etcétera) deben ser fracturados, dotando a los campesinos solamente de la tierra y dejando en manos de los hacendados el aparato de transformación industrial y de comercialización. La solución, como es obvio, depende de si existe o no una

concepción estructural de la reforma agraria y si de lo que se trata es de organizar un nuevo sistema de empresa o solamente de modernizar el sistema latifundista, modificando la fisonomía y los términos de la dominación social. La dependencia campesina de los centros de desfibrado y comercialización en las haciendas henequeneras de Yucatán o de los ingenios privados en Izúcar de Matamoros o en Los Mochis, demuestra que sólo la operación integrada de los complejos agroindustriales por los ejidos y cooperativas de producción, hará posible que éstos funcionen como un nuevo sistema de empresa y que el *sector reformado* desempeñe un papel dinámico en el desarrollo rural. Las nuevas formas de empresa campesina emergentes de la reforma agraria necesitan integrarse rápidamente en unidades agroindustriales y regionales, como único método de que puedan ganar la capacidad operativa de los tipos modernos de empresa privada capitalista y de que no sean incorporadas en la constelación de las corporaciones transnacionales.

En la reforma agraria de Bolivia, los recursos asistenciales del Estado (particularmente aquellos administrados por una agencia extranjera de asistencia técnica), se canalizaron hacia la economía capitalista de plantación o hacia los tipos interandinos de *economía granjera*, desguarneciéndose, totalmente, las vastas áreas de minifundio y de comunidad indígena. Se configuró así el fenómeno de que las comunidades campesinas, cuya presión social y política desató el proceso de reforma agraria y provocó el desmantelamiento de la vieja *hacienda señorial de pegujaleros*, quedaron atadas a las peores tierras y a las condiciones marginales de toda pulverización minifundista. Este hecho revela la carencia de una perspectiva estructural del sistema agrario o una noción mecanicista de sus partes (separando artificialmente latifundio, minifundio y comunidad indígena) o una concepción dicotómica del latifundio de acuerdo con la teoría de la existencia de *un latifundio social*, *un latifundio natural* y *un latifundio económico*. Esta concepción —propagada por los agraristas mexicanos



de hace dos décadas— creó la ilusión de que el latifundio podía transformarse cualitativa y estructuralmente por medio de políticas de modernización tecnológica y social (introducción de máquinas e insumos industriales, mejoramiento de la infraestructura, proscripción de formas de *explotación indirecta* de la tierra, adopción de patrones capitalistas de salariado). Tanto en México como en Bolivia —país con elevada densidad de comunidades indígenas— la política de reforma agraria se restringió a la restitución limitada de ciertas tierras, con las que no alcanzó a transformarse la condición minifundista de aquellas comunidades agrarias. La falta de una concepción estructural indujo a la política de no considerar como objetivo de la reforma agraria la reestructuración de las comunidades indígenas y de las áreas de minifundio, posiblemente por la equivocada noción antropológica de no tocar esas comunidades y ampararlas de los enérgicos procesos de aculturación.

El problema ha sido particularmente agudo en Bolivia, en donde las comunidades indígenas se habían incorporado a la constelación social del latifundio y habían sido permeadas por sus instituciones de dominación.<sup>16</sup> El efecto de semejante *política proteccionista* del Estado ha sido el

---

<sup>16</sup> Sólo un reducido grupo de comunidades indígenas (especialmente en el altiplano sur, casi exclusivamente dedicado a una rudimentaria ganadería de ovejas, llamas y alpacas) conservó un *status* de independencia: la mayor parte fueron incorporadas violentamente a las haciendas y otras conservaron sólo una independencia formal, funcionando como *formas satelizadas* de los latifundios. Estas comunidades indígenas —como ha ocurrido con las ecuatorianas de la sierra central y de los páramos del Cañar o con las chilenas de las regiones mapuches— han estado obligadas a entrar en relación de dependencia con los latifundios (aparcerías tradicionales agrícolas y pecuarias, arrendamientos, peonajes, etcétera) como único medio de tener acceso a los recursos físicos de tierras de cultivo, monte y pastoreo. El sistema de satelización conllevó la reproducción —en el seno de las comunidades o en las parcelas de los colonos de hacienda como los huasipungueros ecuatorianos o los antiguos pegujaleros del altiplano de Bolivia— del espectro laboral del latifundio.

que las comunidades indígenas que han conservado un cierto *status* de independencia y las áreas tradicionales de minifundio (dos formas satelizadas y ancestralmente insertas en la constelación latifundista), se han constituido en áreas absolutamente marginales e incapaces de participar en un proceso de cambio. Este mismo problema se ha planteado en las reformas agrarias de Guatemala, Perú y Ecuador, limitándose la política del Estado a *preservar* las formas tradicionales y ya socialmente estratificadas de la comunidad indígena.

El desconocimiento de la forma de funcionar la estructura latifundista como una constelación social, ha impedido conocer o comprender los problemas de la estratificación interna de la comunidad indígena (*originarios, agregados* y *hutihahuas* en el altiplano Perú-boliviano), así como la penetración en ella de las instituciones laborales del latifundio: aún después de haber desaparecido el *hutihahua* de las haciendas de pegujaleros en el altiplano y en los valles interandinos de Bolivia, se conservó esta categoría laboral dentro de algunas comunidades indígenas.

En los tipos de reforma agraria marginal o convencional, las causales de afectación tienden a dislocar y retardar el proceso, centrando el problema de la expropiación en la definición legal o institucional de las tierras *mal explotadas, ineficientemente explotadas o abandonadas*. Dentro de las nociones jurídicas eminentemente formales imperantes en algunos países, ha sido imposible declarar abandonado o mal explotado un latifundio, ya que la tala de bosque o la instalación de cercos o el simple mejoramiento de la pradera natural se consideró jurídicamente como *actividad económica*. De acuerdo con las normas de la reforma agraria liberal de 1936 en Colombia, no revirtió al Estado —por no explotación— ni una sola hectárea de tierra baldía adjudicada a no cultivadores, no obstante que con posterioridad a la aplicación del tipo de reforma agraria marginal de 1962 la mayor parte de las tierras adjudicadas por la agencia de reforma agraria no habían perdido la condición económica de baldíos.

En países como Chile, en los que se han efectuado cambios rápidos y profundos en los esquemas de reforma agraria —como efecto de la incorporación de nuevas fuerzas sociales y políticas en los mecanismos de representación democrática del Estado, en los últimos decenios— ha sido notable el papel asignado a las causales de afectación o expropiación: en el tipo de reforma agraria marginal se ha dado la mayor importancia a la calificación de abandono y mala explotación; en el tipo de reforma agraria convencional, a la negociación voluntaria (oferta de los propietarios) y a la fijación de un tope de 80 hectáreas de riego básico, pero consagrando el *derecho de reserva* de los propietarios latifundistas y estableciendo las normas de un proceso lento, disperso y sin coherencia regional o nacional. Sólo dentro del nuevo modelo de reforma agraria estructural, la política del Estado se orienta hacia la *afectación total* de la empresa latifundista, expropiando todos los predios con más de 80 hectáreas de riego básico sin enredarse en el debate sobre la *deficiente o irregular* explotación.<sup>17</sup>

Dentro de estos modelos de modernización tecnológica o de preservación de la estructura latifundista-minifundista, se ha conferido el mayor rango institucional en el proceso a la parcelación de áreas marginales de los latifundios (particularmente los ocupados tradicionalmente *por colonos, huasipungueros, peones feudatarios*, etcétera), o a la consagración del derecho de reserva a los propietarios latifundistas en los casos de afectación. En el primer tipo de reforma agraria mexicana, los hacendados de regiones secas como el Bajío de Guanajuato, se reservaban las tierras regadas por el sistema de *cajas de agua*, y las tierras

---

<sup>17</sup> “Se tratará —dice Jacques Chonchol, Exposición del Ministro de Agricultura en el Seminario organizado por PLANDES, 17 de mayo de 1971, Edic. Mim., Santiago de Chile, p. 2— de terminar con el latifundio en un periodo de dos a dos años y medio, entendiéndose por latifundio todos aquellos predios que tienen más de 80 hectáreas de riego básico. Aquí no va a haber diferencias al hecho de que un predio esté bien, mal o regularmente trabajado.”

excedentes —absolutamente marginales— se repartían entre los peones ejidatarios. En Chile, la aplicación del *derecho de reserva* ha imposibilitado prácticamente la afectación de predios de superficie no mucho mayor que la reserva, la incorporación al proceso de *áreas geográficamente continuas* y a la expropiación de la más valiosa infraestructura física, destruyendo —con frecuencia— la posibilidad de una explotación eficiente e inmediata por parte de los asentamientos campesinos u obligando al Estado a efectuar cuantiosas inversiones.<sup>18</sup> Si bien este modelo de reforma supuso un avance en relación con el carácter enteramente marginal —en cuanto hizo posible la operación de los mecanismos de expropiación, amplió las causales y racionalizó las formas de pago diferido y a largo plazo (en el caso de Chile, predominio de los pagos con sólo 10% al contado y el resto a 25 años)— sin embargo, hizo casi imposible la expropiación de la infraestructura o de las instalaciones industriales al consagrar la norma de la compra al contado, así como la formación de nuevas estructuras empresariales. De otra parte, dentro de este esquema ideológico y operacional, se hizo imposible la aplicación de la reforma agraria por regiones o zonas, no obstante la autorización legal.<sup>19</sup>

Desde el punto de vista del enfoque del proceso de cambio estructural y de la constitución de las nuevas unidades

---

<sup>18</sup> Además de los factores anotados, Jorge Echenique (Las expropiaciones y la organización de asentamientos campesinos en el periodo 1965-70, *Reforma Agraria Chilena*, Ediciones ICIRA, Santiago, Chile, 1970, p. 103) analiza el efecto perturbador que la presencia del antiguo patrón tiene en una nueva organización campesina, “introduciendo elementos de continuidad en el marco cultural de los campesinos que atentan contra la nueva estructura a crear y los valores que éste requiere”.

