

el mito de los partidos dominantes en la consolidación de revoluciones *

una comparación entre México y Bolivia**

Toda transformación revolucionaria, social y económica, implica una expansión de los poderes del gobierno central, de tal manera que los cambios sociales puedan ser instituidos y la resistencia a nuevos cambios detenida súbitamente. Sin embargo, los resultados políticos de toda revolución no están determinados, de manera inextricable, por las condiciones que inducen a un grupo a rebelarse contra un orden establecido, o por las fuerzas desencadenadas en los trastornos sociales. Una comparación entre los desarrollos políticos posinsurreccionales en México y Bolivia sugiere que la institucionalización política de las revoluciones no depende solamente de la creación de un partido único o un partido dominante que se identifica a sí mismo con los trastornos sociales. El hecho de que nunca sea cuestionada seriamente la legitimidad del régimen, también depende de la buena voluntad de los herederos de las revoluciones para centralizar y expandir los poderes del Estado.

México y Bolivia comparten el mismo corporativismo ibérico de herencias sociales y étnicas.¹ Comparten

No aparece el nombre del autor porque el original no lo contenía, sin embargo la Redacción de la Revista consideró la conveniencia de publicar el estudio por la calidad de su contenido.

** Agradezco a Samuel Huntington sus comentarios a la versión anterior de este ensayo. Traducción: Alberto Ruz B.

¹ De acuerdo con Schmitter, el "sello" del corporativismo consiste en la existencia de grupos organizados que se comprometen en "el intercambio de los monopolios legalizados sobre la representación y que garantizan el acceso de aquellos que participan en las tomas de decisión a cambio de ciertas limitaciones del comportamiento de los mismos". Philippe Schmitter, *Interest Conflict and Political Change in Brazil*, Stanford, Stanford University Press, 1971, p. 111. La existencia de grupos semi-autónomos, pero que acceden a cooperar entre sí, permite al Estado jugar un rol de "moderador". Otra definición en cierto modo diferente, pero no contradictoria con la anterior, es la ofrecida por Rogowski y Wasserspring, quienes plantean que el corporativismo existe en la política hasta el punto en que los mayores procesos políticos van de acuerdo a la corporación o a las líneas de grupos

también el mismo tipo de experiencias revolucionarias, en el hecho de que ambas comenzaron como esfuerzos liberales de la "clase media" para instituir elecciones libres y para reforzar los resultados electorales, y en que ambas introdujeron eventualmente reformas agrarias que liberaron a los indígenas de la servidumbre, establecieron el capitalismo como modo dominante de producción, implantaron el sufragio universal y formaron partidos políticos integrados por las masas.

La revolución mexicana tuvo lugar oficialmente entre los años 1910-17. Sin embargo la lucha continuó, particularmente en el campo, hasta mediados de los años treinta, que fue cuando se implantó la actual redistribución de la tierra y la formación de una milicia "popular" que minó el poder de la oligarquía terrateniente y sus aliados militares y eclesiásticos.

La revolución en Bolivia sucedió, oficialmente, de una manera muy rápida en 1952, como respuesta a un levantamiento urbano. Aunque de hecho una guerra civil plagaba al país desde los años treinta, la nacionalización de los grandes intereses del estaño y la redistribución de tierras, que despojó a los barones del estaño y a la oligarquía de terratenientes de su base de poder,² se llevó a cabo hasta un año después del golpe de Estado de 1952.

segmentarios —partidos, competencia y toma de decisión. Ronald Rogowski y Lois Wasserspring, *Does Political Development Exist? Corporatism in Old and New Societies*, Beverly Hills, California, SAGE Professional Papers in Comparative Politics, 1971.

² El argumento de Huntington consiste en que los resultados políticos de la revolución mexicana y de la boliviana difieren en parte debido a que la violencia acompañó al levantamiento mexicano, y no al boliviano. Según él, la violencia produce un agotamiento físico, humano y moral, y sirve para eliminar a rivales aspirantes al poder. Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968, pp. 327-328. Los distintos intentos ilegales por apoderarse del control gubernamental tuvieron en jaque a la historia de México desde 1910 hasta 1930, mucho

No obstante, a pesar de dichas herencias históricas y revolucionarias, los dos países hoy en día difieren marcadamente en la efectividad de generar un desarrollo económico y de balancear sus economías manteniendo gobiernos estables, como estaba en realidad planeado antes de sus respectivos movimientos armados. México posee una economía diversificada y desarrollista, y es uno de los gobiernos civiles aparentemente estables en Latinoamérica; mientras que Bolivia se encuentra empobrecida, depende de manera casi exclusiva de una sola exportación para adquirir divisas extranjeras y políticamente es un país inestable.

El golpe de Estado de 1964 marca el fracaso político de la revolución boliviana. Cuestiona la muy difundida creencia de que un partido único, fuerte y dominante, institucionalizado después de la revolución, es capaz de crear un orden allí en donde las instituciones políticas tradicionales hubieran sido destruidas por la revolución;³ creencia cuyas premisas eran la suposición de que dichos partidos sirven como fuentes de legitimidad, dirección política, reclutamiento, formación política, de articulación y acumulación de intereses, y como instrumentos a través de los cuales el poder político puede expandirse y concentrarse.⁴

El partido dominante en México —conocido actualmente como Partido Revolucionario Institucional (PRI, Partido, o Partido Oficial), antes como Partido Nacional Revolucionario (PNR) y después como Partido de

más tiempo del que los herederos de la revolución boliviana lograron mantenerse en las riendas del gobierno. Sin embargo, su interpretación ignora el hecho de que la rivalidad y contienda civil se extendió como plaga en Bolivia por dos décadas antes de la insurrección de 1952.

³ Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, op. cit., pp. 91, 313, 315.

⁴ Véase Samuel Huntington, "Social and Institutional Dynamics of One-Party Systems", con los editores Samuel Huntington y Clement Moore, *Authoritarian Politics in Modern Society*, New York, Basic Books, Inc., 1970, pp. 3-47, y Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, op. cit., p. 91. En este último libro, Huntington llega al extremo de afirmar que "todas las más importantes revoluciones del siglo veinte, han llevado a cabo una institucionalización de la centralización y expansión del poder a través de un sistema de partido único... El triunfo de la revolución es, en efecto, el triunfo del gobierno de partido" (p. 315). También afirma que "el Estado se convierte en una creación del partido y en su instrumento" (p. 91). Hace estas afirmaciones a pesar de que a través de su análisis de la revolución boliviana claramente indica que el MNR fracasó en su intento de generar y concentrar el poder. Existe una tendencia muy curiosa entre los estudiosos de los movimientos revolucionarios, que consiste en enfocar a las "revoluciones exitosas" más que a aquellas que "fracasan", y en atribuir los desarrollos posrevolucionarios en los casos de éxito a los procesos revolucionarios en sí mismos.

la Revolución Mexicana (PRM)— fue fundado en 1929 por el presidente Calles, con el fin de mantener un poder *personal* efectivo cuando abdicara al poder formal, por la restricción constitucional a la reelección presidencial. Aunque, como una innovación posrevolucionaria el partido se identifica a sí mismo con la revolución y se legitima también en su nombre, sólo contribuyó a la consolidación de la revolución, pero nunca la inspiró, ni la dirigió directamente. Como una asociación flexible de partidos regionales o personales, desde la reorganización llevada a cabo por Cárdenas en 1938, se ha convertido y estructurado de acuerdo a líneas sectoriales de funcionalidad geográfica. Esta organización sectorial —con ciertas modificaciones— continúa intacta hasta nuestros días, a pesar de que el partido ha sido cada vez más dominado por los intereses de la "clase media" y por el organismo central del mismo partido.⁵ Aunque se han facilitado y promovido cierto tipo de cambios en el interior del partido por su ideología pragmática, nunca ha sido gobernado por una ideología coherente. Sus objetivos manifiestos han variado conforme ha cambiado la base que soporta al partido y los objetivos del gobierno.

