

CAPITULO III: ESTADO Y URBANIZACION EN EL PERIODO COLONIAL	119
1. La impronta originaria de España en América.	119
2. El pacto colonial hispánico	120
3. Tareas e instrumentos	122
4. Patrones de poblamiento, división regional del trabajo y urbanización. ...	124
5. El régimen de la tierra	127
6. La reglamentación urbanística.	128
7. El sistema colonial portugués	133
8. Primeras formas de organización	134
9. Poder metropolitano, estructura socio-económica y urbanización.	136
10. La dialéctica “centralización-descentralización”	143

CAPITULO III

ESTADO Y URBANIZACION EN EL PERIODO COLONIAL

El poder político metropolitano tiene un papel temprano y permanentemente decisivo en la conformación de las estructuras socioeconómicas, políticas y culturales de la América hispana y portuguesa, determinando caracteres y tendencias que perduran, modificadas en mayor o menor grado, mucho más allá de la etapa colonial originaria. Ambas coronas imperiales, más que los grupos o comunidades de inmigrantes, asumen el papel esencial de transmisión de un tipo de organización y de cultura europeas en Sud y Centroamérica. El examen a realizar comienza por el caso del Imperio Español, para analizar luego los aspectos específicos de la empresa colonial portuguesa en América.

1. *La impronta originaria de España en América*

Al iniciarse la conquista y la colonización, España acaba de completar la reconquista y el proceso de su unificación nacional, y se convierte en monarquía absoluta, con plenos poderes políticos y administrativos. El dominio de América permite a la monarquía someter no sólo a la nobleza feudal, sino también a la naciente burguesía organizada en los municipios, y destruir los gérmenes de un pleno desarrollo capitalista. La conquista y colonización de América va a combinar varios procesos complejos y en parte contradictorios: prolongación de la reconquista militar de la península ibérica en el Nuevo Mundo; trasplante de elementos de un feudalismo en descomposición que no logra devenir plenamente en un sistema más avanzado; gérmenes y tendencias de un capitalismo mercantil, en parte español y en parte integrante de la dinámica mercantilista mundial en expansión.

Los rasgos y consecuencias de este proceso de superposición no integradora y de hibridación de formas socioeconómicas, políticas y culturales, son tan diversos como decisivos. América Latina penetra en la historia universal (desde el punto de vista del etnocentrismo europeo por supuesto) bajo el signo de la relación de dependencia en

su primera pero no única etapa; dependencia que, a través de sucesivas modificaciones, determinará su estructura y su dinámica globales, la forma y el contenido del Estado, las peculiaridades de su proceso multiseccular de urbanización. Unas y otros van siendo conformadas de acuerdo a las necesidades del sistema capitalista mercantil de Occidente en expansión, de la agricultura y la minería de exportación, y de la producción agropecuaria destinada a los centros mineros, a las ciudades de la región y a los mercados europeos.

La conquista y colonización españolas de América son iniciadas y cumplidas en gran medida por una monarquía centralizada que irá adquiriendo cada vez más fuertes rasgos de paternalismo, e incluso de iniciativa empresarial. Son comenzadas y consideradas como empresa de la Corona de Castilla, destinada a fortalecer su poderío económico, político, militar y religioso. Por su propio absolutismo, y por aquél carácter inaugural, la monarquía española se siente naturalmente facultada para tratar a los nuevos territorios como su propiedad exclusiva y directa, y para transplantar e imponer a ellos la subordinación política, sus leyes e instituciones, su ideología y su religión.

La impronta de esta dinámica originaria y permanente de centralismo estatal, paternalista y omnipresente, es perceptible ante todo en la conformación del sistema económico, típica expresión del “Pacto Colonial”.

2. *El pacto colonial hispánico*

Superada la primera etapa de mero pillaje, la Corona española enfrenta la tarea de explotar los recursos y de aprovechar las posibilidades de los nuevos territorios, mediante la organización de la producción, del comercio y de la fiscalidad, y en función de las propias características estructurales de la metrópolis y de la concepción mercantilista predominante. Para ello, la economía de las colonias hispanoamericanas recibe una organización radial y centrífuga, herméticamente cerrada contra todo lo externo a España, con el centro en España, y destinada a funcionar hacia aquélla, para sus necesidades y en su exclusivo provecho. La economía colonial hispanoamericana puede desarrollarse así sólo en la medida de las necesidades e intereses de tipo comercial y fiscal de la metrópolis, o por el contrario en infracción directa de las normas tutelares de aquéllas.

El Estado español rige un país predominantemente agrícola y mercantil, y que apenas, lenta y precariamente, avanza hacia una etapa manufacturera primaria; un Estado que es expresión directa e indirecta

ta de grupos de poder económico y político ligados a formas retrazadas de producción e intercambio. La disponibilidad del fabuloso imperio indiano permite a la monarquía, a la vez, prescindir en gran medida de los gérmenes de un desarrollo capitalista interno, a los que destruye o aletarga, y al mismo tiempo contribuye a crear los prerequisites de la decadencia para la metrópolis en su conjunto y para su poder imperial en América. La insuficiencia y precariedad de los medios de transporte, y los altos fletes que resultan determinan que sólo sean rentables la producción y la exportación de bienes coloniales de gran valor y poco precio. La monarquía y los particulares que ella ampara o promueve, sólo se preocupan por consiguiente de crear condiciones para la obtención de oro, metales preciosos, cultivos tropicales (azúcar, algodón, arroz, tabaco, cacao), madera para construcciones urbanas y navales. Las restantes actividades productivas o lucrativas del periodo colonial se emprenden solamente en conexión con la producción exportable (construcción naval, transporte marítimo, trata de esclavos, artesanado y servicios para los grandes dominios y las ciudades intermediarias de la costa); o por necesidad forzosa, a falta de las posibilidades antes mencionadas. La producción está determinada por el único o predominante fin de la exportación, con destino a la metrópolis, para satisfacer la voracidad fiscal de la Corona; para el consumo suntuario de los grupos de poder político y económico y para fines limitados de elaboración; o, con la progresiva decadencia de España y su creciente subordinación a las otras potencias europeas en ascenso, también para ingresar en los flujos del capitalismo mercantil y manufacturero continental en desarrollo (Holanda, Francia, Gran Bretaña). A cambio de metales preciosos y de otros artículos de fácil colocación, España satisface en cierta medida las necesidades de bienes de producción y de consumo de las colonias.

Para el mejor aprovechamiento de las posibilidades productivas, comerciales, y financieras que ofrecen las colonias americanas, en su propio favor y en el de los grupos particulares que expresa o patrocina, la Corona española impone un rígido sistema de monopolio mercantil, bajo estricta fiscalización del gobierno. Se trata de impedir el acceso de los extranjeros a los recursos americanos, y de reservar todo tráfico con las colonias al comercio y las manufactureras de España (prohibición de inmigración y de comercio para los no españoles; régimen de dos flotas hacia Portobello y Vera Cruz). El esquema subyacente de la división geográfica del trabajo es posibilitado por la superioridad productiva y militar de la metrópolis. El comercio colonial sólo puede fluir así entre cada colonia y España, bajo impulso y con-

trol exclusivos de los grupos metropolitanos, y con exclusión de los grupos locales y de terceros países. Prohibiciones estrictas y severas sanciones fulminan todo tráfico o contacto entre las colonias, y todo proceso productivo autóctono que pueda competir con empresas y actividades de la metrópolis. Las restricciones legales contribuyen a crear y fortalecer monopolios, a través de corporaciones privilegiadas de comerciantes y transportadores españoles ocupados en el tráfico colonial y que, dados los enormes beneficios obtenidos en consecuencia, no resisten demasiado el reglamentarismo y las exacciones impositivas (transmisibles al consumidor) de la Corona. Esta política deliberada, traducida en interdicciones directas y en la no creación de medios de transporte y comunicación entre las colonias, refuerza el peso ya de por sí aplastante de las distancias y los obstáculos naturales, manteniéndose y agravándose el aislamiento entre las regiones, y por lo tanto, la carencia o debilidad de la interdependencia y de la integración geográfica de las mismas.