<sup>19</sup> “No cabe la menor duda de que para hacer un proceso más intenso, más significativo, tendría que operarse por zonas dice J. Chonchol, —Exposición del Ministro de Agricultura, PLANDES, Santiago, Chile, 1971, ob. cit., p. 2—. Esta facultad estaba contemplada curiosamente en la Ley anterior, en la 15 020, pero en esos momentos no tenía significación puesto que no había realmente la decisión de aplicar esa facultad.”

de tenencia agraria (México, Bolivia, Cuba, Perú y Chile), es necesario diferenciar tres esquemas que han ido configurándose y refinándose en la experiencia histórica de la América Latina:

- i) El esquema de la *dispersión territorial de las unidades reformadas*, emergentes de la aplicación de una reforma agraria predio por predio y respetando por lo general los límites físicos de los latifundios o de los predios expropiados;
- ii) *el esquema de integración* partiendo de la estructura empresarial de los complejos agroindustriales, bien sea conservando o ampliando los términos de la unidad operacional plantación-industria primaria de transformación, como en los casos de los complejos agroindustriales algodoneros en la Comarca Lagunera o de la cooperativa de participación estatal que opera el complejo azucarero de Zacatepec en México; o bien promoviendo formas superiores de integración tanto a nivel agrícola (*fundos colonos satélites* o *sembradores* en los complejos azucareros de Cuba y Perú) como a nivel industrial (industria primaria, secundaria y terciaria); y
- iii) *el esquema de la integración a nivel regional* por medio de estructuras como la *empresa campesina regional* en Chile, la *Central de Cooperativas y de Sais* en un valle interandino de la sierra peruana o de la *Zona de Desarrollo Agropecuario* en Cuba. Por medio de la aplicación de este modelo político, se ha perseguido no sólo la aceleración del proceso de reforma agraria —imprimiéndole un carácter de operación rápida, drástica, coherente y masiva— sino la inmediata superación del esquema de uso de los recursos característicos de una estructura latifundista-minifundista.

Este esquema abre una nueva perspectiva al proceso de cambio estructural en América Latina, en cuanto lo hace coherente, continuo, acelerado y masivo, y en cuanto

ajusta o integra tres procesos que se habían producido desarticulada y desigualmente: el de cambio en la tenencia de la tierra; el de cambio en el esquema global de utilización de los recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros; y el de cambio en la estructura de las clases y de las relaciones sociales, a nivel de sector agrario o a nivel nacional.

#### NUEVOS SISTEMAS DE EMPRESA

##### 1. *La concepción empresarial en las reformas agrarias*

El hecho de que las primeras reformas agrarias profundas y drásticas se hubiesen efectuado en países con extrema concentración de la propiedad sobre la tierra, intensa presión campesina y predominio de los tipos hispanocoloniales de hacienda de colonato, explica históricamente la orientación inicial de la reforma como una operación eminentemente redistribucionista de la tierra, la concepción del cambio agrícola como un proceso de modernización social y tecnológica del latifundio y la noción típicamente liberal y positivista de que la simple *integración* de los adjudicatarios minifundistas a una *economía de mercado* les transformaría, por efecto inducido, en empresarios agrícolas. En la primera reforma agraria mexicana —así como en la de Bolivia— se advierte la carencia de una concepción estructural del sistema de empresa y la orientación preferente hacia operaciones de modernización capitalista del latifundio por la vía de la distribución de *tierras excedentes*, la proscripción de las formas señoriales de explotación indirecta de la tierra, el establecimiento de un mercado capitalista del trabajo y la apertura hacia nuevas formas de inversión. Esta clase de objetivos, garantizó la *inafectabilidad del latifundio* al ser declarado *empresa agrícola* —en el contradictorio proceso de Bolivia— y el único tipo nuevo de empresa que surgió como efecto indirecto de la reforma agraria fue el latifundio de plantación en los llanos tropicales del oriente. La naturaleza revolucionaria

de los procesos de cambio en México y en Bolivia —así como la falta de antecedentes metodológicos y políticos acerca de la reforma agraria— explican el que ésta se hubiese orientado más, en sus fases iniciales, hacia la abolición de las relaciones serviles de trabajo que hacia la constitución de una nueva estructura agraria. En el caso de México, sólo en el ciclo cardenista de los años treinta pudo ganarse una perspectiva global de los cambios estructurales y, en consecuencia, definirse tanto una estrategia nacional de desarrollo como una estructura sustitutiva del sistema tradicional de latifundio.

En este ciclo se definen —como efecto de la maduración política de las fuerzas sociales movilizadas y expresadas en el nuevo proyecto de Estado nacional— los dos elementos claves en la estrategia nacional revolucionaria de desarrollo: la reforma agraria fundamentada en la concepción de una estructura ejidal-cooperativa y la nacionalización del petróleo apoyada en una nueva concepción sobre el uso de los recursos estratégicos. En la experiencia de México,<sup>20</sup> la nacionalización del petróleo operó como una fuerza impulsora y motora del proceso de industrialización, tanto en el sentido de que sentó las bases materiales para la creación e integración de un verdadero sistema nacional de mercado (por medio de una infraestructura física de comunicación interior) como en el de que le asignó al Estado la máxima responsabilidad en la conducción del crecimiento económico. La nacionalización del petróleo condujo a una inmediata superación de la fisonomía puramente agrarista o campesina de la Revolución mexicana y creó las condiciones para que se desarrollase una forma moderna de capitalismo de Estado. Dentro de este contexto debe analizarse, críticamente, la posibilidad de que el cambio en la tenencia de la tierra pudiese transformarse en una *operación estructural* (sustitución no sólo de la antigua hacienda de peones acasillados sino de los diversos tipos mo-

---

<sup>20</sup> “Nacionalización y reforma agraria en América Latina: un esquema estratégico de desarrollo”, A. García, *Revista Comercio Exterior*, núm. 7, México, 1971, p. 609.

dernizados del latifundio) y de que el nuevo sistema de empresa pudiese definirse de acuerdo con los marcos de un nuevo concepto del desarrollo agrícola. El problema de la constitución de un nuevo sistema de empresa no puede ser dilucidado como una abstracta cuestión de preferencias teóricas o ideológicas<sup>21</sup> sino como efecto de un proceso de afinamiento, maduración e integración de las fuerzas sociales que protagonizan las grandes transformaciones históricas. De allí que, en el caso de México, la nueva y audaz concepción de una estructura ejidal-cooperativa como *nuevo sistema de empresa* y como soporte fundamental de la nueva estructura agraria, sólo pudiese articularse cuando el proceso de cambios globales y la conciencia social llegaron a su más alto nivel histórico y pudieron proyectarse políticamente en el aparato del Estado. Es en este ciclo cuando se define históricamente el papel del *nuevo sistema de empresa* como mecanismo de enlace entre el *cambio en la tenencia de la tierra y el desarrollo agrícola*. Lo que ocurre posteriormente es que se rectifica este rumbo estratégico del proceso y la reforma agraria deja de apoyarse en

---

<sup>21</sup> "Puesto que nadie sabe cómo va a ser la sociedad latinoamericana del futuro —se afirma en *Tierra y Hombres en Latinoamérica*, Informe Regional del CIDA, p. 154— las preferencias sobre el sistema de tenencia 'ideal' se basan más en preferencias doctrinarias, ideológicas y emocionales que en consideraciones económicas. Los sistemas cooperativos, comunal y corporativo tienen defensores elocuentes en América Latina, pero el sistema de tenencia modelo que los reformistas proponen con mayor frecuencia es la propiedad familiar operada por el propietario." En realidad, este tipo de preferencias no son un simple efecto de inclinaciones ideológicas o emocionales, sino expresiones de unas estructuras de dominación y dependencia. El modelo de la "empresa familiar" —propiedad familiar operada por el propietario— es el que corresponde a las líneas ideológicas de la Alianza para el Progreso y el que caracteriza a los diversos tipos de reforma agraria marginal y convencional. El modelo de la "empresa familiar" o de la "economía granjera" no sólo responde a la necesidad de ampliación de las bases de sustentación económica y social de la estructura latifundista, sino que proyecta una relación de dependencia, intentando reproducir —en América Latina— las formas agrarias de la nación metropolitana adoptadas como arquetipos.



un sistema ejidal-cooperativo, sustituyéndolo por un modelo capitalista de empresa. El núcleo del moderno problema agrario mexicano radica no tanto en la apertura liberal hacia una economía granjera —dentro del contexto general de un sistema capitalista de mercado— sino en el desmantelamiento de la estructura ejidal-cooperativa y en su inevitable transformación en un sector marginal o deprimido de la moderna estructura agraria.

Ha sido necesario, entonces, un largo y difícil proceso de transformación de la naturaleza de la reforma agraria —dentro del contexto general de los cambios globales y de la estrategia de desarrollo— para explicar cómo se ha producido la superación del esquema primario de *redistribución de tierras* excedentes de los latifundios o de *fraccionamiento de unidades agroindustriales de explotación* (como ocurrió en las haciendas cerealeras del Bajío de Guanajuato o en las haciendas henequeneras de Yucatán en México), así como de las concepciones mecanicistas acerca de la incorporación automática de los adjudicatarios de tierras a la *economía de mercado* y acerca de la transformación espontánea de los *propietarios* en *empresarios* como *efecto inducido* del proceso de dotación agraria. En algunas de las reformas agrarias estructurales, se ha partido de la hipótesis de que el desmantelamiento del latifundio de colonato (*hacienda mexicana de peones acasillados, hacienda boliviana de pegujaleros, hacienda peruana de peones feudatarios o hacienda ecuatoriana de huasipunguería*) y la eliminación consiguiente de las relaciones señoriales de dependencia, conllevaba, necesariamente, una incorporación mecánica a la *economía capitalista de mercado*. Aun en reformas agrarias como las de México y Bolivia —en sus diseños políticos actuales— se concibe el sistema de mercado, como el mecanismo por medio del cual podrá lograrse una adecuada distribución de recursos tecnológicos y financieros al nivel de ejidos y comunidades minifundistas. Semejante concepción expresa los estereotipos ideológicos del modelo liberal-capitalista adoptado en sustitución del proyecto nacional-revolucionario y explica la

gravitación de los modernos problemas de desempleo, marginalidad social y concentración de la propiedad, el poder y los ingresos, así como la débil o ninguna preocupación política por desarrollar el sistema *ejidal-cooperativo*.

