

La política urbana en Latinoamérica

IRVING LOUIS HOROWITZ

INTRODUCCIÓN

La política es la implementación de las decisiones principales por medios no coercitivos. El título de este artículo podría ser, tanto “La política en Latinoamérica” como “La política urbana en Latinoamérica” Porque los dos hechos más importantes que haya que reconocer acerca de la masa enorme de tierras que se extienden del Río Bravo a la Tierra del Fuego son: el grado considerable en el que el poder político se concentra en las grandes ciudades de las zonas costeras, y la concentración económica de este poder entre las clases integrantes del estrato social superior. La política está altamente restringida a clases bien definidas, a tipos específicos de posiciones y de profesiones vinculadas con la economía monetaria. La polarización de lo político y de lo no político es un rasgo de la vida rural y urbana latinoamericana y es central para entender la cultura política del continente.

0.1. Reconozco que las siguientes anotaciones son exploratorias. Esto porque, en realidad, en vista del estado de los datos fácticos referentes a Latinoamérica, es difícil que haya alguien que hable de ella si no lo hace con cautela.¹ Existen suficientes trozos de información —de naturaleza etnográfica y de carácter económico— como para que planteemos una serie de hipótesis que, por lo menos, pueden garantizar la realización de investigaciones ulteriores.

1. *La división entre habitantes urbanos y rurales es —de modo muy acusado— una hendidura entre “clases” que habitan en las ciudades, y “masas” de campesinos y trabajadores rurales no manumitidos, que habitan en el campo.*

1.1. En su trabajo sobre las carreras brasileñas y la estructura social, Anthony Leeds,² al elaborar un modelo desarrollado por A.S. Teixeira,³ señaló que la estructura brasileña de poder (referida a grupos políticos de presión) se moldea como una cúpula en la que las clases se empeñan en la política. Las masas, por su parte, pura y simplemente, no son incluidas por estas clases en cálculos básicos concernientes a la distribución del poder y la riqueza. De ahí que las ciudades avanzadas se levanten sobre una estructura social precaria y asincrónica. Envuelve a esta estructura una combinación formada por una burocracia fija y por la Iglesia.⁴ La estructura social misma está dividida en proporciones relativamente iguales; éstas están constituidas por: los intereses cafeteros, los funcionarios civiles y militares, el personal encargado de la seguridad social, los trabajadores ferroviarios y portuarios, los edificadores de carreteras y caminos, los intereses conectados con la industria (ligera y pesada) y los trabajadores bancarios. Aun cuando tal modelo de equilibrio no da cuenta de la circulación de los selectos (*élites*), ayuda ciertamente a ilustrar cuál es la solución de continuidad que existe entre las clases y las masas.

1.2. Sin tener que hacer demasiado esfuerzo, podemos elaborar un diseño paralelo para el caso de México, país que comparte con Brasil la distinción de estar realizando una urbanización rápida mientras subsiste, combinadamente, un enorme sector agrícola. En el caso de México es particularmente importante la politización de la burocracia que no se establece para acomodar a la mayoría de los grupos masivos. A pesar de las diferencias de sus arreglos parlamentarios, México y Brasil son sistemas políticamente inelásticos. Un crecimiento indebido de un sector de intereses produce un desequilibrio inmediato y profundo en el edificio, construido de un modo precario. En ambos países existe un maniobreo político agudo que trata de modificar, e incluso ahogar, el desarrollo sectorial.

1.3. Dada la naturaleza de los elementos competitivos y conflictivos que existen dentro de un sistema moderno de clases, el falangismo democrático en el que el Estado se convierte en palanca única de crecimiento —no menos que la continuación de los faccionalismos tradicionales— llega a ser, en sí, una fuente de inestabilidad. Esto es lo que ocurre incluso en las sociedades latinoamericanas de más alto desarrollo. En México, no es sólo el Estado sino el Comité Central Ejecutivo del partido gobernante (el PRI) el que enjaeza todas las formas de autoridad nacional.⁵

1.4. Pablo González Casanova ha mostrado recientemente —resumiendo una gran masa de datos— que incluso en una nación como

México —en la que las tasas de crecimiento económico y los índices de estabilidad política son muy altos— la dicotomía rural-urbana se mantiene totalmente intacta en lo que se refiere a la vida política. Debido a su importancia sus hallazgos, son dignos de citarse extensamente:

“a) La población agrícola y en especial la población trabajadora del campo que es la más pobre de la población económicamente activa, es la que tiene una menor proporción de miembros que pertenezcan a organizaciones de trabajadores; b) Los partidos políticos, que en cualquier parte del mundo son organismos predominantemente urbanos, en México a más de serlo, no tienen las características ni la dimensión de organizaciones ciudadanas de países altamente desarrollados. Los ciudadanos, y sobre todo los ciudadanos del campo, son marginales a los partidos, instrumento pasivo de sus dirigentes; c) La población rural —es decir, la más pobre— se asocia a la que menos vota; es en sus tendencias generales la población más marginal al voto; d) La población analfabeta está asociada con la que menos vota; e) La población rural que vota es la que menos oposición presenta; f) Los estados más pobres son los que menos oposición registran a las elecciones.”⁶

La situación *prima facie* es clara: la solución de continuidad entre lo político y lo apolítico representa y simboliza, simultáneamente, la ruptura entre la vida urbana y la rural.

1.5. El grado alcanzado actualmente por la escisión de la clase urbana y la masa rural podría parecer mitigado por el hecho de que la aristocracia terrateniente forma un ingrediente esencial de *clase* en las estructuras de poder tanto en Brasil como en México. En efecto, la aristocracia terrateniente ha cambiado de funciones: de una aristocracia feudal ligada a los intereses locales, ha pasado a ser proveedora de bienes primarios para los mercados nacional e internacional. También ha cambiado su orientación tradicionalista de *comunidad*, que la caracterizaba, por un enfoque refinado, modernista, *de sociedad*.⁷ Dicho de un modo directo: la fuente de riqueza tradicional puede seguir siendo la tierra, pero las fuentes de *poder* están, claramente, en los centros urbanos. Y no hay clase, en Latinoamérica, que sepa esto mejor que la aristocracia terrateniente, frecuentemente asediada, pero vencida en raras ocasiones. La “pugna” entre la ciudad y el campo, desde la perspectiva de la aristocracia terrateniente se ha vuelto en gran medida mítica y nostálgica. Este sector nuevamente relevado es, si se ha de hablar con

propiedad, una clase capitalista terrateniente absorbida y definida nítidamente por el aparato político urbano, más amplio.

1.6. En sentido más exacto, lo que sirve para mediar la competencia entre clase y masa está constituido por los aspectos de migración interna que sirven a modo de válvulas de seguridad. El movimiento del campesinado de los centros rurales a los urbanos (en países como Brasil, México y Perú) ha servido para reducir claramente el descontento revolucionario de estas naciones. Sin embargo, este no es, en forma alguna, camino real o autopista para la reducción de los antagonismos de clase en Latinoamérica. Así, en Argentina, por ejemplo, el movimiento de las regiones rurales a los centros urbanos sirvió para proporcionarle al movimiento peronista una base revolucionaria. Así, sólo cuando las ciudades alivian el descontento social y económico, se encogen las agencias masivas de la revolución. Y este debilitamiento del impulso revolucionario no es tanto función de la motilidad ecológica como de la movilidad industrial.⁸

1.7. Scott Greer introdujo —para la realidad de Estados Unidos de América— la feliz expresión “metropolítica” que implica una especie de enfrentamiento de la política local con la nacional, en un país donde existe una avanzada división del trabajo político, que se basa en la tirantez entre la política local y la nacional. Los selectos (las *élites*) locales y nacionales compiten por el control de la “metrópoli”, o sea, por las actividades metropolitanas.⁹ Esta distinción de lo local frente a lo nacional, en los tipos de participación política, es menos importante en Latinoamérica que en Estados Unidos de América. En Latinoamérica la división se aproxima más a la que existiría entre el urbanismo en cuanto estilo y ubicación de la política y el ruralismo que —en contraste— sería el estilo y ubicación de lo antipolítico. Esta es una de las razones por las que en los países industrialmente atrasados de Latinoamérica (como Paraguay y Haití) no parece haber ningún movimiento notable, ascendente de un político, del nivel local al nacional. Conforme es más atrasada la economía nacional, un político se encuentra más estrictamente vinculado a un sector de clase. El interés de clase es nacional, y corta de través los intereses regionales o los problemas locales. Pero este estilo, de clase “cosmopolita”, es una fuente de debilidad, puesto que no hay político que pueda reclamar la cimentación local y regional capaz de protegerle en tiempo de crisis y trastornos de importancia.

2. *El desequilibrio entre un denso desarrollo de la urbe y un ligero incremento de población en el campo está muy extendido por*

toda Latinoamérica. La desproporción entre las tasas de crecimiento representa una honda transformación en las relaciones de poder y en el equilibrio de poderes. La urbanización y la politización muestran razones de cambio directas en su crecimiento y en su estancamiento.

2.1. Todas las naciones hasta las más desarrolladas, a la vez que hacen su historia son también sus cautivas. Y, Latinoamérica no es, en esto, una excepción.

2.2. *En primer término*, la historia legó unos conquistadores españoles y portugueses que se preocuparon más por extraer riquezas que por dejar establecimientos permanentes. De ahí que las ciudades se construyeran en las áreas costeras, porque era en ellas donde era más conveniente el embarque de bienes y de granos. No hay para qué agregar que al construir esas ciudades no se tuvo mucha preocupación por la herencia indígena o por las características regionales, físicas o sociales, en general. Estos centros, neo-europeos, estaban más en contacto con las necesidades de la Vieja España que con las de la Nueva España.

2.3. *En segundo término*, la naturaleza por su parte, proveyó una serie de regiones costeras buenas y fáciles de colonizar. En contraste muy marcado, las regiones interiores de Latinoamérica se caracterizaban y se siguen caracterizando por sus climas extremosos y por dilemas topográficos como los constituidos por las selvas espesas que se elevan para convertirse en empinadas montañas. De este modo, la naturaleza se ha combinado con la sociedad para contribuir a la desigualdad del desarrollo entre los sectores urbanos y rural.

2.4. *En tercer término*, hay un estilo latino de vivir que valora más las gratificaciones y recompensas inmediatas que las que se posponen o pueden obtenerse en el futuro. Este estilo cultural ahoga el desarrollo nacional interno; lo hacen, en primer lugar, porque favorece la orientación hacia "la olla para guardar dinero" y, en segundo, porque enfatiza continuamente el gesto más que en el ahorro. Esto significa, además, que mientras la inclinación hacia la migración interna y hacia la exploración fue característica de la expansión norteamericana hacia el oeste, en el ámbito latinoamericano hubo un derivado hacia la comodidad costera. Los factores culturales conspiraron con la naturaleza y con la historia para darle a Latinoamérica una asimetría en el desarrollo rural y urbano que sigue intacta hasta nuestros días.¹⁰ Este desequilibrio se refleja en las estadísticas corrientes que muestran la relación entre las moradas citadinas y las cifras de población nacional.

2.5. Como lo muestra el Cuadro 2, hay en las naciones latinoamericanas una fuerte tendencia a la aparición del llamado “problema de la cabeza de Goliat” —una situación en la que una cabeza urbana gigantesca descansa sobre un cuerpo rural demográficamente diminuto. Blanksten ha señalado que “no hay país latinoamericano en que haya habido una tendencia a alejarse de la urbanización; en todas partes, el hecho notable ha estado constituido por un movimiento hacia la ciudad, por la hinchazón de las poblaciones urbanas”¹¹ Este hecho (firmemente establecido, gracias a los datos disponibles) indica que el problema real ha llegado a estar constituido por la relación entre el impulso urbano y el proceso político.