3. *Tareas e instrumentos*

La estructuración de este sistema económico supone el cumplimiento de una serie de tareas, asumidas primordialmente por la Corona, o subsidiariamente por los grupos particulares pero bajo protección y supervisión o con la colaboración de aquella. Una de dichas tareas es, por supuesto, la ocupación territorial en gran escala y en profundidad, primero mediante destacamentos avanzados de conquista y colonización, y luego a través del poblamiento de los territorios ya ocupados. A ello se agrega lógicamente el desplazamiento de hombres, capitales y técnicas desde la metrópolis, para desarrollar la ocupación y la explotación de los nuevos territorios; y las migraciones coactivas de mano de obra indígena hacia las zonas que lo requieren y ofrecen altas expectativas de lucratividad. Otra forma es la explotación directa de recursos naturales por funcionarios reales (minerales preciosos), o la participación de capitales públicos en empresas productivas privadas.

Desde el punto de vista más general se produce una sobreimposición sin integración de la autoridad, las instituciones, el derecho, el lenguaje, la religión y la cultura de la metrópolis, a una realidad geográfica y socioeconómica en parte heredada del periodo precolombino y en parte creada por la propia colonización. Aparece, así tempranamente la dicotomía entre el país aparente o formal y el país real, que contribuye a reforzar la falta de integración por interdependencia y que con modificaciones perdura en muchos países hasta el siglo XX.

Ya en las primeras décadas de la conquista, España monta un sistema administrativo colonial, fuertemente totalizador y centralizado, que constituye en gran medida un trasplante de instituciones y organismos peninsulares. A través de este sistema, la Corona busca imponer su soberanía en los territorios dependientes, y lograr un equilibrio tranquilizador entre las fuerzas sociales operantes en las colonias: entre la administración local, la iglesia, las oligarquías nacientes, entre sí, y entre este bloque de clases y fracciones dominantes y las masas serviles y esclavas por la otra: equilibrio que asegure la preeminencia del poder real central. Para comprender mejor, quizás, la naturaleza de esta actitud, debe recordarse que, presumiblemente, el absolutismo monárquico imperante en España y en sus colonias americanas no llega a constituir un Estado verdaderamente moderno. Es expresión política institucionalizada a la vez que factor determinante de una sociedad que no ha cumplido acabadamente el tránsito desde un feudalismo en descomposición a un capitalismo mercantil en marcha hacia la industrialización. En el seno de esa sociedad coexiste una gama abigarrada de estructuras socioeconómicas, políticas e ideológicas correspondientes a formas organizativas y a etapas históricas muy dispares. En tal sociedad no se dan por lo tanto las condiciones de predominio del intercambio y de la competencia, ni de mercantilización generalizada; las relaciones sociales no han sido establecidas entre individuos privados y autonomizados, a través de una molecularización del cuerpo social; prerequisites todos éstos de la aparición y consolidación del Estado moderno occidental como nivel político específico e instancia de universalidad política, con unidad interna propia y autonomía relativa. La monarquía absoluta española, a diferencia de sus similares de Francia y Gran Bretaña, no es expresión mediatizada de una burguesía ascendente en lucha con el feudalismo, y prontamente proclive a instaurar su total hegemonía en la sociedad y en el Estado. El absolutismo español es, por el contrario, reflejo del estancamiento creciente y de un equilibrio y elevación por encima de un conjunto de relaciones contradictorias (entre España y sus colonias y el resto del mundo occidental; entre la propia monarquía y las clases dominantes y dominadas de la metrópolis; entre aquéllas y las clases dominantes y dominadas de las colonias, etc.), que posibilita y exige el alto grado de independencia relativa y función arbitral por parte de la monarquía.

El sistema político-administrativo imperial tiene su cabeza en la Casa de Contratación de Sevilla y en el Consejo de Indias, y abarca todos los ámbitos de la administración, la legislación, la justicia, el comercio, las finanzas, la guerra y la religión. El centro de poder me-

tropolitano se prolonga en América a través del virreinato, la capitanía general, las presidencias, las audiencias, los cabildos, todos los órganos coloniales sometidos, directa o indirectamente, a la autoridad de la Corona; y abarcan una gama variablemente amplia de funciones, sin delimitación precisa de aquéllas y de los poderes entre los distintos órganos, como medio de contrapesarlos mutuamente y de impedir un grado excesivo de autonomía que amenace la autoridad real (un rasgo característico del sistema, de influencia perdurable, es la fusión de la autoridad política con la militar, impuesta por la necesidad de regir regiones ya conquistadas, o próximas a otras por conquistar, o bien amenazadas por la codicia de potencias rivales en ascenso).

El hecho que un poder político-administrativo supercentralizado como superestructura de un sistema de explotación colonial, haya pretendido regir hasta en los menores detalles una realidad compleja y distante de los centros de decisión, contribuye a generar o a reforzar el conflicto entre la norma y la práctica, a generalizar la evasión y a crear la necesidad de expandir y fortalecer permanentemente el aparato burocrático necesario para hacer que las leyes se acaten y cumplan y las instituciones funcionen, lo que a su vez, tornando pesada y opriente la actividad administrativa, realimenta la contradicción original y las tendencias a la infracción, en ciclo de causación circular acumulativa. Un caso revelador es el de la hacienda fiscal, integrada por creciente acumulación de variados impuestos, a través de los cuales la Corona extrae indirectamente una parte considerable del excedente económico de las colonias, cuya percepción exige un costoso aparato que debe ser financiado con una gran porción del producido impositivo.

4. Patrones de poblamiento, división regional del trabajo y urbanización

La influencia directa o indirecta del Estado español en los patrones de poblamiento, y en el esquema de división regional del trabajo y de urbanización, que se van perfilando en las colonias, es perceptiblemente decisivo. Ello surge ante todo del papel primordial de la Corona en el lanzamiento y despliegue del proceso de conquista y de colonización. Son representantes directos de la monarquía quienes levantan los primeros poblados o ciudades, que desde el principio y durante mucho tiempo tienen un carácter fuertemente fundacional. España continúa, en su propio territorio y en América, una multiseccular tradición grecolatina, musulmana y castellana; más aún, la continuidad de

las oleadas medievales de fundación de ciudades en Europa meridional. Desde el principio mismo de la conquista se crean la mayor parte de las principales ciudades latinoamericanas que hoy subsisten. Esta creación urbanizadora aparece como acto de posesión y como acto político, que atribuye a los nuevos poblamientos, el título y el status especial de ciudades. Aparece también como trasplante del prototipo físico y jurídico del municipio castellano de fines del medievo (fundación de villas con regidores, erección inmediata de horca y picota como símbolos del poder municipal), aplicado originalmente al logro de posibilidades funcionales básicas: una, administrativa, para el control de la región y la implantación de una población ibérica segura; y otra, religiosa, de fundación de iglesias a partir de las cuales servir a la vez al culto de los habitantes españoles y a la evangelización de los indígenas.

La Corona fija e impone asimismo la rígida política mercantilista a que se ha hecho referencia, manifestada en la organización radial y centrífuga de las colonias, el estricto monopolio comercial, la promoción de monocultivos agropecuarios y mineros para la exportación, a partir de unidades de gran escala y en base al trabajo forzado (servil o esclavo) de indígenas y negros. Estas circunstancias ejercen un influjo convergente como factores de localización y de estructuración de las actividades productivas y comerciales, de los grupos socioeconómicos y de los núcleos de poblamiento. El predominio del sector monoproduktivo-exportador, de por sí poco diversificado, significa ante todo la canalización y localización de los factores materiales y humanos hacia las zonas caracterizadas por la existencia y abundancia de recursos naturales y de mano de obra, su asignación sólo para las producciones exportables o para actividades conexas a las mismas, el abandono o subutilización de las zonas interiores y alejadas de los puertos y vías fluviales (excepto los yacimientos mineros importantes), la fijación de límites a la ocupación del territorio y los fuertes desniveles regionales.