En estos fenómenos se expresa y proyecta el desequilibrio estructural de la moderna economía agraria mexicana, debilitando o anulando las posibilidades de transformar la *reforma agraria* en una *revolución agrícola* y demostrando que el proceso de la agricultura no puede desarticularse de la estrategia general de desarrollo y del rumbo político que toma el Estado. Dentro de este contexto, se aplican de nuevo ciertas reglas características de los países en los que la modernización tecnológica se ha utilizado como un método de postergación del cambio estructural: las de que los aumentos experimentados en la producción agropecuaria se concentran en un número relativamente pequeño de empresas agrícolas<sup>22</sup> o la de que el modelo tecnológico se orienta —como en la metrópoli— en un sentido de sustituir trabajo por máquinas y otros recursos de capital.

El grupo de explotaciones privadas mayores de 5 hectáreas —que constituye en México alrededor del 12% del número total de predios— aportó el 73% de todo el incremento de la producción agropecuaria, absorbiendo solamente el 7% del aumento de la fuerza agrícola de trabajo.<sup>23</sup>

Desde una perspectiva de desarrollo, un nuevo sistema de empresa no puede definirse sólo como una organización para el uso de recursos, con unos ciertos costos y unos ciertos valores de productividad, sino como una estructura capaz de integrarse a un proceso global de cambios, de

---

<sup>22</sup> Solon Barraclough y Jacobo Schatan, "Política tecnológica y desarrollo agrícola", Revista *Cuadernos de la Realidad Nacional*, núm. 5, Santiago, Chile, 1970, p. 96.

<sup>23</sup> Salomón Eckstein, *El marco macroeconómico del problema agrario mexicano*, Ediciones CIDA, Trabajo, núm. 11, 1969.

canalizar y administrar recursos asistenciales del Estado, de contribuir al financiamiento público y de responder, adecuadamente, a las exigencias de un nuevo sistema nacional de vida. De ahí que la noción estructural del sistema de empresa emergente de la reforma agraria, implique la integración progresiva de tres grandes líneas operacionales:

- i) La relacionada con la gestión económica, la participación campesina y obrera, la naturaleza de las relaciones sociales, los modelos de acumulación, de tecnología y de uso de los recursos físicos, humanos y culturales;
- ii) la articulada con las agencias o servicios estatales de planificación, de asignación de recursos, de redistribución de la propiedad y de los ingresos y de transferencia —por medio de diversos canales de la organización política e institucional— de recursos tecnológicos y financieros *originados en la sociedad* nacional o en el sistema mundial de economía; y
- iii) la relacionada con la compleja estructura de industrialización, comercialización y financiamiento, en las diversas instancias y niveles.

Semejante enfoque del *nuevo sistema de empresa* sólo ha sido posible dentro de los modelos más evolucionados de reforma agraria estructural —los de tipo socialista o nacional-revolucionario— en cuanto no sólo comprenden los cambios en la tenencia de la tierra sino que se extienden a todo el sistema de interrelaciones económicas *dentro* del sector agropecuario o entre el sector agropecuario y el resto de la organización económica, política y social.<sup>24</sup> Una

---

<sup>24</sup> “En la sociedad moderna y en la agricultura moderna, la reforma agraria no termina en la puerta de los predios. Cada vez más, la agricultura depende de lo que recibe del resto de los sectores nacionales e internacionales, fundamentalmente de los sectores industriales en materia de maquinaria, combustibles, fertilizantes, productos químicos de control de plagas y enfermedades, etcétera. De otro lado, cada vez más la producción agrícola tiene que ser vendida en mercados externos, bien sea de tipo nacional,

de las más graves e insalvables fallas de las reformas agrarias de tipo convencional o marginal en América Latina, radica en que no proyectan los modelos de *empresa familiar* o de *empresa campesina* de acuerdo con las condiciones del sistema de relaciones internacionales de intercambio o con las exigencias globales de desarrollo, por lo mismo que las consideran como componentes marginales de la estructura. La utilización de dichos modelos no conlleva ninguna posibilidad de modificar las condiciones estructurales de la dependencia externa, ya que no toman en cuenta el hecho fundamental que caracteriza el sistema de relaciones centro-periferia: el de que las economías primario exportadoras se mueven en un ámbito internacional absolutamente desfavorable y que les impide convertirse en fuerzas motoras del desarrollo. Ha dejado de funcionar el esquema clásico de la división internacional del trabajo que hizo creer a los países latinoamericanos que era una *ventaja comparativa* exportar productos primarios a cambio de manufacturas industriales y tecnologías, en razón de que la *revolución agrícola* —efectuada a partir de la segunda posguerra mundial— ha transformado a los Estados Unidos y a los grandes países industriales en los mayores exportadores de productos primarios al mercado mundial, sin que los países atrasados se hayan transformado en exportadores significativos de manufacturas industriales. Los tipos de crecimiento agrícola y de industrialización correspondientes a este sistema de relaciones internacionales de intercambio, no están conformados para desencadenar el desarrollo económico y social de la América Latina sino para promover las nuevas formas del capitalismo dependiente. La experiencia histórica del Tercer Mundo ha demostrado que los términos desarrollo y dependencia son antitéticos y excluyentes, aun adoptándose el modelo desarrollista de la *colonia próspera*.

---

urbano o bien de tipo internacional." Exposición del Jefe de la Delegación de Chile, Jacques Chonchol, en la VI Conferencia Interamericana de Agricultura, Lima, 1971, Edic. Mim., Organización Estados Americanos, p. 5.

Si bien las exportaciones latinoamericanas dependen del sector agropecuario y extractivo, este sector sólo se beneficia débilmente de la importación de bienes de capital y tecnologías (ya que la mayor proporción corresponde a insumos destinados a la industria manufacturera y caracterizados por su elevada densidad de valor) y los bienes de capital y las tecnologías que importa son aquellos que producen los países industriales para su propia agricultura y de acuerdo con sus modelos políticos y tecnológicos de desarrollo capitalista.<sup>25</sup> Por este conducto, la agricultura latinoamericana se ha modernizado en falso, se ha profundizado la brecha entre las grandes unidades comerciales y el enorme aluvión de las economías campesinas de subsistencia, haciendo más intolerante y restrictiva la estructura del empleo rural y más acentuadas las relaciones de dependencia entre la metrópoli y las naciones satelizadas. Este tipo de modernización tecnológica —observable en los más altos niveles empresariales del campo latinoamericano— no tiende esencialmente a responder a las exigencias estratégicas del desarrollo, sino a elevar la tasa de utilidades netas de las transnacionales y de la oligarquía burguesa y terrateniente y a reducir, drásticamente, la presión laboral del campesinado o del proletariado agrícola. Esa presión ha sido efecto no sólo de la aceleración de las tasas de incremento de la población activa rural (pese a las emigraciones torrenciales campesinas hacia las economías urbanas, en procura de empleo y de escalas de ascenso social), sino de la movilización del campesinado —promovida, directa o indirectamente, en los ciclos populistas del *Estado representativo*— y de la equiparación jurídica de los salarios urbanos y rurales, por lo menos en países europeizados del cono sur como Argentina y Chile y en esos ciclos históricos. A partir de esta coyuntura específica se ha producido un importante cambio cualitativo en la re-

---

<sup>25</sup> Ernest Feder, "La crisis agraria del Tercer Mundo", *Investigación Económica*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1967.

lación política entre las clases sociales, al promoverse la ruptura de la inmersión campesina, al debilitarse el riguroso control latifundista sobre el mercado rural del trabajo (colonato y aparcerías tradicionales) y al estimularse un tipo de movilización del campesinado que ha condicionado, en última instancia, las nuevas exigencias de participación económica y política.

Este repertorio de fenómenos explica la orientación de tres modelos originales de reforma agraria estructural —los de Cuba, Chile y Perú— en lo que hace a la concepción de un *nuevo sistema de empresa* —estatal, cooperativa, autogestionaria, etcétera—, que instrumente las exigencias estratégicas del desarrollo, que se fundamente en la participación del campesinado en la propiedad social y en la gestión económica, que se adecúe a las condiciones de un sistema de relaciones internacionales de intercambio en el que gravitan ciertas tendencias pluralistas del mercado mundial (confrontación capitalismo/socialismo, enfrentamiento naciones coloniales e imperialistas/naciones dependientes, conflictos inter-imperialistas) y que se apoye en una metodología de planificación del desarrollo agrario a nivel de sector, de regiones y de unidades de base. Dentro de este esquema, lo fundamental es la concepción estructural del sistema de empresa y de economía de mercado —punto de partida de un campo global en el uso de los recursos físicos y humanos— bien sea que el papel fundamental se asigne a la *empresa socialista de Estado* como en Cuba, a la *empresa campesina regional* como en Chile o a las cooperativas de producción que operan complejos agroindustriales, o a las empresas campesinas asociativas y autogestionarias en el proyecto nacional-revolucionario del Perú.

