

INT-2131



ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

PROGRAMA DE CAPACITACION

~~CEPAL/ILPES (2131)~~

Documento CPRD-B/18

LA CIUDAD Y LA POLITICA *

Fernando Henrique Cardoso

* El presente documento que se reproduce para uso exclusivo de los participantes del Curso de Planificación Regional del Desarrollo, ha sido tomado de la Revista Estudios Sociales Centroamericanos, Nº 4, enero-abril de 1973.

76-7-1363

1910

1911

1912

1913

LA CIUDAD Y LA POLITICA

Fernando Henrique Cardoso

Ciudad y política nacieron, en la tradición occidental, como conceptos y realidades relacionados. Además, etimológicamente los vínculos son claros: civitas y polis son las raíces, en distintos idiomas, para expresar, a la vez, un modo de residir y una forma de participar: civismo y política.

Otra no fue la comprensión de los autores clásicos que pensaron sociológicamente sobre la ciudad. Weber, por ejemplo, mostró que en la plena acepción del concepto, la ciudad nació como un fenómeno de la civilización occidental exactamente porque aunque en distintas civilizaciones y diversos momentos de la historia los hombres hayan construido caseríos en áreas espacialmente contiguas, solamente en el mundo occidental ocurrieron dos procesos simultáneos que permiten caracterizar con propiedad el asentamiento poblacional como una ciudad: el mercado (y las reglamentaciones de la política económica urbana) y la autoridad político-administrativa que sujetaba a los habitantes de la ciudad, pero, a la vez, les aseguraba (al menos a un grupo de ellos), ciertos derechos relativos a su destino político.

La caracterización de la ciudad como un lugar de mercado, parece constituir algo evidente y aceptado por todos en la literatura que trata el fenómeno urbano en Europa Occidental. Marx coincide en este punto. El mostró, además, que la existencia de una economía urbana supone un largo proceso de división social del trabajo y una redefinición de las formas de explotación de unas clases por otras, de tal manera que la ciudad emerge como expresión de la ruptura de la economía feudal y del antiguo régimen señorial. A la economía cerrada del feudo, o al régimen de corporaciones artesanales de las aglomeraciones poblacionales de la Edad Media - algunas de las cuales, por criterios

/que no

que no toman en cuenta el grado de complejidad del proceso de división del trabajo entre el campo y la ciudad, y entre las relaciones de trabajo en la misma ciudad, podrían aparecer ya como "ciudades" -, se sustituirá una forma de organización económica que encuentra en la existencia de la mano de obra "libre y disponible", y en la concentración de los medios de producción entre las manos de ciertos tipos de propietarios la relación fundamental y necesaria para la aparición del modo de producción capitalista.

Así, para Marx, la ciudad es tan indispensable para la existencia del capitalismo cuanto lo es el obrero para la ganancia del patrono. Sin la mano de obra "libre y disponible" y sin los propietarios de los medios de producción también "libres" no existe mercado. Por libre se entiende, en el primer caso, individuos formalmente no ligados a la tierra o a cualquier señor y, de hecho, expropiados de cualesquiera medios de producción que detengan en propio: es decir, personas que deben concurrir al mercado para intercambiar su fuerza de trabajo por medios de subsistencia que les son asegurados por el salario. En otras palabras: trabajadores en la ciudad. En cuanto a los propietarios de los medios de producción, también ellos se clasifican socialmente por su posición en las relaciones de producción; en las ciudades, se encuentran libres de las trabas de la sujeción personal a cualquier señor - aunque puedan tener que pagar impuestos a los señores políticos de la ciudad donde está localizado el mercado -, y solo disponen, para clasificarse socialmente como burgueses, de la riqueza que pudieron acumular. Su posición privilegiada resulta de la capacidad de disponer del capital - es decir, de los medios de producción y la mano de obra -, y no de los vínculos de sangre o parentesco.

Relaciones sociales del tipo arriba descrito ocurren solamente en las ciudades. Ocurren solamente, por tanto, en aglomeraciones sociales en las cuales los lazos de sujeción tribal, los lazos familiares, clánicos, relativos a las fratrías o al vasallaje, puedan ser

rotos por la fuerza incoercible de una forma nueva de economía, que por una parte iguala a todos los propietarios de medios de producción, y por otra parte a los no propietarios. Al darles a los hombres que se encuentran en el mercado de la comuna urbana una condición común, impersonal, frente a las imposiciones y privilegios que no derivan de la "racionalidad" del mercado, la economía capitalista forma estratos sociales específicos, las clases sociales. Estas, en su forma típica de burguesía y proletariado, son frutos del capitalismo. Encuentran en el mercado de la ciudad la objetivación de la forma específica de explotación social que les hace existir.

Así que, para Marx igualmente, la ciudad es, a la vez, un factor económico y una relación política. Es cierto que por detrás de la igualdad formal del mercado se oculta la discriminación de la propiedad. Pero la igualación posibilitada por la generalización de la "comunalidad" en la ciudad, expresa también una contradicción, y por tanto puede, a nivel subjetivo, alimentar una aspiración a la igualdad. La burguesía - sector privilegiado de las clases urbanas - va a formular como principio "para todos" el conjunto de sus ideas específicas: libertad, igualdad, fraternidad. Al plantear como ideología - es decir, como verdad general, aquello que es la experiencia particular de un grupo - la cuestión política de la igualdad y de la libertad, la burguesía expresará, a la vez y contrariamente a sus intereses objetivos, un aspecto real de la problemática urbana: el mercado capitalista ha roto las limitaciones del mundo preurbano típico de los modos de producción anteriores al capitalismo. Al romperlas, ha disuelto, por lo menos al nivel del derecho, las desigualdades y restricciones que aseguraban el privilegio social de las "órdenes", "estamentos", "fratrías", "clanes" y "familias", sobre los cuales se asentaba la vida en el período anterior al advenimiento de la dominación de las burguesías urbanas.

/La ciudad

La ciudad en el mundo occidental

No fue sencillo, sin embargo, el relacionamiento entre el mercado y la autoridad, entre el modo de producción y la expresión de la dominación política antes del advenimiento de la revolución industrial.

Me sirvo una vez más de Weber para ilustrar los problemas planteados por tal relacionamiento. Para empezar, las ciudades tuvieron históricamente orígenes distintos. Algunas nacieron dentro de señoríos territoriales en los que el Príncipe mantenía además de su economía organizada domésticamente - en lenguaje técnico, organizada bajo la forma de oikos -, un asentamiento de artesanos y mercaderes. En estos casos, aun cuando, con el tiempo, las compras de la corte principesca se volvían importantes para la vida económica de la población local, en sentido económico solo se puede hablar con precisión de la existencia de una ciudad, en los casos en que una parte esencial de los productos de sus habitantes, y de los habitantes de los alrededores, eran vendidos regularmente en el mercado local en el cual se abastecía la población urbana. El Príncipe garantizaba la protección y acordaba el funcionamiento del mercado en tierras sujetas a su dominio, a cambio no solamente de la oferta regular de los productos locales en el mercado - y de productos extranjeros, cuando había ferias periódicas -, sino también de los derechos de aduana, de escolta, de protección, de mercado, de justicia, etc. Además, a cambio igualmente de los impuestos cobrados para permitir el funcionamiento de las industrias y de los establecimientos de comercio y a cambio de las ganancias de la renta del suelo.

No todas las ciudades, sin embargo, nacieron bajo la guardia protectora - e impositiva - del Príncipe o del Señor. A veces, aun cuando la aglomeración urbana tenía origen en la concesión territorial de un señor, éste daba el espacio a los emprendedores, pero no la protección. Y, aún más alejado del primer tipo de ciudad que mencioné

/más arriba,

más arriba, en la cual la aglomeración urbana nace teniendo en la corte principesca el apoyo inicial a las relaciones de intercambio económico, hubo también ciudades - especialmente en la Antigüedad y en los primeros tiempos de la Edad Media en la zona mediterránea - que eran un simple lugar de mercado. Estas ciudades, creadas por intrusos, piratas, comerciantes nativos o venidos de otras partes, hacían competencia a los patrimonios territoriales de los nobles, y al sistema de producción doméstica (oikos) que estos mantenían.

Conviene considerar aún que muchas ciudades nacieron para atender al consumo de funcionarios patrimoniales, o de señores que extraían sus rentas fuera de la economía urbana, y se vinculaban a la ciudad sólo como consumidores: tal fue el caso de Pekín o de Moscú. También nacieron ciudades de la actividad propiamente productiva, que sería consumida en otras partes. Ello ocurrió tanto en regiones (como Essen) donde se ubicaban fábricas que abastecían al exterior, como en localidades donde existían actividades artesanales intensivas. Algunas de esas ciudades se organizaron más tarde en ligas (como la Hanseática) para promover más eficazmente la comercialización de sus productos.