2.6. Es difícil determinar si esta orientación hacia la ciudad se debe a factores de atracción o de repulsión; a factores que “empujan” (como las dificultades de la vida rural), o a factores que “halan” (como las tracciones de la vida urbana). En los estudios latinoamericanos, se tiende a cargar el acento en “factores que empujan” como: la falta de oportunidad para cambiar de posición; la eliminación de funciones que produce la rápida mecanización agraria; el gran agotamiento de las tierras en muchas áreas, la ineffectividad administrativa, de mercado y de servicios en las áreas rurales.¹² Por otra parte, el hecho de que el fluir de la población hacia las grandes ciudades sea significativamente mayor que las oportunidades reales de obtener empleos estables o habitaciones decentes, indica que existen —en gran escala— factores atractivos. Esta atracción de la ciudad no se puede atribuir tan sólo al crecimiento industrial, puesto que la tasa de urbanización es mucho mayor (frecuentemente el doble) que la tasa de industrialización. Esta “tentación” se encuentra vinculada indudablemente con deseos de lograr algo, de hacer que los niños reciban las “ventajas” de la educación, de la salubridad, de la cultura general, etcétera, que se asocian —en todo el mundo— con la vida citadina.¹³

2.7. La tarea sociológica esencial principia con este problema de “el huevo y la gallina” Hay que determinar: *primero*: ¿cuál es el grado de mezcla de los factores que empujan y de los que halan?; *segundo*: ¿por qué migran algunas familias o algunos jefes de familia a las ciudades, en tanto que otros que tienen los mismos antecedentes y el mismo entrenamiento no lo hacen?; *tercero*: ¿por qué los que migran aparentan, frecuentemente, mayor estabilidad y racionalidad que sus descendientes (como se nota en el caso de la familia Sánchez estudiada por Lewis)? *cuarto*: ¿por qué algunos de los que logran un ajuste relativamente satisfactorio a los patrones

urbanos dejan sus posiciones y regresan al establecimiento agrícola del que vinieron? Estos problemas que aún no han sido resueltos, indican hasta qué grado tienen que correlacionarse aún los factores sociopsicológicos de la migración hacia las ciudades con datos básicos, económicos y políticos.¹⁴

2.8. Las estructuras políticas de Latinoamérica, por su foco urbano, su atención de las necesidades de los funcionarios, de los pequeños burócratas, de los medieros en el comercio de exportación-importación, y de los pequeños negociantes, que se ven compelidas a pensar y relegar a segundo término la reforma rural. La insistencia de los dirigentes políticos en la reforma agraria —sea a través de la expropiación o sea a través de algún mecanismo que permita hurtar el rostro, como la elevación de los impuestos— ha sido, con frecuencia, una de las causas principales del derrumbamiento de los regímenes. La dimisión política de João Goulart se debió, en gran parte a que él insistió en la reforma agraria (tanto económica como electoral). Otras experiencias similares han sido frecuentes en Centroamérica. Incluso después de que se hubo consolidado la revolución mexicana, en 1920, hubo una profunda reticencia en cuanto a empeñarse en las políticas de la reforma agraria. Finalmente, se realizó una reforma agraria parcial a mediados de la cuarta década, bajo el régimen de Lázaro Cárdenas. Como ha observado recientemente un comentarista: “No se llegó a realizar una distribución muy amplia sino hasta después de veinticinco años de que se había derramado la primera sangre, y casi veinte años después de haber sido enmendada la Constitución Mexicana.”¹⁵

2.9. Cuando se ha promulgado una reforma agraria pronunciada, en el despertar mismo del fermento revolucionario, según ocurrió en Cuba en 1960, la misma simultaneidad casi derribó al gobierno. La estrategia de Castro, consistente en una redistribución total de la tierra, condujo a muchas complicaciones económicas y políticas con los sectores medios, los cuales, al principio, habían estimulado al régimen revolucionario. Según esto, una alteración seria del sistema de tenencia de la tierra parece implicar una revolución más que una reforma. Al menos, la experiencia latinoamericana que llega hasta hoy parece indicar que cuando la solución del problema de la tierra se plantea en términos de la monserga reformista, no se ha visto coronado por el éxito.

2.10. Pero, nuestra preocupación principal consiste en determinar cuál es la forma en que el tremendo desplazamiento de la población de los quehaceres rur-agrícolas a los urbano-industriales ha

reubicado los lugares geométricos o focos básicos del poder. Esto sólo puede indicarse brevemente.

2.11 *En primer término*, una maquinaria política puede servir para desplazar la acción revolucionaria directa, cuando absorbe las metas —si no los métodos— de los movimientos revolucionarios. Cuando la urbanización se realiza en tal forma que induce al crecimiento ulterior de un aparato político partidario, las soluciones revolucionarias directas resultan —en el mismo grado— excesivamente difíciles de iniciar. Al mismo tiempo, la politización hace que los recursos tradicionales a la ilegalidad, al terror y a la intimidación practicadas por las clases poseedoras de la tierra, resulte crecientemente impracticable.

2.12. *En segundo término*, las clases tradicionales se enfrentan —por primera vez— a la necesidad de empeñarse en una política de coalición. Ya no son, ellas, capaces de ejercer un poder político efectivo y exclusivo —ya sea en forma directa o ya indirectamente, a través de personal militar “goriloide” que ellas designen. Conforme esos intereses terratenientes rurales se llegan a vincular más con la economía internacional, se ligan más y más a la vida de la gran ciudad y a sus normas burocráticoindustriales, en cuanto tales. La dicotomía de la masa frente a la clase se agudiza con la emergencia de los latifundistas como factor adicional opresivo de clase urbana.

2.13. *En tercer término*, el control de las ciudades principales (o de las ciudades) en casi toda nación latinoamericana representa, hoy, políticamente un control efectivo de la nación. Hoy, raras veces puede moverse el caudillo decimonónico de base rural dentro de la ciudad. El gran temor de Sarmiento frente a los “bárbaros” rurales a los que consideraba capaces de derrumbar la “civilización” urbana ha llegado a ser más de interés histórico que de importancia social.¹⁶

La situación más probable es la de que el cuadro político militar de base urbana suprima importantes actividades militares del campo. En ocasiones, cuando no ha sido rota la fuerza rural (como en el caso de Colombia) el régimen político urbano arregla una solución transaccional entre las facciones contendientes. Esta situación la posibilita no sólo la fuerza de la región sino el carácter ideológico, familiar, de muchas pugnas rurales en Latinoamérica.

2.14. *En cuarto término*, la ciudad proporciona mucha estabilidad personal en contraste con las regiones rurales. Las bases legales de la vida citadina son mucho menos problemáticas que las de la vida rural. Esto puede parecer algo que contradirían muchos *golpes* y

manifestaciones,* en las ciudades, pero, de hecho, tales acontecimientos lo único que hacen es redistribuir el poder entre quienes lo detentan, pues no sacuden la estructura de poder, en cuanto tal. Estos *golpes y manifestaciones* —por dramáticos que sean— son momentáneos en sus efectos.

2.15. *En quinto lugar*, las características violentas de la vida en las tierras relegadas, la ausencia de toda maquinaria reguladora, hacen que la política sea más abiertamente violenta en cuanto encuentro entre fuerzas y, que, por tanto, tienda a eliminar el papel del mediador político. El hecho de que las disputas agrarias sean frecuentemente jurisdiccionales (quién tiene derecho a qué tierras, en qué tiempo y en qué proporción) debilita aún más las posibilidades de una jefatura capaz de emerger del sector agrícola, porque divide a los detentadores del poder rural. Sin embargo, estos intereses de la clase superior agraria están perdiendo terreno, en forma creciente, ante el sector urbano puesto que esos intereses rurales: (a) se fusionan con las actividades comerciales en las ciudades; (b) se empeñan en un combate con las fuerzas radicales y revolucionarias, y (c) resultan menos vitales para la estructura de la economía nacional.

2.16. Sobre todo, la urbanización —sea que esté ligada o no a la industrialización— emancipa a gran número de individuos. De este modo, el que la elegibilidad política sea consecuencia o causa de la división del trabajo es menos importante que señalar que esto se está produciendo en las ciudades, pues este hecho afecta drásticamente la estructura y la distribución del poder estatal. No porque esta redistribución del poder tenga como base las ciudades; es necesariamente más democrática; lo que sí es que debe ser más fácil y oportunista (capaz de responder a la “voluntad del Pueblo”) para sobrevivir.¹⁷

3. *Donde el proceso urbano ha madurado completamente, los derechos políticos tienden a ser distribuidos más uniformemente a través de la nación. La movilización e integración de las masas en Latinoamérica tienden a ser canalizadas, a través del proceso de urbanización (aunque este mismo proceso se vea obstruido por circunstancias históricas y económicas especiales).*

3.1. En Latinoamérica, la extensión de la división del trabajo o, por lo menos, el grado en el que pueden diferenciarse las clases varía de ciudad a ciudad y de región a región. En Buenos Aires y en Montevideo se puede reconocer la diferencia entre un trabajador

* En español, en el original.

de clase media, “de cuello blanco” y un trabajador fabril “de cuello azul” (mezclilla) por el color y corte de sus vestidos. Pero estas divisiones de clase se pueden notar sólo en circunstancias de industrialización relativamente avanzada y en las ciudades grandes pues las ciudades medianas de Latinoamérica tienden a tener un grado relativamente bajo de racionalización industrial y un sistema de clases igualmente indiferenciado.¹⁸ Siguen siendo —estas— proveedores y fuentes de materias primas, y en ellas es probable que se realicen las primeras etapas del proceso de elaboración. Hay un estudio que señala que, en el caso de una ciudad mexicana de tamaño medio, la regla práctica para la afiliación a la clase baja es la que dice que pertenece a ésta “cualquier persona que se gane la vida con el trabajo de sus manos”¹⁹ En otras palabras, la distinción principal se establece entre trabajo “manual” y trabajo “cerebral”

3.2. Este hecho tiende a substanciar la creencia de que la solidaridad política de las clases trabajadoras y media, en las ciudades pequeñas y en el campo, puede mantenerse por lo menos como equiparable a la solidaridad de los sectores terratenientes y empresariales. En breve: la *polarización* de clase es diferente y más severa donde la diferencia laboral resultante se evidencia al mínimo. La política de coalición llega al máximo donde tal polarización se minimiza, y es mínima cuando y donde la diferenciación del trabajo es máxima.

3.3 Por ser la política urbana en Latinoamérica una elección pragmática desesperada para evitar el caos, y por ser una elección que hacen las clases con exclusión de las masas, la política de la Latinoamérica urbana, inevitablemente principia por ser (y sigue siendo) una ilustración inestable de la política de fusión. Así, por ejemplo, de los 13 sistemas multipartidistas que lista como inestables un reciente estudio analítico factorial, nueve son de países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú y Venezuela). También hay países que tienen una población agrícola que excede a la mitad de la población total, y en los que el crecimiento demográfico es mayor que la media latinoamericana.²⁰ Y hay una relación entre la política, la urbanización y la aceleración demográfica, que es la que debemos examinar ahora.

3.4. La diferencia entre las estructuras urbanas y rural puede considerarse en términos de las clases que participan en la política y de aquellas que no lo hacen. Kornhauser ha colocado esta materia en el foco de atención: “La falta de participación —dice— da como resultado una falta de exposición a la información y a la adoctrina-

ción respecto a los valores democráticos, y una falta de hábitos de discusión, debate, negociación y transacción, modos de conducta —todos ellos— indispensables para la política democrática.” Kornhauser pasa a indicar que, en tiempos críticos los movimientos de masa y los partidos revolucionarios se reclutan precisamente entre los abstencionistas. “Dentro de todos los estratos, quienes están divorciados de la comunidad, la ocupación y la asociación son de los primeros y de los más destacados apoyos del extremismo. El proceso social decisivo, en la sociedad de masas, es la atomización de las relaciones sociales. Si bien este proceso es más acentuado en los estratos inferiores, opera a través de toda la sociedad.”²¹

3.5. En el Cuadro 3 se puede observar que la estructura de los partidos políticos es más avanzada ahí donde los indicadores del desarrollo urbano tienen corte más claro. El urbanismo no produce necesariamente política democrática, pero si posibilita ciertas clases de participación de masa que si no son causa suficiente sí son causa necesaria de la política democrática. El grado de estratificación de clase, el alfabetismo de una población, el número de estudiantes universitarios, la tasa de urbanización, el número de votantes de la sociedad, y el grado de sindicalización son buenos indicadores de crecimiento urbano. Lo decisivo (y de ello trataremos más tarde por separado) es —ahora— determinar si la urbanización se ha desarrollado en grado suficiente como para posibilitar un cambio social ulterior a través de los impulsos reformistas de las ciudades o a través de los impulsos revolucionarios del campo.