## 2. *Los nuevos sistemas de empresa y la instrumentación del cambio agrícola*

El problema de la constitución de un *nuevo sistema de empresa* no se analiza como una cuestión de sustitución

de unidades latifundistas aisladas —a un nivel local o microeconómico— sino como uno de los temas centrales de la reforma agraria o más exactamente, de una estrategia nacional de desarrollo. La pretensión de sustituir la estructura latifundista-minifundista por una constelación incoherente de *unidades reformadas*, que funcionan insularmente y que carecen de la vertebración necesaria para constituirse en un *nuevo sistema de economía empresarial* y de mercado, revela el hecho fundamental de que aun en países que han acometido reformas agrarias estructurales, no se ha llegado —como en el caso de Bolivia— o se ha perdido, como en el caso de México, la *concepción estructural acerca del sistema de empresa* capaz de instrumentar un nuevo esquema de desarrollo agrario. Obviamente, ese nuevo esquema tiene que apoyarse en un objetivo de plena, racional e intensiva utilización de los recursos disponibles —pero especialmente de los recursos físicos, culturales y humanos— dentro de los marcos de una *estrategia global de desarrollo* y de un proyecto político de nueva sociedad. Carece de validez histórica la noción sobre la que descansan las reformas agrarias marginales y convencionales: la de que es posible el cambio de estructura como una operación de pequeñas adiciones milimétricas, por medio de una afectación parsimoniosa predio por predio, en unidades geográficamente discontinuas y encerrando las *nuevas unidades* en los límites físicos de los antiguos latifundios. En esto consiste la falla insalvable de experiencias tan valiosas como la de los Asentamientos Campesinos en Chile o la de las Empresas Comunitarias en algunos países de la América Central y el Caribe. El caso de los Asentamientos Campesinos en Chile ha demostrado que no sólo quedan encerrados en los linderos de los antiguos latifundios —coexistiendo físicamente con ellos— sino que reproducen su imagen empresarial y patronal (ya que no conocen otro universo visible) y deben operar en una estructura de comercialización y financiamiento que les es adversa y que permanece bajo el control, directo o indirecto, de los grandes

propietarios de la tierra o de la burguesía agroindustrial.<sup>26</sup> La elevación de ingresos en el tipo de Colonias Agrícolas organizadas en aplicación del esquema chileno de reforma agraria marginal (gobiernos liberales y populistas de los años cincuenta), no fue consecuencia de su diseño (institucionalización del cuadro característico del *fundo de inquilinaje* en el valle central, fundamentado en *parceleros-huerteros aparceros* y *peones afuerinos*), sino efecto de la introducción de cultivos industriales de elevada productividad estimulados por la instalación de una industria estatal de azúcar remolachera. Esta experiencia no sólo revela la importancia decisiva de la actividad económica del Estado —en la industrialización y comercialización de la producción agropecuaria— sino la tendencia, en las áreas reformadas, hacia la reproducción de los tipos tradicionales de empresa agrícola. Lo que se pretende, en suma, dentro de este modelo, no es crear un nuevo sistema de empresa de acuerdo con unos objetivos estratégicos del desarrollo capitalista, sino multiplicar y modernizar el sistema tradicional de empresa agropecuaria. Con este objetivo simplemente *modernizante* coinciden los modelos inspirados en la Alianza para el Progreso. El resultado económico de las políticas convencionales de reforma agraria y de cambio agrícola, en Chile, ha sido el de que la estructura ha resultado cada vez más incapaz de responder a la *presión nacional sobre la tierra*:<sup>27</sup> sin haber aumentado la capacidad exportadora a más de 30 millones de dólares, han debido importarse 200 millones de dólares en productos agropecuarios para asegurar el abastecimiento del mercado interno.<sup>28</sup> El Asentamiento Campesino ha significado un paso adelante en relación con la Colonia Agrícola (desde el punto de vista del grado de empleo de recursos físicos y

---

<sup>26</sup> *Las expropiaciones y la Organización de Asentamientos Campesinos*, Echenique, ob. cit., p. 108.

<sup>27</sup> A. García, *Reforma agraria. Economía empresarial de América Latina*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1967, p. 29.

<sup>28</sup> Exposición del Jefe de la Delegación de Chile, J. Chonchol, ob. cit., p. 3.



humanos *al nivel de una unidad de exportación*), pero ha quedado, como todo el modelo de reforma agraria, absolutamente al margen de los grandes problemas estructurales.

La experiencia de México es, en este sentido, la más extensa y valiosa, por cuanto demuestra que —en el ciclo de la apertura industrialista y burguesa iniciado a partir de la segunda posguerra— si bien se formó una agricultura moderna apoyada en la empresa capitalista (producto de las políticas del Estado en materia de infraestructura de riego, de transferencia masiva de recursos de tecnología y financiamiento, de constitución de un moderno sistema de canales de comercialización interna y externa), permitió la regresión de las comunidades ejidales a una condición de marginalidad, no enfrentó el enorme problema de las áreas aluvionales de minifundio y toleró la rápida propagación del peonaje sin tierra. Esto quiere decir que para más de las tres cuartas partes de la población activa rural mexicana no ha operado en la práctica la reforma agraria, ni como cambio sustancial en la tenencia de la tierra y en el sistema empresarial, ni como mecanismo de enérgica redistribución social del ingreso, ni como apertura a modernas formas del sistema nacional de mercado. De nuevo se ha planteado un problema de transformación estructural, no sólo en el sentido de eliminación de los nuevos ingresos de concentración latifundista de la tenencia de la tierra (aun dentro de las comunidades ejidales y aun dentro de los circuitos de riego), sino en el de construcción de una estructura que integre, enérgicamente, el vasto y desorganizado sector de economías campesinas ejidales, comunales y minifundistas. Después de medio siglo de reparto agrario, por 1960 (en relación con la superficie total explotada, privada y ejidal) el 49.4% de los predios disponía sólo del 11.7% de la superficie de labor (extensión media de 2.1 hectáreas por predio) y al 0.08% de los predios —en el otro extremo de la escala— correspondía el 20.4% de esa superficie, con una extensión media de 2 279 hectáreas. En el sector de propiedad privada, el 77.3% de los pre-

dios apenas comprendía el 10.8% de la superficie de labor, mientras el 0.45% operaba con más del 42%. En el área de los distritos de riego, en 1961-62, el 3.2% de los usuarios controlaba el 33.2% del total de la superficie regada. Dentro de los marcos de esta desarticulada y polarizada estructura agraria se explica el que, si bien entre 1950 y 1960 se incrementaron el Producto Bruto Agropecuario a una elevada tasa del 5.3% y la productividad media por hombre ocupado en una tasa del 4% anual —bastante excepcional, en términos latinoamericanos— fue el grupo de explotaciones privadas mayores de 5 hectáreas que constituye alrededor del 12% del total de predios, el que aportó el 73% de todo el incremento de la producción agropecuaria, absorbiendo sólo el 7% del aumento de la fuerza de trabajo agrícola.<sup>29</sup> Pero mientras la productividad por persona ocupada se incrementó a una tasa del 7% en los predios privados mayores de 5 hectáreas, entre 1950 y 1960, en el sector ejidal apenas alcanzó al 1.1% y el minifundista (predios privados) registró una tasa negativa de —1.7% en el mismo periodo. La participación de los *minifundios privados* (para diferenciarlos de los correspondientes al sector ejidal) en la generación del producto agropecuario, descendió del 10% al 7% entre 1950 y 1960, no obstante que este sector debió absorber el 40% del incremento de la fuerza de trabajo. Este desplazamiento estructural se ha proyectado en el fenómeno de que mientras en el sector de agricultura privada con mayores recursos de modernización tecnológica (predios mayores de 5 hectáreas, a los que correspondieron dos tercios del incremento de capital), se ha elevado la ocupación de 127 a 198 jornadas por persona ocupada, entre 1950 y 1960, en el sector ejidal disminuyó de 108 a 104 el número de jornadas por persona ocupada y en el área de minifundios

---

<sup>29</sup> Salomón Eckstein, *El marco macroeconómico del problema agrario mexicano*, Ediciones CIDA, 1969; Solon Barraclough y Jacobo Schatan, *Política tecnológica y desarrollo agrícola*, Revista Cuadernos de la Realidad Nacional, núm. 5, Santiago de Chile, 1970, p. 96.

privados descendió de 48 a 36 jornadas, en el mismo periodo.<sup>30</sup> El efecto de este proceso de concentración de recursos en el área de la economía capitalista granjera y de atraso creciente en el sector ejidal y minifundista, se ha expresado en el hecho de que, en 1962,<sup>31</sup> el 26.4% de las personas recibía sólo el 8.4% del ingreso agrícola en tanto que el 8.4% participaba en el 34.3% de ese ingreso. Este análisis revela el hecho de que —en la fase de aplicación de un modelo liberal burgués de reforma agraria— México perdió la perspectiva global del problema y se limitó a fortalecer el sistema de empresa correspondiente al nuevo modelo ideológico y a las nuevas exigencias del desarrollo capitalista. Ni los ejidos, ni las comunidades tradicionales, ni las áreas de minifundio, obtuvieron los recursos asistenciales para organizarse como un sistema cooperativo de empresa, ni tampoco se definió el proyecto político de conformar un sistema de haciendas o de complejos agroindustriales de Estado. En líneas tan valiosas y excepcionales como la de la cooperativa de participación estatal, no llegó a constituirse un nuevo sistema de empresa agroindustrial fundamentado en la asociación de Estado, ejidatarios y obreros —en razón de la concentración del poder decisorio en manos de los agentes estatales, de la carencia de participación campesina en la gestión económica, de la renuencia a organizar los ejidos como cooperativas de producción y de la falta de integración obrero-campesina— conformándose un tipo de constelación social cuyo centro es la estructura industrial (ingenio de azúcar e industrias secundarias, de propiedad estatal) y cuyas áreas satelizadas son los ejidos productores de caña. La carencia de una organización empresarial de los ejidos —no sólo a nivel de unidades de explotación sino de estructura regionales o de área ecológica —ha impuesto su transformación

---

<sup>30</sup> Eckstein, *México: una hipótesis sobre evolución del desempleo agrícola entre 1950 y 1960 por tipos de predio*; Barraclough y Schatan, *Política Tecnológica y Desarrollo Agrícola*, p. 98.

<sup>31</sup> Carlos Tello, *La tenencia de la tierra en México*, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México, 1968.

en simples abastecedores de materias primas a la industria alimentaria transnacionalizada y en particular a los ingenios de azúcar en el Noroeste, en Puebla o en Morelos, desempeñando un papel semejante al de los *fundos colonos o satélites* en la estructura de la economía azucarera de Cuba antes de 1959 o del Perú antes de 1969.