En resumen, las ciudades pudieron tener un origen ligado predominantemente al comercio, al consumo o a la industria. Con más frecuencia todavía derivaron de la combinación de estas distintas formas de la actividad económica. En todos los casos, sin embargo, en ellas se constituía un mercado y muchas veces la especialización ecológica hacía aparecer, en un área dentro del caserío continuo de la ciudad, un barrio específico de negocios: la City, según la expresión inglesa que volvió famoso a Londres, pero que, bajo otras designaciones, existió como característica magna del fenómeno urbano.

La relación entre campo y ciudad, del mismo modo que la relación entre el Príncipe y el mercado, tampoco fue unívoca. Si juzgamos según patrones actuales, podría pensarse que el habitante de la ciudad

/dispensaba la

dispensaba la propiedad y el cultivo del campo. Pero así no ocurrió en otras épocas. En la polis de la Antigüedad, al revés, la propiedad de una parcela agrícola (kleros, fundus) - a diferencia de lo que pasaba con el burgués de la Edad Media -, era requerida como condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía. El ciudadano con plenos derechos de la Antigüedad, como lo dice Weber - de cuya obra he resumido las partes anteriores de este artículo - era un ciudadano labrador. En la Edad Media se encuentran también casos no raros de burgueses con amplias propiedades fundiarias.

Sin embargo, el complejo de fenómenos que se ha llamado "economía urbana" no se refiere, claramente, a la manera en que el ciudadano organizó y controló su propiedad agrícola, sino a las relaciones mutuas entre el campo, proveedor de medios de subsistencia, y la ciudad, lugar de la industria y del comercio. "La política económica urbana en sentido específico se caracterizaba, por lo tanto, porque trataba de fijar estas condiciones de la economía urbana, en gran medida ofrecidas por la naturaleza, en interés del aseguramiento de una alimentación constante y barata de la masa, y de la estabilidad de las probabilidades adquisitivas de los industriales y comerciantes"^{1/}. Pero Weber insiste en que no se puede generalizar la existencia de una política económica urbana para todas las ciudades.

1/. Max Weber, Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva, tomo II, Traducción de José Medina Echavarría y otros, México, Fondo de Cultura Económica, 1969 (reimpresión), p. 944

El profesor Fernando Henrique Cardoso utiliza ampliamente en este artículo el acápite VIII, La dominación no legítima (tipología de las ciudades), de la parte IX (Sociología de la dominación) de esta obra de Weber, pp. 938-1046 (Nota del traductor)

De la misma manera, cuando se trata de las peculiaridades político-administrativas de las ciudades, se verá que, históricamente, hubo multitud de variantes. Aunque el burgo con murallas, la ciudad-fortaleza, pueda constituir el suelo común de muchas ciudades, hay casos de aldeas cercadas de empalizadas y que no pueden por ello ser consideradas ciudades, ya que no disponían de un mercado. Es cierto que la existencia de una fortaleza de un señor militar y de una capa social en los burgos - los burgueses - con deber de defender militarmente a dicha fortaleza, de construir y reparar sus murallas, y, a la vez, con derecho a la propiedad de las casas del burgh, aseguraron las condiciones de la paz burguesa identificada con la pax villae: la paz del mercado estaba garantizada por el señor y por las defensas del burgo. Los ejemplos históricos de la coexistencia del mercado y de la fortaleza son muy numerosos: el Bazar y la Kasbah en el caso de Islán; el Campus Martius y los foros económicos de Roma, etc.

La diversidad de características económicas y políticos-administrativas que le dan origen a la ciudad, llevó a que Weber la definiera a partir de un conjunto de circunstancias necesarias a su pleno desarrollo, entre las cuales destaca: la existencia de una fortaleza; la presencia del mercado; la existencia de un derecho y un tribunal propio; la existencia de una relación asociativa entre sus miembros; y una capacidad por lo menos parcial de decisión y de autonomía. La ciudad requería, por consiguiente que su administración se hiciera a través de autoridades en cuya designación los burgueses - es decir, los habitantes de los burgos - deberían participar de alguna manera.

/La ciudad

La ciudad en la América Colonial

Dejemos un poco al margen las digresiones históricas sobre los orígenes y la formación de las ciudades en el mundo occidental. Para los fines inmediatos de este ensayo, importa retener que la ciudad fue pensada clásicamente como un fenómeno económico-social - división del trabajo, mercado -, y como un proceso político - autonomía relativa de la ciudad frente a otras organizaciones político-administrativas -. La objetividad de tales procesos requirió que se formalizaran ciertas reglas, y resultó en la definición de formas específicas de derecho: derecho de propiedad urbana, tribunales para la reglamentación de la vida económica, reglas de definición del Poder y de participación política, etc.

¿Hasta qué punto tal enfoque del fenómeno urbano se aplica a las ciudades latinoamericanas y sigue válido frente a las transformaciones de la economía y de la sociedad contemporáneas?

Empecemos por la primera cuestión. Se sabe que en los tiempos coloniales la ciudad latinoamericana nació y creció bajo la inspiración del capitalismo comercial ibérico y en el marco de la relación Metropoli-Colonia. La política que le dió vida estuvo más bien ligada al mercantilismo ibérico que a las luchas entre los habitantes locales y el Señor. Sólo el Príncipe, y no más como señor de dominios locales, sino como Soberano único, detentor de la Corona y su Tesoro, contaba como principio de Poder. La ciudad se subordinaba a él como parte constitutiva que era del Imperio.

Conviene agregar que el modelo de inserción política de la ciudad que predominó en las Américas resulta de una tradición distinta de la que marcó las ciudades hanseáticas, italianas, centrocontinentales o inglesas. De hecho, es cierto que en el caso de España, hubo ciudades que repitieron los patrones de aquellas

/descritas por

descritas por Weber y Pirenne, como lo apunta Morse.^{2/} Eran ciudades formadas en la ruta entre los Pirineos y Santiago de Compostela, especialmente en la región Cantábrica, fundadas muchas veces por peregrinos venidos allende los Pirineos. Empero, en la Meseta Central, en León y Castilla, la tradición fue distinta. Las ciudades "francas" - hechas por los Francos de allende los Pirineos, y "francas" por su status jurídico de libres - eran asentamientos de comerciantes y artesanos localizados extramuros en los caminos para Santiago de Compostela, mientras en la Meseta española, entre los siglos X y XII, las ciudades eran "centros militares-elesiásticos, con muy pocas funciones comerciales o fabriles".^{3/}

Fue este segundo modelo de ciudad hispánica que influenció la colonización. Políticamente, como la nota Morse, después de la Reconquista y de la centralización monárquica del siglo XIV, la ciudad pasó a depender más y más del Rey y el poder de la Corona legitimaba y otorgaba privilegios y fueros a las ciudades. Estas no crecieron políticamente como una forma de defensa y oposición a los privilegios feudales, o señoriales, sino como una parcela del Estado. La administración local dependía del poder real y tal dependencia era deseada como forma de defensa contra los poderes feudales. Mientras que las ciudades del norte de Europa se asociaban en hansas débilmente centralizadas, las ciudades de Castilla se unían en "hermandades" presididas por un representante de la Corona. Estas hermandades cumplían funciones policiales y judiciares y suministraban tropas al Rey, constituyéndose así en partes de la estructura política del Estado.

^{2/} Richard Morse, "Tendencias y planteos en la investigación urbana latinoamericana, 1965-1970", en la Investigación urbana latinoamericana: tendencias y planteos, Buenos Aires, Ediciones SIAP, 1964, especialmente p.79. Este libro es una referencia obligada para quien quiera estudiar el fenómeno urbano en América Latina. La reducción y la sensibilidad de Morse en la reflexión sobre el proceso de urbanización llevan al lector a ver mucho más allá de lo que permite la mayoría de las obras del género:

^{3/} R. Morse, op. cit., p. 80

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. This ensures transparency and allows for easy verification of the data. The second part of the document provides a detailed breakdown of the financial data for the quarter. It includes a table showing the revenue generated from various sources, as well as the associated costs and expenses. The final part of the document concludes with a summary of the overall financial performance and offers recommendations for future improvements.