El partido dominante asociado a la revolución boliviana se parece al PRI en su estructura, en su ideología y en los intereses que sirve, aunque sus orígenes sean diferentes. A diferencia del PRI, el Movimiento Nacional Revolucionario Boliviano (el MNR) fue formado antes de la revolución. Así, el paso ocurrido en México de una política individualista a la de una organización impersonal, durante la consolidación de la revolución, en Bolivia comenzó antes de la transformación social. No obstante, aunque el MNR representa la continuación de una institución política prerrevolucionaria, su rol de vanguardia y su persistencia provienen de la reorganización que Paz Estenssoro llevó a cabo, amplió y alteró la membresía de la base del partido y modificó sus posturas ideológicas. La membresía original, de predominancia individualista y pequeño burguesa, fue ampliada dando cabida a los militares, obreros y campesinos, sobre la base de grupos, de la misma manera como Cárdenas remodeló el partido oficial mexicano. Sin embargo, como en el caso de México, a pesar de la reestructuración del partido a nivel nacional, éste representará de una manera creciente los intereses de la

⁵ Robert Scott, *Mexican Government in Transition*, Urbana, Illinois, University of Illinois Press, 1964, pp. 81-83, 145-76, 193-94; L. Vincent Padgett, *The Mexican Political System*, Boston, Houghton Mifflin, 1966, pp. 51-60, 125.

“clase media”, al mismo tiempo que articulará una doctrina populista y nacionalista, enfatizando la cooperación de clases. Esta doctrina reemplazó la original que era fascista y pro-nazi. Como el partido dominante en México, el MNR no introdujo ningún lenguaje de integración revolucionaria y sistemática.⁶

Si el PRI y el MNR asumen el rol generalmente atribuido a los partidos únicos o dominantes en situaciones posrevolucionarias, deberíamos encontrar no solamente que el poder en México y Bolivia se han centralizado, más y más, a partir de sus respectivos levantamientos armados, sino que esta centralización interior de ambos partidos únicos y dominantes, ha contribuido a la institucionalización política de sus respectivas revoluciones. Un examen de la distribución de los recursos políticos entre las distintas fuerzas sociales, económicas y políticas, y del poder ejercido por cada una de esas fuerzas, puede ser un medio útil para estimar el grado en que se ha centralizado o expandido el poder, y el rol que los partidos dominantes han jugado en este proceso.

Mientras el poder esté disperso, cada grupo, si lo desea, puede inmediatamente imponer sus propias demandas e impedir a otros grupos acaparar el dominio, aunque como grupo sea demasiado débil para gobernar sobre los demás. De acuerdo con esto, los resultados políticos antagónicos, consecuencia de las revoluciones mexicana y boliviana, deben ser atribuidos a diferentes capacidades de los dos regímenes para formar partidos políticos dominantes que generen, consoliden y monopolicen el poder. En caso de que la institucionalización política de las revoluciones no dependiese únicamente de dichos arreglos estructurales, sino también de las diversas fuerzas sociales que acepten esa nueva estructura de poder como legítima, y en caso de que los partidos dominantes facilitasen dicha legitimación, entonces los dos países deberían también diferir en su capacidad para formar partidos políticos que convencieran a los diversos grupos sociales —los herederos de la revolución—, de sus pretensiones legítimas para gobernar. A continuación examinaremos si los diversos efectos de las dos revoluciones pueden ser explicados.

⁶ Wayne Cornelius, “Nation-Building, Participation and Distribution: The Politics of Social Reform Under Cárdenas”, en Gabriel Almond, *et al.* (eds.), *Crisis, Choice, and Change: Historical Studies of Political Development*, Boston, Little, Brown and Company, 1973, p. 406, fn. 9; James Malloy, *Bolivia: The Uncompleted Revolution*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1970, p. 171.

México: centralización y expansión del poder gubernamental

Como consecuencia del movimiento armado en México, el regionalismo sufrió una disminución. Por un lado, la guerra civil dejó al sistema político muy fragmentado a lo largo del territorio, y por otro, muchos caciques y caudillos estatales y regionales fueron asimilados o eliminados. Hasta la fundación del PNR en 1929, en cada Estado luchaban facciones personalistas por el control de las gubernaturas y presidencias municipales. El PNR restó importancia a la política regional a través del control de la directiva y del reclutamiento político, y con su habilidad para remover a los candidatos que no le pareciesen.⁷ Además, desde la formación del partido dominante, los gobernadores estatales insubordinados fueron destituidos o puestos bajo control con la amenaza de deponerlos, con lo que los gobernadores perdieron el control sobre el aparato de seguridad que antes comandaban. Los Estados y municipios que eran autónomos, fueron recibiendo cada vez menos participación del tesoro o hacienda pública, y se hicieron más y más dependientes del gobierno federal, sobre todo por lo que respecta a trabajos públicos, escuelas y otros servicios sociales.⁸ Sin embargo, a excepción de las maniobras de asimilación, estos desarrollos no fueron obra del partido, sino reflejo de la expansión del poder de la administración central.

El control militar era un problema íntimamente ligado al regionalismo. Desde la revolución, los militares fueron nuevamente organizados, reconstituidos y restringidos en sus posibilidades para ejercer el poder. Los militares instituidos —que habían sido aliados del viejo orden— y los distintos ejércitos revolucionarios —que se desarrollaron en el curso de la guerra civil—, tuvieron que ser controlados para permitir al nuevo gobierno permanecer estable.⁹ En 1923 y en 1927 hubieron varias rebeliones militares de importancia, y derramamientos de sangre durante la sucesión presidencial de 1928-1929, cuando un grupo de generales se rebeló abiertamente contra la imposición de Calles a nombrar a Portes Gil como presidente. Los generales que se opusieron al gobierno y a Calles fueron eliminados y sus oficiales cambiados constantemente de lugar y dispersados para que

⁷ Wayne Cornelius, “Nation-Building, Participation and Distribution”, *op. cit.*, p. 402.

⁸ Pablo González Casanova, *Democracy in Mexico*, New York, Oxford University Press, 1970, pp. 24-30, 201.

⁹ Edwin Lieuwen, *Mexican Militarism*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1968.

no pudiesen construir bases políticas locales. Bajo el gobierno de Cárdenas, el monopolio de los militares sobre los instrumentos de fuerza se limitaron aún más cuando se armó a los obreros y a los campesinos.

De la misma manera, la fuerza de los militares fue minada en el interior del partido. Cuando Cárdenas reestructuró el partido, hizo de los militares uno de los cuatro sectores que lo integraban, de tal manera que las fuerzas armadas tuvieran que competir con los otros tres sectores para dirigir la política. A los militares se les negó, además, el derecho a participar en las elecciones locales. Se les otorgó solamente el derecho para actuar corporativamente en la nominación de candidatos presidenciales,¹⁰ y aún así, Cárdenas controlaba la selección de delegados al partido nominados por el sector militar. Sin embargo, como en el caso de la política territorial, la reducción del poder militar —en términos absolutos y con relación a otros grupos— procedió también de las maniobras oficiales y no del partido. La fuerza militar fue especialmente limitada por una medida administrativa, al reducir en el gabinete el número de puestos otorgados a los militares y del presupuesto federal que les correspondía.¹¹ La proporción del presupuesto nacional asignada a los militares pasó de un 53% en 1921 a un 7% en 1963.¹² Su participación del presupuesto ha sido reducida al grado de que, en México los militares reciben actualmente un menor porcentaje de las asignaciones federales que en cualquier otro país de Latinoamérica.¹³

Queda por verse si persistirá en México este balance civil-militar. A pesar del pequeño presupuesto que los militares tienen, las fuerzas armadas han realizado importantes funciones políticas internas recientemente, aunque en menor escala que en otros países de Lati-

noamérica.¹⁴ Fueron utilizadas en 1968 para aplastar un fuerte movimiento estudiantil antigubernamental, y más recientemente para sofocar otras demostraciones estudiantiles, perseguir grupos rurales guerrilleros, luchar contra el terrorismo urbano y reprimir a los campesinos que se apoderan de tierras. Los militares también han sido llamados para vigilar las elecciones, impedir el colapso de gobiernos locales y desalojar a los obreros que protestan. El hecho de que los militares hayan recibido un aumento de salarios, una mejora en el programa de pensiones y el acceso a nuevos puestos de nivel medio en el gobierno, así como el que el ejército haya recibido el control de las lucrativas aduanas a lo largo de la frontera con los Estados Unidos, sugiere que los militares están ganando cierta preminencia.

Otra dimensión que permite la centralización es la subordinación del poder legislativo al ejecutivo. Puede creerse que el partido controla el poder legislativo, pues to que domina la totalidad del Senado y aproximadamente un 95% de las curules en la Cámara de Diputados.¹⁵ Sin embargo, puesto que el partido está subordinado al ejecutivo (como indicamos anteriormente), no tiene ningún poder legislativo autónomo. Esta falta de independencia se refleja en la insignificante influencia que ejerce la Cámara de Diputados sobre el presupuesto federal,¹⁶ y en la ratificación de casi la totalidad de la legislatura apoyada por el ejecutivo. Consecuentemente, ni la reciente ley que otorga a los partidos minoritarios un cierto número de lugares en la Cámara de Diputados, ni la asignación que hace el PRI de curules en ésta y en el Senado a grupos corporativos y ordenados afiliados al partido, proporciona a los partidos de oposición o a los grupos económicos con bases institucionales la posibilidad de tener alguna influencia en el proceso de toma de decisiones. Estas leyes hacen que los grupos participen de la responsabilidad política de toma de decisiones en las cuales no tienen ninguna influencia. Como resultado, el poder legislativo solamente da a las acciones presidenciales una sanción de legalidad.