Dentro del marco de las reformas agrarias estructurales, se han definido históricamente seis sistemas de empresa:

- i) *El sistema de empresa estatal*, bien sea que éste desempeñe el papel clave en la estrategia de desarrollo, como en el modelo socialista cubano, o que se limite a operar cierto tipo de complejos agroindustriales, forestales o ganaderos, como en el modelo de capitalismo de Estado en Chile;
- ii) *el sistema de empresa ejidal-cooperativa*, correspondiente a la *segunda reforma agraria mexicana* y que llegó a su apogeo en las áreas de riego, en la operación de complejos agroindustriales y en la formación de *estructuras regionales de integración* del tipo de las *uniones centrales de sociedades locales* o de las *sociedades regionales de interés colectivo agrícola*;<sup>32</sup>
- iii) *el sistema de empresa cooperativa de participación estatal*, como en el modelo peruano de cooperativa de producción cañera-azucarera;
- iv) *el sistema de empresa campesina regional*, como en el modelo chileno destinado a instrumentar una *política de reforma agraria por regiones o zonas de desarrollo*;
- v) *el sistema de empresa capitalista granjera*, tal como se configura en la tercera reforma agraria mexicana y tal como se define en los modelos chileno y venezolano de reforma agraria convencional;
- vi) *el sistema de pequeña empresa agrícola* cooperativizada para la operación de servicios de mecaniza-

---

<sup>32</sup> Salomón Eckstein, *El ejido colectivo en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p. 122.

ción o para la captación de recursos tecnológico-financieros del Estado.

En realidad la *empresa familiar* que aparece como un arquetipo liberal en los primeros ciclos de algunas reformas agrarias estructurales, no alcanza a constituirse en un *sistema*, ni siquiera a integrarse a nivel regional, ni a desempeñar una función significativa en el proceso de cambio agrícola. En ciertos modelos de reformas agrarias convencionales, la organización de empresas familiares en cooperativas de servicios (crédito, abastecimiento, comercialización, etcétera) no las preserva del enorme riesgo de la fragmentación minifundista y, en la mayoría de los casos (como ha ocurrido en los modelos chileno y venezolano) su papel se limita a la captación de recursos asistenciales del Estado y a la sustentación pura y simple de las economías campesinas. El hecho de que en la constitución de ese tipo de empresa se hayan tomado los estereotipos de la sociedad tradicional o los esquemas ideológicos exportados desde la nación metropolitana, explica sus más graves e insalvables limitaciones y su incapacidad de operar como un *sistema de empresa* realmente equipada para la movilización productiva de la fuerza familiar de trabajo. Paradójicamente, sólo dentro del modelo socialista de Cuba adquiere coherencia la *pequeña empresa agrícola* (entre el mínimo vital y 67 hectáreas), operando la cooperativa de servicios como un mecanismo de enlace con las estructuras estatales de industrialización, comercialización y financiamiento: pero es evidente que su *permanencia histórica* depende más de la naturaleza de cierto tipo de cultivos y actividades que del vigor del campesinado como clase social.

En el modelo socialista de Cuba, el sistema de empresa estatal opera las siete décimas partes de la tierra agrícola y sirve de soporte institucional a la estrategia de planificación global del desarrollo. El actual esquema se fundamenta en el acelerado y sistemático proceso de utilización intensiva y planificada de los recursos agropecuarios —par-

ticularmente del azúcar— con el objeto de utilizar su excedente económico en el financiamiento de la industrialización y los cambios sociales. Se ha superado así el primer esquema de desarrollo, orientado hacia la promoción de un crecimiento industrial rápido y autosuficiente.<sup>33</sup>

La validez de este sistema de empresa estatal dependerá tanto del afinamiento de las técnicas de planificación global, sectorial y regional, como de la participación que se asigne a los trabajadores en la gestión económica. Es por medio de esos procesos de descentralización de la planificación agrícola y de participación sindical de los trabajadores, como irá aminorándose la rigidez característica de un sistema de empresa altamente centralizado y que va conformándose de acuerdo con ciertas líneas verticales de autoridad. Ha sido evidente que la transformación de las *cooperativas cañeras* y *ganaderas* en *granjas o haciendas de Estado*, le evitó a la reforma agraria cubana el doble riesgo de la estratificación social de las cooperativas (cooperativas ricas y cooperativas pobres) y la concentración de un desproporcionado potencial de recursos en manos de un pequeño grupo de trabajadores, retardando el proceso de cambio agrícola y social. De otra parte, el proletariado de los complejos agroindustriales ha revelado un mayor interés en la transformación de sus condiciones de vida como población asalariada que en la adquisición de la tierra a través de cooperativas de producción.

La organización de una estructura agraria de dos sectores —el estatal y el de pequeñas empresas agrícolas cooperativizadas— le ha asegurado a Cuba la posibilidad real de planificar su desarrollo, la total o casi total sustitución del esquema tradicional de uso de los recursos físicos de tierra y agua (de acuerdo con nuevos patrones de ordenamiento en *unidades regionales* y no preservando las anteriores formas catastrales y el antiguo alindamiento de los predios) y la eliminación absoluta de uno de los problemas

---

<sup>33</sup> Brian H. Pollit, "Problemas de empleo y desarrollo económico en Cuba", *Revista de Comercio Exterior*, núm. 5, México, mayo de 1971, p. 417.

característicos de las economías de plantación sujetas a las normas de enclave colonial: la desocupación estacional de cerca del 20% de la fuerza rural de trabajo. De la *desocupación estacional* se ha pasado, rápidamente, a la escasez de brazos en el sector agropecuario, como efecto de la intensa transferencia de mano de obra en la dirección agricultura-servicios-industria manufacturera que caracterizó el primer esquema de desarrollo y de la emigración originada en la constante elevación del nivel cultural de las nuevas promociones campesinas. La drástica reducción de mano de obra campesina, o de aquella especializada en trabajos como el corte de caña, ha impuesto la necesidad de la mecanización —lenta pero progresiva— de este tipo particular de faenas agrícolas para las que no existe maquinaria de eficacia comprobada en el ahorro de mano de obra.<sup>34</sup>

La crisis de brazos en el campo se ha enfrentado por medio de la mecanización de ciertas faenas agropecuarias, de la ampliación de las inversiones tecnológicas o de la utilización masiva de una *fuerza voluntaria de trabajo*, estimulada con incentivos ideológicos y morales, pero con una productividad significativamente menor que la de los *asalariados profesionales*.<sup>35</sup>

En el modelo nacional-revolucionario o presocialista de Chile, el sistema de empresas estatales se proyecta en una doble línea operacional: la de control vertical de las actividades de industrialización y comercialización de los productos agropecuarios; y la de operación de complejos agroindustriales, forestales y ganaderos caracterizados por una gran magnitud de inversión y una estructura de producción en gran escala.

---

<sup>34</sup> En el caso de cultivos tropicales como el café, las frutas, el tabaco, la caña de azúcar, los problemas técnicos de la mecanización son de notable envergadura, especialmente en razón de que sobre ellos no existe investigación en los países socialistas industrializados y cuyos modelos de mecanización se han orientado preferentemente hacia la agricultura cerealera.

<sup>35</sup> En 1969 se estimó que sólo un 10% o 15% de la zafra de 1970 sería cortada por macheteros profesionales, los que habían disminuido a menos de 100 000.

Los casos más significativos son el complejo forestal de Panguipulli, donde la CORA ha expropiado 21 fundos forestales con 260 000 hectáreas que constituyen la reserva de bosque natural más importante de Chile y que ya han sido traspasados a la CORFO. En ellas va a montarse un gran complejo, inclusive con una fábrica de celulosa y otra serie de industrias forestales. También se incluye el caso de las haciendas de la Ganadera de Tierra del Fuego con 560 000 hectáreas, que fueron expropiadas el 31 de diciembre pasado y que van a mantenerse como una empresa ganadera-industrial en manos del Estado. Finalmente los otros casos de este tipo son fundamentalmente aquellos predios que hoy día constituyen planteles reproductores o centros demostrativos y que son importantes como predios de servicio para un conjunto de campesinos.<sup>36</sup>

Estas dos operacionales suponen y exigen un nuevo sistema de relaciones intersectoriales, una sustitución paulatina del sistema capitalista de mercado y una transformación cualitativa del Estado como estructura básica de las operaciones de desarrollo económico y social. La estructuración de *empresas verticales* tiende a organizar —por líneas de productos como los cereales, la carne, las frutas, etcétera— la industrialización y la comercialización al por mayor de la producción agropecuaria, operando además como agencia del Estado en materia de precios, créditos, distribución de insumos industriales o de regulación de los ingresos, al nivel de las diversas áreas empresariales.<sup>37</sup>

Nuestra experiencia ha sido la de que el poder comprador del Estado en América Latina, por lo menos en Chile, es una defensa que tienen los agricultores y que les permite obtener los precios oficiales que fi-

---

<sup>36</sup> J. Chonchol, "Exposición del Ministro de Agricultura", PLANDES, Edic. Mim., Santiago de Chile, 1971, p. 6.

<sup>37</sup> J. Chonchol, Exposición del Jefe de la Delegación de Chile, Lima, 1971, ob. cit., p. 11.



jan los gobiernos. La extensión de los poderes compradores del Estado a la totalidad de la producción agrícola de un país, es una condición fundamental para asegurar unos ciertos niveles de ingreso y de planificación del desarrollo agropecuario.

El tipo de *cooperativa mexicana de participación estatal* podría considerarse como un sistema estatal de empresa, pero no orientado hacia la operación global de un complejo agroindustrial azucarero sino más bien hacia el control y manejo de las instalaciones industriales, sin formas de participación obrero-campesina en la gestión económica.