3.6. La lista de países que muestran consistencia en relación con las medidas de estratificación social establecidas caen en los dos polos del desarrollo. La conquista (que se define aquí por una jerarquización paralela en cuatro de las cinco medidas elegidas) se da para Argentina, Uruguay, Chile, México y Brasil, en el polo altamente urbanizado, y para Honduras, Haití, Nicaragua, El Salvador en el de las naciones menos urbanizadas. Las irregularidades tienden a maximizarse donde el nivel y la tasa de desarrollo económico —tal y como quedan evidenciados por el proceso de industrialización— ocupan terreno intermedio. Así, por ejemplo, la magnitud de las actividades secundarias y terciarias en que se empeña la población de Panamá, Paraguay, Perú y Ecuador es demasiado alta para el tipo de sistema de estratificación y movilidad que exhiben. Por otra parte, el volumen de personal con preparación universitaria es —en cambio— desproporcionadamente bajo para naciones como Colombia y Venezuela. En esta conexión, es digno de notar el que el nivel de gasto en educación es el único rasgo radicalmente asimétrico

de México y Brasil. También ocurre por lo menos para la mitad de las naciones latinoamericanas que la tasa de urbanización es desproporcionadamente superior a otras medidas de desarrollo. Sólo Cuba revela para su urbanización una tasa inferior a la que constituye la norma para otros indicadores. Esto da substancia cuantitativa a la primacía de los factores de urbanización “que halan” De este modo, puede proponerse la hipótesis de que el desarrollo rápido tiende a ser simétrico, mientras que el desarrollo disparejo tiende a ser asimétrico.

3.7. Sin embargo, la simetría en el desarrollo económico no penetra al desarrollo político. Las características dispares de la movilización política puede apreciarse en el Cuadro 4. Si se toman como centrales los patrones de votación y la afiliación sindical, se encuentra que sólo ocho naciones (Uruguay, Chile, México, Perú, Brasil, Paraguay, Bolivia y Honduras) revelan (cuando se calculan las cuartilas) que están en la misma cuartila respecto de los dos rubros, o que en uno se separan del otro por una sola cuartila. Puede ser significativo el que la alta estabilidad en la cultura política (sea de variedad democrática como Chile o de variedad no democrática como en Paraguay) tiende a revelar una correlación entre estas dos medidas. Las condiciones más asincrónicas parecen obtenerse en Centroamérica, donde se da un alto grado de reglas legales parlamentarias, pero sólo un grado muy bajo de movilización e integración de masas. Como en tantos otros casos, el de Argentina parece excepcional: su movilización queda evidenciada por el grado de sindicalización, de alfabetismo y de medidas de votación —extremadamente altas— pero, con todo, no se da la clase de integración nacional que se encuentra en otras naciones donde esas medidas son consistentemente altas.

3.8. En una matriz de correlaciones en las cuales se consideraran los rubros del Cuadro 4 (naturaleza del sistema político, por ciento de votantes y por ciento de sindicalizados) así como algunos rubros selectos del Cuadro 3 (tasas porcentuales de analfabetismo y urbanización) resultaría claro el que la medida más intensa está dada por una relación inversa entre el totalitarismo y al alfabetismo (-0.661734). Ninguna otra de las medidas docimadas se acerca siquiera (ni positiva ni negativamente) a esta intensidad correlacional. Con todo, deben listarse varios aspectos calificativos: *en primer término*, la escala de sistemas democráticos, autoritarios y totalitarios es muy inestable. Guatemala tuvo una revolución en el año de control (1950), en tanto que el crecimiento de los mecanismos represivos en Venezuela y Paraguay se estaba evidenciando en este

periodo; *en segundo término*, cualquier caracterización general de los sistemas políticos mediante su clasificación en tres categorías es muy debatible. De este modo, es difícil asegurar que, a la larga, el alfabetismo esté relacionado con altos ideales democráticos. Del análisis de los datos surge un hecho que es el de la extensión en que las altas normas educativas se encuentran conectadas tanto con los procesos industriales como con los urbanos.

3.9. Una evidencia un tanto directa de que la educación en general está conectada con la urbanización la proporcionan Harbison y Myers. La información del Cuadro 5 señala hasta qué punto una población altamente agrícola está racionada inversamente con una mano de obra técnica de alto nivel, como la constituida por profesores y científicos. En tanto que los gastos en educación no parecen estar relacionados de un modo concluyente con los *niveles* de desarrollo, tales gastos pueden ser indicadores de *tasas* de desarrollo.

3.10. Hay un rasgo significativo del que no dan cuenta los datos: el fenómeno de la des-educación.²² Naciones como Argentina, Uruguay y Brasil tienen un suministro relativamente decente de mano de obra de alto nivel, pero esa mano de obra eficiente se encuentra mal distribuida a través de la nación. De hecho, ciudades como Buenos Aires, Río de Janeiro y Caracas tienen un personal de alto nivel que es superabundante, en contraste con el corto suministro que tiene de él la nación en su totalidad. Esto puede ayudar a explicar por qué tiende a ser dramáticamente inconsistente en cuanto a producción e irregular en su ecología el desarrollo económico de una nación latinoamericana aunque tenga, incluso muchas personas técnicamente competentes.

3.11. La interconexión de la estratificación social y la movilización política se ve estimulada, ulteriormente, por el hecho de que incluso naciones pequeñas y predominantemente agrícolas (como las repúblicas centroamericanas) se vanaglorian por poseer potentes centros urbanos, en los cuales se concentra ampliamente el desarrollo social y político. El personal técnicamente competente se encuentra, con frecuencia, implicado en una u otra forma de maquinaria gubernativa y el tamaño de la burocracia urbana contribuye, adicionalmente, a los desequilibrios estructurales mencionados pues no sólo funde a la fuerza laboral entrenada y altamente capacitada con el centro urbano, sino con el aparato político nacional que se concentra en dicho centro.

3.12. En esta forma, el sector social que en teoría, podría romper el *yin y yan* de una burguesía proletarizada y de un proletariado aburguesado está ligado, también, al sistema de estratificación que

crea una amplia burocracia, la cual se muestra políticamente alerta, pero que está alejada decisivamente de los intereses nacionales como un todo.

3.13. Al examinar el cuadro 6 (sobre la población económicamente activa de las naciones latinoamericanas en términos de ocupaciones) se pueden obtener varias conclusiones que, si bien son tentativas, también son importantes. En donde el total combinado de los estratos urbanos medio y trabajador es de 60% o más, y donde las clases rurales trabajadoras y las terratenientes son de menos del 30% (como ocurre en Argentina, Venezuela y Chile) el sistema político tiende a ser multipartidista y a estar bajo una dominación urbana "liberal" Además de esto, la política socialista, en Latinoamérica tiende a tener base citadina, a ser coalicional y reformista en cuanto a su enfoque. En donde las clases rurales son un 40% o más, como ocurre en la mayor parte de Latinoamérica (con inclusión de Cuba y Brasil) el sistema político tiende a preocuparse más exclusivamente de los intereses de clase de los sectores urbanos. Pero estas son, más aún, las regiones en las que los movimientos revolucionarios de base campesina han tendido a ser más violentos y exitosos (como ocurrió en Cuba, Bolivia, Guatemala y Brasil) en uno u otro momento, en la post-guerra. El que tales regímenes hayan sido frecuentemente inestables o hayan sido derribados, acentúa la correlación del urbanismo generador de la reforma política y del ruralismo generador de la reacción política y de la revolución.

3.14. La evidencia estadística señala, sin lugar a duda, el papel decisivo que la urbanización ha desempeñado en la cultura política de Latinoamérica. Aproximadamente del 90% de la variancia se explica cuando las medidas de urbanización se combinan con las medidas de industrialización.²³ Quizás el hallazgo más interesante —en cuanto inesperado— consista en la importancia que las medidas de educación y alfabetismo tienen en la determinación de los tipos de cultura política que se encuentran en Latinoamérica. Es importante señalar que —fuera de ésta— la única correlación fuerte adicional implica a la educación, como factor en la sindicalización. Determinar si esto es consecuencia indirecta del habitat laboral en los establecimientos industriales o si la relación es directa tiene menos importancia que reconocer la conexión íntima de la educación tanto con la movilidad social vertical como con la movilización política.²⁴

4. *Una causa especial de desequilibrio político está constituida por el crecimiento azaroso y no planificado de las ciudades fuera —por tanto— de los requerimientos básicos para el manejo de los asun-*

ios urbanos. Esta inestabilidad ha sido inducida e intensificada por el crecimiento de una red de comunicaciones y transportes, encaminada a satisfacer requisitos internacionales antes que nacionales.

4.1. En todos y cada uno de los países de Latinoamérica, el refrán es el mismo: es más fácil mandar una carta de Quito (o de Buenos Aires o de Río, o de Santiago, etcétera) a New York (a Londres, París o Berlín) que a Guayaquil (o, correspondientemente, a Córdoba, a Sao Paulo, a Valparaíso, etcétera). En forma parecida, las redes de transporte, en cada una de las ciudades principales, presentan una situación inquietante: casi todos los caminos, carreteras, trenes, etcétera, parecen ir del interior hacia la ciudad principal, y los eslabones de conexión entre los centros urbanos menores no existen o apenas si comienzan a ser tema de planificación. Para ir de un suburbio de Buenos Aires a otro, por ejemplo, es necesario ir primero al centro de la ciudad y de ahí al otro suburbio.

4.2. Hay dos razones para esta situación: en primer término, el bajo nivel de desarrollo técnico de muchos países latinoamericanos y, por tanto, el uso muy extendido de técnicas “tomadas en préstamo” e injertadas a normas pre-desenvolventistas; en segundo término, el hecho de que las economías coloniales de Latinoamérica crecieron, invariablemente, como adaptaciones a condiciones de comercio e intercambio con el extranjero.²⁵ La necesidad consistió siempre en conseguir materias primas y productos agrícolas y llevarlos a la ciudad capital (que por lo general era, también, una ciudad portuaria) y de ahí a altamar y la “madre patria”. Esto representaba un círculo vicioso puesto que la falta de planeación regional urbana no rompió las necesidades de la economía internacional que, a su vez, reforzó una actitud deslustrada de parte de quienes eran responsables de la administración urbana. El hecho de que la mayoría de los “padres de la ciudad” fuesen los “dirigentes nacionales” reforzó más aún la tendencia a colocar todas las consideraciones regional-urbanas a la sombra intensa de la orientación hacia el comercio exterior, propia de la economía nacional.

4.3. No se puede enfocar simplemente el proceso político como agente causal, sin que se vean sus resultados en la vida real del proceso urbano. El urbanismo posibilita la política pragmática, que, a su vez, interacciona con la cultura cívica para definir la estructura social urbana.

4.31. Una consideración básica está constituida por la sospecha continua que abrigan las clases populares hacia el político. Muchos.

residentes de las ciudades son recién venidos. Traen con ellos viejos hábitos de pensamiento y temores convencionales sobre que el político es un enemigo de clase y, más aún, de que el político está limitado a ser un burócrata y, por tanto, un hacedor de reglas constrictivas. De este modo, la integridad del político urbano se pone bajo sospecha y sus promesas se ponen en tela de duda.

4.32. Puesto que las ciudades latinoamericanas se originaron frecuentemente en las necesidades de transporte y comunicación del periodo colonial, su diseño, su estructura arquitectónica, refleja este hecho. De este modo, el amontonamiento de las ciudades latinoamericanas y las tensiones políticas consiguientes se ven estimulados por el rejuego constante de las deficiencias ecológicas y de las necesidades de una economía internacional. El político urbano tiene que mediar entre necesidades conflictivas, pero, frecuentemente, carece de autoridad para hacerlo con éxito.

4.33. Hay una manipulación constante de los asuntos urbanos por hombres de poder interesados exclusivamente en asuntos nacionales. De ahí que el detentar un empleo local se considere con poca frecuencia como un fin en sí mismo. En consecuencia, mucha de la planificación que se necesita en el nivel local se deja hacer o se pone en manos de personas designadas únicamente con criterio político: de hombres que carecen de la preparación adecuada para las tareas urbanas.

4.34. No hay, en forma alguna, un grupo político selecto (*élite*) entrenado en cuanto tal. Las *élites* políticas actuales provienen de los sectores militares, económicos, religiosos y de otros sectores sociales, pero no es muy frecuente que lleguen a convertirse en actores autónomos. Se parece apreciar poco el de que —en su médula—, para la conducción de amplios complejos urbanos se requieren políticos que sean primariamente hombres capacitados técnicamente.