El sector monoproduktivo-exportador, numéricamente reducido, junto con los altos funcionarios y el clero, gozan de una fuerte concentración del ingreso y destinan una parte considerable del mismo a la adquisición de bienes de consumo durables, sobre todo suntuarios, provenientes del exterior. De este modo, sólo una parte reducida de su ingreso se gasta internamente. El sector monoproduktivo-exportador, junto con el clero, son además los únicos que pueden acumular capital. El primero, sobre todo, puede autoexpandirse a través de una mayor utilización de mano de obra, recursos naturales y financieros,

y contribuir al desarrollo de actividades conexas a la suya. No contribuye en cambio —por impacto combinado del monocultivo, del consumo de importaciones y de la política restrictiva de la Corona— a la diversificación de las estructuras productivas internas. No se elevan los niveles técnicos, culturales y productivos. No surgen tampoco nuevos grupos sociales dinámicos (pequeños y medianos propietarios, artesanos, trabajadores independientes), vinculados al mercado interno y a la región más que a las metrópolis, dirigidos a la búsqueda de nuevas líneas de exportación no controladas desde la península. Se mantiene el aislamiento de las ciudades y zonas entre sí, y se frena el progreso de la división del trabajo y de la interdependencia regionales. El sistema económico de cada región no se transforma; su mantenimiento y su expansión, o su decadencia y desintegración, están ligados a las vicisitudes de la actividad exportadora básica.

Los principales núcleos urbanos de la América Española presentan así las características generales de una ciudad preindustrial, con los rasgos y matices específicos impresos por su inserción en un sistema colonial determinado. En general, predominan en ellos los caracteres de centros político-administrativos, militares, religiosos y residenciales. Inicialmente son ante todo agrupamientos defensivos, para asegurar el control y la explotación del espacio circundante. Son creados y organizados por y en función de una clase dirigente, conquistadora o colonizadora, enraizada por las armas en un territorio que la alimenta y enriquece, con poca o ninguna participación de su lado en la vida cotidiana de las poblaciones que domina y expolia. Son también por lo tanto centros y símbolos de poder de las clases y fracciones dominantes y de su aparato, expresión de su autoridad, a la vez ciudadela, base de operaciones, centro de catequización, foro, lugar de sociabilidad y esparcimiento. En las más importantes y pobladas ciudades se concentran las mejores obras arquitectónicas, palacios, acueductos y fuentes, y las principales residencias. Estos centros urbanos sólo de modo secundario constituyen un lugar de producción del hinterland rural de los que extraen un excedente económico y un ingreso variable bajo una gama de formas (explotación directa, renta agraria, beneficios de comercialización de productos agropecuarios y mineros y de bienes importados desde el exterior, fiscalidad, etc.). En los talleres urbanos, reducidos en número y en importancia, se transforma una parte de los productos en bruto del interior o del exterior, y se retiene beneficios provenientes del valor agregado. Este tipo de ciudad colonial preindustrial engloba una jerarquía de grupos, entre los cuales la separación relativamente rígida no alcanza, sin embargo, a una com-

pleta segregación social y y morfológica. La sociedad urbana se diferencia en muchos aspectos de la sociedad rural, se opone a ella, pero no deja de integrarla en el contexto global de una economía agrario-mercantil.

5. *El régimen de la tierra*

Un aspecto específico de la estructura socioeconómica conformada por la política mercantilista española en América es el del régimen de la tierra, que la Corona en parte establece y en parte acepta por la fuerza de los hechos. La conquista y colonización se traduce en una intensa concentración de la propiedad de la tierra y de la disponibilidad de la mano de obra indígena en pocas manos, origen de las estructuras latifundistas que hasta hoy perduran en la región.

Aparte de lo ya señalado precedentemente, ello se traduce en varios rasgos y consecuencias que merecen ser subrayadas. El latifundio, las formas consiguientes de civilización pastoral, imponen necesariamente un tipo de poblamiento disperso, aislado y precario. Los terratenientes no promueven el poblamiento estable y ordenado, ni muestran una propensión sostenida a la creación de pueblos y ciudades. En algunos casos (México por ejemplo), las haciendas tienden pura y simplemente a replegarse sobre sí mismas. En otros casos, sin perjuicio de tal repliegue, y para combatir o atenuar las consecuencias del aislamiento extremo, las haciendas originan poblamientos de ciertas dimensiones, centrados en una plaza, alrededor de la cual se ubican la iglesia, la casa del o los señores, los edificios administrativos. Aparece ya con frecuencia incluso la tendencia a la propiedad ausentista de los terratenientes, que abandonan la explotación directa y personal de sus dominios en manos de administradores y capataces, para refugiarse en alguna ciudad cercana de cierta importancia y participar en las ventajas y amenidades de la vida social urbana. Puede agregarse que, en un sistema de monocultivo para la exportación, la inestabilidad consiguiente de los ciclos agropecuarios determina oleadas de poblamiento y decadencia de núcleos urbanos.

Frente a este panorama de un agro inarticulado e inestable, las ciudades parecen como las únicas implantaciones duraderas pero espaciadas, carentes de una extensa red de poblamientos intermedios. Cabe observar, sin embargo, que la existencia de grandes vacíos alrededor de y entre las ciudades, es fenómeno generalizado pero no exclusivo. Como señala Claude Bataillon, en México coexiste durante el periodo colonial una antigua y densa red de poblados, aldeas y ciudades

de muy variado origen, fundaciones religiosas, lugares de residencia de propietarios rurales. La ciudad de México no se desarrolla en una región vacía e inestructurada, sino dentro de una estructura conformada por un complejo y denso escalonamiento de aglomeraciones.

6. *La reglamentación urbanística*

Las normas legales de la monarquía metropolitana fijan el esquema básico al que en principio debe ajustarse la estructura de las ciudades coloniales. La administración española elabora tempranamente una clara doctrina y una política aplicada precisa en materia de urbanismo, que fijarán en gran medida los rasgos originarios para la mayoría de las ciudades latinoamericanas. Ello se traduce en instrucciones sobre la cuidadosa elección del sitio, el establecimiento del plan, normas estrictas de ubicación y edificación para los constructores. En época posterior, una ordenanza de Carlos IV sobre normas urbanísticas estatuye de modo pormenorizado en materia de higiene; seguridad; ornato; sitio; plan; ubicación de iglesias y edificios públicos; posición, tamaño, y orientación de las plazas; dimensiones de calles y de bloques edificados.

El plan originario se rige generalmente por reglas uniformes, caracterizándose por el trazado en damero, inspirado en la tradición del *castrum* romano. A ello se agrega la otra constante hispánica de la plaza central, proyección de la plaza mayor de España, salida a su vez del *agora* y del *forum*, que si bien reviste en América un aspecto menos netamente municipalista que en España, no por ello deja de tener un papel excepcional en el plan y en la vida urbana, con su iglesia principal, sus edificios administrativos, los comercios de lujo, las viviendas de los grupos altos (funcionarios superiores, mercaderes, mineros, principales encomenderos, etc.), el uso de las arcadas, etc. No sólo las ciudades se agregan alrededor de la plaza central, sino también los pueblos (burgos campesinos, reducciones indígenas). En este aspecto específico, como en muchos otros, coinciden y se combinan antiguas tradiciones e instituciones hispánicas con otras de tipo comunitario y de origen indígena. “La plaza mayor era el principal foco de actividad, el lugar de los mercados, de las fiestas, de las procesiones y de los ajusticiamientos. Otras iglesias y conventos se sucedían en cada cuadra o cada dos o tres cuadras; una plazoleta frente a la fachada principal le otorgaba una adecuada perspectiva y servía como lugar de reunión después de misa o de desahogo en las fiestas parroquiales y procesiones. Las oficinas públicas, algunas estaban en el mismo palacio del gobernador y otras en edificios propios, la Universidad, cuando la había,

y los colegios, quedaban también en el centro. Algunas de las calles estaban empedradas y la iluminación era mejor que en los suburbios donde, por lo general, no existían. Existían en esta zona residencias de dos plantas y la elaboración de algunos portales indicaba la riqueza y posición de sus habitantes". A partir y alrededor del centro sigue una zona de transición, donde residen las familias blancas y mestizas de ingresos medios y bajos, los pequeños comerciantes y algunos de sus dependientes, los empleados administrativos secundarios, los artesanos independientes y sus operarios, el comercio imprescindible, algunas iglesias y conventos. Finalmente, se encuentran el suburbio, las quintas y granjas.