A pesar de que desde su fundación el partido dominante ha ganado todas las elecciones presidenciales y la mayor parte de las otras elecciones, es en sí una

¹⁰ Wayne Cornelius, "Nation-Building, Participation and Distribution, *op. cit.*, p. 464.

¹¹ Jorge Lozoya, *El ejército mexicano (1911-1965)*, México. El Colegio de México, Jornadas 65, 1970, p. 100.

¹² James Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditures and Social Change Since 1910*, Berkeley, University of California Press, 1967, pp. 102-03. Ya que una de las tres partes constitutivas del ejército, la división de defensa rural, no es una fuerza pagada, el presupuesto actual asignado por el gobierno federal al ejército no refleja de una manera exacta ni el tamaño real del ejército ni el papel político que las fuerzas armadas asumen en forma corriente. Para más detalles sobre la división de defensa rural, véase a Jorge Lozoya, *El ejército mexicano, op. cit.*, pp. 81-82. Esta división sirve para mantener el orden social y político en las zonas provinciales.

¹³ José Nun, *Latin America: The Hegemonic Crisis and the Military Coup*, Berkeley, University of California, Politics of Modernization Series, núm. 7, 1969.

¹⁴ Véase David Ronfeldt, *The Mexican Army and Political Order Since 1940*, Santa Mónica, The Rand Corporation, 1973, y el *New York Times*, february 5, 1974, p. 4.

¹⁵ Pablo González Casanova, *Democracy in Mexico, op. cit.*, pp. 17-18.

¹⁶ James Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditures and Social Change Since 1910*, p. 17.

institución bastante débil. Como todas las fuerzas sociales y políticas, está subordinado al gobierno, a pesar de que Calles lo fundó precisamente para dominar al poder ejecutivo detrás de bambalinas, como él lo hizo con éxito a través de los años treinta. Aunque nominalmente sea una institución independiente, y a pesar de la complejidad de su estructura, no tiene ningún poder de decisión ni ninguna autoridad sobre el presupuesto. El partido es dirigido de una manera oligárquica; tiene un proceso de nominación que sirve solamente para asegurar el control de la élite; ejerce un mínimo poder, salvo en la nominación de algunas gentes a ciertos puestos, y es en última instancia una dependencia fiel del poder ejecutivo y de sus intereses, ya que el presidente de la república designa al presidente del partido de acuerdo a su total discreción y única voluntad.¹⁷ Para influir en el ejecutivo y alcanzar un lugar en la dirección estatal, los grupos generalmente deben confiar en las ligas personales que puedan tener con altos e influyentes funcionarios del gobierno. Y como estos grupos además son presionados para cooperar en la dirección nacional de la "familia revolucionaria", la estructura del partido sirve como un mecanismo útil de control político en lugar de ser útil para la articulación o para la acumulación. Así el partido ha sido un instrumento en la consolidación del régimen, pero no por las razones que generalmente se le atribuyen a los partidos dominantes en las situaciones posrevolucionarias. Y precisamente porque el partido no tiene un poder autoritario y sí una muy limitada influencia sobre el ejecutivo, los intereses de los capitalistas nunca han sido afectados a pesar de estar excluidos de sus filas. Sus intereses están bien representados durante las deliberaciones informales básicas en el proceso de toma de decisiones.¹⁸

Las relaciones interiores del partido están estructuradas de tal manera que las fuerzas populares asociadas con él se encuentran incapacitadas para usar su poder formal en el proceso de generar y ejercer un poder real. Los intereses de los sectores afiliados al partido son controlados por la estructura misma de las relaciones inter e intrasectoriales, y sobre todo por la forma en que el gobierno ha ejercido su propio poder. Como re-

¹⁷ Véase especialmente Patricia Richmond, "México: A Case Study of One Party Politics", Berkeley, Unpublished Ph. D. dissertation, University of California, 1965, y Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1964.

¹⁸ Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, *op. cit.*

sultado de esto, los campesinos siguen siendo un grupo desfavorecido, a pesar de que constituyen uno de los principales sectores en el partido. Su ineficacia política se debe a que el comité ejecutivo del partido designa a los líderes del sector campesino, y en muchas ocasiones nombra a individuos que ni siquiera pertenecen al sector agrario;¹⁹ a que muchos de los campesinos que han sido designados a posiciones políticas importantes, son integrados al grupo gobernante;²⁰ a que los propietarios de tierras, que son favorecidos por el gobierno en términos de concesiones y de asistencia gubernamental, están incorporados en el sector más importante políticamente, el de la "clase media", denominado el sector popular,²¹ y a que las curules que se les asigna a los representantes del sector campesino del PRI en la Cámara de Diputados y el Senado, no votan como un grupo homogéneo de intereses.²²

De la misma manera, el sector laboral (obrero) no ha sido capaz de ejercer ninguna influencia económica o política a través de su afiliación al partido como un sector independiente. Tampoco actúa como un grupo de intereses compactos en la legislatura.²³ El poder laboral ha sido totalmente controlado por medio de la integración de sus líderes. De todas formas, la debilidad de los obreros proviene no solamente de su incorporación al partido oficial, sino de las acciones específicas discriminatorias llevadas a cabo por los gobiernos posrevolucionarios antes y después de la fundación del partido.²⁴ A pesar de que el gobierno ha propiciado la afiliación de los obreros a las filas del partido y de los beneficios que les ha otorgado a través de los años (por ejemplo la seguridad social y un sistema de repartición de utilidades), el gobierno ha dividido deliberadamente

¹⁹ Robert Scott, *Mexican Government in Transition*, *op. cit.*, p. 68.

²⁰ Bö Anderson y James Cockcroft, "Control and Co-optation in Mexican Politics", en Irving L. Horowitz, Josué de Castro y John Gerassi (eds.), *Latin American Radicalism*, New York, Vintage Books, 1969, pp. 366-389.

²¹ Robert Scott, *Mexican Government in Transition*, *op. cit.*, p. 69.

²² Robert Scott, *Mexican Government in Transition*, *op. cit.*, p. 163.

²³ Pablo González Casanova, *Democracy in Mexico*, *op. cit.*, p. 15.

²⁴ Véase Morris Singers, *Growth, Equality and the Mexican Experience*, Austin, University of Texas Press, 1969, p. 67; Pablo González Casanova, *Democracy in Mexico*, *op. cit.*, pp. 15, 295; Frank Tannenbaum, *The Struggle for Peace and Bread*, New York, Alfred Knopf, 1950, p. 51; Moisés Troncoso y Ben Burnett, *The Rise of the Latin American Labor Movement*, New Haven, College and University Press, 1960, pp. 98-99.

el movimiento obrero para limitar y regular la fuerza política de los obreros organizados. Aún más, la Constitución determina las ligas entre la industria y el trabajo y divide a los obreros social y económicamente como clase.²⁵

No sólo los trabajadores rurales y urbanos, sino también los capitalistas industriales y los comerciantes, están sujetos a cierto control gubernamental y divididos también como clase. Aun los más pequeños negociantes están obligados a pertenecer a cámaras de comercio más o menos autónomas, que sirven como intermediarias en los tratos con el Estado. El gobierno decide cuáles de esas cámaras pueden existir; la cámara a que cada empresa debe pertenecer, y asiste a todos los congresos nacionales de las cámaras. Como los votos en las asambleas nacionales de las cámaras son proporcionales al monto de las cuotas pagadas por los afiliados, los más ricos y los más numerosos dominan las posiciones ejecutivas y determinan ampliamente las políticas de las cámaras.²⁶ A través de estas cámaras los capitalistas, a pesar de estar excluidos del partido, ejercen una gran influencia económica y política, mayor que la de los trabajadores de las fábricas, los pequeños comerciantes y otros grupos que tienen un nexo formal con el PRI.²⁷

De la misma manera, el poder dentro de la economía de los servicios no deriva tampoco de una membresía formal dentro del PRI. Algunos grupos que están incluidos en este segmento de la economía, como los empleados de gobierno y los profesores, pertenecen al sector popular del PRI. Sin embargo, el acceso al patronato y los favores que éstos reciben —que incluye su acceso a los beneficios de la seguridad social—, provienen principalmente de las negociaciones directas hechas con el gobierno y del *status* más o menos favorable de que gozan dentro de la sociedad como un todo. Los

²⁵ De acuerdo a la Constitución, el trabajo está subordinado al capital por las siguientes estipulaciones: las huelgas son consideradas legales sólo cuando son pacíficas y armónicas con los derechos del capital, en las juntas de arbitraje debe haber una representación de parte de los trabajadores, de la empresa industrial y del gobierno, los obreros deben de participar de las utilidades de la compañía y la empresa debe de proveer a los trabajadores de casa y otros servicios sociales y facilidades comunales en todas las firmas que empleen más de cien o doscientos trabajadores.