4.35. La ausencia de problemas políticos locales en la política de Latinoamérica queda de manifiesto en la descripción que hace Carlos Medina de las campañas políticas tal como se realizan entre los *favelados* de Río de Janeiro. “Mientras se discuten los grandes tópicos, cada votante busca un beneficio personal y cada político lucha por garantizar su distrito electoral. Es aquí donde aparece la figura más importante de las elecciones brasileñas: *el cabo eleitoral* . . . Él llena el hueco que hay entre lo que proclaman los candidatos y lo que realizan. Así, la política se encuentra imbuida de un contenido altamente demagógico. El candidato les presenta a los votantes un programa de acción; pero al individuo le promete su intervención personal. Y es ésta la que cuenta.”²⁶ Justamente en la

misma forma en que podría decirse que la política urbana es simplemente política, hay otro sentido en el cual “la aproximación personal” actúa para prevenir cualquier reforma urbana significativa al evitar rigurosamente problemas específicos que se relacionen con la vida urbana (como el de las habitaciones de los barrios bajos, el de los sistemas sanitario y de alcantarillado, el de las unidades de alarma contra incendio, el de eliminaciones de la basura, el de la preservación en contra del empleo de pesos y medidas alteradas, etcétera. En realidad, la única excepción está constituida por un cuerpo de policía bien educado, y eso porque la policía de muchas grandes ciudades latinoamericanas funciona más como reserva militar que como cuerpo de agentes encargados de hacer guardar la ley.

5. El complejo urbano latinoamericano es un centro de reforma porque contiene el grueso de los sectores sociales de mentalidad reformista. El complejo rural latinoamericano es el centro tanto de la reacción como de la revolución porque la polarización de clase y la privación de derechos de clase es relativamente completa, y porque la variable “clase” no está moderada por otros factores.

5.1. Antes de examinar la estructura política urbana, cabe hacer algún comentario sobre los procedimientos tradicionales por los que se toma una decisión. Un sistema de relaciones predominantemente adscriptivo y castal ha tendido a reduplicarse a través del sistema social. El primer contexto de relaciones sociales no fue uno de derechos y privilegios de ciudadanos iguales que interaccionan, sino el de una supraordenación y una subordinación basadas en el linaje, en la raza y en la posición heredada. Dentro de esta jerarquía, los sectores rurales comprendían indios, mestizos, negros y mulatos que tendían a ocupar la posición más baja. Estos mismos elementos han descansado más en el personalismo que en la política para abrirse camino.

5.2. Los llamados del caudillo a esos impulsos personalistas de las masas rurales no son distintos de una variante latina del político de Tammany Hall. En tanto que abriga profundo desprecio por esas masas rurales, el caudillo conoce sus problemas y está dispuesto a actuar en términos de sus necesidades, por un precio. Esto indica que hay un cierto proceso de cooptación de las clases inferiores de la sociedad por los elementos selectos (*élite*) para utilizarse en irrupciones o correrías militares en guerra civiles organizadas e incluso en el robo de las urnas electorales. Tal cooptación se realizó

a través de la cadena tradicional de mando, que comprende las figuras de autoridad de las diferentes castas gobernantes. La polarización de los intereses políticos que provocó tal cooptación durante el siglo pasado fue función de los conflictos internos de la *élite* y no requirió de los cooptados una comprensión particular acerca de la verdadera naturaleza de estos intereses de clase. El conflicto político podría caracterizarse como una polarización vertical de una sociedad en la que los grupos competidores manifestaban simbólicamente las demandas de varios grupos selectos (*élites*) descendentes o ascendentes. La política rural en Latinoamérica es, de este modo, otra de las formas en que se manifiestan grupos selectos fuertemente trabados que han sido reclutados en gran medida del sector agrícola. Esto incluye no sólo a los terratenientes, sino, también, a un por ciento elevado de la jefatura militar. El poblacho rural, en cuanto masa, ha sido marginal respecto del proceso político si exceptuamos a sus víctimas incidentales y a sus instrumentos voluntarios o involuntarios.

5.3. La industrialización, la burocratización y la modernización han introducido grandes tensiones en este estilo tradicional de no-política. Creó la necesidad de una representación simbólica de fuerzas de clase estratificadas, desarrolladas y muy ambiciosas, todas las cuales cristalizaron en el sector urbano. El surgimiento del sistema multipartidista fue, en efecto, una respuesta a la imposibilidad de que se continuara, fuera como fuese, la *anti-política* de violencia. No fue una decisión nacional de comprometimiento intelectual la de democratizar el orden político, sino el resultado de un agotamiento de las clases rurales y una exhibición de pre-eminencia urbana.

5.4. El Cuadro 7 indica que con la excepción notable de Argentina y Cuba hay una correlación significativa entre las muertes por violencia de masas —por una parte— y el número de quienes se ocupan de las actividades agrícolas —por la otra. Naciones tan altamente urbanizadas como Uruguay, Brasil y México, muestran poca violencia “no fomentada”. Al mismo tiempo, existe una correlación inversa entre el proceso de urbanización y esas causas de muerte. El estilo parlamentario que emerge en la política urbana ordenó y centralizó con éxito su maquinaria como primera tarea, pero, hizo poco por mejorar o por vigilar y señorear la política rural. Por primera vez en el siglo xx, esta elección, en política, permea a Latinoamérica. La reforma constitucional se produce en las ciudades, y en aquellas encrucijadas en que cada uno de los países latinoamericanos tiene que elegir entre el derecho estatal centralizado y el terror rural.

5.5. Como lo muestra el Cuadro 7, si bien hay evidencias que permiten correlacionar una alta violencia con una baja urbanización, también existen otras de que hay casos en que coinciden una gran violencia y una urbanización elevada. Quizás se trate de violencias de distinto tipo, en diferentes niveles de desarrollo económico. Antes de que desechemos la relación entre violencia y urbanización, se deben señalar varios puntos. En cada una de las tres naciones que exhiben una correspondencia entre una elevada violencia y una alta urbanización, ha habido revoluciones de importancia durante los periodos cubiertos por el estudio. Castro en Cuba (para una revolución izquierdista); Perón, en Argentina (para una revolución derechista) y Betancourt, en Venezuela (para una revolución centralista) son los nombres que hay que recordar al respecto.

5.6. Donde ha habido golpes de Estado o revoluciones desde arriba, la violencia sigue siendo alta, a pesar del relativo atraso de las sociedades que los sufren. La revolución mexicana fue, indudablemente, costosa y violenta; pero, la elevada estabilidad relativa que ha obtenido desde 1920, indica que una vez que una revolución se consolida e institucionaliza, la violencia declina abruptamente.²⁷

5.7. Debe señalarse que el Cuadro 7 cubre el periodo comprendido entre 1950 y 1962. Esto significa que no cubre la presente "fase de guerrillas", en relación con la violencia. Muy bien puede ser que la violencia se expanda, a pesar de la institucionalización del sistema político en las zonas urbanas. Si mi hipótesis principal es correcta, podemos esperar que encontraremos un incremento en la violencia incluso en naciones relativamente avanzadas de Latinoamérica, pero en dicha violencia, en forma creciente, se verá confinada ecológicamente, a las áreas rurales de las naciones avanzadas. Ha habido, así, informaciones bastante copiosas sobre violencias guerrilleras en Perú, en Brasil, en Argentina y, en menor grado, incluso en México. Tal violencia no se manifiesta en Lima, en Río de Janeiro, en Buenos Aires o en la capital de México, sino en las zonas rurales. La jefatura de los grupos violentos o puede extraerse de entre los marginales políticos o de entre los "intelectuales modernizantes" de las grandes ciudades, pero —para que exista— es necesario que las masas populares tengan deseo y capacidad de empeñarse en el combate.

5.8. La aristocracia territorial está aún en posición de dominar las lealtades de las masas campesinas ligadas a la tradición. En vez de tomar a la política como un reconcimiento simbólico de diferentes intereses de clase, los intereses terratenientes —a través de su

paternalismo feudal— compelen al desarrollo de la política por otros medios: por la fuerza de las armas.²⁸ Esto hace que la situación cierre el círculo. La dicotomía urbano-rural, en Latinoamérica, es una en la que las clases gobernantes aristocráticas viejas tienen a su disposición una base masiva de campesinos relativamente leales, en tanto que las nuevas clases medias tienen a su disposición a las clases trabajadoras urbanas que sienten que tienen intereses creados en el sistema social en marcha. La dicotomización entre las regiones urbanas y rurales comienza a desarrollar un carácter autónomo, y, en vez del patrón clásico marxista o europeo de una pugna entre clases, se realiza ahí una pugna entre una clase y una masa, mientras la aristocracia terrateniente se vuelve cada vez más “marginal” respecto de la lucha política.

5.9. Esto significa —en términos políticos— que la ciudad se convierte en el área reformadora, y que el campo se vuelve la zona revolucionaria. La ciudad latinoamericana es, actualmente, el centro de la reforma. Es la representación de las necesidades y ambiciones de la clase media. Pero, un liberalismo como el suyo no debe confundirse con los sentimientos revolucionarios.

5.10. En el caso de los datos correspondientes a las elecciones chilenas y costarricenses —por lo menos— las relaciones aparentes no son consistentes (dos son positivas y una es negativa) mientras que las relaciones subyacentes entre urbanismo y patrones izquierdistas de votación sí lo son (todas son positivas). Esta relación independiente explica un porcentaje relativamente aceptable de la variancia. Por encima de esto, debe señalarse que las mismas tendencias de voto izquierdista, toman más bien una forma liberal que un enfoque revolucionario de los problemas sociales. En este sentido, el urbanismo tiende a promover patrones liberales de votación que cortan de través las líneas de clase. En una situación multi-variada en la que cuatro o cinco variables pueden explicar el 90% de la variancia, si un factor explica de por sí un 30% de esa misma variancia, debe de considerarse que dicho factor es importante.

5.11. El campo continúa siendo la expresión polarizada de la reacción y de la revolución: de las soluciones totales para los problemas totales. A falta de un crecimiento adecuado de las ciudades de tamaño medio, o de la colonización masiva del interior por los sectores “desarrollados, es probable que esta situación no cambie. Algunas ilustraciones etnográficas debieran bastar.

5.12. En su estudio del caudillismo, Raymond F. Crist señaló, hace mucho, que “El destino de la causa revolucionaria en Venezuela se decidió en los Llanos, porque ahí disfrutaban los patriotas

de ventajas naturales. El clima fue —por ejemplo— un aliado principal para Paez (José Antonio Paez, jefe guerrillero de Venezuela que nació cerca de la villa de Acarigua en 1790); la estación de las lluvias fue tan desastrosa para las tropas españolas como lo fue el invierno para el Gran Ejército de Napoleón en Rusia. Como jefe de guerrillas, como caudillo, Paez mismo era un producto de las praderas . . . El pueblo continuará viendo en él un reflejo de sí mismo, porque fue uno de ellos, y ellos le asignarán —por tanto— las virtudes que les gustaría tener. Era él carne de su carne y sangre de su sangre: no les veía con desprecio, desde olímpicas alturas, como lo hizo Bolívar, el intelectual. Paez estuvo ciertamente entre los mayores caudillos, a pesar de que no fue sino un jefe guerrillero. No había aprendido nada de los libros acerca de la táctica militar; pero conocía su país y conocía a su pueblo.”²⁹

5.13. El llamado hecho por Juan Perón a la memoria de Manuel Rosas fue un intento para re-encandilar a las masas contra los sentimientos de clase; al nacionalismo argentino en contra del cosmopolitismo de Buenos Aires. El gobierno del látigo, de Rosas, su pose de “gaucho blanco” realizador de una santa cruzada en contra de la ilustración, de los unitarios, de los positivistas, de los francmasones, no significaba nada (o casi nada) para las masas rurales. La lección de Rosas no se perdió en Perón porque, sin que importe lo autoritario que el propio Perón haya sido políticamente, o ni el desastre cierto hacia el que estaba llevándole su política económica, él pudo proclamar con orgullo y justificación, que estaba realizando una revolución *social*. E incluso aunque este caudillo urbano (Perón) se distinguiera del caudillo rural (Rosas) en muchas formas, la retórica del nacionalismo nostálgico de las regiones rurales en contra de los sectores urbanos recibió una respuesta enorme. Perón era, también, anti-oficialista: era populista. El contenido de este populismo, con todo, sigue siendo tan nebuloso en nuestros días —a diez años del colapso del peronismo— como lo fue siempre. Si se necesitara algo para mostrar que la reacción y la revolución están más próximas una de la otra de lo que cada una de ellas está con respecto a la reforma, la historia de Argentina suministraría los elementos para la argumentación en forma rápida y efectiva.³⁰

5.14 Este concepto de la ciudad en cuanto ambiente esencialmente liberalizante, más que radicalizante, se refuerza por algunas interesantes observaciones de Óscar Lewis:

“La población de la ciudad de México —dice— tiene vínculos muy estrechos con el interior rural. La ciudad de México es

esencialmente conservadora, por tradición. En México, la mayoría de las revoluciones han comenzado en el campo. La ciudad ha sido el refugio de aquellas familias de buena posición cuya situación local se veía amenazada. La ciudad de México no está tan altamente industrializada como muchas ciudades estadounidenses, y no presenta las mismas condiciones de vida. Los agricultores mexicanos viven en villas o aldeas bien organizadas que se parecen más a las ciudades y a los poblados que a los patrones de establecimiento a campo abierto de los agricultores estadounidenses. Finalmente, Tepoztlán está próximo a la ciudad de México no sólo en sentido geográfico, sino en sentido cultural. Las semejanzas entre los sistemas de valores de las familias de clase trabajadora y de clase media-baja de la ciudad de México y de los tepoztecos probablemente sean mayores que las que existen entre —digamos— las familias de las colinas de Arkansas y las familias de clase trabajadora o de clase media de San Luis Missouri o Detroit.”³¹

5.15. En un nivel diferente, y como resultado de la migración de las masas a las ciudades, ha habido un refuerzo de los impulsos reformistas de la vida citadina. Las preocupaciones de la ciudad consisten en: absorber al campesinado, transformarlo en un grupo industrial y dotarlo de unos derechos políticos efectivos que contribuyan a transformar el centro urbano haciéndolo pasar de posesión colonial a base industrial, con un mínimo de fricción. Germani indica que este es el caso de Argentina:

“La urbanización ganó un ímpetu desusado con la migración en masa desde el interior del país a las ciudades. Durante la década 1936-47, la proporción de *argentinos* nacidos en las provincias, que migraron hacia la zona metropolitana de Buenos Aires fue de casi un 40% del incremento natural de esas mismas provincias. Fue un éxodo en masa, por el cual, amplias capas de gentes de las zonas subdesarrolladas —masas que, hasta ese momento, estaban por completo fuera de los límites de la vida política del país— se establecieron en las grandes ciudades, y particularmente en Buenos Aires.”

5.16. Según Germani, hay tres grandes diferencias en los patrones de migración de principios del siglo xx a nuestros días; *en primer término*, el ritmo de antes era mucho más lento, puesto que el crecimiento de la población urbana se produjo en, por lo menos, tres décadas; *en segundo lugar*, las masas que ejercieron una presión

política y que condujeron hacia el logro de un sufragio universal efectivo no estaban constituidas por quienes eran inmigrantes (y que, en cuanto extranjeros, participarían sólo indirectamente y con dificultad en los procesos políticos), sino por sus descendientes y, *finalmente*, y sobre todo, hubo un surgimiento de una clase media recién formada, que dejó en situación completamente subordinada a un proletariado urbano naciente. Estas grandes masas, trasplantadas rápidamente a las ciudades, cuyos miembros eran transformados súbitamente de peones o artesanos rurales, o de personas en dificultades a trabajadores industriales, adquirieron significación política sin encontrar, al mismo tiempo, los canales institucionales necesarios para integrarse en el funcionamiento normal de la democracia.³²

5.17. Johnson proporciona pruebas muy convincentes de que esta combinación de la movilización de la clase trabajadora *sin* una correspondiente integración de clase, lejos de incrementar la inquietud social dio un gran apoyo a las clases medias. Las clases trabajadoras no sólo cambiaron la morfología social de la vida citadina, sino que proporcionaron, precisamente, esa especie de varilla de batir a los partidos burgueses que, en Europa, se canalizaron hacia los partidos socialistas. “Cuando los sectores medios se encaminaron por cuenta propia y comenzaron a brindar dirección a los trabajadores urbanos, su carácter intratable se convirtió en ganancia política. Por doquier, los trabajadores industriales contribuyeron significativamente a las victorias iniciales de la jefatura del sector medio.”³³ El aburguesamiento de los trabajadores avanzó, así, a través del proceso general de urbanización.

5.18 El caudillo de base rural brinda a las masas un reflejo de ellas mismas en un jefe de personalidad carismática, capaz de registrar las frustraciones de la masa a través de su propia voluntad personal. De este modo, el caudillo ha sido celebrado en todos aquellos lugares en los que esas masas fueron explotadas con mucha frecuencia por el compadraje militar. Esto es así porque, en tanto que el caudillo se concibió a sí mismo en el papel de redentor de la unidad nacional mediante la conversión de la ciudad en brazo del Estado —imagen derechista de restauración nacional— el campesinado vio en ese caudillo el medio para liberarse de la opresión de la política en cuanto tal.

5.19. El residuo de fuerza que retiene el caudillo de nuevo estilo entre los grupos marginales —especialmente los grupos transicionales en el proceso de desplazamiento de los centros rurales a los urbanos— no puede ignorarse al sopesar esta dicotomía “populista-oficialista”

El caudillo, en sus llamados personalistas y en su público despliegue de dones y de bienes para los muy pobres, es un ejemplar de “hacedor” (hombre-militar) por oposición al “hablador” (hombre-político). La fuerza del General Manuel Odria en las barriadas de Lima, y de Juan Perón en las villas-miseria de Buenos Aires señalan una identificación con figuras de autoridad por parte de un amplio sector que no fue absorbido por la vida semiurbana.³⁴

5.20. El análisis que Hirschman ha hecho de la reforma y la revolución en términos de analogías lúdicas ofrece algunos argumentos convincentes sobre las razones por las que las clases tradicionales —en caso de ser racionales y señorear el sistema político— *deberían* adoptar tácticas de “traficantes del reformismo”. Sin embargo —como indica el propio Hirschman, existe “sólo una remota oportunidad de que dé resultado esa maniobra”. Con todo, él apremia para que se aproveche esa oportunidad, o se enfrente el espectro de la revolución “la última de nuestras salidas posibles”.³⁵ Sin embargo, ésta no es la última salida. Las revoluciones no son ni últimas ni irrevocables. Incluso pueden producirse más de una vez. La reacción —o, en términos económicos, el estancamiento— es el resultado último.

5.21. El análisis de Hirschman probablemente fuera más apropiado para los dueños de fábricas de las regiones urbanas que para los terratenientes de las regiones rurales. Ellos han aceptado, frecuentemente (aunque con reticencias) la sindicalización, precisamente sobre la base de que la alternativa sería: levantamientos de las masas proletarias. El mismo enfoque parece encontrar oídos sordos entre las clases tradicionales. Esta capacidad de las regiones urbanas para aceptar y absorber el tráfico reformista y la incapacidad de las regiones rurales para hacerlo sugiere varias explicaciones (estructurales más que estratégicas): *en primer término*, la noción de tradicionalismo implica una relación fija de supraordinación y subordinación que, cuando se ve amenazada, amenaza todo el sistema social que se basa en la relación patronal-obrera, *en segundo término*, es mucho más fácil dividir el dinero en “partes iguales” que dividir la tierra (la tenencia de la tierra y su propiedad conducen a un cambio total, y la tierra no es algo que los terratenientes y los peones puedan dividir en partes iguales); *en tercer término*, la función del propietario de fábrica consiste en proporcionar capital de inversión, incentivos, capacidades de organización etcétera y todo esto hace que resulte relativamente inteligible para el trabajador fabril, mientras que una vez que el terrateniente pierde su autoridad, rara vez puede reemplazarla por ofrecimientos reales;

en cuarto término, la aparición de criterios universalistas tiende a despersonalizar las relaciones y a enfatizar soluciones “impersonales” Todo esto, de cualquier modo, proporciona alguna explicación de por qué la industrialización tiende a producir la reforma más que la revolución y por qué ocurre lo contrario en las áreas rurales de Latinoamérica. El problema con todo, persiste en cuanto se trata de determinar por qué razón los reformistas no han llegado a dominar más los estilos políticos.

5.22. Scott indica que, al menos en el caso de México, existe una correlación directa entre clase social y socialización política: “El 10% de quienes comparten normas participantes de una cultura política se encuentran —primariamente— en las clases altas y en la clase media central estable; de ellos, a no más de entre el 1 y el 2 por ciento se les puede caracterizar como personas que ven la política en la perspectiva de la ‘cultura cívica’, más aproximadamente democrática, de Almond y de Verba.”³⁶ Scott continúa citando ciertos factores —primariamente de tipo psicológico— que pueden explicar este rezago en la politización de las masas. Cita: los valores autoritarios inculcados por la Iglesia; el machismo tradicional inculcado por los agentes socializadores primarios de la familia y los amigos; la desconfianza hacia la acción colectiva alimentada por la pobreza de las relaciones laborales, la persistencia de los valores rurales que probablemente tiendan a prolongarse más en México que en cualquier otra parte —dados los aspectos tradicionalistas de la ciudad de México. Sean cuales fueren las causas de este retraso en la politización, las consecuencias son suficientemente claras; hay una homogeneización de la estructura de poder y una tendencia a convertirse en *élite* burocrática. Este proceso tiende a confirmar las visiones estereotipadas de la política latinoamericana entre los latinoamericanos. Así, si la política reformista es totalmente imposible en las regiones rurales, resulta difícil tener que someterse a la docimacia pragmática del éxito.

6. *La existencia o inexistencia del sistema bi-partidista en Latinoamérica no está únicamente determinada por la extensión del proceso de democratización, sino por el grado hasta el cual ha cristalizado la dicotomía urbano-rural.*

6.1. El único sistema bi-partidista estable en Latinoamérica es el de Uruguay —una nación que se formó como Estado amortiguador entre Brasil y Argentina y que carece de las trabas feudales tradicionales que son tan familiares en otras partes del continente. Los orígenes de este sistema bi-partidista son, por tanto, de particular

importancia. Su sistema bi-partidista no es tanto una consecuencia de la movilización e integración de las masas, sino causa significativa de tal movilización e integración.³⁷ En realidad, el sistema bi-partidista uruguayo —en sus orígenes al menos— surge de una escisión urbano-rural más perfecta que la que puede encontrarse casi en cualquier otra parte. El “Partido Colorado” representaba a los intereses urbanos: la burguesía liberal, los pequeños empresarios, el proletariado ciudadano.³⁸ El “Partido Blanco” representaba a los intereses rurales: especialmente, al pequeño terrateniente que prevalece aún en la campaña uruguayana.

6.2 José Battle Ordóñez era el representante perfecto de la ley y el orden —de las verdades burguesas en su forma pura. En cambio, el jefe de los “blancos”, Aparicio Saravia, era el caudillo encarnado: rudo, carismático, y representante del poder del hombre sobre la autoridad del Derecho. El éxito de los “Colorados” fue —y no en poca medida— un éxito de Montevideo, y del fino ajuste que Uruguay pudo lograr en relación con las matizaciones de las relaciones internacionales de poder: pero, este sistema bi-partidista, lejos de reflejar una persuasión democrática de hecho representó: la razón de poder entre pueblo y campaña, en lo interno, y entre clases medias y las clases terratenientes, en lo externo. Por tanto, Uruguay —lejos de ser una excepción a los patrones latinoamericanos, y lejos de estar ligado a las tradiciones europeas, en general— expresa la dicotomía urbano-rural de Latinoamérica.