La legislación y la práctica administrativa de la Corona española atribuyen un papel fundamental en la colonización a la ciudad y al régimen de la tierra que se organiza en función de ella. La capital regional o ciudad cabecera y las principales ciudades restantes son concedidas como entes territoriales, a los que se otorga y reserva espacio para necesidades actuales y para expansión futura. Reciben tierras para su provisionamiento, y tierras que pueda exigir el crecimiento posterior. (Estas previsiones, sin embargo, tienden progresivamente a entrar en contradicción, y a menudo a estrellarse, contra la política real paralela de distribuir las tierras entre grandes propietarios, o a tolerar que éstos promuevan por su cuenta una creciente concentración, lo que irá disminuyendo la reserva pública disponible). Al ejido como ámbito urbano específico se agregan los propios, terrenos a disposición del municipio para sus necesidades específicas (arrendamiento, compra-venta). En conexión con todo esto se determina el status y función del habitante urbano. La tierra es subdividida y repartida según criterios derivados de las exigencias de la colonización y de la jerarquía socioeconómica y funcional; militar, religiosa, administrativa, profesional, etc. Quien tiene un solar en la ciudad, puede tener también una chacra y una estancia para actividades agrícolas y ganaderas; pero está obligado a residir en la ciudad para cumplir la función política que le asigna la estructura misma de la colonización, y sobre todo para participar en la administración y defensa del núcleo urbano. Al lado de las ciudades-cabecera, con régimen municipal, las leyes de Indias permiten la existencia de ciudades pequeñas, con otro régimen de gobierno y menores prerrogativas. Además, pueden fundarse poblados con un mínimo de 30 hombres aptos para defenderlo; y finalmente, poblados indígenas sin régimen municipal propiamente dicho, pero con un régidor que se entiende y directamente con las autoridades reales, no con los cabildos.

Debe observarse, sin embargo, que como es lógico en toda decisión político-administrativa, la aplicabilidad de las normas reales de poblamiento y urbanización depende, en mayor o menor grado, de las condiciones específicas a las que pretenden imponerse. La ubicación y la estructura de las ciudades son determinadas en medida no despreciable por tales condiciones, tanto originales como emergentes del propio proceso de colonización y de los ciclos económicos de que participan o a los cuales quedan sometidas las dependencias americanas. A título de ejemplo y sin pretensión de ser exhaustivo, pueden mencionarse los siguientes factores de evidente influencia:

- a) elementos socioeconómicos, demográficos, infraestructurales y urbanos heredados de la etapa precolombina, especialmente en las zonas de los pueblos aztecas, mayas, chibchas, incas;
- b) condiciones topográficas, climáticas, disponibilidad considerable de materiales de construcción, materias primas y alimentos (tierras fértiles y yacimientos mineros);
- c) disponibilidad de mano de obra indígena relativamente abundante, sumisa y disciplinada;
- d) facilidades de transporte y comunicaciones (puertos, vías fluviales, caminos naturales), en relación con la red de flujos económicos que va determinando el régimen mercantilista;
- e) localización en puntos o regiones de importancia estratégica para la ocupación interior y la defensa contra las potencias rivales, o por necesidades de funciones vinculadas al mantenimiento del sistema (guarniciones centrales y periféricas, presidios, etc.);
- f) sedes religiosas y avanzadas de evangelización.

La fuerte centralización político-administrativa, el paternalismo vigilante y ubicuo, implican la necesidad de crear y expandir una burocracia urbana, intermediaria entre las regiones coloniales y las metrópolis, entre las poblaciones locales y la monarquía, y entre los grupos socioeconómicos componentes de cada esfera y nivel, dentro de la compleja dialéctica a que antes se hizo referencia. Se van desarrollando así aparatos articulados de gobierno, de considerable influencia sobre las sociedades y regiones que rigen, y que por lo mismo se convierten —con las limitaciones impuestas por el celo centralizador y la desconfianza siempre alerta de la monarquía— en fuente y clave de la obtención y el goce del poder y de la riqueza. Ello vuelve esencial la lucha por el control del aparato político-administrativo, y contribuye a crear la tendencia al crecimiento auto-sostenido y auto-acumulativo de la propia burocracia, de sus poderes y esferas de acción. Cabe señalar además que, en función y alrededor de la burocracia estatal se

va desarrollando una serie de sectores vinculados a la satisfacción de las necesidades de los funcionarios y de sus familias: cinturón de chacras y quintas para el abastecimiento alimenticio, artesanado, servicios y profesiones.

La influencia del Estado español en el proceso de urbanización se manifiesta también a través de su rama sagrada. En virtud del Real Patronato de las Indias, y más generalmente de su concepción de la religión católica como ideología justificatoria del propio poder y de la conquista, el Estado español fija los lineamientos reguladores de la acción de la iglesia en América. El clero está sometido a la autoridad real, y opera, como su aliado e instrumento, como un resorte y una jerarquía de la administración colonial. Sin perjuicio, y a menudo contra ello, la iglesia no tarda en adquirir un fuerte poderío económico y una considerable influencia social (propiedad de tierras productivas, venta de edificios, préstamo a interés, operaciones comerciales, organización productiva de la mano de obra indígena), política e ideológica. De ello puede deducirse su papel en la expansión y conformación de las estructuras urbanas, a través del consumo de bienes y servicios que incrementa el número e importancia de varios sectores, a través de la fundación de centros religiosos y de evangelización, y por la prestación de importantes funciones a su cargo (hospitales, escuelas, etc.). Una de las funciones iniciales de las ciudades fundadas por España es precisamente la religiosa; el núcleo de poblamiento urbano es desde el principio la sede de la iglesia, el lugar del culto y la base de partida de la evangelización. En algunos casos, la función evangelizadora y misionera se reduce prácticamente a la gran ciudad; en otros casos (México, siglo XVII), los misioneros se difunden rápidamente por todo el país, fundan conventos e iglesias en las aldeas, tejen una vasta red que muy pronto cubre todo el ámbito de la futura nación. La iglesia tiene además un papel preponderante en la construcción y desarrollo de la ciudad: le otorga su estilo; controla gran parte del dadero a través de una variedad de edificios eclesiásticos de diversos tipo: la arquitectura religiosa influye como modelo sobre la civil y la privada.

La influencia determinante del Estado se percibe también en la estructura socioeconómica de la colonia, y especialmente de las ciudades. El sistema impuesto por la Corona, y las regulaciones que lo configuran y refuerzan, influyen en los aspectos cuantitativos y cualitativos de los flujos demográficos; sectores sociales y tipos humanos a los que se abre el camino de la aventura, la riqueza y el poder en las Indias: severa reglamentación de la inmigración hacia las colonias,

con criterios fuertemente discriminativos en cuanto al número e índole de las personas que intentan radicarse en los nuevos dominios; política hacia las poblaciones indígenas, combinación contradictoria y fluctuante de protección y de sometimiento a la avidez de los colonizadores, encomenderos y funcionarios. La política estatal contribuye, por otra parte, a configurar la estratificación social, basada en criterios de ubicación de la estructura económica, de ejercicio de funciones sociales y políticas, de origen nacional y étnico; y expresada en diferencias fuertemente legalizadas de poder, ingreso, status, prestigio, capacidad jurídica, grado de acceso a profesiones y cargos. La influencia de todo ello en la estructura urbana ha sido señalada en varios de los pasajes precedentes.