The following table provides a summary of the key financial metrics for the period. It shows a steady increase in revenue over the three-month period, which is a positive indicator of the company's growth. However, the increase in expenses is also a concern, as it suggests that the company is spending more on operations than it is generating in revenue. The overall profit margin remains stable, but there is a clear need to optimize costs and improve efficiency in the long run.

In conclusion, the financial data for the quarter shows a mix of positive and negative trends. While revenue has grown, the increase in expenses is a significant challenge. The company should focus on reducing costs and improving operational efficiency to ensure sustainable growth in the future.

Desde la época colonial, no hay un paralelo posible, por tanto, entre Lima y Venecia; Buenos Aires y Essen; Bahía y Londres; y así en adelante. La ciudad nace como el prolongamiento, en la colonia, de la presencia del Rey, trasladando a la situación colonial lo que era ya la forma de relacionamiento entre la ciudad ibérica y la Corona.

Es cierto que el sentido de la colonización urbana en la América Española fue distinto del que prevaleció en la América Portuguesa. Sérgio Buarque de Holanda, en su luminoso capítulo sobre "El sembrador y el ladrillador"^{4/} mostró que en la conquista hispánica la ciudad nació bajo la inspiración directa y rígida de los reglamentos inscritos en las Leyes de los Reinos de Indias. La voluntad de dominio de los españoles, la obstinación castellana de imponer a la naturaleza y a los pueblos dominados la marca del Rey, los condujo a dibujar "ciudades abstractas", en las que el cuadrilátero central de la Plaza Mayor y la linearidad de las calles que de ella deberían salir, obedeciendo estrictamente al modelo de los reglamentos, imponían a la geografía local el sello de la Autoridad Metropolitana. Los portugueses, dotados de mayor pragmatismo realista, fueron menos rígidos en cuanto al urbanismo colonial; dejaron que sus ciudades se expandieran perezosa y desalineadamente, con sus callejuelas angostas y retorcidas, que algunas veces en la llanura, otras veces cuesta arriba, componían la simbiosis entre la naturaleza y variada y no siempre fácil de domar de la América Tropical, y las concepciones europeas del caserío urbano. El desarreglo de la geografía urbana de la América Portuguesa - que le dio su encanto a la Bahía colonial, y aun al Rio de Janeiro de los virreyes - no fue suficiente, sin embargo, para reproducir en América la pauta occidental de la ciudad como fenómeno político-económico: el mercado local no tuvo, durante el coloniaje, el peso de los Bazares y Cities del Occidente y del Mediterráneo al iniciarse el capitalismo

^{4/} Sérgio Buarque de Holanda, Raízes do Brasil, Rio de Janeiro, Luciano José Olympio Editora, 3a. ed. revisada, 1956, cap. IV.

comercial, ni tampoco - y menos aún -, pudo la autoridad local, que se expresaba en las Cámaras de las localidades, contraponerse al Absolutismo del Estado Colonial.

Aún aquí, sin embargo - del mismo modo como vimos en el caso de la ciudad occidental -, es necesario matizar un poco la tentación de la síntesis fácil. Hardoy mostró en sus trabajos que también en la colonización ibérica estuvo presente un cierto sentido de adaptación. El geometrismo de las ciudades de forma tabular se compuso poco a poco, por ensayo y error. La elección del sitio para la ubicación de las ciudades fue influenciada, a su vez, por la experiencia urbana precolombina, como la atestiguan las ciudades del Cuzco, México, (Tenochtitlán), Bogotá o Quito, entre otras.^{5/}

Por otra parte, aún las discrepancias fundamentales entre las ciudades europeas y latinoamericanas deben ser vistas con cuidado. Es cierto que, si dejamos de lado las ciudades-fortalezas y las factorías de las costas atlánticas (a veces tan abigarradas como la Kasbah y el Bazar), en las que todo derivaba de la fuerza militar del Rey y del mercado externo, las demás ciudades coloniales crecieron, en su mayoría, como ciudades administrativas. En este sentido, fueron como las Moscú y Pekín de las Américas. Fueron ciudades de funcionarios. Por consiguiente, tuvieron vínculos umbilicales con la Corona. Esa tipología precaria no agota sin embargo, la variabilidad de las formas de aglomeración urbana del mundo colonial.^{6/} Hubo épocas y regiones

5/ Jorge E. Hardoy, "La influencia del urbanismo indígena en la localización y trazado de las ciudades coloniales", en Ciencia e Investigación, vol. 21 Nº 9, páginas 386-405; y también El modelo clásico de la ciudad colonial hispanoamericana, CEUS, Instituto Torcuato Di Tella, 1968.

6/ Conviene indicar que, para la Nueva España y el Perú, J.M. Houston distingue: ciudades militares, centros agrícolas, poblados, mineros, centros administrativos y núcleos reubicados; según R. Morse, op.cit., p.67. Existe, por tanto, una gran variedad de tipos de "ciudad".

en las que las villas y ciudades se aproximaron más al patrón occidental: mercado, autonomía y tribunales (aunque no un derecho propio) no dejaron de existir y de tener fuerza en las Américas.

Pero este último proceso se desarrolló más fuertemente en las regiones más pobres y menos dinámicas de la Colonia. En el camino entre Buenos Aires y Lima, una mayor autonomía habrá sido posible en alguna villa perdida, pero no en Potosí. En la larga y angosta ruta de Santiago a Lima - tal vez aún en Santiago -, las reales cédulas podrían sofocar menos a la población local que en Quito. Y seguramente en el Sur de Brasil, de Sao Paulo a las indeterminadas fronteras con el mundo hispanoamericano, las Cámaras locales eran fuente de poder. Lo eran, sin embargo, hasta el límite en que el interés económico y político de la Corona les fue opuesto. A partir del siglo XVIII, y en especial de su segunda mitad, la política metropolitana frenó los pruritos autonomistas. Bastaba que se diera el descubrimiento de un yacimiento de oro o cualquier metal precioso, ya fuera en el interior de Goiás, en el centro lejano del país, o en Cuiabá, aún más alejado - para no hablar de los Distritos de la región de Minas Gerais, que pasaron a depender directamente de Portugal, escapando incluso al control de los representantes del Rey en Brasil -, para que la "ciudad", o mejor la villa, perdiera cualquier pretensión de autonomía.

Si dejamos al margen los casos extremos, las ciudades iberoamericanas funcionaban más bien como piezas bien ajustadas del Sistema Imperial en las colonias, que como núcleos de soberanía y representación propia. Hubo Juntas de Procuradores en Cuba, en la Nueva Granada, en Chile, en Brasil, y así en adelante. Mas, tales consejos municipales, aun cuando se transformaban en "cabezas de gobierno" y hablaban al rey en nombre de otras ciudades, se legitimaban como representantes de la Corona. Era a la Corona que suplicaban las "leales cámaras", y de ella emanaban el poder y la autoridad de que las juntas y cámaras estaban investidas.

Morse, en la obra ya referida, califica con exactitud la relación entre las ciudades coloniales y el Imperio, en la doble determinación de la forma urbana: por una parte, la ciudad colonial era un centro de intercambio entre los productores agrarios, los productores de villas menores y el Reino; por otra, era "un elemento fijador de jerarquías" que organizaba patrimonialmente las relaciones entre los puestos avanzados del Imperio, las aldeas y los pueblos de los indios tributarios. La ciudad colonial se transformaba así, en un lugar de tensión y acomodación entre "las demandas de un hinterland tributario sobre los que se dedican a explotar sus productos y su mano de obra indígena y aquellas (suavizadas por favor y franquicias) formuladas por la iglesia y el Estado al acomodar la unidad agro-urbana a su lugar dentro de un orden patrimonial muy extendido"^{7/}. Había, por tanto, un cálculo específico de fuerzas y tensiones, entre la atracción de los intereses agrarios, en las villas menores, y las recompensas que la posición como "parte del Imperio" podría asegurar a las ciudades que disponían de mayores recursos, como cabezas de un conjunto de satélites agro-urbanos.

La interpretación de Morse permite una visión menos simplista que la sencilla constatación del "predominio rural" en el mundo ibero-lusitano en las Américas. La dialéctica entre la agro-villa y el estado patrimonial, entre el habitante que poseía intereses rurales o mercantiles y el funcionario de la Corona, constituía el telón de fondo de la vida política de la ciudad colonial.