6.3. Germani habla de Uruguay como de “la única nación latinoamericana en la que la movilización y la integración son casi completas” Sigue definiendo esta afirmación al indicar que esto supone “el que los conflictos y tensiones entre los grupos, han tendido a asumir ahí la forma ‘institucionalizada’ característica de los países de Occidente, dentro de una estructura política que se basa en alguna forma de “democracia representativa”³⁹ La dificultad de este punto de vista consiste en que se acerca demasiado peligrosamente a una declaración en el sentido de que el sistema bi-partidista es una consecuencia de las tendencias democráticas, siendo así que, en realidad, esta fórmula política resulta de la extraña posición que ocupa Uruguay como “zona-amortiguadora”, y que es la que le asignaron Brasil y Argentina. El supuesto de que una estructura política basada en la democracia representativa se moldee en términos de un sistema bi-partidista o multi-partidista es algo para lo que hay pocas pruebas. Lo cierto es que, en relación con naciones como México (y la India, en Asia) podemos hablar de democracia, aunque en ellas falten las fórmulas convencionales del bi-partidismo.⁴⁰

7. *La estrategia del desarrollo urbano es tan necesaria para la determinación del curso futuro de la política en Latinoamérica como lo es la estrategia del desarrollo industrial. El urbanismo puede considerarse como coincidente y paralelo respecto del avance de la industrialización, y no sólo como una "etapa" en el camino que conduce a ella.*

7.1. De acuerdo con cifras recopiladas por la Organización de las Naciones Unidas, en los países latinoamericanos a los que se considera como más desarrollados (Argentina, Chile, Venezuela y Brasil), el nivel de urbanización es aproximadamente el doble del nivel de industrialización. En cambio, en aquellas naciones consideradas a menudo como menos desarrolladas (Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú) el porcentaje de urbanización y de industrialización se encuentran en una relación matemática de uno a uno. De este modo o redefinimos con precisión qué es lo que significa el desarrollo, o (lo que es más racional y simple) registramos el hecho de que si bien la urbanización es condición necesaria para el crecimiento industrial, también es cierto que la urbanización puede consonar con un grado bajo de industrialización. Ciudades como Recife (en Brasil) y Puebla (en México) lo ponen de manifiesto. Así, sería miope e intelectualmente riesgoso suponer que el urbanismo no es sino una etapa en el camino hacia la industrialización. Blumer ha indicado que "la industrialización temprana es neutral con respecto a cada una de las siguientes cuatro condiciones básicas, que son las que configuran el carácter de las clases de trabajadores industriales tempranas: la industrialización no explica las diferencias en la composición de estas clases; tampoco explica la diferencia entre medios industriales; y no da cuenta ni de las diferencias en las condiciones externas de vida ni de las definiciones que se usan para interpretar la experiencia y para organizar la acción. Tenemos que buscar en otra parte las explicaciones de la configuración, las experiencias y la conducta de las clases trabajadoras nacientes".⁴¹

7.2. Las teorías de la causación simple del industrialismo como factor que conduce al descontento revolucionario pueden ser útiles; pero, debe reconocerse que en el mismo grado en que una sociedad se industrializa rápidamente con un mínimo de fisuras transicionales, la ciudad, en cuanto cuna de empresas industriales, tiende a promover movimientos reformistas que contrastan con los revolucionarios. Las clases industriales desarrollan una solidaridad organizativa, un sentido de movilidad ascendente dentro de las porciones adineradas más amplias de la sociedad, una firme convicción de que sus

necesidades específicas de clase pueden satisfacerse mediante una “participación justa” y una teoría de la distribución equitativa más que a través de las actividades revolucionarias en cuanto tales. Esto parece indicarlo las ideologías de los movimientos laborales mexicanos, argentinos y brasileños,⁴² y quedaría reforzado, ulteriormente, por los vínculos íntimos y casi paternalistas de los sindicatos con las fuerzas políticas dominantes en cada país.

7.3. La importancia suprema de la problemática de la política urbana en Latinoamérica consiste en sus implicaciones políticas directas para la situación presente. Porque la diferencia entre la actitud urbana y la rural puede verse no solamente en actitudes que contrastan en relación con el cambio, sino en dos formas contrastantes de vida: una en la que el cambio es institucionalizado (los complejos ciudadanos) otra en la que el cambio es apocalíptico y esporádico (las regiones rurales).⁴³

7.4. Hay tres estrategias esenciales de cambio corrientes en nuestros días: la de Estados Unidos de América, que se concentra en desarrollar una política nacional de variedad multi-clasista; la del modelo soviético de desarrollo de una política, cuya variante es la de ser de clase industrial, y la del modelo chino que consiste en desarrollar una política basada en los movimientos campesinos de masas. Se trata, nada menos, de una doble elección: entre la reforma y la revolución por una parte, y entre dos estrategias para realizar la revolución por la otra. Si bien es probable que Latinoamérica llegue a crear sus propias mezclas políticas (como lo ha venido haciendo hasta ahora), vale la pena listar al menos las alternativas de elección tal y como se ven desde los principales centros políticos e ideológicos del mundo.

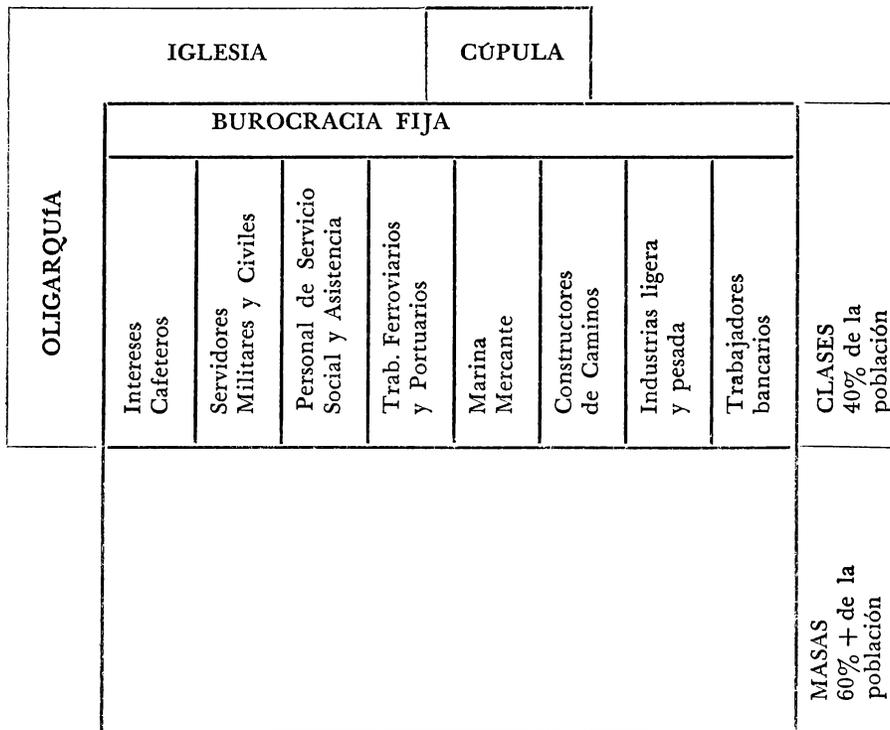
7.5. Si el modelo estadounidense ha de integrarse con éxito en Latinoamérica, sería necesario que se eliminara la dicotomía “clase-masa” y que emergiera una política nacional genuina; la dificultad, hasta el momento, proviene de la notable ineptitud e incluso de la corrupción de los sectores medios. Para que el modelo soviético llegara a emerger triunfante, la clase industrial de las ciudades tendría que sentirse vinculada a las clases agrícolas, campesinas, y definir su propio papel en la politización como agente esencial de la revolución; para esta visión soviética ortodoxa, el grupo que controla las ciudades, controla la nación, pero, de hecho, las aspiraciones de las clases trabajadoras se han acercado a las de los sectores medios más que a las de las masas campesinas, en la mayoría de los casos. El tercer modelo —la estrategia china— procede a la inversa: en opinión de Mao, las masas campesinas que rodean a los centros

urbanos, sumergirían a todas las clases minoritarias, y de acuerdo con su doctrina, por lo menos en la fase inicial de la revolución, quien controle el campo controlará la nación, enfoque que, en Latinoamérica enfrenta la suprema dificultad que consiste en la gran concentración demográfica de las regiones costeras, y en la creciente dependencia en la migración más que de la revolución para el logro de las metas masivas.

7.6. Se ha dicho que “las ciudades de Latinoamérica son laboratorios para el examen y análisis de las clases sociales emergentes, para explorar los efectos sociales de la industrialización y para estudios de cambio social”⁴⁴ Esto es cierto, para los sociólogos estadounidenses; pero, del mismo modo, si no más enfáticamente, debe considerarse que las ciudades de Latinoamérica son, para sus habitantes, laberintos de tajante diferenciación de clase y ejemplos de distorsiones industriales producidas durante siglos de colonialismo tanto externo como interno. Estas ciudades son terreno básico de experimentación para el cambio social basado en la reforma social y, si esto falla, lo serán para un cambio basado en la revolución social.

DOS "MODELOS" DE ESTRUCTURAS LATINOAMERICANAS DE PODER

BRASIL *

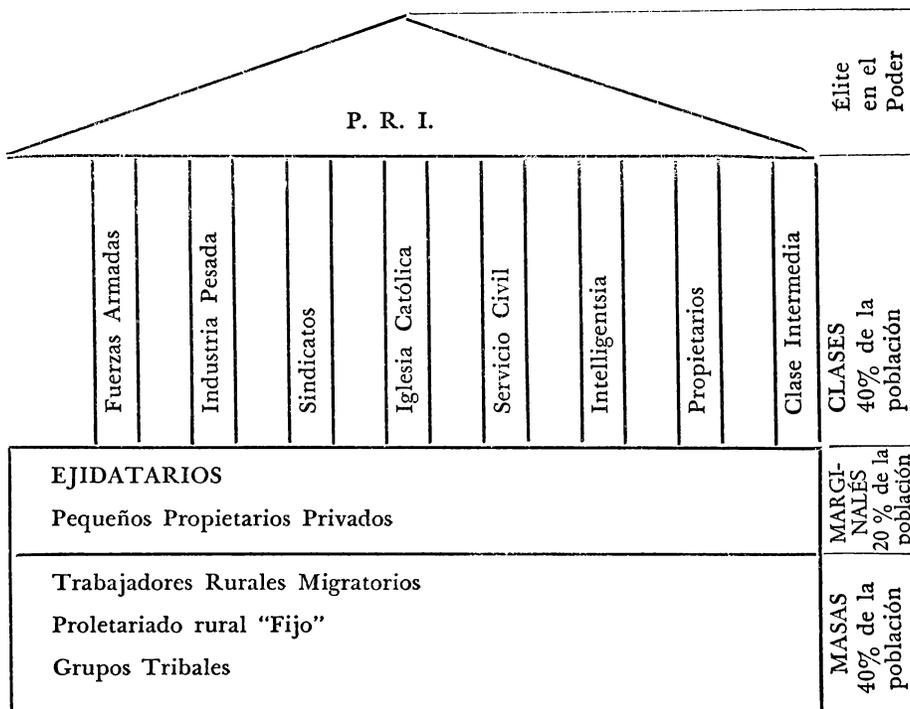


* En esta "burocracia fija" se colocaría la élite del partido o junta militar en el poder en un momento dado.

A las masas se las muestra indiferenciadas sólo por causa de su total exclusión, en cuanto campesinado, de todo proceso político. Esto no implica necesariamente una falta de diferenciación social o económica.

La idea básica para este diagrama ha sido derivada del modelo de Teixeira Leeds. La simplificación de su modelo es completamente de mi responsabilidad.

MÉXICO **



A los "pilares" se les mantiene constantes sólo para los propósitos del diagrama puesto que resulta obvio el que algunos de ellos son más poderosos en ciertos momentos que otros. Lo mismo es cierto respecto de la distribución de las masas agrícolas.

A pesar de que los ejidatarios y los pequeños propietarios siguen siendo aún "marginales" en términos de clase social, mantienen conexiones con el P.R.I., lo cual es importante para el mantenimiento del sistema social en cuanto totalidad.

** Sobre la cambiante estructura de clase de México, véase Robert E. Scott, "Mexico; The Established Revolution", en *Political Culture and Political Development*, editado por Lucien W. Pye y Sidney Verba. Princeton University Press, Princeton, 1965, p. 342.

Cuadro 2

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LATINOAMÉRICA *

País	Población Nacional	Población de la Ciudad Mayor	Por ciento	Censo Actual o Estimado
Argentina	20,959,100	9,334,400 ^a	44.5	Act. 1960
Bolivia	3,519,532	1,169,948	33.2	Est. 1964
Brasil	70,967,185	29,684,590 ^b	41.8	Act. 1960
Chile	7,374,115	2,429,539	32.9	Act. 1960
Colombia	15,097,640	2,221,420 ^a	14.7	Act. 1963
Costa Rica	1,369,659	498,672	36.4	Est. 1963
Cuba	7,134,044	1,998,000 ^a	28.0	Act. 1963
República Dominicana	3,451,700	529,396	15.3	Act. 1964
Ecuador	4,585,472	506,037 ^a	11.0	Act. 1962
El Salvador	2,510,984	255,744	10.2	Act. 1961
Guatemala	4,278,341	572,937	13.4	Act. 1964
Haití	4,000,000	250,000	6.3	Est. 1961
Honduras	2,007,990	154,429	7.7	Est. 1963
México	38,400,000	5,520,383	14.4	Est. 1963
Nicaragua	1,593,007	274,901	17.3	Act. 1964
Panamá	1,075,541	273,440	25.4	Act. 1960 ^c
Paraguay	1,816,890	305,160	16.8	Act. 1962 ^c
Perú	10,364,620	1,715,971	16.6	Act. 1961
Uruguay	2,590,158	1,203,700	46.5	Act. 1963 ^c
Venezuela	7,523,999	1,757,285 ^b	23.4	Act. 1961

* Datos tomados de: *The Statesman's Year-Book Statistical and Historical. Annual for the year 1965-1966.* Editado por S. H. Steinberg. St. Martin's Press. New York, 1965.