Finalmente, la estructura urbana resultante del proceso analizado se integra y expresa particularmente a través de una institución colonial determinada; la municipalidad o cabildo, sobre cuya importancia y significado se ha debatido interminablemente. “Mientras para algunos el cabildo fue una escuela preparatoria de democracia, una institución que gozaba de una independencia considerable con respecto al poder central —y hasta hay algunos que encuentran en el cabildo los primeros gérmenes del federalismo latinoamericano—, para otros, en cambio, fue una institución débil, más oligárquica que representativa, ya que el estrecho ámbito de sus facultades no era propicio al desarrollo de hábitos democráticos. En nuestra opinión, el error de ambas tendencias reside en olvidar que no todos los cabildos desarrollaron o ejercieron el mismo grado de poder. Algunos eran fuertes mientras otros eran débiles. Algunos cabildos estaban situados en ciudades aisladas, con exiguos medios de comunicación, lo que impedía el control de la audiencia o del gobernador; otros cabildos estaban situados en el campo o en algún centro minero, y de hecho dependían del encomendero del lugar; otros, en las fronteras de territorios de indios que los convertían en verdaderos campamentos armados, y finalmente, otros situados en las capitales virreinales, veían sus poderes opacados por la proximidad de las más altas autoridades coloniales. En la práctica, entonces, no es posible hablar del cabildo como institución homogénea, ya que su eficacia o impotencia estaba subordinada a una serie de factores que a veces no se tienen en cuenta. Además, el cabildo castellano fue trasladado al Nuevo Mundo, cuando en la misma península esta institución iba ya convirtiéndose en un cuerpo de vida anémica, ahogado por la supremacía de la Corona. Así en América, aunque en la etapa inicial de la conquista los cabildos cobraron temporariamente un nuevo vigor, reminiscente de la edad de oro de los

municipios españoles, pronto se convirtieron en agentes inferiores ejecutores de las disposiciones emanadas de las instituciones colocadas en el ápice del sistema donde residía todo el poder político. Aunque hubo casos en que el cabildo ejerció poderes efectivos, éstas fueron situaciones excepcionales. En ocasiones, él fue el órgano de expresión de crítica al desgobierno; hubo casos dramáticos en Paraguay, Alto Perú y Nueva Granada, en que los cabildos dirigieron la resistencia armada contra los funcionarios reales”.

En pasajes precedentes se ha señalado, directa o indirectamente, algunos de los poderes y facultades correspondientes a la órbita del cabildo. Puede agregarse alguna referencia al papel de esta institución en el caso de México. Allí, el ayuntamiento, órgano municipal, tiene funciones económicas esenciales: aprovisionamiento, fijación de precios, gestión de los propios de la villa, reglamentación corporativa, trabajos públicos. Los regidores municipales tienen también intereses privados que tienden a expandir y consolidar, lo que contribuye a generar conflictos entre el ayuntamiento de la ciudad de México y el virrey, representante y garante de los intereses particulares de la Corona y de los intereses generales de la colonización. La administración real busca rápidamente controlar y utilizar los ayuntamientos; interviene en el nombramiento de los regidores e intenta integrar sus cargos en un sistema de venalidad de los oficios. Durante el siglo XVII, la ciudad de México toma por su cuenta en varias oportunidades el arrendamiento de alcabalas y estancos, por lo que debe adelantar a la Corona sumas considerables. En México también, la creación de municipalidades acompaña el avance de la colonización, al mismo tiempo que se distribuyen a los vecinos los solares urbanos y los lotes de terreno para actividades agropecuarias. Junto a la tradición municipal castellana, se perfila otra indígena de tipo comunitario más que municipal; se producen incluso conflictos y choques entre las municipalidades de pobladores y las comunidades de nativos, en materia de tierras, comercio, etc., en los que las segundas recurren directamente al arbitraje del virrey.

7. El sistema colonial portugués

Lo expuesto precedentemente se refiere a la estructura y la dinámica del modelo español de conquista y colonización de América. El modelo portugués reproduce muchos de los aspectos esenciales del español, pero con variaciones y matices específicos que exigen una consideración por separado.

El descubrimiento del Brasil en 1500, durante el reinado de Manuel I, se realiza por impulso y bajo la égida de una monarquía centralizada que, habiendo liquidado o, por lo menos, debilitado considerablemente los gérmenes de una burguesía mercantil y artesanal, asume directamente y en considerable medida la empresa marítima y colonial. Absorbida en un principio por las factorías de África y Asia, la Corona portuguesa subestima las posibilidades americanas, a las que destina una parte bastante reducida de sus recursos humanos y naturales, descuriendo de hecho al Brasil durante unos 30 años. Su principal preocupación inicial, que en gran parte perdura durante los siglos siguientes, es la de explotar al Brasil del modo menos oneroso posible para el erario real, y en su mayor beneficio. La inexistencia previa de culturas indígenas urbanas determina que las primeras fundaciones portuguesas se localicen por influencia de las disponibilidades de recursos naturales, puertos y facilidades defensivas y ofensivas.

El sistema imperial de Portugal en América presenta varias diferencias generales respecto del aplicado por España. En uno y otro sistema aparece tempranamente una burocracia fuerte y extendida, que monopolizan funcionarios de origen lusitano. En cambio, el régimen portugués es menos sistemático y rígido que el español, pero también menos eficiente. La motivación religiosa y evangelizadora tiene un papel más reducido, y se despliega un mayor grado de tolerancia y de facilidades para la inmigración de extranjeros y disidentes del credo oficial; a la inversa, la explotación de los indígenas no es retaceada por escrúpulos fideístas ni por preocupaciones políticas, y adquiere así un carácter más desembozado. La política mercantilista es comparativamente más flexible y abierta, con un mayor grado de penetración del comercio exterior (especialmente desde el siglo XVII, con la alianza de Portugal y Gran Bretaña, y el creciente sometimiento del primero hacia la segunda). La estratificación social es relativamente más informal y de hecho, menos sistemática y legalizada. Menos vigoroso y extendido resulta, finalmente, el desarrollo cultural.

8. *Primeras formas de organización*

En la evolución de las relaciones entre el Estado, la estructura regional y la urbanización, se vuelven a manifestar ciertas constantes históricas del desarrollo brasileño, reiteradamente señaladas por distintos especialistas. “Si observamos en su conjunto —escribe Celso Furtado— los cuatro siglos comprendidos entre 1530, cuando se inicia la ocupación económica del territorio, y 1930, vemos que duran-

te todo ese periodo el impulso dinámico de la economía brasileña vino de la demanda externa. Tres ciclos de larga duración caracterizaron el desarrollo del país: el primero, bajo el impulso de las exportaciones de azúcar (1530-1650); el segundo, marcado por la extracción del oro (1700-1780); y el tercero, bajo el signo de la expansión del café (1840-1930). Los dos periodos intermedios, de relativo estancamiento económico, se destacan por tensiones internas y acontecimientos políticos de gran significación. Durante el primero (1650-1670) se produjo un gran movimiento de expansión territorial que extendió el territorio del Brasil mucho más allá de lo previsto en el acuerdo inicial con España; el segundo se caracterizó por la separación política de Portugal y las luchas que permitieron la consolidación de un gobierno monárquico y centralizado, suficientemente fuerte como para conservar el vasto territorio unido en un solo Estado nacional”.