²⁶ Robert Scott, *Mexican Government in Transition*, op. cit., p. 285.

²⁷ Pablo González Casanova, *Democracy in Mexico*, op. cit., p. 15.

beneficios que disfrutan no provienen directamente de su afiliación formal al partido.²⁸

En suma, el partido tiene una limitada autonomía efectiva y una pequeña responsabilidad directa en la centralización, expansión y distribución del poder económico y político, que se han dado en México a partir de la revolución. De la misma manera, no sirve tampoco para alguna función de reclutamiento. Aunque es cierto que la mayor parte de los burócratas son también miembros del partido, el reclutamiento para los puestos más altos del gobierno generalmente se llevan a cabo a través del aparato administrativo, no del partido.²⁹ En contraste con los regímenes unipartidistas comunistas, la membresía del PRI generalmente es indirecta. Una lealtad manifiesta hacia el partido no es un prerrequisito para obtener puestos burocráticos.

La más importante función del partido ha sido la legitimación de los gobiernos, en parte debido a que los grupos “populares” están asociados públicamente con el régimen de tal forma que los hace partícipes de la responsabilidad de las políticas gubernamentales, en las que no tienen ninguna ingerencia. Además el partido ha tenido también efectos legitimadores porque los conflictos de la élite se han solucionado con éxito en su seno. La pretensión de “la familia revolucionaria” a gobernar el país nunca ha sido seriamente desafiada. El más significativo conflicto entre la élite, y que en última instancia convirtió la guerra civil en una revolución social —puesto que sus resultados fueron la transformación de la estructura social y económica del país—, fue entre los cardenistas y los callistas por el control del partido y del gobierno. De cualquier forma, como en las otras maniobras de centralización y de generación de poder, esta última fue resuelta también a través de la manipulación de los poderes del gobierno central y no del partido. Cárdenas se liberó de los callistas que inicialmente controlaban el partido y una gran parte del aparato del Estado, y usando los poderes presidenciales colocó a cardenistas leales en los puestos claves políticos, gubernamentales, militares, laborales y agrarios; expropió las propiedades conservadas por los callistas, minó sus bases económicas y movilizó, además, nuevos grupos de apoyo —especialmente de obreros y campesinos. Aunque los grupos “populares” tuvieron ac-

²⁸ Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, op. cit., p. 86; Antonio Ugalde, *Power and Conflict in a Mexican Community*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1970, pp. 85-92.

²⁹ Frank Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, op. cit.

ceso a la membresía del partido y fueron integrados como sectores del recién reconstituido partido, siempre estuvieron sujetos a las regulaciones del gobierno. Aún más, Cárdenas despojó al partido de mucha de la influencia informal que anteriormente ejercía sobre el gobierno.

Aunque Calles logró todavía anunciar la formación de un nuevo partido —el Partido Constitucional Revolucionario (PCR)—, cuando perdió el control formal e informal del partido y del gobierno, fue enviado al exilio. De hecho, en el proceso de resolver los conflictos de la élite, la legitimación y la base de apoyo de la coalición gobernante fue creciendo hasta el punto en que las posteriores amenazas a la hegemonía del partido se han mantenido rápidamente bajo control. La resolución del conflicto sirvió también para expandir el poder del gobierno central, minando la mayor parte del poder político que el partido ejercía inicialmente.

Bolivia: descentralización y debilitamiento del Estado

Los herederos de la revolución boliviana trataron también de centralizar y de expandir el poder del régimen político, pero fueron menos efectivos que los mexicanos en sus esfuerzos. Comparándolos con aquellos que asumieron la responsabilidad del gobierno después del levantamiento armado en México, los líderes bolivianos tuvieron que enfrentarla con menos recursos y con un movimiento laboral más desarrollado y organizado. Además fueron sujetos a una mayor presión política y económica exterior, así como a ayudas que en última instancia destruyeron el balance y equilibrio entre las fuerzas interiores y debilitaron la acción del partido y del gobierno central. Estos factores, y no un fracaso en la intención de formar un partido político unificado, impidieron la efectiva institucionalización política de la revolución.

En contraste al caso en México, los esfuerzos bolivianos para debilitar al regionalismo, después de 1952, tuvieron muy limitados resultados. Paz Estenssoro y su sucesor a la presidencia, Siles, como cabezas formales del esfuerzo revolucionario, se mostraron menos efectivos que Calles en el proceso de debilitar a los jefes regionales y de “nacionalizar” a aquellos que no eran hostiles al régimen. A pesar de que Siles trató de dominar las unidades territoriales del MNR, a través de “inter-

ventores”,³⁰ los políticos con influencia regional se resistieron a la dominación e insistieron en restituir localmente una selección de funcionarios del partido.³¹ Además, las cabezas del Estado fracasaron en el intento de controlar a algunos caudillos y caciques que tenían una influencia regional importante; no pudieron prevenir la emergencia de nuevos políticos que operaron con considerable autonomía, dentro de sus dominios territoriales, y finalmente fueron incapaces de mantener un monopolio basado en la fuerza. Como resultado, aproximadamente un 40% de la población nacional cayó bajo el control de dos caudillos regionales, que con sus ejércitos personales ejercieron una influencia económica en el interior de sus territorios, hicieron su propia ley e impartieron justicia independientemente del gobierno central, nombrando a sus propios oficiales civiles hasta a nivel provincial. Aunque nominalmente bajo el control del MNR, las milicias armadas rurales en realidad estaban controladas a nivel local. Así, jamás pudo el partido ni el gobierno llevar a cabo una centralización del poder a lo largo de todo el territorio.

Además de atacar el problema del regionalismo, los herederos de la revolución boliviana trataron de controlar las fuerzas armadas. En un principio fueron más efectivos que sus contrapartes en México en el intento de reducir el poder de los militares, pero con el tiempo fueron incapaces de mantener el esfuerzo que esto implicaba. Como en el caso de México, los pasos que se dieron en esta dirección fueron por parte del gobierno y no por el partido. De hecho el partido nunca sirvió como instrumento efectivo para contener a los militares.³² Los militares de carrera que habían sido aliados de la élite prerrevolucionaria fueron remplazados por una fuerza armada leal, pero débil. Inmediatamente después de la insurrección de 1952, el cuerpo de oficiales fue purgado, el personal militar requerido para integrarse al MNR, y un 80% de las fuerzas armadas desmovilizadas.³³ Como en México, el poder militar de los bolivianos fue en gran parte minado debido a la

³⁰ Christopher Mitchell, “Reformers as Revolutionaries: The Tragedy of Bolivia’s Movimiento Nacionalista Revolucionario, 1952-1964”, Cambridge, Unpublished Doctoral Dissertation, Harvard University, 1971, p. 152.

³¹ Christopher Mitchell, “Reformers as Revolutionaries...”, *op. cit.*, p. 168.

³² Christopher Mitchell, “Reformers as Revolutionaries...”, *op. cit.*, p. 228.

³³ Cole Blasier, “The United States and the Revolution”, en James Malloy y Richard Thorn (eds.), *Beyond the Revolution: Bolivia Since 1952*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1971, p. 93.

formación de una milicia popular hecha por obreros y campesinos. También fue debilitado por la atribución de mayores responsabilidades a la policía y por la reducción de la proporción del presupuesto nacional asignado al ejército. Los gastos de los militares disminuyeron del 23% del presupuesto nacional en 1952 a menos de un 7% en 1957.³⁴ La proporción de participación en el presupuesto federal del ejército mexicano, no cayó a tales niveles sino 50 años después que se inició el levantamiento, pero éstos experimentaron una mayor disminución presupuestal, que sus contrapartes en Bolivia, porque inicialmente recibieron más.