^a Con inclusión de regiones suburbanas y otras regiones no nucleares en los totales; es decir, se trata de cifras para las "megalopolis" más que cifras ciudadinas en sentido estricto.

^b Representa los racimos de población tanto del Río de Janeiro más amplio como de las afueras de São Paulo (para Brasil), y del área metropolitana de Caracas y Maracaibo (Venezuela).

^c Representa las cifras exactas del censo de población para las ciudades, pero sólo una estimación para el país en total.

Cuadro 3

TIPOS DE ESTRATIFICACIÓN Y MOVILIZACIÓN
EN LATINOAMÉRICA
(circa 1950) *

PAÍSES	% en los intervalos medios y superiores de la población.	% de quienes se ocupan de actividades secundarias y terciarias.	% de alfabetizados en la población.	Estudiantes Universitarios por mil pobladores.	Tasa anual de urbanización.
a) Estratos medios: 20% o más; b) existencia cultural, psicología de clase media; c) Homogeneidad étnica y cultural, identificación nacional y nivel considerable de participación en varios sectores, d) diferenciación urbano-rural y discontinuidad geográfica, pero en menor grado que en otros países latinoamericanos.					
Argentina	36	75	87	7.7	17
Uruguay	—	82	95	5.2	14
Chile	22	65	80	3.9	16
Costa Rica	22	43 (—)	80	3.9	16
a) Estratos medios: 15 y 20% aproximadamente; b) una clase media emergente (pero con un grado discutible de autoidentificación); heterogeneidad étnica y cultural; falta de equilibrio notable en el grado de participación en la sociedad nacional y en otros aspectos, d) marcada discontinuidad entre las áreas rural y urbana, y considerables diferencias regionales.					
Cuba	22	56	78	3.9	9 (—)
Venezuela	18	56	52 (—)	1.3 (—)	29 (+)
Colombia	22	42	63	1.0 (—)	17
a) Estratos medios: entre 15 y 20% aproximadamente; b) existencia cultural, psicológica y política de la clase media (aunque debe verse d), c) heterogeneidad étnica y cultural, diferencias marcadas en el grado de urbanización y de industrialización en ciertas áreas, y predominio de la vida rural en la mayor parte del país.					
México	20	44	59	0.9 (—)	17
Brasil	15	36	49	1.2 (—)	13

Cuadro 3

TIPOS DE ESTRATIFICACIÓN Y MOVILIZACIÓN
 EN LATINOAMÉRICA
 (circa 1950) *

a) Estratos medios: menos del 15%, clases medias emergentes en algunos de estos países, pero persistencia clara en todos, y en grados variados del patrón tradicional b) heterogeneidad étnica y cultural en casi todos c) amplios sectores de población siguen siendo marginales d) el patrón rural es predominante pero con marcadas diferencias regionales.

Panamá	15	45 (+)	70 (+)	2.6	15 (+)
Paraguay	14	46 (+)	66 (+)	1.3	12
Perú	—	40 (+)	42	1.8	11
Ecuador	10	49 (+)	56 (+)	1.4	12 (+)
El Salvador	10	36	40	0.3	9
Bolivia	8	37	12	2.0 (+)	8
Guatemala	8	25	29	0.1	10 (+)
Nicaragua	—	29	38	0.8	8
Dominicana	—	30	43 (+)	1.2	10 (+)
Honduras	4	24	35	0.7	10 (+)
Haití	3	23	11	—	5

* Los símbolos (—) y (+) representan “demasiado bajo” y “demasiado alto”, respectivamente, para la ordenación cuartilar.

Cuadro 4

TIPOS DE MOVILIZACIÓN POLÍTICA EN LATINOAMÉRICA
(circa 1950) *

País	Naturaleza básica del sistema político.	Movilización política					
		% de votantes en la población adulta.	Secuencia y rango cuartilar.		% de trabajadores afiliados a los sindicatos.	Secuencia y rango cuartilar.	
Argentina	I mp A	90.6	2	1	48.4	2	3
Uruguay	E mp D	65.4	5	2	24.5	10	3
Chile	E mp D	30.0	16	3	31.7	5	3
Costa Rica	E mp D	42.6	12	2	4.4	15	4
Cuba	I sp T	na	—	—	80.4	1	—
Venezuela	I mp A	82.5	3	1	30.8	6	3
Colombia	E mp A	44.8	9	2	18.4	11	4
México	E sp D	44.3	11	2	44.6	3	2
Brasil	I mp A	36.9	13	3	26.0	8	3
Panamá	E mp D	43.8	10	2	1.3	19	4
Paraguay	E sp T	35.6	15	3	26.5	7	3
Perú	I mp A	24.9	19	4	7.4	14	4
Ecuador	I mp A	27.9	17	2	10.4	12	4
El Salvador	I mp A	59.9	6	2	3.0	18	4
Bolivia	I sp A	51.6	7	3	34.1	4	3
Guatemala	I mp A	27.0	18	2	1.1	20	4
Nicaragua	E sp T	74.3	4	1	4.1	16	4
Dominicana	I mp T	95.2	1	1	25.5	9	3
Honduras	E sp T	36.0	14	3	9.7	13	4
Haití	E sp T	50.3	8	2	3.6	17	4

* Los materiales para este cuadro y para el cuadro 3 derivan en buena parte de las investigaciones realizadas por Gino Germani al preparar *Política y Sociedad en una Época de Transición*. Agradezco su permiso para usar estos datos.

La división entre naciones que aparece en este cuadro sigue la división que ya aparecía en el cuadro 3.

CÓDIGO

I (inestable)

mp (multipartidista)

D (democrático) A (autoritario)

E (estable)

sp (unipartidista o de un solo partido)

T (totalitario)

Cuadro 5

URBANIZACIÓN Y EDUCACIÓN EN LATINOAMÉRICA *

PAÍSES	% de población en la agricultura.	Rango +	<i>Nivel alto de mano de obra 10,000</i>		
			Profesores en niveles primarios y secundarios.	Médicos y Dentistas.	Gastos Educativos como porcentaje del ingreso nacional.
Argentina	25	(01)	88.1	17.5	2.5
Chile	37	(02)	na	7.5	2.4
Uruguay	37	(03)	na	13.0	na
Venezuela	41	(04)	59.4	6.5	4.1
Cuba	42	(05)	36.6	13.0	3.4
Ecuador	53	(06)	40.8	3.0	1.7
Colombia	54	(07.5)	41.1	5.0	2.1
Paraguay	54	(07.5)	78.3	6.0	1.7
Costa Rica	55	(09)	77.5	4.5	4.0
Dominicana	56	(10)	24.2	2.5	1.6
México	58	(11.5)	36.0	4.5	1.4
Brasil	58	(11.5)	48.9	5.0	2.6
Perú	62	(13)	44.4	3.0	2.9
Guatemala	71	(14)	34.9	1.2	2.4
Bolivia	72	(15)	28.3	3.5	na
Haití	83	(16)	20.3	1.0	na

+ Las naciones están ordenadas por rangos en términos de los porcentos de población en la agricultura. Podrá notarse que los porcentos para la magnitud de la población agrícola varía respecto de los cuadros previos. Esta variación no es estadística o cualitativamente significativa. La diferencia refleja simplemente el uso de informes esenciales y estimaciones demográficas diversas.

* Los datos se tomaron de Frederick Harbison y Charles A. Myers, *Education Manpower and Economic Growth* McGraw Hill Book Co. New York, pp. 45-8.

Cuadro 6

POBLACIÓN ACTIVA CLASIFICADA EN CUATRO ESTRATOS OCUPACIONALES

(circa 1950) (% respecto de la población activa) *

PAÍSES	Estratos medios urbanos. ¹	Trabajadores urbanos. ²	Terratenientes y empresarios cultivadores medios. ³	Peones y otros trabajadores rurales. ⁴
Argentina	28	45	8	19
Chile	21	59	1	29
Costa Rica	14	31	8	46
Cuba	21	38	—	41
Venezuela	16	45	2	37
Colombia	12	32	10	46
Brasil	13	24	2	61
Panamá	15	31	1	53
Paraguay	12	33	2	53
Ecuador	10	38	1	51
El Salvador	9	27	2	62
Guatemala	6	31	2	61
Bolivia	7	20	1	72
Honduras	4	12	—	84
Haití	2	12	1	85

* Adaptado de: Gino Germani: "Estrategia para estimular la movilidad social" en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires, Octubre-Diciembre de 1961.

¹ En los estratos medios urbanos se incluyen:

- (a) empresarios en ocupaciones mercantiles, industriales y de servicio, o sea, personas que realizan esas actividades con ayuda de personal dependiente.
- (b) personas dedicadas a una profesión,
- (c) técnicos y personal directivo (o gerencial)
- (d) trabajadores "de cuello blanco", público y privados.

² Los trabajadores urbanos incluyen a todas las personas que trabajan en rama de actividad secundarias o terciarias no cubiertas por las categorías previas (principalmente personas en situaciones dependientes, aunque también se incluyen personas que hacen trabajo manual por su cuenta, sin dependientes).

³ La categoría de propietarios y empresarios de tierras agrícolas incluye sólo a quienes usan trabajo asalariado.

⁴ La categoría de peones y otros trabajadores rurales incluye a los trabajadores agrícolas asalariados y a quienes trabajan la tierra como medieros, propietarios o sobre cualquier base semejantes, sin tener empleados que les trabajen.

Cuadro 7

LA DICOTOMÍA SUR-URBANA Y LA VIOLENCIA GRUPAL *

PAÍS **	Muertes por violencia grupal 1950-62	Rango ***	Población en la agricultura	Rango ***	Población en ciudades de más de 20 000 H.	Rango ***
Cuba	2900	1	42%	65.5	36.5%	26
Bolivia	663	4	72%	16.5	19.4%	57
Colombia	316	6	55%	49.0	22.4%	52
Argentina	217	8	25%	80.5	48.5%	14
Honduras	111	10.5	66%	32.0	11.5%	80
Venezuela	111	10.5	42%	65.5	47.2%	15
Paraguay	60	12	55%	49.0	15.2%	70
Guatemala	57	13	68%	28.0	11.2%	82
Dominicana	31	19	56%	47.0	12.2%	78
Perú	26	20	60%	40.0	13.9%	72.5
Panamá	25	21	54%	51.0	33.1%	30
Costa Rica	24	22	55%	49.0	15.4%	67.5
Ecuador	18	25	53%	52.5	17.8%	64
Haití	16	27	83%	7.0	5.1%	101.5
Nicaragua	16	27	68%	28.0	20.1%	55

* Adaptado de: Bruce M. Russet et al. *World Handbook of Political and Social Indicators*. Yale University Press. New Haven and London, 1964.

** Las naciones que se listan en el cuadro anterior cubren sólo las primeras cuatro decilas, o aquellas naciones para las que hay un número significativo de muertes debidas a la violencia grupal.

*** Las ordenaciones por rango no se han vuelto a calcular sólo para Latinoamérica puesto que puede obtenerse una indicación mejor del rango de esta región con respecto al resto del mundo, en este aspecto, si se usa la presentación actual.

Cuadro 8 *

RELACIONES APARENTES Y RELACIONES SUBYACENTES ENTRE VOTACIÓN Y URBANISMO ¹

	<i>Variación explicada</i> ²	
	<i>Relación Aparente</i>	<i>Relación Subyacente</i> ³
CHILE (Voto por Allende)		
Elección de 1962	(+) 30%	(+) 21%
COSTA RICA (Voto por el Partido de Liberación) 1962	(-) 11%	(+) 11%
COSTA RICA (Voto por el Partido Republicano) 1962	(+) 20%	(+) 28%

* El material de este cuadro procede de un estudio que está preparando Robert L. Hamblin, en colaboración con Glaucio Soares, sobre "Socio-Economic Variables and Voting for the Radical Left" (mimeógrafo).

¹ Estas relaciones subyacentes se confinan a los patrones de votación izquierdista únicamente y no al por ciento total del voto urbano.

² Todos los resultados anteriores se calcularon utilizando transformaciones logarítmicas que dociman las funciones de poder en general, en vez de haber empleado funciones lineales. Las transformaciones logarítmicas refuerzan la relación considerablemente. En 1952, Allende era el candidato presidencial de la izquierda radical. En 1962, en Costa Rica, los Partidos de Liberación y Republicano tenían programas de bienestar, programas de reforma agraria y alguna nacionalización de la industria, la banca y la energía eléctrica.