“Durante ese largo periodo, el desarrollo económico consistió esencialmente en la ocupación de nuevas tierras o en la explotación de recursos naturales agotables, por un lado, y por el otro en la importación de mano de obra de Africa y de Europa. Se desarrollaba una zona cuando otras, cuyos recursos naturales se habían agotado o cuyos productos de exportación habían perdido sus mercados, permanecían estancadas o declinaban. Como el desarrollo de una zona incidía poco o nada en las demás, las regiones que habían entrado en un periodo de decadencia en épocas lejanas sobrevivieron secularmente basándose en diversas formas de economías de subsistencia, sin ningún impulso propio de crecimiento. Así se explica tanto la discontinuidad en el desarrollo del Brasil como las grandes disparidades de niveles de vida entre sus regiones”.

Las primeras formas de organización política y administrativa corresponden al ciclo económico del palo brasil. A un sistema inicial de administración directa a cargo de gobernadores reales, sigue en 1533, por decisión de Juan III, otro de donatarías y capitanías, antes aplicado en las islas Azores y en Madeira. El territorio del Brasil es dividido en 12 capitanías, correspondientes a otras tantas franjas, de 50 leguas de ancho sobre la costa y de extensión indefinida hacia el oeste. Las franjas-capitanías son entregadas a doce donatarios, con derechos hereditarios, que acaparan las tierras, los poderes económicos y políticos, las funciones administrativas y ciertos privilegios reales. La Corona recibe sus rentas y no costea la explotación de las tierras ni su administración. En el periodo de las capitanías se produce la fundación de ciudades como Olida, Pernambuco, Porto Seguro, San Vicente. Es el primer tipo histórico de ciudad brasileña, correspondiente a

otro primer tipo de ocupación del territorio; ciudad destinada a base de operación administrativa y de poder metropolitano y residencia de funcionarios, por una parte, y a punto de contacto con y de exportación hacia Portugal, por la otra.

El sistema inicial de capitanías fracasa, por exceder las posibilidades de los donatarios, y por la amenazante presión del expansionismo francés. A ello se agrega un creciente interés que respecto al Brasil comienza a exhibir la Corona, a cuyo cargo se inaugura un esfuerzo más sistemático de colonización y defensa del ámbito conquistado. No es ajeno a este cambio de la actitud estatal el florecimiento económico producido desde fines del siglo XVI, a raíz de la expansión de los sistemas de explotación de la caña de azúcar, del tabaco y del algodón, con destino a los mercados exteriores, y con caracteres de economía capitalista mercantil-esclavista (plantación). La introducción de mano de obra esclava introduce además un elemento demográfico de fuerte influencia en la estructuración sociocultural de las ciudades brasileñas. El sistema de varias capitanías debe, por consiguiente, ser remplazado en 1548 por otro de capitanía general, centralizado en Bahía (fundada en 1549).

La unión de España y Portugal, desde 1580 hasta 1640, confiere al sistema colonial del segundo muchas de las principales características del elaborado por la primera. Determina además el conflicto con Holanda, que aprovecha para ocupar durante 25 años, una rica y extensa zona del noroeste brasileño desde el río San Francisco hasta casi el Amazonas. La conquista holandesa deja un rastro urbano en el trazado rígidamente regular de ciudades como Pernambuco.

Fijados en líneas generales y como primera aproximación los marcos iniciales del sistema, cabe considerar más detalladamente cómo incide la política colonial del Estado portugués en la estructura socioeconómica, regional y urbana del Brasil.

9. Poder metropolitano, estructura socioeconómica y urbanización

Desde mediados del siglo XVI, la estructura socioeconómica regional y urbana del Brasil se va configurando por la acción convergente —en proporción fluctuante— de la Corona y de las iniciativas particulares.

Para examinar el papel concreto de la Corona portuguesa en la estructuración de lo que será en definitiva el Brasil, debe recordarse que aquélla se propone ante todo crear condiciones adecuadas para la satisfacción de sus propios intereses, y de los correspondientes a los

grupos dominantes metropolitanos y a la nueva clase señorial que se va gestando en la colonia. Ello se busca a través de una política mercantilista que combina el régimen de monopolio comercial con las posibilidades y exigencias de un capitalismo mercantil basado en el monocultivo y el trabajo esclavo, y orientado a la exportación hacia la metrópoli. Las necesidades financieras de la Corona y la avidez no menor del capital comercial portugués imponen y configuran la versión lusitana del Pacto Colonial, rigurosamente aplicado al Brasil. Se trata de controlar las actividades económicas locales y el mercado en favor de los productos agropecuarios (alimentos, vinos) y manufactureros provenientes de Portugal (y de Gran Bretaña). El monopolio del comercio con el Brasil es reservado a la Corona y a grandes corporaciones mercantiles. Se multiplican las prohibiciones a la producción local de bienes que compiten con los importadores, a favor de los agentes beneficiarios y canales establecidos del monopolio. Los establecimientos competitivos son destruidos. Sólo encuentran tolerancia las producciones cuyo mercado no interesa a las manufacturas de Portugal y de Europa, o bien aquellas ubicadas en regiones protegidas por la distancia geográfica y la debilidad local relativa de los cultivos de exportación (azúcar, algodón, tabaco, cacao). Por otra parte, pero en igual sentido, la Corona promueve y mantiene el aislamiento recíproco de las diversas capitanías, y su comunicación y dependencia directas de Portugal, que puede así explotarlas de modo más libre y eficaz. Sólo se tolera o estimula la creación de caminos entre cada capitanía y las capitales de la costa, y dentro de cada una de las primeras. Los colonos emprendedores que abren nuevas rutas en la selva para comunicar las capitanías entre sí son duramente castigados, y sus obras destruidas por los gobernadores. El aislamiento es reforzado por la precariedad de los medios de comunicación (caballo; canoa; navegación costera dificultada por corrientes y vientos). La acción centrífuga resultante de todo ello frena, como es fácil comprender, el progreso de la división del trabajo interregional, del intercambio y del mercado internos, con resultados negativos para las posibilidades de la urbanización.

La acción de la Corona y de los monopolios metropolitanos converge, se entrelaza y alía con la de los plantadores locales, para debilitar o ahogar los primeros gérmenes de un desarrollo capitalista manufacturero de tipo interno, y con ello, los de una urbanización significativa. El tipo de colonización marítima y el ciclo del monocultivo azucarero se efectúan sobre la franja costera y favorecen la creación de una estructura basada en el dominio por una poderosa aristocracia de unidades que combinan la plantación y el ingenio. Esta estructura ve

limitada su expansión, internamente por el régimen esclavista y la limitada consiguiente al desarrollo del mercado interno; y externamente, por la injerencia estatal que establece a la vez el contralor de la circulación por el grupo monopolista metropolitano y un sistema de fuerte tributación. Ambos tipos de factores reducen las posibilidades de surgimiento y expansión de un vigoroso y diversificado sistema urbano; afirmación que exige, sin embargo, algunas consideraciones adicionales.

En la franja costera de cultivos tropicales se produce una considerable concentración demográfica, una estructura social vasta y compleja, y el temprano surgimiento de una potente aristocracia de propietarios rurales. (A esta clase señorial numerosa y estable corresponde también una relativa importancia numérica de capas populares). La clase señorial se beneficia con la política real de distribución de grandes extensiones de tierras en pocas manos, y a su considerable poder socioeconómico agrega la primera una participación y control considerables de las células políticas locales.