A pesar del rápido desfallecimiento del poder militar boliviano, tanto Paz Estenssoro como Siles, subsecuentemente, otorgaron nuevas funciones a los militares. Sin embargo, el ejército que ellos crearon fue diferente del que desplazaron y no era aliado del "rosquero" (élite prerrevolucionaria). En parte para compensar a los obreros (especialmente a los mineros del estaño), Paz Estenssoro creó una fuerza aérea y entrenó al ejército para realizar acciones cívicas.³⁵ Su sucesor incrementó tanto el número como la eficiencia del ejército; creó nuevos puestos militares, y abrió una Escuela de Altos Estudios Militares, cuando los obreros y campesinos se opusieron a sus programas de estabilización que apoyaban los Estados Unidos de Norteamérica. De acuerdo a las estadísticas compiladas por José Nun en 1960, y en comparación con el ejército mexicano, el boliviano recibió aproximadamente once veces el monto original del presupuesto nacional, convirtiéndose así esta cantidad en el doble de lo que le correspondía al total de la población.³⁶ Debido a su nuevo poder, el ejército forzó a Paz Estenssoro; cuando trató de reelegirse, a nombrar al jefe de la fuerza aérea, Barrientos, como su vicepresidente, en lugar del líder laboral Lechín. Así, mientras en México disminuyó la importancia del ejército a partir de la revolución, en Bolivia, en última instancia, adquirió más importancia después de la revolución.

Por otra parte, la situación de los obreros organizados difiere en los dos países. Al estallido de las respectivas revoluciones, los mineros en particular, eran más

³⁴ James Wilkie, *The Bolivian Revolution and U.S. Aid Since 1952*, Los Angeles, Latin American Center, University of California, 1969, p. 68.

³⁵ James Malloy, *Bolivia: The Uncompleted Revolution*, *op. cit.*, p. 182.

³⁶ José Nun, *Latin America: The Hegemonic Crisis and the Military Coup*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California, 1969, p. 11.

milитantes y vitales a la economía en Bolivia que en México. Como consecuencia, mientras en México fue suficiente para ganarse el apoyo de la clase obrera su participación en la directiva del partido, la intervención oficial en las cuestiones obreras, la resolución de los conflictos a favor de los obreros y el apoyo oficial a las huelgas obreras, el gobierno boliviano, por lo contrario, fue forzado a hacer mayores concesiones. La clase obrera logró obtener por la fuerza no solamente un *status* corporativo dentro del partido, sino también dentro del gobierno. En el interior del MNR, la clase laboral se aseguró una representación en el consejo ejecutivo y el derecho a elaborar las listas del congreso para asegurarse un control mayoritario del mismo. Sobre todo, a través de un cogobierno laboral, se les garantizó la posesión de varios ministerios y el derecho a nombrar al candidato a la vicepresidencia por el MNR. En las minas, adquirieron un poder económico a través del "control obrero", política que concedió a la clase obrera un derecho de veto sobre las decisiones empresariales.

Estas diferentes concesiones reflejan la gran fuerza que ejercía la clase obrera tanto en la sociedad como en la economía, independientemente del partido, ya que los otros grupos afiliados, al MNR nunca obtuvieron tal tipo de concesiones. Aún más, su fuerza independiente se demuestra por el hecho de que la articulación de sus intereses fue alcanzada a través de sus propios líderes, y no como estaba estipulado en los primeros estatutos posrevolucionarios, en donde el partido estructuraba la organización de acuerdo a una jerarquía geográfico-funcional. Los funcionarios laborales del partido eran en realidad los líderes nacionales de los sindicatos, con una mera apariencia de afiliación partidaria.³⁷

A pesar de que el poder ejercido por la clase obrera sobre el gobierno era siempre limitado, éste decreció progresivamente en relación al crecimiento del poder absoluto de los militares.

Lechín, como cabeza del máximo órgano laboral —la Confederación de Obreros Bolivianos (COB)—, nunca pudo controlar los ministerios ni los puestos que estaban en manos de varias federaciones laborales independientes. Tampoco logró una disciplina dentro de los sindicatos suficiente para ganar un control sobre el

³⁷ Jorge Domínguez y Christopher Mitchell, "The Roads Not Taken: Institutionalization and Political Parties in Cuba and Bolivia" (ensayo presentado en la reunión anual de la American Political Science Association, 1972), p. 23.

partido y sobre el gobierno.³⁸ Aun de su habilidad original para influir en las decisiones del gobierno declinó a pesar de que la clase laboral se continuó asociando públicamente, tanto con el partido como con el gobierno.

Desde el momento en que este último inició su programa de estabilización en 1956, básicamente antiobrero, los líderes y cabezas del Estado posrevolucionario adoptaron simultáneamente una postura antilaboral. A pesar de que ciertos representantes de la clase obrera seguían siendo incluidos en los órganos centrales del partido y del gobierno, únicamente eran seleccionados de las filas de los sindicatos y de las uniones que apoyaban totalmente el programa de estabilización gubernamental.³⁹ El presidente Siles dividió, deliberadamente, al movimiento obrero; creó instituciones rivales para enfrentar al COB; lanzó a los mineros contra otros sectores del trabajo; dividió a los mineros entre ellos; forzó al líder sindical izquierdista Lechín a dejar su puesto como ministro de Minas, y despojó a los lechinistas de toda influencia en el Congreso y en el partido.⁴⁰

Las actividades restrictivas y represivas en contra de la clase laboral continuaron bajo el segundo periodo del exlaborista presidente Paz Estenssoro. En los años sesenta, el gobierno trató de romper definitivamente el poder político de los obreros, reorganizando la Corporación de Mineros Bolivianos (COMIBOL) para despojar a los trabajadores de su derecho a participar en las decisiones empresariales, arrestando y despidiendo a ciertos mineros, y mandando unidades y grupos de campesinos armados para rodear el complejo minero de Cataví Siglo xx. No obstante, la represión creó antagonismos dentro de la clase obrera, pero no logró destruirla. Como lo demostraron las frecuentes huelgas, el gobierno nunca logró un control total sobre los trabajadores —ni por la asimilación, ni por la fuerza.

El MNR se mostró igualmente incapaz de ganarse el apoyo de sus unidades campesinas afiliadas. Los sindicatos rurales, fomentados por el ministro de Asuntos Agrícolas, crecieron más rápido que las unidades del partido, hasta el punto que amenazaron remplazar al partido en lugar de servirle.⁴¹ Además, los caciques

campesinos ganaron fuerzas en las áreas rurales, independientemente del partido. Sin embargo, esta independencia campesina con respecto al partido y al gobierno, no representó jamás un frente unido de todos los campesinos, ya que los distintos grupos constantemente eran lanzados unos contra otros y utilizados por políticos nacionales que se encontraban en competencia.⁴²

Las tensiones prevalecientes en la sociedad afectaban de manera creciente las relaciones internas del partido. En particular, una división importante surgió de las filas del MNR entre los lechinistas prolaborales y las fuerzas asociadas a Siles, más conservador, similar a la división existente en las filas del PRI entre los cardenistas y los callistas. Así, mientras la respuesta al victorioso Cárdenas llevó a un desarrollo y expansión del sistema del sector "popular" y a un apoyo gubernamental a ciertas prerrogativas para los trabajadores, Siles, por lo contrario, trató de establecer un partido más centralizado y burocrático —de hecho, si no de forma— poniendo en práctica nuevas políticas administrativas antilaborales. Además, mientras el conflicto en México fortaleció, en última instancia, a la base del partido y a la legitimidad del gobierno, el conflicto en Bolivia tuvo efectos totalmente opuestos.

A pesar de los esfuerzos de Siles por centralizar el partido, las relaciones internas del MNR se deterioraron progresivamente. El CPN tuvo contadas reuniones después de 1957; la toma de decisiones pasó de éste al gabinete,⁴³ y los campesinos afiliados al partido, los comandos de trabajadores locales, se hicieron más y más autónomos e impusieron demandas crecientes al gobierno.

Ninguna de las facciones logró movilizar efectivamente una masa de seguidores. En su lugar rompieron todas con el MNR y formaron sus propios partidos.⁴⁴

Como el PRI, el MNR nunca pudo desarrollar una base autónoma de poder. Siempre dependió del gobierno,⁴⁵ y las políticas nacionales generalmente atribuidas al MNR, eran de hecho establecidas en arreglos directos con el presidente, o designados en detalle por comisio-

³⁸ Christopher Mitchell, "Reformers as Revolutionaries..." *op. cit.*, p. 113.