³ Los efectos de la industrialización, de la polarización de clase, de la anomia y de la pobreza se mantienen constantes. De este modo, las relaciones subyacentes reflejan los efectos la densidad de vivienda de por sí y no todas las cosas que, de ordinario, son concomitantes de la forma urbana de vivir.

NOTAS

* Este estudio se expuso en la Conferencia sobre "El Papel de la Ciudad en la Modernización de Latinoamérica" patrocinada por el Centro de Estudios Habitacionales y del Ambiente (*Center for Housing and Environmental Studies*) de la Universidad de Cornell, Estados Unidos de América, realizada el 18 de noviembre de 1965 en la propia universidad, en Ithaca, Nueva York. La versión española se hizo a base de un borrador preparado en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, corregido por Danielle S. Horowitz.

El autor desea agradecer a Rose Goldsen, Robert Hamblin, Helio Jaguaribe, Lee Rainwater, y Francis Violich, su ayuda y su crítica de borradores previos.

¹ Cualquier exploración de este tipo tiene que luchar contra problemas de falta de confiabilidad de los datos, de comparabilidad entre ellos, y de los que derivan de que las medidas con las que contamos son burdas y, por lo mismo, inadecuadas para propósitos de estudio de un corte transversal cultural y comparativo. Para un resumen excelente de los dilemas actuales en la materia, véase: Roger Messy y Hans Pederson: "Statistics for Economic Development with Special Reference to National Accounts and Related Tables", en *Inflation and Growth in Latin America*, Ed. Werner Baer e Issac Kerstenetzky. Richard D. Irwin Co., Homewood, Ill., 1964, pp. 112-42.

² Anthony Leeds, "Brazilian Careers and Social Structure: A Case History and Model", en *Contemporary Cultures and Societies of Latin America*, edited by Dwight B. Heath and Richard N. Adams. Random House, New York: 1965, pp. 379-404.

³ Anísio S. Teixeira, *Educação não e privilégio*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1952.

⁴ Este modelo, en lo que respecta a la Iglesia, por lo menos, requiere serias modificaciones, a la luz de acontecimientos recientes. Esto es algo que parece desprenderse del trabajo de David Mutchler, "Roman Catholicism in Brazil", en *Studies in Comparative International Development*. Vol. 1, Nº 8, 1965, pp. 103-17.

⁵ Robert E. Scott, *The Mexican Government in Transition*. Urbana: University of Illinois Press, 1959. Para una verificación del dominio uni-partidista véase: William V. D'Antonio and Richard Suter, *Primary Elections in a Mexican Municipio: New Trends in Mexico's Struggle Toward Democracy* (Mimeógrafo, 1965).

⁶ Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México: Ediciones Era, 1965, p. 107 et passim.

⁷ Aldo E. Solari, *Sociología rural Latinoamericana*. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1963.

⁸ Lo que se necesita urgentemente, para docimar los efectos tanto de la migración interna como de la extranjera en el complejo urbano-industrial, es realizar estudios de ciudades específicas. En este aspecto, se han hecho algunos esfuerzos, cuyos resultados se contienen en: Hector Ferreire Loria, *Evolução Industrial de Sao Paulo*. Sao Paulo: Livraria Martins Editora, 1954; Fernando Henrique Cardoso, "The Structure and Evolution of Industry in Sao Paulo: 1930-1960, *Studies in Comparative International Development*, Vol. 1, Nº 5, 1965; Irving L. Horowitz, "The Jewish of Buenos Aires", *International Review of Community Development*, completo Nº 9, Verano, 1962, pp. 187-213; Tulio Halperin Donghi, "La expansión Ganadera en la Campaña de Buenos Aires", *Desarrollo Económico*, Vol. 3, Nº 1-2, pp. 57-110.

⁹ Scott Greer, *Metropolitics: A Study of Political Culture*. New York: John Wiley & Sons, 1963.

¹⁰ Para un examen reciente de este desequilibrio, véase Kingsley Davis: "The Urbanization of the Human Population." *Cities*. Alfred A. Knopf (A Scientific American Book). New York, 1965, pp. 3-24.

¹¹ George I. Blanksten, "The Politics of Latin America", en *The Politics of the Developing Areas*. edited by Gabriel A. Almond and James S. Coleman. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1960, p. 470.

¹² Véase por ejemplo Gino Germani, *Política y sociedad en una época de transi-*

ción: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1962.

¹³ Véase *La Urbanización en América Latina*. Editado por Philip M. Hauser: UNESCO. Paris, 1962. Esta obra enfatiza la importancia de los factores atractivos en el proceso de urbanización.

¹⁴ Se ha realizado un trabajo importante en esta dirección por Joseph A. Kahl, *A Study of Career Values in Brazil and Mexico* (en mimeógrafo), 1965.

¹⁵ John P. Powelson and Anatole A. Solow, "Urban and Rural Development in Latin America", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 360, julio 1965, pp. 48-62.

¹⁶ Lo dicho por Sarmiento reflejaba el temor ante los caudillos tradicionales como Rosas y Quiroga más que su disgusto por los valores rurales como tales. Véase esta afirmación clásica en *Facundo: Civilización y Barbarie* (1845) reeditado en la Colección Hispánica de Doubleday & Co., New York, 1961. Véanse también sus expresiones más visionarias: *Argirópolis; capital de los estados confederados*, vol. XIII de las *Obras de D. F. Sarmiento*. Publicadas bajo los auspicios del gobierno argentino. Buenos Aires, 1896.

¹⁷ Véase Francisco C. Welfort, "Estado y Masas en el Brasil" *Revista Latinoamericana de Sociología*. Vol. 1, N° 1. Marzo de 1965, pp. 53-70, y, para un informe empírico de este proceso, véase Orlando M. Carvalho, *Política do Município*. Agir Editores. Rio de Janeiro, 1946.

¹⁸ Lo que se indica aquí con "grado bajo de racionalización industrial" es, simplemente, la ausencia de diversificación, no necesariamente que sea baja la calidad de los bienes manufacturados.

¹⁹ Andrew H. Whiteford, *Two Cities of Latin America: A Comparative Description of Social Classes*. Doubleday and Company. Garden City, N. Y., 1964, pp. 136-8. La situación parece ser la de Brasil. Véase Charles Wagley, *Amazon Town: A Study of Man in the Tropics*. The Macmillan Co. New York, 1953.

²⁰ Arthur S. Banks and Robert B. Textor, *A Cross-Polity Survey*. Cambridge, Mass.: The M.I.T. Press, 1963, secciones 152-155.

²¹ William Kornhauser, *The Politics of Mass Society*. The Free Press. Glencoe, Ill., 1959, p. 73; para un estudio más reciente, dirigido hacia las regiones en desarrollo, véase David E. Apter, *The Politics of Modernization*: The University of Chicago Press, Chicago, 1965, especialmente pp. 453-8.

²² Dos interesantes ensayos sobre "des-educación" son los de William S. Stokes, "The Pensadores of Latin America", en *The Intellectuals*, Editado por George E. de Huszar, The Free Press. Glencoe, Ill. 1960, y David Nasatir, "Student Action in Latin America". *Trans-Action*. Vol. 2 N° 3. Marzo-Abril, 1965.

²³ Véase Neuma Aguilar Walker, "A Quantitative Study of Mobilization in Brazil" (trabajo inédito, en mimeógrafo).

²⁴ Véase, sobre esto, Robert J. Havighurst, "Education and Social Mobility in Four Societies" en *Education Economy and Society*. Editada por A. H. Halsey, J. Floud y C. A. Anderson. The Free Press of Glencoe. New York, 1961, pp. 105-20.

²⁵ Véase Celso Furtado, "As Causas Economicas de Crisis Atual", *Dialética do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo do Cultura, 1964, pp. 109-136.

²⁶ Carlos Alberto de Medina. *A Favela e o demagogo*, as quoted in Richard Morse, "Urbanization in Latin America," *Latin American Research Review*, Vol. 1, N° 1, Otoño 1965, pp. 57.

²⁷ Harry Eckstein, *Internal War: Problems and Approaches*. New York: The Free Press of Glencoe, 1964, pp. 1-32.

²⁸ Cf. Glaucio Soares, "The Political Sociology of Uneven Development in Brazil", *Revolution in Brazil: Politics and Society in a Developing Nation*, editada por Irving L. Horowitz, New York: E. P. Dutton & Co., 1964, pp. 164-195.

²⁹ Raymond E. Crist, "Geography and Caudillismo: A Case Study" (1937), *Dic-*

tatorship in Spanish America, editada por H. M. Hamill, Jr. New York: Alfred A. Knopf, 1965, pp. 84-5.

³⁰ Respecto de la historia de Buenos Aires, véase Julio Rinaldini, "Buenos Aires" en *The Green Continent*, editado por Germán Arciniegas. Alfred A. Knopf. New York, 1954, pp. 382-400, y para algunas viñetas maravillosas, véase Roberto Arlt, *Nuevas Aguafuertes Porteñas*. Librería Hachette. Buenos Aires, 1960.

³¹ Oscar Lewis, "Urbanization Without Breakdown: A case Study", *Contemporary Cultures and Societies of Latin America*, editado por Dwight B. Heath and Richard N. Adams. New York: Random House, 1965, esp. p. 435.

³² Gino Germani, "The Transition to a Mass Democracy in Argentina", *loc. cit.*, pp. 468-9.

³³ John J. Johnson, *Political Change in Latin America: The Emergence of The Middle Sectors*. Stanford: Stanford University Press, 1958. pp. 41-42.

³⁴ François Bourricaud, "Remarques sur l'Oligarchie Peruvienne", *Revue Française de Science Politique*, Agosto, 1964; e Irving L. Horowitz, "Modern Argentina: The Politics of Power", *The Political Quarterly*. Vol. 30, núm. 4, Oct.-Dic. 1959, pp. 400-10.

³⁵ Albert O. Hirschman, *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America*. The Twentieth Century Fund. New York, 1963, pp. 251-97. Es interesante notar que aunque Hirschman dedica su libro (en parte) a Celso Furtado —a quien llama "archirreformista"— Furtado nunca se designa a sí mismo en esa forma. En realidad, su propio análisis del "proceso revolucionario en el noreste" contradice tajantemente el enfoque estratégico de Hirschman. Véase Celso Furtado, *Dialéctica do Desenvolvimento*. Editora Fundo de Cultura. Río de Janeiro, 1964. pp. 137-55.

³⁶ Véase Robert E. Scott, "México: The Established Revolution", in *Political Culture and Political Development*, edited by Lucian W. Pye and Sidney Verba. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1965, pp. 330-95.

³⁷ Esta opinión es una extensión de la postura asumida por Gino Germani en *Política y Sociedad en una época de transición: de la sociedad a la sociedad de masas*. *loc. cit.* Aunque el modelo de Germani explica muy bien los desarrollos en Argentina, parece tener menos aplicación a Uruguay puesto que el proceso de movilización es una consecuencia más que una causa de la política de masas.

³⁸ Para un útil conjunto de perfiles acerca de los dirigentes latinoamericanos, véase Robert J. Alexander, *Prophets of the Revolution*. The Macmillan Co. New York, 1962.

³⁹ Gino Germani, "Social Change and Intergroup Conflicts", en *The New Sociology*. Oxford University Press. New York, 1964, especialmente p. 405.

⁴⁰ Irving L. Horowitz, "Party Charisma", en *Studies in Comparative International Development*, vol. 1, núm. 7, 1965, pp. 83-97.

⁴¹ Herbert Blumer, "Early Industrialization and the Laboring Class", *The Sociological Quarterly*, vol. 1, núm. 1, enero 1960, p. 13.

⁴² Michael Everett, "The Political Role of Trade Unions in Mexico" (mimeógrafo); Neuma Aguiar Walker, "The Organization and Ideology of Brazilian Labor", en *Revolution in Brazil*, editado por I. L. Horowitz, E. P. Dutton & Co., New York 1964, pp. 242-256; Torcuato S. di Tella, *El sistema político argentino y la clase obrera*. Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1964.

⁴³ Véase Nels Anderson, "The Urban Way of Life", *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 3, núm. 2, diciembre 1962, pp. 186-87.

⁴⁴ Andrew H. Whiteford, *Two Cities of Latin America: A Comparative Description of Social Classes*. Doubleday & Co., Garden City, New York: 1964, p. 255.