La estructura resultante determina ante todo una tendencia centrífuga de poblamiento disperso, a través de la constitución de grandes dominios autárquicos, que atraen y fijan a los habitantes de la región, y se convierten en ejes organizativos exclusivistas de la vida económica, social y política. Además, en esta región de los cultivos tropicales, los señores portugueses, único sector que goza de posibilidades económicas y (limitadamente) políticas, se mantienen durante todo el período colonial bajo la fuerte influencia y la dependencia acatada de la metrópoli. Existe una alianza tácita entre la Corona, el capitalismo mercantil lusitano y los señores locales del azúcar, con ventajas específicas propias para cada sector; alianza que se refleja en el sometimiento de los plantadores a la política colonial inocua para sus intereses, en una ligazón con Portugal que anula todo sentimiento de pertenencia al Brasil y hará tardía y tibia la posterior adhesión al movimiento emancipador; y en el refuerzo de los efectos económicos y sociales de dicha política. Los grandes plantadores no disimulan su hostilidad contra toda actividad económica ajena al cultivo del azúcar y demás productos tropicales y a sus prolongaciones comerciales. Sólo los grandes plantadores y comerciantes concentran la acumulación del ingreso y del capital, y los destinan exclusivamente a la reinversión en las plantaciones y a la compra de esclavos, jamás a proyectos manufactureros. A ello se agrega el hecho que el gran dominio tiende como se ha dicho a la autarquía, y desarrolla dentro de sus límites un cierto número de servicios artesanales que necesita (muebleros, calderos, te-

jedores, zapateros, panaderos, alfareros, mecánicos). Las relaciones esclavistas de producción limitan más aún el mercado interno para las eventuales posibilidades de un artesanado y un comercio independientes. Sólo llega a surgir una reducida población flotante de pequeños artesanos y comerciantes, una parte de los cuales alcanza a veces a comprar tierras y a incorporarse de este modo, de manera marginal y subsidiaria, al sistema dominante de plantación. Se carece, por lo tanto, en general, de estímulos suficientes para romper la rutina, suscitar la innovación, alentar el autofinanciamiento que permita el almacenamiento de mercancías y la compra de equipos, y consiguientemente, para el paso de la fase artesanal a la manufacturera.

El impacto convergente de todos los factores y procesos señalados (monopolio mercantil, predominio latifundista, poblamiento aislado, estancamiento del artesanado y del comercio locales e independientes, etc.) reduce las posibilidades de surgimiento y expansión de las ciudades en número e importancia relevantes. Sobre la costa aparecen sistemas regionales de ciudades, que giran alrededor de un puerto principal, a la vez sede político-administrativo, base militar, punto de partida para la lenta penetración del interior, para la exportación del azúcar y demás productos de plantación, y para la importación de bienes provenientes de Portugal y de Europa occidental. El equilibrio de varios centros regionales aparece ya como característica destinada a perdurar hasta el siglo XX. A ello se agrega otro tipo de ciudad. La estructura agrícola-pastoril determina, como se ha dicho, un poblamiento aislado. Para combatir el aislamiento y mantener una vida social menos rudimentaria, surgen los *patrimonios*, aglomeraciones urbanas y ciudades como punto de encuentro entre los dominios. En ellos, los señores de la zona construyen sus residencias en torno a una gran plaza con iglesia, y pasan del sábado al lunes (*ciudades do domingo*). lapso de la misa, de la feria y de la reunión del consejo municipal. La ciudad suele llevar el nombre del santo propietario, para quien los habitantes compran lotes de terreno. De este origen son numerosas ciudades del interior brasileño. Las ciudades de tipo patrimonio, y en general los pequeños centros urbanos que surgen en la constelación del gran dominio, no pasan de ser simples lugares de paso, de reposo o de aprovisionamiento, no importantes centros residenciales y, menos aún, focos de producción, circulación y cambio. En este tipo de conglomerado urbano, la política se halla monopolizada por los grandes propietarios, básicamente dentro de los grandes dominios, y subsidiariamente en los consejos municipales que aquéllos controlan y privan

de significación efectiva. El derecho de voto y de ejercicio de cargos públicos está reservado a la minoría señorial. Los consejos municipales son instituciones artificiales, sin correspondencia orgánica con la estructura de la sociedad tradicional, y ajenas a las decisiones básicas que se toman en los dominios.

Por otra parte, desde Bahía y Maranhao; grupos pastores se lanzan a la conquista del *sertao*, la región interior seca de llanuras y malezas; se aíslan a la vez de la plantación-ingenio y de la metrópolis, y comienzan a operar para el mercado interno. Las condiciones peculiares de este tipo de explotación ganadera en el norte (y también en las llanuras del sur) y en las mesetas centrales determinan el habitat disperso, las estructuras sociales poco complejas, la inseguridad de condiciones políticas, la diseminación y rareza de las estructuras estatales. Se carece de elementos para una urbanización digna de consideración y para la implantación de las instituciones municipales vigentes en la costa. Para esta realidad original los gobernadores generales crean la figura del *capitán-mayor-regente*, proyección de otra tradicional en las zonas fronterizas lusitanas, especie de dictador local que en su autoridad centraliza los poderes civiles y bélicos de la región, a la vez alcalde, juez de paz, jefe de policía y comandante militar.

El Maranhao y el estuario amazónico comienzan a ser ocupados para la recolección de drogas, la explotación del algodón con mano de obra esclava y la irradiación de las misiones jesuitas, utilizándose la red fluvial como vía esencial de penetración. El poblamiento de esta región no deja de ser reducido e inestable.

El ciclo del azúcar dura, como se ha dicho, desde 1530 hasta 1650 aproximadamente, y tras un periodo de estancamiento se inicia a fines del siglo XVII el nuevo ciclo de minería (oro, diamantes). Este determina la rápida y fuerte expansión del centro y del sur brasileño, sobre todo Minas Geras, e influye decisivamente en la conformación de las estructuras socioeconómicas, políticas, culturales, regionales y urbanas. La actividad minera estimula directa o indirectamente la expansión demográfica y el poblamiento, la exploración y las comunicaciones, la fuerte concentración de esclavos. Por su alta rentabilidad y por sus características técnico-económicas, favorece una especialización más avanzada, el desarrollo de la agricultura alimenticia, de la ganadería y del artesanado (v.gr.: en Minas Geraes, en San Pablo y en el sur en general), la mayor división del trabajo entre las regiones, la expansión del mercado y del comercio interiores, el surgimiento de grupos sociales intermedios.

Como resultado de todo ello, la estructura y el equilibrio de la vida

social y política se modifican considerablemente y originan formas originales de organización y actividad. Se está en presencia de una sociedad extremadamente móvil, enérgica y activa. La colonización minera *bandeirante* se realiza por elementos altamente dotados de independencia, dinamismo y agresividad. El valor individual es criterio de jerarquización y base de acceso al poder, al prestigio, a las funciones y a los privilegios. La hazaña guerrera y el éxito en la empresa minera o económica general dan acceso a la tierra, a la influencia y a los cargos públicos. Una distribución de tierras sin dimensiones latifundistas impide el surgimiento de una clase señorial como la existente en la región del azúcar. Las frecuentes mezclas de razas crean un mestizaje que contribuye a la ampliación y a la diversificación de las bases de la sociedad y de la estructura política.

Sobre la base de una fuerte concentración demográfica y de una estructura socioeconómica más diversificada y dinámica, frente al desafío de un medio nuevo y ambiente hostil, y a falta de una élite política preexistente —autogenerada y/o impuesta por el poder real—, aparece una nueva élite en el curso de la propia expansión minera, que ignora, soslaya y substituye a los viejos órganos de la administración colonial, y cuyos representantes y órganos acumulan los resortes de una organización militar numerosa y los de un aparato administrativo y judicial más complejo. En las regiones de descubrimiento, el jefe de la columna *bandeirante* se vuelve “capitán mayor de las minas”. En las regiones donde ya se ha ido desarrollando la explotación minera, las figuras e instituciones son más elaboradas, con matices emanados del mineral en cuestión (oro o diamante). Así, en la zona aurífera se crean las “intendencias del oro”, las “casas de fundición del oro”, “las patrullas volantes”, para persecución de contrabandistas y de quienes substraen los productos descubiertos al control de los agentes del poder local. En la zona diamantífera aparece el “intendente de diamantes”, con poderes excepcionales: administración de minas, justicia civil en toda su jurisdicción, etc.