Cercados por los intereses coloniales de la Corona y por el dominio de propiedades rurales que se organizaron volcadas hacia el mercado externo, las ciudades fueron, políticamente, plantas frágiles en el suelo de la escasa libertad permitida en el mundo colonial ibérico. Cuando hubo una imitación de "burguesía", ésta medró entre un patricio rural que muchas veces vivía una parte del tiempo en las villas, y otra en los latifundios. Aparte de ello, el ciudadano era un funcionario,

^{7/} Morse, op.cit.

un militar, un cura, es decir, un hombre juramentado a una organización burocrática ligada a algún Estado Metropolitano o a alguna Corona, si no la del Rey, la de Cristo. Quizá el único tipo social que escapaba a este cuadro fuese el comerciante. No, por cierto, el comerciante de las grandes empresas, puesto que el sistema de las Compañías Privilegiadas del período mercantilista, creaba también la figura del comerciante-funcionario. Más probablemente el mercader, el traficante, el contrabandista, habrán sido los "hombres de la ciudad". Aún estos seres sociales, sin embargo, sólo escasamente formaban la base de la ciudad: extranjeros en la mayoría de los casos (aún en el siglo XIX, cuando se rompió el pacto colonial, fueron extranjeros los mercaderes que recorrieron las Américas de punta a punta), se vinculaban poco al "burgo". Cuando no, eran ellos mismos colonos. Portugueses o españoles, todavía en el siglo XIX, controlaban buena parte del comercio local. Aún así, si hubo algún "estamento urbano" no funcionario en las Américas, se basó en los comerciantes, intermediarios y hombres de negocios que, al margen de la burocracia local, enriquecían y presionaban las Cámaras. A su lado, - en posición subalterna, sin embargo -, sobrevivían los artesanos y maestros de gremios.

En el conjunto, si bien es cierto que una constelación de ciudades existió en el Imperio Ibérico, tanto el lusitano como el castellano, se trata en América mucho más de una ciudad de funcionarios que de una ciudad de burgueses. Ni el Mercado ni las Cámaras locales tuvieron fuerza como para contraponerse al tribunal del Rey, a los Reglamentos Coloniales, a los Intereses de la Corona, en una palabra a la explotación colonial que efectuaba la fusión de la Realeza y la Burguesía Ibérica en los rígidos canales del Capitalismo Mercantil. En el polo opuesto estaban el habitante propietario de tierras, de indios o de esclavos. El Funcionario y el Señor constituyeron los tipos sociales que daban vida a las ciudades.

La ciudad entendida como foro de la libertad de los habitantes locales y como mercado que igualaba jurídicamente los económicamente desiguales, no tenía razón de existir en Colonias que exportaban el

/resultado económico

resultado económico de la explotación de una mano de obra que, cuando no era directamente esclava (como sí lo fue en varias regiones), estaba sujeta al régimen de las encomiendas, mitas, y otras formas no mercantiles de explotación del trabajo, y cuya relación política con la Metrópoli derivaba del cuadro complejo del patrimonialismo colonial.

¿Habrá cambiado dicho cuadro con la Independencia?

La Ciudad en el período de la Independencia

En la periodización histórica de América Latina, los primeros 25 años del siglo XIX marcan - con variaciones de país a país - la época en que, jurídicamente, las naciones se organizaron como Estados independientes. Sin embargo, desde el punto de vista económico siguieron persistiendo vínculos de sujeción. A partir de esa época, el predominio de la influencia inglesa sobre la ibérica se volvió palpable en la región. Así, el continente - repito, en grados muy diversos según las regiones - pasó a depender más claramente de la penetración capitalista europea para su inserción en la división internacional del trabajo. Los tiempos del mercantilismo colonial lusitano o español cedieron frente al laissez-faire de la política comercial británica. La contradicción entre la independencia nacional, consubstanciada jurídicamente en la existencia de un Estado nacional, y la sujeción económica al capitalismo de los países centrales, da origen a la etapa de la "dependencia nacional".

Desde el punto de vista de la formación de las ciudades, no cabe duda de que la presencia de la "ciudad-capital" constituirá un polo de aglutinación importante en la vida nacional. En este sentido, la transición de la situación colonial a la de independencia formal tendrá cierta incidencia sobre la vida urbana. La reactivación de las ciudades como foco de decisión política ocurrió a partir de los años inmediatamente anteriores a la Independencia, en concomitancia con lo que los historiadores llamaban la "ruptura del pacto colonial". Una consecuencia inmediata de ello fue el fortalecimiento de los mercados

/atestiguado por

- atestiguado por la presencia y actividad de los mercaderes ingleses -
ubicados en las ciudades, y el rol creciente de las clases dominantes
locales en la vida política de la región.

Tal vez se haya minimizado hasta hoy el carácter urbano de
algunos movimientos independentistas. Sin embargo, el papel del
Cabildo de Buenos Aires o de la Cámara de Río de Janeiro parece
haber sido decisivo en este proceso. La posibilidad de una participa-
ción política más activa de las ciudades latinoamericanas en este
período derivó de transformaciones que se venían operando desde el
siglo XVIII, especialmente en el último cuarto del siglo. Los datos
sobre el crecimiento demográfico indican que la población de la región
como un todo permaneció estable hasta 1750, pero de ahí en adelante
experimentó una rápida expansión. La quiebra de los monopolios comer-
ciales llevó a una prosperidad por doquiera (México, Buenos Aires,
Bahía, Río de Janeiro), fortaleciendo los sectores mercantiles locales,
diversificando las élites y provocando nuevas alianzas y acomodaciones
entre las clases dominantes, sin romper por ello el "antiguo régimen"
patrimonialista.

Conviene llamar la atención, sin embargo, sobre el modo como
las funciones urbanas despertaron en la política latinoamericana, y
sobre su especificidad. Si en Europa la ciudad se afirma como ciudad
Estado, en América ella será el nervio vivo del Estado-Nación. No es
el "burgués" en la acepción europea de la expresión, que se constituye
en el sujeto de la práctica política. Es el "nativista" contra el
"extranjero". Este "nativista" tiene raíces en el mundo rural y en el
patriciado burocrático. Además, a menudo su lucha política inmediata
será contra aquellos que, durante el coloniaje, constituyeron la
base de la vida propiamente urbana: los comerciantes. Estos, conti-
nuaron siendo "extranjeros". Para hacer el puente entre el mercado
externo y el interno, en las dos direcciones, la cualidad de extranjero
era estratégica. Así, el patrimonialismo pre-independentista persistió
después de la autonomía nacional.

/De nuevo,

De nuevo, es necesario no generalizar apresuradamente. En algunas ciudades, como Buenos Aires, no solamente el puerto desempeñó económicamente una función urbana aglutinadora importante, como la "campaña" fue controlada por fortunas urbanas hechas a base del comercio, cuando no fue directamente controlada por capitales comerciales extranjeros. ^{8/} La simbiosis entre intereses mercantiles coloniales (luego superados por los comerciantes ligados a la Inglaterra) y la explotación vacuna, creó una burguesía agro-mercantil-exportadora, bajo la hegemonía de un sector "oligárquico-latifundista" sui-generis. Entre el "oligarca" rioplatense y el latifundista brasileño de la misma época poco había de común como tipo social. El primero, a pesar de sus propiedades rurales, vinculábase a la ciudad desde fines del período colonial. La coincidencia entre sus intereses, el interés de los industriales de la carne y el de los exportadores, se basaba no solamente en la ligazón (que también hubo en los otros países latinoamericanos) con los intereses extranjeros (los nativos aseguraban para sí la producción y dejaban a los extraños la comercialización), sino también en el entrelazamiento entre capitales urbano-mercantiles y agrarios. El latifundista brasileño, propietario de tierras y esclavos, aun cuando asumía, en la lucha política que se trataba en la ciudad, la ideología del liberalismo europeo, continuaba siendo socialmente un patriarca y tenía sus probabilidades de poder definidas por el patrimonialismo que prevalecía.

Las raíces de la vitalidad urbana de Buenos Aires y de algunas otras pocas ciudades de los países latinoamericanos (como Montevideo y Santiago) derivaban de que la economía nacional, canalizada hacia el exterior a través de apretados corredores de exportación, tenía su mecanismo de activación montado sobre un sistema simbiótico entre

^{8/} Ver respecto a ello Tulio Halperin Donghi, "La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires (1810-1852)", en Desarrollo Económico, Buenos Aires abril-setiembre de 1963, vol. 3, Nqs. 1 y 2, especialmente p.73.

el capital urbano y la explotación agraria. No son ajenas a esta misma vitalidad la disputa que, desde el período colonial, tales ciudades tuvieron que mantener con otros núcleos urbanos por la primacía en las funciones políticas y económicas.