³⁹ Christopher Mitchell, "Reformers as Revolutionaries..." *op. cit.*, pp. 152-59.

⁴⁰ James Malloy, *Bolivia: The Uncompleted Revolution*, *op. cit.*, p. 239.

⁴¹ Jorge Domínguez y Christopher Mitchell, "The Roads Not Taken: Institutionalization and Political Parties in Cuba and Bolivia", *op. cit.*, p. 18.

⁴² Jorge Domínguez y Christopher Mitchell, "The Roads Not Taken: Institutionalization and Political Parties in Cuba and Bolivia", *op. cit.*, p. 19.

⁴³ Christopher Mitchell, "Reformers as Revolutionaries..." *op. cit.*, p. 204.

⁴⁴ Christopher Mitchell, "Reformers as Revolutionaries..." *op. cit.*, especialmente pp. 187-222.

⁴⁵ Jorge Domínguez y Christopher Mitchell, "The Roads Not Taken. Institutionalization and Political Parties in Cuba and Bolivia", *op. cit.*, p. 16.

nes presidenciales⁴⁶ especiales. A pesar de que el fracaso del MNR fue atribuido a su debilidad política y a la institucionalización prematura que creó y legitimó las disidencias interiores en el partido,⁴⁷ tanto el PRI como el MNR no tienen un poder autoritario y parece improbable que el fracaso político de la revolución boliviana pueda ser atribuido en primera instancia a la actuación del MNR. La evidencia sugiere, más bien, que tanto las tensiones que derrotaron el cambio social y la política en Bolivia, como las medidas que consolidaron al régimen mexicano, representan políticas gubernamentales específicas y no del partido.

En contraste al gobierno mexicano, el boliviano fracasó en su intento de generar una economía capitalista diversificada y productiva, convirtió en antagónicos a grupos económicos claves para el desarrollo, y se mostró incapaz de centralizar el control de los instrumentos de fuerza. Como las oportunidades en el sector privado después de la insurrección de 1952 no eran prometedoras, la "clase media" entró en una competencia creciente por apoderarse de los restos de los cargos políticos, creando así una mayor división en el interior del partido. Pero más importante fue el hecho de que el poder real, en última instancia, pertenecía a los militares —porque tenían acceso a los medios de fuerza— y a los mineros —porque tenían acceso a la más importante fuente de divisas. Los capitalistas nacionales eran todavía una clase muy débil, y los campesinos demasiado apáticos y divididos entre sí para tratar de imponer demandas significativas al gobierno o tratar de disputarle el control.

A medida que el gobierno dejó de ser efectivo en su rol de mantener el control sobre la sociedad, económica y políticamente, su legitimidad decayó gradualmente. Cuando Paz Estenssoro, a diferencia de todos los presidentes mexicanos, trató de reelegirse como presidente, los diversos grupos que buscaban recompensas e influencia, rompieron con el MNR y se organizaron como partidos independientes para proteger sus propios intereses. Huelgas, marchas, violencia y toda clase de demostraciones se desataron en 1964; y ese mismo año, uno de los jefes de una institución creada por el mismo Paz Estenssoro, la fuerza aérea, llevó a cabo un golpe

⁴⁶ Jorge Domínguez y Christopher Mitchell, "The Roads Not Taken: Institutionalization and Political Parties in Cuba and Bolivia", *op. cit.*, pp. 9-23.

⁴⁷ Jorge Domínguez y Christopher Mitchell, "The Roads Not Taken: Institutionalization and Political Parties in Cuba and Bolivia". *op. cit.*, pp. 11, 17, 24; Christopher Mitchell, "Reformers as Revolutionaries...", p. 242.

de Estado. Sin embargo, existen pocas evidencias de que el fracaso de institucionalizar políticamente a la revolución boliviana proviene del hecho de que el jefe de la revolución haya tratado de reelegirse para un segundo periodo.⁴⁸ Paz fracasó, aunque oficialmente ganó las elecciones, porque perdió la base efectiva de apoyo. Perdió mucha de su capacidad para gobernar a través de la represión, pero menos que sin ella, varios años antes de anunciar su decisión de volver a presentarse como candidato a la presidencia.

Aunque anunciada por Barrientos como la "Revolución purificada", el golpe de Estado de 1964 marca la caída y el fin de la institucionalización política de la revolución boliviana, y la entrada directa de los militares en la política. Sin embargo, desde la caída del MNR, Bolivia no ha logrado institucionalizar algún gobierno alternativo. Desde 1964 los jefes de Estado han sido incapaces, aún menos que el MNR, de generar y centralizar fuentes políticas. Conflictos entre grupos civiles —especialmente obreros, campesinos y estudiantes— y grupos militares, dentro del ejército, han puesto en jaque a la historia política de Bolivia desde la caída del MNR. Los militares que asumieron el control formal del Estado, han fracasado en su intento de mantenerlo con efectividad sobre las fuerzas armadas y otros grupos sociales. Han tratado de eliminar, penetrar y asimilar todas las fuerzas políticas de oposición, colocando la Corporación Minera del Estado bajo control de directores militares, movilizándolo a las fuerzas militares en las minas, desarmando a las milicias populares, aplastando las huelgas, acabando con los beneficios de los mineros, mandando al exilio a Lechín. Algunos apoyos del sector campesino, al que ocasionalmente se le dio cierto control sobre los instrumentos de fuerza, han sido medidas en sí mismas totalmente ineficaces para gobernar. Sus esfuerzos por establecer un apoyo civil masivo, mediante la creación de un nuevo partido político, también ha sido ineficaz, en gran parte porque no tienen ninguna asociación directa con la revolución social de la nación. Como resultado, los militares han sido incapaces, por un lado, de legitimizarse a sí mismos en términos de una experiencia social unificada, y por el otro, de producir una dirección suficientemente carismática para unificar las diversas fuerzas sociales, en contraste a sus predecesores y a los he-

⁴⁸ México representa uno de los únicos casos de un Estado en el cual un partido único o dominante posrevolucionario no ha sido encabezado por su líder principal hasta la muerte de éste.

rederos de la revolución mexicana. Tentativas como la de Cuando por instituir un gobierno con "cuatro pilares" organizados corporativamente, tampoco han logrado ningún éxito. Así, los contendientes del nuevo poder han sido incapaces de institucionalizar sus pretensiones al poder, ya sea directamente —a través de la manipulación del Estado— o indirectamente —a través de la manipulación de un partido único y dominante.

El contraste entre la experiencia de 1952-64 y de la situación a partir de 1964, sugiere que la existencia de partidos únicos y dominantes, que puedan legitimizarse en el nombre de la revolución, facilitan la institucionalización política de los gobiernos, aunque ellos mismos no sean los causantes directos ni los responsables de la centralización ni de la expansión del poder político, o de la extensión de una base social para la legitimación de un régimen. Ningún gobierno en Bolivia, desde los años treinta, ha sido capaz de gobernar al país por tanto tiempo como lo logró el MNR, es decir, doce años.

Sin embargo, la inhabilidad última del esfuerzo del MNR, dirigido a lograr un control sobre la transformación social del país, no debe ser única o exclusivamente atribuido a la incompetencia del partido o de otras fuerzas internas. La "ayuda" económica y política de los Estados Unidos de Norteamérica ha jugado un papel de gran importancia, aunque en apariencia esta ayuda estuviese destinada a sostener a los pro-capitalistas y pro-americanos dentro del régimen del MNR,⁴⁹ en un esfuerzo por evitar y detener un movimiento izquierdista, ligado a la clase obrera, y por mantener su control en Latinoamérica en los momentos más importantes de la Guerra Fría.⁵⁰ La revolución boliviana re-

⁴⁹ Aunque las evidencias no son definitivas, suponemos que el Departamento de Estado de los EUA alentó al presidente Paz Estenssoro a mantenerse en el poder por un nuevo término, mientras que el ejército de los Estados Unidos empujó a Barrientos para llevar a cabo su golpe de Estado. Véase Cole Blasier, "Los Estados Unidos y la Revolución", *op. cit.*, pp. 96-98.

En el caso de que esto sea cierto, indicaría que la política exterior de los Estados Unidos no sólo genera contradicciones en países de ultramar, sino que deja traslucir sus propias contradicciones internas.