El *sistema de empresa cooperativa de participación estatal*, en el modelo peruano, se fundamenta en la afectación conjunta de los complejos agroindustriales de la costa y en la transferencia de la propiedad sobre la tierra y sobre las instalaciones primarias a cooperativas de producción. La característica de este sistema de empresa cooperativa radica en la participación del Estado, no sólo en la propiedad, sino en la gestión económica, reteniendo la capacidad de decisión. Desde este punto de vista, el sistema afronta un doble y fundamental problema: la estratificación social muy pronunciada (técnicos, empleados, trabajadores de ingenio y de campo) y la débil e insuficiente participación de las bases obrero-campesinas en la toma de decisiones. Una segunda línea de problemas se relaciona con la exigencia de una estructura de integración —a nivel de valles regados y a nivel nacional— como método de hacer operante a corto plazo la *planificación agrícola regional*, la investigación científico-técnica y la constitución de un *sistema único de comercialización del azúcar y de reservas financieras* de las cooperativas de producción.

El *sistema único de reservas financieras* tiende a crear un mecanismo de acumulación social que permita financiar las operaciones de transformación tecnológica en los campos y en las instalaciones industriales (particularmente en los complejos con más bajos niveles de productividad, como el de Cayaltí), evitar el desnivel creciente de las coo-

perativas integradas en el sistema y crear las condiciones sociales y económicas para el funcionamiento de una estructura autogestionaria. El actual esquema peruano no sólo ha superado los esquemas tradicionales y populistas de reforma agraria, sino que —al afectar la totalidad de complejos agroindustriales de la Costa, así como los *anexos* y *fundos satélites*— ha demostrado inspirarse en una concepción estructural del sistema de empresa y ha creado las condiciones para la formación de estructuras de segundo grado que puedan, de inmediato, asumir la responsabilidad de la planificación en el uso de los recursos físicos de tierra y agua al nivel de cada valle regado.<sup>38</sup> Desde luego, este tipo de funciones no conllevan la necesidad de un inexorable desplazamiento del Estado con el objeto de configurar un sistema ortodoxo de cooperativas de producción, sino la exigencia de una apertura creciente hacia la participación campesina y obrera en la toma de decisiones, pero también una clarificación de las reglas del juego que permita —en este tipo superior de cooperativismo de reforma agraria— la adaptación cualitativa del aparato estatal a esta clase de estructuras de autogestión social o de gestión democrática. El desarrollo de un esquema latinoamericano de cooperativas de participación estatal —una vez eliminadas las pretensiones de conducción burocrática o autoritaria de las cooperativas— realizaría una doble función histórica: de una parte, integrar las cooperativas de reforma agraria a los órganos de planificación agrícola regional y de otra, dar forma a los procesos de socialización del Estado. Hasta ahora, el problema central en este tipo de cooperativismo, ha consistido en el comportamiento autoritario o paternalista del Estado, en cuanto éste no se ha desprendido de la estructura clasista, ni ha aprendido a diferenciar su papel como *órgano unilateral de decisiones* y como *socio de una empresa en la que las decisiones se toman democráticamente*.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> A. García, "Perú: Una reforma agraria radical", *Revista Comercio Exterior*, México, 1970, p. 391.

<sup>39</sup> Estas consideraciones se relacionan especialmente con dos ti-

Lo esencial de una estructura empresarial como la que va configurándose en el Perú, es que no ha desvertebrado los complejos agroindustriales y está creando las bases objetivas para un activo proceso de integración y planificación a nivel regional. La planificación en el uso de tierra y agua en los valles de la Costa significa una notable superación en el régimen de tradicional anarquía y dilapidación de los recursos hidrológicos de una región desértica y hace posible el asentamiento de poblaciones campesinas inmigrantes de la sierra.

En el esquema chileno de *empresa campesina regional*, se sustituyen de inmediato los modelos de Asentamiento Campesino y de afectación fundo por fundo, se establece un sistema de planificación en la base y se resuelve uno de los problemas operacionales que ha gravitado más negativamente en la organización de un nuevo sistema empresarial: el de irreductible distanciamiento entre la expropiación de los predios y la toma de posesión,<sup>40</sup> punto de partida de las nuevas operaciones de cambio agrícola y reordenamiento del aparato productivo.

Dentro de este esquema se remodelan las unidades de explotación de acuerdo con la potencialidad de los recursos físicos y se proyectan las actividades agropecuarias, artesanales o industriales de las empresas campesinas en procura de una maximización del empleo de la mano de obra.

No obstante la importancia de la comunidad andina en Ecuador, Perú, Bolivia, Colombia y Chile, no ha podido tener vigencia la antigua aspiración a constituir un *sistema de empresas comunales campesinas*, o a convertir las comunidades indígenas en cooperativas.<sup>41</sup> Tanto el Estatuto

pos de cooperativas de participación estatal: el de Zacatepec en México y el de CONAPROLE en Uruguay.

<sup>40</sup> "Exposición del Ministro de Agricultura", PLANDES, ob. cit., p. 2.

<sup>41</sup> José Carlos Mariátegui (en *Siete ensayos sobre la realidad peruana*) e Hildebrando Castro Pozo (en *Nuestra comunidad indígena y Del Ayllu al cooperativismo socialista*), han insistido en la posibilidad de apoyar la comunidad indígena en una estructura cooperativa, empezando por la institucionalización de las tradiciones de ayuda mutua y de servicio comunal.

de Comunidades Campesinas en el Perú como la Ley de reforma agraria en Bolivia han consagrado el principio de organización cooperativa de la Comunidad Andina, partiendo del supuesto de que el nudo del problema consiste sólo en la reactualización de las formas comunales de tenencia de la tierra y en la sustitución de los antiguos consejos por los nuevos órganos de gestión democrática. Es sorprendente la simplicidad de semejante concepción formalista de los cambios, la que parece desconocer el fenómeno de integración de las comunidades indígenas en la constelación social del latifundio. Obviamente, este tipo de comunidades —inmersas dentro de los latifundios o integradas a su constelación social como áreas satelizadas— han sido permeadas por la estructura circundante y por su sistema señorial de valores. En la comunidad andina del Ecuador, Perú o Bolivia, se ha producido una estratificación social que, si no ha roto aún los vínculos de cohesión interna, está desgarrando el sistema de relaciones comunales. La comunidad indígena ha quedado por lo demás relegada a las áreas marginales de la estructura latifundista —las *regiones de refugio*—<sup>42</sup> y será necesario desatar sus reprimidas fuerzas internas y estimular la formación de un nuevo sistema de valores para que aquélla no simplemente adquiera un empaque de modernidad, sino para que gane la capacidad real de desarrollarse desde dentro. De lo que se trata no es de *transformar* la comunidad indígena en cooperativa (lo que resulta una formulación colonialista), sino de *reestructurar la comunidad* asentándola sobre nuevas bases territoriales y equipándola con mecanismos de complementación como la cooperativa de producción o de servicios. En esta compleja tarea consiste la aplicación de la reforma agraria en el área de las comunidades indígenas, apoyándolas sobre un sistema cooperativo de empresa y desarrollando plenamente los principios contenidos en sus tradiciones de ayuda mutua y servicio comunal (*tequio* mexicano, *mincca* o *ayni* quechua,

---

<sup>42</sup> Gonzalo Aguirre Beltrán, *Las regiones de refugio*, Instituto Nacional Indigenista, México.

*mingaco* araucana, etcétera). El fracaso de las cooperativas de comunidad indígena organizadas por el Instituto Nacional Indigenista de México o por agencias internacionales de asistencia técnica en Bolivia, se explica por su orientación paternalista y su ninguna comprensión en los problemas estructurales de la comunidad.

En el modelo presocialista de Chile, una de las formulaciones más audaces es la relacionada con la constitución de la *empresa campesina regional*, ya que implica una nueva concepción de la reforma agraria y de la inmediata superación del esquema de afectaciones fundo por fundo. La *empresa campesina regional* se fundamenta en una aplicación de la reforma agraria por regiones o áreas, en la asignación de la tierra a la estructura superior<sup>43</sup> y en la inmediata sustitución del esquema tradicional de uso de los recursos físicos y humanos. Dentro de los marcos de esta nueva concepción, el sistema de empresa se proyecta de acuerdo con la necesidad de utilizar intensivamente los recursos físicos de tierra y agua y de asentar el mayor contingente de población campesina. Se superan así los obstáculos originados en la configuración de un asentamiento campesino encapsulado en los límites del antiguo fundo, limitado a operar con un pequeño número de asentados, y obligado a utilizar los métodos patronales de concentración de mano de obra asalariada en las épocas de siembra y cosecha.<sup>44</sup> Las relaciones con las *empresas verticales del Estado* y con las políticas estatales de precios agrícolas, créditos, abastecimiento de insumos industriales, etcétera, constituyen el método para hacer de la *em-*

---

<sup>43</sup> "El título que va a otorgarse corresponde a la propiedad familiar de la casa y del huerto y el resto de las tierras de producción, o bien se asignará en propiedad a la cooperativa, lo que va a ser la cosa más normal, o en ciertos casos, que se justifiquen, serán propiedad del Estado." Reforma a la Reforma Agraria, Entrevista concedida por el Ministro de Agricultura, J. Chonchol, *Revista Vea*, diciembre 17, 1970, Santiago de Chile.

<sup>44</sup> Jorge Echenique, "Las expropiaciones y la organización de asentamientos campesinos en el periodo 1965-1970". *Reforma Agraria Chilena*, Ediciones ICIRA, Santiago de Chile, 1970, p. 104.