Las clases y las ciudades en el siglo XIX

Aunque no se pueda distinguir las economías dependientes de América Latina en términos de la dominación del mercado externo (puesto que en todas éste fue el polo sobre el cual se apoyó el crecimiento), las formas en que las clases sociales y en ellas las fracciones de clase, se organizaron para permitir la expansión exportadora, dieron origen a distintos grados de urbanización, creando ciudades más plenamente constituidas, como Buenos Aires, o más precarias, como lo fue Sao Paulo hasta casi fines del siglo (por lo menos hasta 1870).

El modelo de crecimiento económico dependiente del mercado externo no dejó de alentar, como subproducto, la formación de algunos núcleos urbanos en toda la región. Cabe ponderar, sin embargo, que si dejamos aparte las "ciudades-capital" (que crecieron como consecuencia directa del impulso de la economía nacional, pero cuyas funciones políticas, como apunté, se daban más bien como una reproducción en escala reducida del panorama general, en el cual la vida rural pesaba más que la urbana), el desarrollo urbano fue mediocre en los países en que, de hecho, la economía latifundista creció independientemente de las ciudades.

Esta mediocridad se hacía sentir con más peso en las economías nacionales que mantuvieron la explotación esclavista o las formas no mercantiles de explotación de trabajo. La razón de ello es sencilla: la ciudad, como vimos, expresa una forma de división social del trabajo. El esclavismo agrario, en la medida en que vuelve a crear en los latifundios la tendencia a la auto-satisfacción de las necesidades económicas (ya que la disponibilidad permanente del esclavo, aún en

épocas de disminución estacional del trabajo agrícola, lleva al amo a utilizarlo en la producción de otros bienes de consumo), constituye un obstáculo fundamental a la urbanización.

Así, en esta etapa, el incremento básico para el crecimiento urbano se dio con la introducción y generalización del trabajo libre. Principalmente en los casos en que hubo inmigración extranjera, este proceso constituyó un factor importante en el impulso a la vida urbana. De nuevo las ciudades que, desde el período de la ruptura del pacto colonial, se habían consolidado bajo el predominio de clases sociales vinculadas a las actividades urbanas, tuvieron la vanguardia en el impulso dado por la inmigración. En ellas se daban las condiciones de absorción social y económica de la masa migrante. En el sur del continente, a partir del último tercio del siglo pasado, hubo ciudades donde los extranjeros predominaron sobre los nacionales.

Aún en los casos de las ciudades implantadas en áreas de fuerte predominio agrario, la inmigración (puesto que en sí misma era ya un indicador de aceleración del proceso de la división social del trabajo) las fortaleció.

En el caso brasileño se decía que el café era una "planta democrática" en oposición a la caña de azúcar, que sería una "planta aristocrática". Como vegetales mudos que son, café y azúcar sufrieron tales epítetos impávidamente. En realidad "democrática" se volvió la producción del café cuando el brazo esclavo fue sustituido por el trabajador inmigrante libre. Este proceso, rompiendo la tendencia a la autarquía productiva de las haciendas, intensificó las funciones comerciales y artesanales en el hinterland de la región caficultora (Sao Paulo). Fue gracias a ello y no, como apresuradamente piensan algunos, por el aumento inmediato y directo del poder adquisitivo del trabajador rural inmigrante que sustituyó al esclavo, que se amplió el mercado interno. En este contexto, el crecimiento de la vida urbana es un indicador mucho más seguro de la expansión del mercado interno que el discutible incremento del consumo del trabajador rural. Los niveles salariales

/de estos

de estos eran bajísimos, y es una ilusión pensar que el esclavo al cual sustituyeron no costaba un cierto precio. Había que alimentarlo y vestirlo. Para suponer que el inmigrante rural ejerció mayor presión sobre el consumo, es preciso demostrar que él era capaz de comer mejor que los esclavos, vestirse mejor que ellos y, más aún, que pudo ampliar los gastos de consumo. Por cierto, este proceso también ocurrió, pero más lentamente y contando menos para la formación del mercado interno que la expansión de la vida urbana, es decir de los negocios, de los oficios artesanales y pequeñas industrias de las ciudades cafetaleras. El aumento simplemente numérico de la mano de obra contó, por cierto, en la ampliación del consumo interno, pero éste fue también una función directa de la expansión exportadora.

De todos modos, el inmigrante que, por su éxito económico, pasó a tener peso en la vida nacional, fue el inmigrante habitante de la ciudad y no el pobre labrador.

Transformaciones sociales del tipo de las descritas arriba tuvieron impacto mayor en los países como Argentina, Uruguay o Chile, en los cuales no existía el peso de la esclavitud. En esos países operó el mismo proceso descrito con relación a Sao Paulo (con innúmeras variantes, como por ejemplo, la diversificación o no de los cultivos, el mayor o menor acceso a la propiedad de tierras, etc.).

A partir de este período, la ciudad gana otros contornos. Los historiadores apuntaron que desde fines del siglo XIX los propietarios rurales se desplazan hacia las ciudades. Este proceso, que ocurrió en amplia área, en Caracas como en Sao Paulo, en el México de Porfirio Díaz como en Santiago, es importante no sólo porque, en sí mismo, es indicador de la expansión urbana sino también porque, en esta etapa, el propietario rural ya no es el señor, sino un burgués agrario. Con la inevitable simplicación que viene en ayuda a aquellos que, en un breve ensayo, deben "resumir" las grandes transformaciones de una región tan amplia y desigual como la latinoamericana, es posible decir que el proceso antes indicado de simbiosis entre la clase

/dominante urbana

dominante urbana y la rural de Buenos Aires, se generalizó a fines del siglo. Más a menudo el proceso se dio inversamente: fue el burgués rural que se desplazó hacia la ciudad y en ella empezó a consumir e invertir parte de su excedente.

De todos modos, en este período existió burguesía en la ciudad. Claro está que, en este caso, las funciones del burgués son bien distintas del burgués histórico de Europa de los primordios del capitalismo. Se trata de una clase de expresión regional que, en la ciudad, luchará por el predominio de sus intereses en la Nación, luchando, por lo tanto, con otros sectores regionales de la misma burguesía agraria, o de las burguesías mercantiles y financieras.

El sistema político que expresó el nuevo acuerdo entre las clases agrarias y los sectores urbanos fuertemente vinculados a ellas, fue bautizado en América Latina como siendo de "dominación oligárquica". La imprecisión del concepto oculta la realidad de las múltiples alianzas entre diferentes clases y sectores de clase en los distintos países. Así, como vimos, en la Argentina, como en Uruguay, la oligarquía englobaba a distintos intereses, bajo la hegemonía de la burguesía criadora de ganado entrelazada con los intereses exportadores. En Brasil eran varias oligarquías regionales, de base socio-económica distinta (a veces puramente latifundiaría-patrimonialista, como en el Nordeste, otras veces burguesa agrario-mercantil, como en Sao Paulo), las que constituían la espina dorsal de la oligarquía. En Venezuela hasta Gómez, la base agrario-latifundista marcaba el carácter de la oligarquía, mientras en Perú la alianza entre los gamonales de la Sierra y los plantadores de la Costa (aliados a la burguesía mercantil) definía a la oligarquía.

De todos modos, para los fines de este artículo importa subrayar que, a pesar de la influencia evidente de la base agraria del sistema de dominación, no se puede minimizar el papel de las ciudades en el sistema político, durante el período de expansión de la economía exportadora. El "cálculo y tensión" referido por Morse para caracterizar

/el juego

el juego político en las ciudades coloniales no desapareció con la Independencia. La "oligarquía" tenía una expresión urbana de doble carácter. Por una parte, el Estado y el patrimonialismo en el cual nacieron las instituciones políticas nacionales continuaron a dar a la oligarquía una expresión "notarial". Por otra parte, un sector de la oligarquía lograba asumir posiciones "ilustradas". Hubo casi siempre un sector "liberal" de la oligarquía, en oposición al sector conservador. No se debe restar importancia a este sector en el sentido de la "modernización" de fines del siglo en varios países, y tampoco es posible desconocer que había una relación entre ciudad y liberalismo oligárquico.