⁵⁰ Richard Patch, "United States Assistance in a Revolutionary Setting", con Robert Tomasek (ed.), *Latin American Politics: Studies of the Contemporary Scene*, Garden City, New York, Doubleday and Company, 1966, p. 330; Cole Blasier, "The United States and the Revolution". Huntigton sugiere que una política nacionalista anti-extranjera fue un factor de gran importancia para determinar el fracaso de la revolución boliviana, no así para la mexicana. Mientras que en Bolivia nunca sucedió nada comparable con la nacionalización del

presenta el único ejemplo de un movimiento que en un principio fue apoyado por los Estados Unidos de Norteamérica, básicamente porque sus intereses serían mínimamente afectados por el levantamiento. Bolivia recibió grandes cantidades en ayuda económica y técnica por parte de los Estados Unidos de Norteamérica, préstamos y subvenciones⁵¹ —una asistencia *per capita* económica mayor entre 1952 y 1964 que a ningún otro país latinoamericano.⁵²

Desde 1957 hasta el momento del golpe de Estado, los Estados Unidos de Norteamérica contribuyeron con una ayuda directa del 15 al 32% del total de la renta pública del gobierno boliviano.⁵³ Una vez que los militares asumieron el poder y que el comunismo pareció estar controlado, la proporción de la renta pública pagada por la ayuda de los Estados Unidos al gobierno, bajó hasta un 4%.⁵⁴ Esta disminución debe explicar, aún mejor, por qué los militares han sido incapaces de gobernar, sea por los medios represivos y mucho menos por medios no coercitivos, desde que asumieron el poder en 1964.

La ayuda sirvió para fortalecer al ejército, que en última instancia jugó un papel decisivo para echar abajo al gobierno boliviano que los Estados Unidos apoyaban. Mientras los subsidios asignados al ejército en los años cincuenta eran insignificantes, entre 1960 y 1965 recibió más de 10 millones de dólares de asistencia por parte de los Estados Unidos,⁵⁵ y 20 de los 23 oficiales mayores que participaron en el golpe, provenían de la Escuela de las Américas en Panamá, o habían visitado a aquel país previamente.⁵⁶ El ejército fue modernizado,

petróleo y de las compañías extranjeras, como ocurrió en México, tanto uno como otro país adoptaron las mismas ideologías nacionalistas; y por otro lado ambos permitieron la inversión de capital extranjero dentro de sus respectivos países. Sin embargo desde finales de los años treinta México ha ejercido un control creciente sobre la inversión extranjera en ciertos sectores de la economía. La "ayuda" recibida por Bolivia corre paralela a un decline en ciertas esferas de la producción nacional y un debilitamiento del gobierno central de ese país, a diferencia de México.

⁵¹ Richard Patch, "United States Assistance in a Revolutionary Setting", *op. cit.*, pp. 311-312.

⁵² Cole Blasier, "The United States and the Revolution", *op. cit.*, p. 53.

⁵³ James Wilkie, *The Bolivian Revolution and U.S. Aid Since 1952*, *op. cit.*, pp. 12, 13.

⁵⁴ James Wilkie, *The Bolivian Revolution and U.S. Aid Since 1952*, *op. cit.*, p. 13.

⁵⁵ Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, *op. cit.*, p. 334.

⁵⁶ Cole Blasier, "The United States and the Revolution", *op. cit.*, p. 95. La Escuela Militar de las Américas, estadounidense, es una de las dos escuelas militares más importantes dedicadas a diseminar doctrinas y tácticas de contrainsurgencia.

mientras que los obreros y campesinos continuaban armados solamente con dinamita y con equipo anticuado, del cual a menudo no poseían ninguna munición. Así, la ayuda norteamericana sirvió para aumentar la fuerza absoluta y el poder del ejército en relación con los otros grupos socio-políticos, hasta el punto en que quedó capacitado a dar con éxito un golpe de Estado y mantenerse en funciones de una manera que le hubiese sido imposible hacerlo en el pasado.⁵⁷

Al mismo tiempo que esa ayuda favoreció a los militares y fue discriminatoria contra el sector laboral nacional, contribuyó al debilitamiento del Estado boliviano. Por un lado, el programa de estabilización antinflacionario norteamericano IMF-US, y por el otro, la cooperación del Banco de Ayuda EUA-Alemania Occidental-Interamericano de Desarrollo "Plan Triangular", acordados para la rehabilitación de las minas de estaño, puso en peligro la actividad de los obreros, puesto que ambos programas fueron concedidos con la condición de que el gobierno boliviano congelara los salarios, acabase con los subsidios para comida, dispusiese de un excedente de mano de obra en las minas y, finalmente, que depusiese a Lechín de su puesto como ministro de Minas y le impidiese ser el sucesor presidencial de Paz en las elecciones de 1964.⁵⁸ Por otro lado, la fuerza del gobierno central fue sabotada por la diversidad de unidades gubernamentales, que se arreglaron independientemente con las agencias de financiamiento externo,⁵⁹ y por la transferencia de funciones y asignaciones presupuestarias previamente asumidas por fracciones del gobierno boliviano hacia dichas agencias extranjeras.⁶⁰ El Consejo de Estabilización Monetaria, en el cual el banquero americano Eder, apoyado por el Departamento de Estado Norteamericano, prestaba sus servicios como consejero, reemplazó cada vez más al gabinete en las funciones de toma de decisiones, convirtiéndose en el más importante organismo "boliviano", y dejando al

⁵⁷ El gobierno logró suprimir varios intentos de golpe de Estado en los años cincuentas, antes de que dicha "ayuda" fuese concedida.

⁵⁸ Christopher Mitchell, "Reformers as Revolutionaries...", *op. cit.*, p. 221.

⁵⁹ Richard Thorn, "The Economic Transformation", en Malloy y Thorn (eds.), *Beyond the Revolution: Bolivia Since 1952*, *op. cit.*, p. 198.

⁶⁰ Antonio García, "Agrarian Reform and Social Development in Bolivia", en Rodolfo Stavenhagen (ed.), *Agrarian Problems and Peasant Movements in Latin America*, Garden City, New York, Doubleday and Company, 1970, pp. 327-39.

MNR —de manera creciente— sólo la tarea de ratificar las decisiones tomadas de antemano por dicho Consejo.⁶¹

Así, la ayuda extranjera introdujo nuevas contradicciones que impidieron a los desarrollos internos proceder de acuerdo con su propia lógica, contradicciones que obstaculizaron la institucionalización política efectiva de la revolución boliviana. Sin esa "ayuda", las transformaciones económicas asociadas con el proceso revolucionario se hubiesen sucedido así: se hubiera debilitado la base del poder de la oligarquía terrateniente y la mayoría de las minas habrían sido nacionalizadas. Además, sin dicha "ayuda" o asistencia, los militares no sólo hubieran sido más débiles, sino que los trabajadores, en términos relativos y absolutos, habrían tenido una posición más fuerte y una mejor posibilidad de trazar la economía política del país. Aunque es imposible demostrarlo, es muy probable que sin la "ayuda exterior" los herederos de la revolución de 1952 habrían sido eliminados y se habría dado la posibilidad de establecer un Estado socialista dirigido por el proletariado, de acuerdo a las líneas del programa subrayadas en las Tesis de Polacayo.⁶²

El contraste con la situación en México sugiere que los regímenes posrevolucionarios civiles pueden, más fácilmente, rechazar o impedir los golpes militares y reaccionarios, si logran resistir o rechazar todo tipo de "ayuda" militar extranjera.⁶³ Aunque Bolivia es más pequeña que México, recibió aproximadamente nueve veces más ayuda militar que la que recibió México entre 1950 y 1963,⁶⁴ y los bolivianos recibieron instrucción militar en los Estados Unidos tres veces más que los mexicanos en el mismo periodo.⁶⁵

Conclusiones e implicaciones

Una yuxtaposición de la experiencia boliviana y de la mexicana demuestra que no todas las revoluciones sociales generan el mismo tipo de consecuencias poli-

⁶¹ Christopher Mitchell, "Reformers as Revolutionaries...", *op. cit.*, p. 139.

⁶² North American Congress on Latin America (NACLA), "Bolivia: The War Goes On", New York, NACLA, 1974, pp. 20-23.

⁶³ Una creciente ayuda militar de los Estados Unidos de Norteamérica un poco antes de la caída del régimen socialista chileno de Allende y del régimen "reformista" brasileño de Goulart añaden pruebas de credibilidad para reforzar esta interpretación.

⁶⁴ NACLA, "U.S. Military and Police Operations in the Third World", New York; NACLA, 1970, p. 15.