*presa campesina regional* la vértebra de un nuevo sistema empresario, capaz de asegurar la activa participación campesina tanto en la planificación regional como en la planificación en la base.<sup>45</sup>

Dentro del marco de los tipos de reforma agraria convencional o marginal no podría decirse que el *modelo parcelario* o que la *empresa familiar* hayan llegado a constituir un nuevo sistema sino un sector modernizado del sistema tradicional, tal como ha ocurrido en Chile (modelo populista de los años cincuenta) o en Venezuela (década de la Alianza para el Progreso). El modelo venezolano de unidad de explotación comercial con 200 hectáreas, acceso casi ilimitado a capital, tecnología y organización moderna, es tan excepcional como la inversión exigida (tierras y bienes de capital) de 750 000 dólares: semejante modelo se inspira en el esquema de economía granjera de la nación metropolitana,<sup>46</sup> en el que la productividad se in-

---

<sup>45</sup> "Además de la planificación general —dice J. Chonchol, Exposición en Lima, ob. cit., p. 6— que fija los objetivos para el desarrollo agropecuario, hay que ir progresivamente a una planificación regional dentro de los países, que tome en cuenta los recursos naturales de cada región, el estado de desarrollo social, económico y cultural de sus poblaciones campesinas, el grado de capitalización, su aspecto institucional, y que en función de estos hechos defina una estrategia de desarrollo específica para cada una de estas regiones. Pero además, si esta planificación no va complementada de una planificación en la base, que a nivel de las empresas o a nivel de conjunto de empresas de una pequeña región, sea hecha directamente por los campesinos que ahí están comprometidos en el proceso de cambios, con una participación muy clara y muy precisa de ellos y con un compromiso muy concreto, creemos que la planificación nacional y la planificación regional sirven de poco."

<sup>46</sup> "Por toda América Latina —dice Solon Barraclough, "Problemas relativos a la ocupación que afectan al desarrollo agrícola latinoamericano", *Boletín mensual de Economía y Estadística Agrícola*, FAO, núms. 7/8, Roma, 1960, p. 2— hay muchas haciendas análogas muy productivas, gracias a la importación en bloque de tecnologías agrícolas modernas que permiten economizar mano de obra con el empleo intensivo de capital y que han tenido origen en los países industrializados. En Puerto Rico, la mano de obra disminuyó de 214 000 a 124 000 personas entre 1950 y

crementa por medio de la sustitución de trabajo por máquinas o insumos industriales. Si bien el *problema campesino* no tiene la misma significación ni el mismo peso que en otros países latinoamericanos —los andinos y centroamericanos, por ejemplo— sin embargo, pese a la excepcional dotación venezolana de recursos financieros originados en el petróleo, no ha logrado dar forma a una nueva estructura agraria ni aminorar las amenazadoras corrientes generales del subempleo.

*¿Puede cambiar el sistema de empresa sin cambiar la estructura?*

Este análisis revela en qué medida el problema de la empresa en una reforma agraria no se resuelve por medio de la simple constitución y multiplicación de cierto tipo de unidades (estatales, cooperativas, comunales, privadas, de cualquier naturaleza), sino por medio de la articulación de *un sistema* que responda a una estrategia global de desarrollo y que tenga la capacidad de modificar, en términos inmediatos, el esquema general de uso de los recursos físicos y humanos, superando por medio de la planificación regional y en la base, el alínderamiento físico correspondiente a los diversos tipos de estructura latifundista. Sólo esta estructura empresarial podrá redefinir los términos de la *economía de mercado* e instrumentar una *revolución agrícola* (no sólo rápida transferencia de tecnología moderna, sino capacidad de crear y adaptar tecnología por medio de la investigación científica), transformando radicalmente —por medio de la planificación sistemática— el

---

1962, periodo durante el cual la producción agrícola aumentó en un 27%. Estos cambios son muy conocidos en los Estados Unidos, donde el número de obreros agrícolas en el Delta del Mississippi disminuyó desde 1940 hasta 1960 en cerca de un 90%, a la vez que se mantenía constante la producción, pero las consecuencias son muy diferentes para América Latina, donde existen escasas oportunidades de que los trabajadores desplazados encuentren ocupación en las ciudades.”

esquema general de ocupación del territorio y la intensidad de empleo de los recursos físicos y humanos. Desde luego, semejantes cambios sólo podrán realizarse, plenamente, en países como Cuba, en los que la reforma agraria pudo transformarse en *revolución agraria*, al efectuarse el salto histórico del capitalismo a un modo de producción socialista. El problema tiene que situarse y definirse de nuevo —aun para países como México— más allá de los niveles microeconómicos y de las concepciones liberales y formalistas de la economía de mercado, adoptando una perspectiva global de los cambios estructurales y de la estrategia nacional de desarrollo.

Dentro de esta nueva perspectiva, no sólo tendrán que refinarse y desarrollarse los nuevos sistemas de empresa ya conformados en las reformas agrarias estructurales, sino proyectarse otros nuevos, en el ámbito regional de la América Latina. Será necesario idear —dentro de estas nuevas concepciones y nuevas experiencias de desarrollo— los nuevos tipos de *empresas multinacionales latinoamericanas* que proyecten, a nivel regional y mundial, el proceso de formación de una nueva estructura agraria pluralista y fundamentada en un sistema de empresas estatales, cooperativas, comunales, autogestionarias y privadas.

Los mecanismos por medio de los cuales el nuevo sistema de empresa podrá responder a los requerimientos de una estrategia de desarrollo, tendrán que relacionarse con las siguientes líneas operacionales:

- i) Los modelos de tecnología;
- ii) los tipos de gestión económica y de participación del campesinado o de los diversos trabajadores agrícolas en la conducción de las nuevas empresas;
- iii) la nueva estructura laboral, las nuevas relaciones sociales y los nuevos patrones de distribución del ingreso agrícola;
- iv) las formas y dinámica de los procesos de *integración*, al nivel de los complejos agroindustriales, de las regiones o áreas ecológicas, de las relaciones intersectoriales o del sistema nacional de desarrollo;



- v) el sistema de relaciones con las agencias y servicios estatales de regulación, planificación, transferencia de recursos de tecnología y financiamiento o control de los mecanismos de industrialización y comercialización de los productos agropecuarios (políticas de precios, almacenamiento, créditos, abastecimientos de insumos industriales, etcétera), supuesta una transformación en la composición social y en la organización política del Estado; y
- vi) las nuevas formas de operación dentro del sistema de relaciones internacionales de intercambio, neutralizando la presión de las relaciones de dependencia, acelerando la integración de empresas multinacionales auténticamente latinoamericanas y participando en la modificación y sustitución del esquema liberal de división internacional del trabajo.

El problema esencial de los modelos de tecnología agrícola radica en que son, por lo general, un simple producto de las relaciones de dependencia, especialmente a partir de la trasnacionalización de la agroindustria. Las máquinas, los equipos, los fertilizantes químicos, los diferentes insumos industriales importados desde la metrópoli —de acuerdo con sus propios patrones tecnológicos— penetran en los sectores reformados bien sea por medio de los servicios asistenciales del Estado o bien por medio de la estructura de comercialización e industrialización controlada por las trasnacionales, aumentando la vulnerabilidad de las unidades de explotación emergentes de la reforma agraria. Estas relaciones de dependencia tecnológica se acentúan por la presión de los exportadores metropolitanos de bienes de capital y otros insumos industriales destinados a la agricultura, particularmente en el plano de la mecanización de los procesos agrícolas.

Aun en casos como el de la reforma agraria de Bolivia, la instalación de *estaciones de tractores* fue el producto de la *ayuda norteamericana* y del colonialismo tecnológico, sustituyendo trabajo con máquinas en donde las co-

munidades agrarias disponían de una mayor cantidad de *tiempo libre* (efecto de la eliminación de las relaciones serviles en las haciendas de colonato) y en donde los niveles de la tecnología agrícola correspondían aún al arado egipcio o a la *chaquitajlla incaica*.

En el modelo chileno de asentamientos campesinos, la posibilidad de introducir insumos industriales y tecnologías por medio de los aparatos asistenciales del Estado (Corporación de la Reforma Agraria, INDAP, CORFO, etcétera), no ha servido para llenar las profundas brechas que separan el *sector reformado* del *no reformado* y en cambio, ha abierto nuevas brechas y disparidades entre los campesinos beneficiarios con tierras y los que aún conservan su condición de minifundistas, precaristas, comuneros y peones, acentuando así la situación marginal de éstos y generando la tendencia a acercar los primeros a la estructura de poder existente.<sup>47</sup>

El funcionamiento de un nuevo sistema de empresa agrícola —en los términos anteriormente definidos— no ha podido darse sino en aquellos ciclos de la reforma agraria estructural caracterizados por la movilización del campesinado y su activa participación en el proceso político; por la acción innovadora y promotora de un Estado nacional renovado por el aporte de unas nuevas fuerzas sociales; por la aceleración de los procesos de integración horizontal y vertical de ejidos, cooperativas de producción, empresas campesinas autogestionarias, etcétera; y por el control creciente de estas estructuras de base sobre

---

<sup>47</sup> Armand Mattelart, "Apuntes sobre el concepto de reversibilidad de un proceso de reforma agraria", *Reforma Agraria Chilena*, Ediciones ICIRA, Santiago de Chile, 1970, p. 84. "Dueña de la importación de la tecnología, a través de sus relaciones dependientes con los polos externos proveedores —dice Mattelart— la clase dominante asegura la modernización de las estructuras de dependencia. En este sentido, le da mayor funcionalidad a la participación de la economía nacional en el sistema de la división internacional del trabajo. Demás está decir que con este modelo de tecnología, penetran modelos de organización de las relaciones sociales, de cultura, etcétera."

instalaciones de industrialización y comercialización de productos agropecuarios. Esto fue lo que ocurrió en México durante la segunda reforma agraria, en la que la *estructura ejidal-cooperativa* no sólo pudo operar a nivel de complejos agroindustriales, sino en el plano regional de las instituciones y aparatos de segundo grado (Uniones Locales y Regionales de Cooperativas) especializados progresivamente en el manejo de sistemas de riego, en la operación industrial y con la comercialización de los productos originados en las cooperativas de base (algodón, caña de azúcar, frutas, etcétera), así como en la captación y distribución regional de recursos asistenciales del Estado. Desmantelada y hostilizada la estructura ejidal-cooperativa —en el nuevo proceso de la contrarreforma— se obturaron sus vías de acceso al sistema nacional de mercado y aun ejidos localizados en áreas de riego —en Izúcar de Matamoros o en Los Mochis— fueron transformándose en unidades periféricas y dependientes de la estructura capitalista de industrialización, comercialización y financiamiento.