Los hijos de los hacendados, la clase media ligada a las prebendas del Estado y - bien más tarde - la nueva clase media inmigrante, encontraron en las escuelas de los centros urbanos el fermento para las ideas de reforma. El curso real de este proceso varió enormemente de país a país y no es posible siquiera resumirlo. De todos modos, tanto los movimientos de reforma social (la abolición de la esclavitud y de la servidumbre), de reforma política (como la introducción de la república en Brasil, la ascensión "liberal" en Perú o en Colombia, el cientificismo mexicano, etc.), de dinamización económica (atestiguado por la acción de la "generación del 80" en la Argentina), o de síntesis de un conjunto de transformaciones (como en el balmacedismo chileno o, con otro carácter y más tarde, en el bautismo uruguayo), fueron movimientos que encontraron asilo en las ciudades y estímulo en las instituciones típicamente urbanas como las escuelas y universidades.

Por otra parte, la reacción antioligárquica también asumió ímpetu político en las ciudades. Los movimientos agraristas (campesinos, milenaristas, "jacqueries" rurales, etc.) formaban el aguijón más persistente en las luchas sociales de la región, encontrando su punto máximo, para el período considerado, en la Revolución Mexicana. Pero la capacidad política de poner en jaque a la oligarquía dependió casi siempre de las repercusiones en la ciudad de la insatisfacción social del campo. La misma Revolución Mexicana ilustra este punto y, un tanto tristemente, la liquidación de los zapatistas muestra como los sectores urbanos sacaron las castañas con mano ajena.

La ciudad y las masas en el siglo XX

Los primeros 30 años del siglo XX van a presenciar una ofensiva política contra las oligarquías. Muchas veces todavía bajo liderazgo de los sectores liberales de la oligarquía, la "masa urbana" y los sectores medios ligados al Estado, principalmente los militares, empezarán a presionar políticamente. De nuevo es necesario ponderar que en la región como un todo hubo tipos muy distintos de movimientos sociales. La forma política de su expresión también fue variable, desde los casos de situaciones en las cuales el Partido fue el tipo de organización que expresó la política urbana, hasta situaciones en las cuales la crítica se hacía sentir a veces a partir de un sector del mismo aparato del Estado, otras veces a través de un "movimiento de masa", otras veces aún por la fusión de ambos, y de estos con algún partido existente.

En general, lo que importa retener es que el eje político se desplazó del campo hacia la ciudad, aunque ello no fuera verdadero en cuanto al eje económico de la vida nacional.

A los actores políticos tradicionales se agregaron, con contornos mal definidos, nuevos personajes: "la turba humana" que ovacionaba, por ejemplo, a Yrigoyen, los partidos "de clase media", representados por el radicalismo argentino o chileno, como también por el Partido Colorado uruguayo, los partidos socialistas, como en Buenos Aires, las facciones socializantes de los liberales colombianos, por fin, las organizaciones obreras y los partidos comunistas, como en el Perú, o en Brasil y, casi en todas partes, algún "partido obrero". No siempre hubo coincidencia entre partido y clase, ya que este cuadro político-organizacional se formó en el contexto de un estilo patrimonialista de la sociedad en la cual el sector "progresista" de las clases dominantes asumía con frecuencia papeles políticos que correspondían a otras clases y de esta manera, sin desearlo, perpetuaban el paternalismo ilustrado. De todos modos, esa transformación sería inconcebible sin la urbanización de la región.

/Se puede

Se puede agregar que en proporción al avance capitalista local y a la división social del trabajo que le correspondía, la ciudad pesaba en forma desproporcionada a la economía, en el juego político de "cálculo y tensión". La "vida urbana", en este sentido tenía raíces históricas hundidas en la tendencia a la concentración política del período colonial y del mercantilismo ibérico. Por todo ello la política urbana era una especie de ersatz de la verdadera lucha urbana: sólo en pocos momentos las clases populares urbanas le hicieron jaque a la oligarquía. En lo general, por el ya referido proceso de "desdoblamiento e incorporación", fueron sectores sociales, cuando no personalidades ligadas al Estado, a la burguesía rural, mercantil o industrial, los que definieron nuevos blancos para el sistema político y asumieron por auto-delegación, la representación de los intereses de las clases dominadas. Cuando las clases dominantes no lograban volverse portavoces de los reclamos populares, cooptaban o reprimían las "presiones de abajo".

Es poco importante, en esta caracterización general, discutir los mecanismos de ampliación del juego político y de incorporación en él de sectores ajenos a la oligarquía. En algunos países el sistema electoral-partidario permitió tal incorporación. En otros el caudillismo popularesco cumplió tal papel. En todos ellos, el "compromiso" tendía a sustituir el conflicto abierto, ocultando por detrás de él una brutal explotación social y económica y una participación política real siempre aplazada.

Después de 1930, con el incremento de la industrialización y con la emigración de los campos hacia las ciudades este proceso ganó nuevos contornos.

Más que repetir los análisis conocidos sobre el populismo latinoamericano, creo que importa insistir sobre el hecho de que el proceso de politización de las clases sociales urbanas en América Latina no puede ser entendido a partir del paradigma clásico: no hubo, en el pasado remoto, la lucha de las libertades urbanas contra el feudalismo

señorío, ni en el pasado reciente, del siglo XVIII en adelante, las ideas de individualidad, derechos de la persona, representación o, en una palabra, ciudadanía, constituyeron el meollo de la vida política urbana en América Latina.

En este sentido la peculiar relación entre clase y Estado que caracteriza al patrimonialismo no llegó a ser rota, ni siquiera en la etapa populista de la política urbana de América Latina.

La hipótesis más plausible para la caracterización del populismo muestra que éste, como régimen de dominación, supone una alianza entre un sector de las clases dominantes (que se siente amenazado por algún otro sector de ella y es incapaz de controlar solo el Estado) y algunos sectores de las masas populares (raramente de las masas rurales y más frecuentemente de las urbanas). Ya sea que esta relación tome cuerpo a través de un partido o movimiento organizado (como intentó Perón con el justicialismo), o se apoye en un movimiento político difuso basado en sindicatos (como en el caso de Vargas), o entonces se base en el caudillismo personalista de algún jefe, militar o civil, como los intentos populistas en el Perú en varias épocas de este siglo, en Bolivia, Venezuela, Colombia, etc., lo decisivo en el populismo latinoamericano parece haber sido el hecho de que se caracterizaba estructuralmente por su "alianza hacia abajo". Esta alianza también encuentra en el Estado la palanca para su obtención. Manipulación e intercambio de beneficios (votos o apoyo de masa versus salario y participación) dependen del control del aparato del Estado. La rutinización de la relación populista al margen del Estado solo puede darse cuando la política populista dejó constituido en las ciudades un sólido aparato sindical (caso argentino). Aún en el caso argentino actual, sin embargo, por detrás del aparente populismo de la política sindical lo que existe es la manipulación del ritual y de la simbología populistas, con el objetivo de servir a un estilo de política en la cual los intereses de la clase pesan (aunque muchas veces bajo la forma de tradeunio-nismo) más que la relación típica de la alianza populista.

/De todos

De todos modos, la movilización política de las masas urbanas, bajo la forma en que se dio, amplió y reforzó algunas características del Estado patrimonialista. La relación de contrato entre ciudadanos y la legitimación del Estado como un "mal necesario" para evitar el homo hominis lupus fue casi inexistente en la ideología política latinoamericana. En América Latina no es al Estado que se le piden las credenciales para la existencia, sino al individuo.

Probablemente no estuvo ajena a esta tendencia la fe católica, en contraposición a la ética protestante. En ésta, como es sabido, cada individuo responde ante Dios por sus faltas, sin mediadores, y recibe del Señor las marcas de la Gracia por la acumulación de riquezas (por lo menos en la ética calvinista). Es tan fuerte el individualismo protestante en la ética anglosajona que aún hoy la nueva izquierda le da fuerza a la conciencia de culpa de cada individuo por los males del imperialismo y del Estado y ve en el "rechazo intramundano del mundo" del ideal jansenista, de la versión católica pascaliana - representado por los beatniks, hippies y actuales practicantes de la contracultura, una señal de cambio de la sociedad. "Empieza por tí mismo. Refórmate primero, para reformar el mundo". La moral católica es, en este sentido, más "colectivista", por consiguiente menos "responsable" individualmente. Es en el seno de la Iglesia, en la fusión del individuo en el cuerpo místico de la Institución Sagrada - fusión que la confesión, el arrepentimiento y la absolución permiten, aliviando la culpa individual, una vez confesada en susurros a quien de derecho que se encuentra la salvación. Nadie expiará con dolor y públicamente los errores cometidos. Existe una fuerza mayor y responsable a la cual se transfieren los pecados en el acto mismo de la expiación.

En estas condiciones es teóricamente comprensible que el Estado pueda ser visto ideológicamente como padre - y padre benevolente -. Las grandes organizaciones burocráticas, el Estado y la Iglesia, son percibidas en forma semejante. Hay pues que acrecentar un elemento ideológico en la caracterización de la estructura socio-política de América Latina; el patrimonialismo católico.