⁶⁵ NACLA, "U.S. Military and Police...", *op. cit.*, p. 18.

ticas, a pesar de que las sociedades posrevolucionarias se desarrollen dentro del sistema capitalista, debido sobre todo a que las instituciones políticas y económicas operan de una u otra manera con autonomía unas de otras. Las diferencias entre ambos países reflejan el hecho de que las fuerzas sociales —nacionales y extranjeras— pueden ser de mayores consecuencias en la determinación del trazo de una revolución, que las fuerzas desatadas en el curso de los mayores levantamientos y trastornos sociales.

La comparación entre ambas revoluciones muestra que las condiciones prerrevolucionarias pueden determinar la dirección política que toman las revoluciones, pero que por ellas mismas no logran determinar los desarrollos políticos posrevolucionarios. Las estructuras corporativas introducidas subsecuentemente en ambas revoluciones, tienen sus raíces en el pasado colonial y aun prehispánico de los dos países. A pesar de ello, la revolución mexicana con éxito y la boliviana sin éxito, ambas contribuyeron a la adaptación de instituciones establecidas previamente, a la creación de un sistema de producción capitalista y a la formación de Estados políticos modernos. Además, el contraste entre esos dos países y el resto de las naciones latinoamericanas muestra que las fuerzas históricas en sí mismas no determinan los desarrollos políticos modernos. Los partidos populistas en los otros países de Latinoamérica no tienen, por un lado, las mismas bases sectoriales ni, por el otro, están ligados íntimamente al aparato gubernamental, como lo están en México aún en nuestros días, o como lo estuvieron en Bolivia hasta el golpe de Estado de 1964. El PRI y el MNR sirvieron para debilitar las bases económicas y políticas de las oligarquías nacionales, de tal manera que las élites “modernas” en ambos países no tienen que repartirse el poder con las élites por largo tiempo establecidas, como otros partidos tienen que hacerlo en los demás países de Latinoamérica, con excepción de Cuba.⁶⁶

La comparación entre México y Bolivia ilustra el hecho de que los partidos dominantes no sirven en sí como medios políticos para lograr la centralización del poder político y la expansión del mismo, o para establecer una legitimidad política. Particularmente, cuando los partidos políticos ejercen un poder autónomo limitado, los resultados políticos de toda revolución dependen en gran medida de las acciones (o de la inac-

tividad) de los gobiernos centrales. Cuando mucho, los partidos dominantes sirven para ayudar a la legitimación posrevolucionaria de la sociedad y a regular los conflictos durante y después del periodo de transformación. Como la organización y las pretensiones del MNR se asemejan a las del PRI, el fracaso del MNR no puede ser explicado en términos, ni de su estructura de partido, ni de su ideología solamente. La simple formación de una institución no sirve para institucionalizar una revolución. Para ganar legitimidad y centralizar el poder aparece la asimilación como el medio más útil para ganar control sobre las fuerzas sociales de oposición, mayor aún que la represión, y la capacidad de asimilación parece depender de los dirigentes y recursos del gobierno y en una hábil manipulación de dichos recursos. Esto fue demostrado por Cárdenas y su habilidad para voltear de cabeza esta asimilación —es decir, asimilar a los callistas después de haber sido inicialmente asimilado él mismo por Calles— y por la mayor habilidad del gobierno mexicano para institucionalizar su revolución sin recurrir a la fuerza que el gobierno boliviano utilizó.

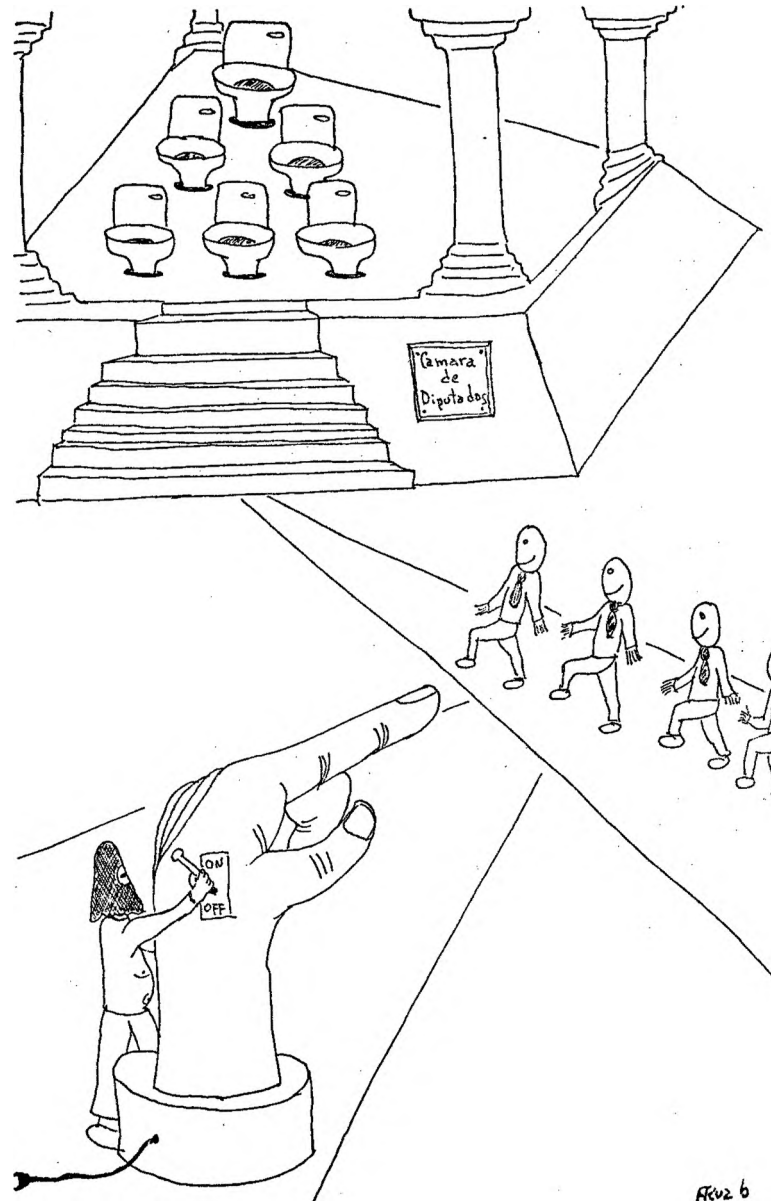
Este análisis también revela que la institucionalización política efectiva de las revoluciones puede necesitar de diferentes formas de legitimación y que ésta no cuenta de la misma manera para todos los grupos. La legitimidad puede expresarse a través del proceso electoral, del aparato del partido, del orden civil y de la adhesión a la Constitución. Aunque el apoyo electoral es esencial para la política moderna, por sí solo es insuficiente mientras hayan en la sociedad grupos que tengan la capacidad y el deseo de comprometerse en la desobediencia civil y en las actividades extralegales. De otra manera, el MNR nunca habría sido depuesto, ya que oficialmente estaba respaldado por la población votante. Probablemente la legitimación a través de instituciones políticas formales es insuficiente, hasta el punto en que dichas instituciones estén desprovistas de poder político; bajo dichas circunstancias, ciertos grupos pueden cambiar la autoridad del régimen independientemente de los resultados electorales. Mientras mayor sea la fuerza económica y política de grupos que puedan cambiar el *statu quo*, lo más probable es que se dediquen a debilitar la legitimidad de los gobiernos, aunque ellos no puedan por sí mismos comandar los recursos suficientes para asumir efectivamente las riendas del gobierno.

Sobre todo, el contraste de México y Bolivia con

⁶⁶ Charles Anderson, *Politics and Economic Change in Latin America: The Governing of Restless Nations*, New York, Van Nostrand Reinhold Company, 1967, pp. 87-114.

Rusia, China y Cuba, añade evidencias a la tesis que aquí proponemos; es decir, que la creación de partidos políticos revolucionarios únicos o dominantes, no conducen necesariamente al mismo tipo de consecuencias políticas en todo tipo de sociedad, a pesar de que en ella se lleven a cabo importantes levantamientos o trastornos sociales. Instituciones parecidas en distintos países no cumplen necesariamente las mismas finalidades. El contraste entre estos países demuestra también que el poder que es centralizado y expandido en los regíme-

nes comunistas ha sido utilizado para establecer diferentes tipos de economía y de sociedad a las de México. Por lo tanto, es importante tener claro, no únicamente el hecho de si una revolución ha sido institucionalizada; efectivamente a través de la manipulación y generación de poder político y si un partido dominante ha sido e instrumento utilizado para realizar este proceso, sino cómo ha sido utilizado ese poder. El poder puede y es utilizado para diversos propósitos. En México ha sido utilizado para proteger y expandir el capitalismo.



Fkuz 6