En los modelos peruano y chileno de reforma agraria estructural, la *integración regional* es el factor que determina las nuevas condiciones de funcionamiento de los complejos agroindustriales, en los valles regados de la costa, o de las cooperativas de producción, en los valles interandinos, así como de las *empresas campesinas regionales*, condicionando la formación y operación del nuevo sistema de empresa.

El análisis de esta rica y profunda experiencia histórica de países tan diversos como México o Cuba, Bolivia o Chile, Perú o Venezuela, demuestra la *imposibilidad* de conformar un *nuevo sistema de empresa agrícola* sin haber articulado, congruentemente, *una nueva estructura agraria* y la *imposibilidad* de efectuar semejantes cambios de estructura sin haber desbordado el modelo de capitalismo subdesarrollado y dependiente. De ahí que en el caso de proyectos nacional revolucionarios que no han logrado conquistar sus *objetivos finalistas y estratégicos*, no sólo han quedado en la mitad del camino, aprisionados en sus in-

salvables contradicciones, sino que han sufrido —y en eso consiste la compleja experiencia histórica de México y de Bolivia—, procesos francamente regresivos, de acuerdo con la magnitud y profundidad de los movimientos contrarrevolucionarios. Lo que sí debe precisarse, con meridiana claridad, es que en países como México, no sólo es necesario diferenciar los diversos *tipos de reforma agraria* que han estado insertos en su conflictivo y zigzagueante proceso histórico (el primero que se extiende desde las *reparticiones espontáneas* durante la lucha armada hasta los años treinta, el segundo que cubre el *ciclo cardenista* en el más alto nivel del proceso de transformación revolucionaria y el tercero que se inicia con el cambio de rumbo histórico de la revolución nacional-popular y el pleno restablecimiento del modelo capitalista de desarrollo), sino determinar la naturaleza del actual proceso de contrarreforma agraria. De ahí que el caso de Cuba revista una singular importancia histórica, en cuanto se trata de un país que —pese a su limitada condición de isla antillana, localizada en la propia frontera del imperio— está creando las condiciones para transformar su *reforma agraria* en una *revolución agraria*, al desbordar los marcos del capitalismo dependiente e iniciar —movilizando enérgicamente la capacidad creadora de su pueblo— la construcción de una sociedad socialista.

## APÉNDICE

*Dr. Antonio García Nossa*

- Investigador visitante del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y director académico del posgrado en reforma agraria de la Universidad de los Andes, en Venezuela.
- Profesor Titular de la Universidad Nacional de Colombia; fundó la primera institución de enseñanza de la ciencia económica en la universidad colombiana (1943), así como la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Bogotá J. T. Lozano (1954), el Instituto Nacional Indigenista de Colombia (1945): fue Vicerector Académico de la Universidad Nacional de Colombia.
- Ha sido invitado por las Universidades Nacionales de Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Perú, Puerto Rico y Venezuela.
- Ha sido consultor en reforma agraria o ha participado en programas de investigación y capacitación en reforma agraria en Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Chile, México, Honduras, Costa Rica, Panamá, Perú, Santo Domingo, Venezuela.
- En cuanto a la actividad política: fundó en 1933 el primer Centro de Estudios Marxistas (Popayán, Cauca), participó en la organización de las Ligas Campesinas e Indígenas del Cauca, fue Consultor de la Confederación de Trabajadores de Colombia, fundó el Movimiento Socialista Colombiano y posteriormente el Partido

Socialista de Colombia, participó en las Reuniones de los Partidos Populares y Socialistas de los años cuarenta, fue Director Político de la Alianza Nacional Popular (1970-1974) y fue consejero de Jorge Eliecer Gaitán (1944-1948).

*Bibliografía de Antonio García*

1. *Geografía económica de Caldas*, Edición de la Contraloría Nacional de Colombia, Bogotá, 1937. Segunda edición: Banco de la República, 1978.
2. *Esquema de la economía colombiana*, Edición del Banco Central del Ecuador, Quito, 1938.
3. *Pasado y presente del indio*, Editorial Centro, Bogotá, 1937.
4. *Régimen cooperativo y economía latinoamericana*, Ediciones del Colegio de México, México, 1944; Editorial Espiral, Bogotá, 1945.
5. *Bases de la economía contemporánea - Elementos para una Economía de la defensa*, Editorial Revisora de Instituciones de Crédito, Bogotá, 1948.
6. *Planificación municipal y presupuesto de inversiones. Esquema de una reforma municipal para Colombia*, Editorial Concejo Municipal, Bogotá, 1949.
7. *Problemas de la nación colombiana*, Editorial Nuevo Mundo, Bogotá, 1949.
8. *Introducción crítica a la legislación indigenista de Colombia*, Editorial Instituto Indigenista Interamericano, México, 1951.
9. *Regímenes indígenas de salariado*, Editorial Instituto Indigenista Interamericano, México, 1953.
10. *La rebelión de los pueblos débiles*, Ediciones Juventud, La Paz, 1955, Bogotá, 1959.
11. *La democracia en la teoría y en la práctica*, Editorial Cooperativa Colombiana de Editores, Bogotá, 1955.
12. *Colombia, esquema de una república señorial*, Editorial Cuadernos Americanos, México, 1961, Segunda edición, Ediciones Cruz del Sur, Bogotá, 1977.

13. *Las comunidades tejedoras de la Mixteca Alta*, Edición del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, México, 1960 (mimeografiado).
14. *Cooperativas y reforma agraria en Bolivia*, Editorial FAO, Roma, 1961.
15. *Estructura de una hacienda señorial en la sierra ecuatoriana*, Revista de la Escuela de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional, México, 1960.
16. *Proyecto de reestructuración cooperativa de las haciendas estatales del Ecuador*, Editorial Instituto Ecuatoriano de Colonización y Reforma Agraria, Quito, 1963 (mimeografiado).
17. *El problema agrario y los medios de comunicación colectiva en América Latina*, Editorial CIESPAL, Quito, 1966.
18. *Reforma agraria y economía empresarial en América Latina*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1967.
19. *Dinámica de las reformas agrarias en América Latina*, Editorial ICIRA, Santiago de Chile, 1968. (Ediciones mexicana, peruana, cubana y colombiana.)
20. *La estructura del atraso en América Latina*, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1968; tercera edición, Ateneo, Buenos Aires, 1979.
21. *Las cooperativas en las reformas agrarias de América Latina*, Editorial ISI, Lima, 1969.
22. *Sociología de la novela indigenista del Ecuador*, Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1969.
23. *Dialéctica de la democracia*, Ediciones Cruz del Sur, Bogotá, 1972; segunda edición, Ateneo, Buenos Aires, 1975.
24. *Reforma agraria y dominación social en América Latina*, Edición de la Sociedad Interamericana de Planificación, Buenos Aires, 1973.
25. *Una vía socialista para Colombia*, Editorial Cruz del Sur, Bogotá, 1973; segunda edición, Bogotá, 1978.
26. *Atraso y dependencia en América Latina*, Editorial Ateneo, Buenos Aires, 1973.

27. *Sociología de la reforma agraria en América Latina*, Editorial Amorrortu, Buenos Aires, 1974.
28. *Las cooperativas agrarias en el desarrollo de Chile*, Editorial ICIRA, Santiago de Chile, 1972.
29. *Las cooperativas agrarias en el desarrollo de América Latina*, Editorial Colatina, Bogotá, 1976.
30. *Cooperación agraria y estrategias de desarrollo*, Editorial Siglo XXI, México, 1977.
31. *El proceso histórico de América Latina*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1978.
32. *Reforma agraria y modernización agrícola en América Central*, Ediciones PRACA, San José de Costa Rica, 1978.

Editándose:

33. *Reforma agraria y desarrollo capitalista de América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
34. *Desarrollo Agrario de América Latina*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1979 (Coordinación e introducción crítica).
35. *El nuevo problema agrario de América Latina*, Ediciones del Instituto de Investigaciones Económicas, México.
36. *Historia contemporánea de Colombia - Los ciclos de transformación y de crisis de la sociedad colombiana*.





Se terminó de imprimir este libro  
el día 5 de marzo de 1979, en los  
talleres de la Editorial Libros de  
México, S. A., Av. Coyoacán 1035,  
México 12, D. F. Su tiro consta de  
2 000 ejemplares.

0004

Nº

El presente volumen es el primero de una nueva Colección de Nuestro Tiempo: —Pensamiento Latinoamericano—, para el que hemos seleccionado varios ensayos del distinguido economista colombiano Antonio García.

La obra de García es vasta e importante: consiste en numerosos libros, ensayos y artículos, fruto de un constante peregrinar por nuestra América, en la que, además de Colombia ha conocido de cerca Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Chile, México, Honduras, Costa Rica, Panamá, Perú, la República Dominicana y Venezuela.

Colombia es el centro del quehacer intelectual de García. De ella le interesa prácticamente todo: su geografía, historia, economía, organización agraria, su política y en general su cultura. Y en la medida en que profundiza en el estudio del proceso colombiano, García da a su pensamiento una dimensión latinoamericana, del mismo modo que su dedicación a la cuestión agraria lo lleva a comprender la problemática más amplia y compleja del desarrollo del capitalismo.

La juventud latinoamericana empieza a descubrir las raíces más profundas de nuestros pueblos; respeta cada vez más a quienes los sirven y a quienes mejor expresan sus intereses. Empero, desconoce todavía buena parte de nuestro pensamiento, sobre todo en el campo de la ciencia social.

Aspiramos contribuir a llenar esta laguna, ofreciendo en cada volumen una selección de materiales que, mejor que cualquier libro aislado, entregue al lector una apretada, pero representativa síntesis de la obra del autor elegido, que permita comprender su alcance y evolución.



**EDITORIAL NUESTRO TIEMPO**

BIBLIOTECA "MTR. JESUS SILVA HERZOG"

HC125/G34



HISTORICO LATINOAMERICANO