/En las

En las ciudades, los grupos que se opusieron al estilo de política generado por el patrimonialismo católico fueron, en general, sectores minoritarios de la oligarquía liberal (en general laicizantes) y de las clases populares. En estas hubo siempre algún embrión de radicalismo anárquico antiestatal y también laicizante.

La pleamar del populismo urbano, aliando muchas veces el conservadurismo oligárquico con la masa deseosa de participación con protección contra otros sectores de la oligarquía, consolidó en la cultura política urbana un estilo de participación dependiente del Estado. Este estilo de política, repito, encuentra raíces en el patrimonialismo católico y tiene poco que ver con el sistema de representación y voto heredado del liberalismo individualista europeo, aún en los casos en que, en la apariencia, la "incorporación" de las masas se dio por el voto.

Partidos, representación, contrato y liberalismo fueron aspiraciones persistentes, pero en la "oposición". Esta, como no podía dejar de ser, agrupó algunos de los segmentos típicamente urbanos de la situación latinoamericana. Fueron los partidos de clase media de los profesionales liberales, de sectores del funcionalismo público que se horrorizaban con el clientelismo del Estado, de uno u otro industrial o hacendado que creía en las "leyes del mercado" y se oponía al intervencionismo, etc.; los que encarnaron la oposición liberal "racional legal". A menudo, porque se oponían al hibridismo entre el Estado y las masas, tales grupos acabaron por ser apodados reaccionarios y oligárquicos. Su "aristocratismo" - en realidad "democratismo" - los marcaba para las derrotas electorales frente a la acción aplastadora del paternalismo oportunista aliado a las masas impetuosas. Sólomente en los países en que el patrimonialismo era menos arraigado (Argentina, Uruguay, y en escala menor, Chile) los partidos de clase media (esto es, de la burguesía aliada a la clase media urbana, a veces con apoyo de sectores de trabajadores) encontraron alguna oportunidad de existencia.

Aún en tales casos, sin embargo, el populismo urbano, sin destruir la anterior estructura partidaria, logró constituirse como fuerza política importante.

/La ciudad

La ciudad y la dominación técnico-burocrática actual

No cabe, en este ensayo, mostrar la articulación entre las transformaciones del estilo de política urbana y las modificaciones socio-económicas. La mera indicación de pistas deja al lector la tarea de tal reconstitución. Es obvio que por detrás del populismo urbano estaba el crecimiento del mercado interno como polo de desarrollo económico, aunque sin perjuicio de la economía exportadora. De la misma manera, la ruptura posterior de la etapa populista no puede ser plenamente comprendida sin que se muestren las transformaciones del modo de producción capitalista dependiente de América Latina. Nos bastará indicar que, en el presente, la economía agraria y la empresa industrial que, en el período inmediatamente anterior, garantizaron la expansión del mercado interno y la continuación de la actividad exportadora, pasaron a ser influenciadas y condicionadas por dos agentes económicos fundamentales: la llamada "empresa multinacional" y las empresas del Estado. En el conjunto, unos y otros, como también las empresas y actividades económicas que dieron vigencia en la etapa anterior al desarrollo nacional y exportador, pasaron a operar en los cuadros de una economía dependiente y cada vez más asociada a los polos capitalistas dominantes (con las excepciones conocidas de dos o tres países de la región), gracias a las inversiones extranjeras y a las presiones de los Estados imperialistas.^{9/}

La crisis del populismo latinoamericano y la debilidad del sistema partidario ligado al liberalismo dieron margen a dos nuevos estilos de política urbana; uno de ellos en la oposición, el otro dentro del orden establecido. El uno y el otro, sin embargo, se relacionan a un nuevo orden.

^{9/} Para una caracterización de las formas de dependencia, ver F.H. Cardoso y Enzo Faletto, Dependencia y Desarrollo, México, Siglo XXI Editores, 1969.

En cuanto a la innovación en la política de oposición me refiero, obviamente, a la guerrilla. Dejando de lado, como hice con el populismo, la caracterización hoy fácil del sentido y alcance de este tipo de política, quiero mostrar solamente dos rasgos relevantes de la relación entre la guerrilla y el estilo anterior de política en América Latina. Inspirada por el éxito urbano, la guerrilla latinoamericana nació (aunque tuviera antecedentes rurales fuera de Cuba) como guerrilla rural. Debray, en su síntesis casi oficial del estilo de política de izquierda de un período reciente, en Revolución en la revolución, se inspira de una especie rousseauismo para demostrar las virtudes de la lucha en las selvas y en la cordillera contra los males de la ciudad. Guiado por un cartesianismo mal oculto, Debray parte de un cogito: existe la guerrilla, por lo tanto... Su discusión principal no se dirige a la caracterización de las fuerzas sociales en lucha, a la relación masa y partido, etc., sino a defender, militarmente, la superioridad táctico-estratégica de la guerrilla rural. Sin embargo, también caracteriza moralmente las ventajas de la guerrilla en la lucha política: la "ciudad, dice Fidel, es un cementerio de revoluciones y recursos". Algo semejante al rechazo del mundo (salvo que se trata de un rechazo no intra-mundano) y a la modificación de sí mismo como tarea inicial del revolucionario (como en el caso de la nueva izquierda norteamericana) caracteriza los escritos de Debray: "Durante los primeros tiempos en la montaña, en el receso de la llamada selva virgen, la vida es sencillamente el combate cotidiano, en sus mínimos detalles, y ante todo un combate del guerrillero consigo mismo para superar sus antiguos hábitos, la huella dejada por la incubadora en su cuerpo, su debilidad. El enemigo a vencer, en los primeros meses, es él mismo, y no siempre sale victorioso de ese combate (...)" . Cuando una guerrilla habla con sus responsables urbanos o en el exterior, trata con "su" burguesía, siempre "inclinada a hacer alianzas sin principios" (pág. 47).

/La importancia

La importancia de esa actitud viene de que ella es tal vez el primer gran rechazo romántico de la ciudad hecho por la izquierda y, con ella, de la "falta de principios" de la política urbana. Se trata de una especie de crítica inconsciente del patrimonialismo y sus efectos sobre la práctica de las luchas populares. Salvo que, del mismo modo que no era la "ciudad" - una abstracción - la "culpable" del patrimonialismo y del populismo, la "sierra" no puede ser el bálsamo milagroso. En diez años de experiencia guerrillera, de fracasos casi continuos, resultó (aunque sin la crítica teórica de la posición anterior) un desplazamiento del foco rural hacia la ciudad. La guerrilla urbana, tupamara o cualquier otra, polarizó la atención y abrió perspectivas políticas más grandes que la primera forma de jansenismo rousseauista predicado en nombre del marxismo. La presencia de las masas y el éxito electoral en Chile parecen haber frenado el impulso inicial de la crítica guerrillera a la "contaminación" urbana y populachera. Quedó de pie, sin embargo, el repudio a la aceptación acrítica del estilo tradicional de política de compromiso, enraizada en el patrimonialismo tradicional.

Conviene recordar que, desde antes de la práctica guerrillera hubo una especie de reacción masiva y espontánea contra la "política de compromisos" por parte de las masas urbanas. Las depredaciones típicas de la vida urbana de Santiago, de Sao Paulo, Río o Bogotá, eran una forma de protesta salvaje contra el encarecimiento de la vida o contra la violencia de la reacción (como en los casos del "bogotazo" luego del asesinato de Gaitán, o en Brasil luego del suicidio de Vargas). En forma más politizada, aunque basada en gran medida en canales espontáneos de revuelta, el "cordobazo" de 1968, volvió a encender en las masas urbanas el estilo de "protesta salvaje" que, si no sirve para otra cosa (y pienso que sí sirve), muestra a los menos alertados que existe en el subsuelo de la vida política latinoamericana un germen de actitud popular que escapa al patrimonialismo político prevaleciente.

/El segundo

El segundo rasgo relevante, desde este punto de vista, de la política guerrillera muestra, sin embargo, la fuerza del cuadro histórico anterior. También la guerrilla fue concebida como "el puñado de hombres que quiebra el Estado". Guevara mejor que nadie, en la calidad ejemplar de su conducta, en la obstinación de la decisión tomada y en el casi calvario boliviano, hizo el intento de mostrar que el Estado es un "tigre de papel". De esa manera, Guevara percibió que el Estado es un "actor político" y no el simple reflejo de la clase dominante, pero, al mismo tiempo, imprimió a su análisis un voluntarismo poco convincente; como si la acción obstinada y ejemplar de un puñado de bravos pudiera "quebrar" al enemigo.

La política en este estilo de práctica aparece como una relación con el Estado, casi sin mediaciones. Los grupos políticos, por pequeños que sean y por más que se inspiren abstractamente en el "análisis de clases", tienen la tendencia de ir directamente a la lucha. Desean "quebrar" el Estado y sustituirlo por un nuevo Estado. Es frecuente que los programas de los grupos y movimientos sean programas de gobierno. Piensan las relaciones con los otros grupos y clases a partir del Estado.

El contraste entre este estilo de percepción y de práctica política con la acción de los grupos de la izquierda norteamericana (o de los grupos minoritarios nacionales y raciales en los Estados Unidos) es flagrante. Mientras que en América del Norte los movimientos intentan "ocupar" una iglesia, una escuela o un hospital, o pretenden liberar una manzana, en América Latina la imaginación política lleva a los líderes a buscar la liberación de un área para, después, quebrar el Estado, y reorganizar la sociedad como un todo. En los países anglosajones la lucha política como que se traba en el ámbito de la "sociedad civil", mientras que en América Latina el círculo privilegiado de la acción política se limita al Estado, o como un máximo alcanza la periferia inmediata de la sociedad civil. La relación, "en la base", de grupo a grupo, clase a clase, partido a masa, etc., queda oscurecida por este sol que parece no ocultarse nunca, del Occidente al Oriente, como en los viejos tiempos de la conquista y del Imperio: el Estado esplendoroso.

/Paralelamente al

Paralelamente al descubrimiento crítico del Estado por la izquierda, hubo el renacimiento de la fe en esta fuerza mayor de "nuestra América" por la burguesía y por las corporaciones internacionales.

En una frase, para sintetizar: parecería que la expansión del capitalismo industrial-financiero bajo el control de las Big Corporations hizo saltar la historia latinoamericana, del Mercantilismo Colonialista al Capitalismo Monopolista, sin dejar nacer el capitalismo burgués-concurrencial que sirvió de suelo al liberalismo y a la democracia.

En la fase actual del desarrollo capitalista monopolístico, la gran empresa, diferenciada en sus productos y mercados, dispersa geográficamente por el globo - uniendo, por la internacionalización, mercados que antes eran "nacionales" -, encuentra en la gestión burocrática y en el ethos tecnocrático su forma de expresión. En la medida en que, por motivos que no cabe discutir, las economías nacionales de la región reaccionaron a la internacionalización del mercado creando empresas del Estado y, posteriormente, aliando estas mismas empresas a las compañías multinacionales, el Funcionario y el Empresario pasaron a lucir el uniforme nuevo y común para ambos del "tecnoburócrata". La burocratización de la empresa y la tecnocratización - bien como el carácter empresarial del Estado - son procesos paralelos.

No hace falta decir que, en uno y otro caso, tanto la burocratización como la tecnificación expresan el control del gran capital y no indican la desaparición de la propiedad privada.

Sin embargo, desde el punto de vista político, tal proceso tiene relevancia. Por cierto él no disminuyó los intereses privatistas, y tampoco disolvió las diferencias y desaveniencias entre el funcionario (especialmente el militar) y el hombre de la empresa (especialmente el representante de las empresas extranjeras). ^{10/} Pero en términos

10/ Para una indicación más pormenorizada de las oposiciones y alianzas entre Estado y Empresa, ver F.H.Cardoso, "El modelo político brasileño", en Desarrollo Económico, Nº42-44 vol.11, Buenos Aires, julio de 1971, marzo de 1972, pp.217-247.

de la relación política entre la burguesía y el Estado, entre los sectores tecnocráticos y profesionalizados de las clases medias y el empresariado, tal transformación permite que los intereses de estos distintos grupos se refundan en cierto modo en los cuadros de un nuevo corporativismo.

Desde el punto de vista del régimen político, se pasa del patrimonialismo anterior a un régimen de tipo autoritario (civil o militar) que encuentra en el capitalismo monopolista su nervio vital.

No cabe, en este ensayo, profundizar la caracterización del régimen político tendencial de los países latinoamericanos que tomaron el camino de la expansión capitalista monopólica. Es preciso, sin embargo, establecer la excepción de que este proceso no se diseña plenamente en todos los países. En algunos de ellos la etapa anterior dejó, de todos modos, aspiraciones y huellas "democrático-liberales" (como en Venezuela, en Costa Rica, en Chile socialista). En otros, la reacción antioligárquica llevó a formas no capitalistas de organización económica, como en Cuba y, embrionariamente, en Chile.

En todos ellos, sin embargo, las grandes organizaciones burocráticas, estatales, empresariales o partidarias, marcan la vida política. No es difícil percibir que el pasado colonial y el patrimonialismo continuo dejaron en la vida política latinoamericana una pesada herencia que se infiltra en los poros de la nueva sociedad. Cuando las nuevas formas de sociedad intentan crecer a partir del impulso capitalista, es en el Estado y en la empresa (y también en la interrelación entre ambos) que el burocratismo y la ausencia de "presión de la base" penetran más profundamente. Cuando la nueva sociedad intenta imponerse por la vía teóricamente más luminosa del socialismo, es en el Partido y en el Sindicato que las tendencias al estancamiento, a la rutina, al "tecnicismo" y al elitismo burocrático se presentan con mayor vigor.

En el contexto de una "civilización urbana" basada en "ciudades sin ciudadanía", caracterizada por una relación de "cálculo y tensión" en la cual los intereses de los pequeños grupos organizados siempre

/prevalecieron sobre

prevalecieron sobre los intereses populares, la tendencia actual de dominación técnico-burocrática acelera la apatía de las "mayorías silenciadas". En la medida en que la fuerza centrípeta de la vida urbana no aceleró, por la intensificación de la conciencia racional de los intereses sociales en lucha, la capacidad de definición de intereses autónomos y de organización de los grupos dominados, los riesgos del "autocratismo ilustrado" - consubstanciados en la idea fuerza del "desarrollo nacional" manipulado por las minorías en el poder - aumentaron considerablemente.

En el pasado, la élite cultural latinoamericana registró frecuentemente la fuerza del patrimonialismo y la ineficacia de la liberal-democracia. Sin negar ambas tendencias, pienso que la conciencia crítica de la situación debe llevar más lejos los análisis. Es preciso meditar, no solamente sobre el proceso político tal como ocurre, sino también sobre cómo nos parece que él debe volverse. En esa forma, la identificación de fuerzas virtuales de inconformismo con relación a la tendencia "natural" al burocratismo y a la apatía, especialmente entre las masas urbanas, y la reafirmación de ideales capaces de contraponerse a la acción aplastante de la "falta de tradición urbana" o de la "tendencia al compromiso", se vuelven esenciales para una posible dinamización de la vida política. La activación de la sociedad urbano-industrial requiere, más que nada, la sustitución de la ideología del compromiso por otra que rutinice el conflicto y que permita legitimar socialmente la idea de que sin movimiento, lucha y tensión será imposible hacer una genuina transformación política.

Para que las transformaciones sociales no se marchiten en una pseudo-reforma de las estructuras controladas por élites que se creen iluminadas por la técnica y por la ciencia (riesgo inherente a las "reformas burguesas", pero no ausente en las reformas socialistas), es preciso que "nuestra revolución" venga de abajo, como hace casi 40 años decía un escritor brasileño haciendo la crítica del fascismo naciente de aquella época.^{11/}

11/ Cf. Sérgio Buarque de Holanda, op.cit. cap VII, "Nuestra revolución" (A nossa revolução).

Sin la reactivación de las bases populares, y sin una ideología antiburocrática basada en la responsabilidad individual y en la conciencia de las necesidades sociales, el salto del patrimonialismo al corporativismo tecnocrático puede llevar a los pueblos latinoamericanos a revivir en la "selva de las ciudades" la barbarie tan temida por los socialistas del siglo XIX. Si no ocurre la reactivación de la sociedad a través de vigorosos movimientos sociales que fuercen la participación política y la definición de nuevas formas de control de las empresas, de las ciudades, del Estado y de las instituciones sociales básicas, existe el riesgo de la creación de un horrible mundo nuevo que sustituirá a la ciudad - antiguo foro de la libertad - por Alphavilles plenamente equipadas, a través de la tecnología de las comunicaciones de masa y de la apatía, para reproducir un estilo de "sociedad congelada".