Por otra parte, pero dentro del mismo proceso, en la región minera (sud y centro-sud) se producen y desarrollan agrupamientos urbanos que se vuelven centros importantes de actividad, poder y oposición a la política colonial. Los cuerpos municipales están integrados por el tipo humano arriba indicado, y a través de éste y en el seno de los primeros, se va desarrollando el sentido de autonomía local y regional primero, y luego los primeros gérmenes y síntomas de un sentimiento nacional y de una conciencia política. Las municipalidades *bandeirantes* son capaces de reunir fondos suficientes para realizar una red de

caminos que va creando y fortaleciendo una red de comunicaciones y solidaridades locales, regionales e interregionales. Todo ello va a entrar en conflicto con la Corona y con el sistema colonial. La pretensión de aplicar una fiscalidad extorsiva y un fuerte régimen de monopolio, determina torpes medidas de la administración colonial (percepción coactiva de impuestos, represión del contrabando), que a su vez multiplica y agrava los conflictos entre aquélla y los grupos mineros o vinculados a éstos. Estos conflictos no tardan en asumir formas políticas, estimuladas por la creciente penetración de ideas desde el exterior. Los municipios de la región minera evolucionan, de la mera (pero importante) función administrativa, a la acción política, de la reivindicación de mayor autonomía al proyecto de emancipación.

Frente a la modificación en la estructura y el equilibrio de la vida social y política, la Corona no ha reaccionado sólo a través de la represión. Ante el desplazamiento del eje hacia el sur, en favor de Minas Geras y en perjuicio de Bahía y Pernambuco, el gobierno colonial concentra sus esfuerzos en favor de la primera, de Goiaz y de Matto Grosso. Crea nuevas capitanías; establece en 1763 el virreinato y fija su capital en Río de Janeiro; reduce algunos aspectos particularmente aplastantes y odiosos del sistema fiscal. Expande en general el aparato administrativo, reforzando así el tamaño y el peso específico de los grupos urbanos ya incrementados por el ciclo minero y sus múltiples repercusiones. Al Marqués de Pombal, ministro de José I, corresponden las más importantes reformas del periodo 1750-1777, de las que resulta un mayor grado de unificación político-administrativa del Brasil.

En cuanto a la influencia, directa de la Corona portuguesa sobre el proceso de urbanización del Brasil, cabe agregar algunas observaciones específicas. Comparado con el español, el sistema colonial portugués se caracteriza por un grado mayor de atraso, variabilidad e imprecisión de los esquemas urbanos, en lo relativo a los métodos y modos de elección del sitio, del trazado y de la ubicación de las construcciones y espacios. “Las ciudades brasileñas no fueron construidas de acuerdo a un esquema repetido, como las hispanoamericanas. En Olinde, la más antigua fundación del noroeste, se observa el sentido medieval en la elección del sitio y como consecuencia, en el trazado y en la ubicación de las construcciones principales y en la organización de los espacios urbanos. Con todo, a pesar de su crecimiento desordenado y la diversidad de trazados, las ciudades brasileñas de la costa carecieron de los efectos pintorescos de Lisboa, Porto y otras ciudades portuguesas. Sin alcanzar el rígido trazado regular impuesto por los ho-

landeses durante su breve dominio del noroeste y del cual Pernambuco es el mejor ejemplo, los trazados de Bahía a Río de Janeiro, para citar dos casos solamente, son más ordenados, a pesar de las estrechas callejuelas, que los de las ciudades portuguesas. Más adelante, en los centros mineros surgido a comienzos del siglo XVIII, como Ouro Preto, construidos como los de las colonias españolas en terrenos quebrados, aparece una infinita variedad de espacios y de visuales imprevistas”.

“El damero fue recién ensayado a partir de mediados del siglo XVIII, en la ampliación de ciudades existentes hasta ser aceptado bien entrado el siglo XIX, pero rara vez fue utilizado en una ciudad nueva durante la Colonia”.

“La estructura interna de la ciudad brasileña no giró alrededor de un elemento espacialmente tan bien definido y con funciones tan precisas como la plaza mayor. . . Los espacios que hacían las veces de plazas en Bahía durante el siglo XVII, por ejemplo, fueron gradualmente sistematizados hasta alcanzar una mayor regularidad. Además, fueron varias las ciudades brasileñas que crecieron mediante la vinculación de caseríos surgidos espontáneamente, originándose trazados irregulares basados en las líneas de movimiento ya existentes”.

10. *La dialéctica “centralización descentralización”*

A través de los procesos analizados aparece recurrentemente una especie de dialéctica entre las tendencias a la centralización y a la descentralización, que merece ser brevemente considerada.

El principal problema político de la Corona portuguesa en Brasil colonial reside en la conciliación del sistema impuesto y del principio de unidad del territorio, con la tendencia a la desintegración regional y local.

Por una parte, se pretende mantener una fuerte centralización política, desde la metrópoli y en el Brasil, para mantener y consolidar la vigencia del Pacto Colonial. A ello tienden el nombramiento y la jerarquización verticales de los funcionarios, dotados de fuertes poderes, y el reducido o nulo grado de participación de los grupos locales en los mecanismos de decisión. Las posibilidades de autonomía de las regiones y de los centros urbanos son rebajadas en principio al mínimo; y se impide el contacto directo entre las primeras y entre los segundos, a fin de que no cristalicen solidaridades que puedan generar un sentimiento nacional y un frente común contra el poder colonial que desemboque en una reivindicación emancipadora. En función de la necesidad de contrarrestar el aislamiento excesivo, perjudicial para los fines de centralización y control, la administración colonial abre rutas

entre el interior y las capitales de la costa, y en el interior de cada capitania, pero se opone a la creación de una red interregional de transportes y comunicaciones, no mejora ni deja que se mejoren los sistemas de interconexión de las capitánías entre sí. La simple construcción de caminos interregionales por iniciativa de los colonos, es como se ha dicho, severamente castigada.

Por otra parte, la extrema extensión del territorio y las consecuencias de la política metropolitana y de la estructura socioeconómica emergente de la colonización, contrarrestan y en definitiva derrotan la intención unificadora y centralista. Las dimensiones y características mismas del espacio colonial brasileño crean profundas diferencias entre las poblaciones y estructuras socioeconómicas de las distintas regiones, multiplican los particularismos y, por lo tanto, ejercen de por sí una acción centrífuga. Esta es también alimentada y reforzada por la acción del Estado y de los grupos locales que contribuyen a conformar la estructura socioeconómica y espacial del Brasil colonizado. Como ya se ha señalado en parte anteriormente, los tipos de colonización, de explotación y de formación económico-social desarrollados en las zonas del azúcar y de otros cultivos tropicales determinan las tendencias a la concentración y al repliegue de los señores, colonos, campesinos y mano de obra forzada y libre en la autarquía de los dominios y de los núcleos agregados a su entorno, y por consiguiente, también la tendencia a la dispersión del poblamiento, a la debilidad del habitat urbano y de las redes de intercomunicación. La urbanización se reduce aquí a las ciudades costeras, o bien a los pequeños centros urbanos que surgen como apéndice de aquéllas y de los dominios, simples lugares de paso, de descanso y de abastecimiento, carentes de importancia como centros de residencia, de actividad productiva y de irradiación modernizante o integradora. De todo ello resultan la propensión y la afirmación del aislamiento, del individualismo, de la falta de vida comunitaria de solidaridad y de hábitos de cooperación; salvo dentro de los límites y la familia, del clan y del dominio señorial que lo engloba todo. El poder político se concentra esencialmente dentro del dominio y, a través de éste, de los consejos municipales dominados por los señores, en armonía con y bajo la sujeción en última instancia de la metrópoli y de su administración central. Entre ésta y los señores existe una armonía final de intereses, en función de la cual sus esferas respectivas de poder se complementan sin conflictos serios. La orientación localista y centrífuga se combina con una aceptación y consolidación de la dependencia, y ambas líneas confluyen en impedir o debilitar el surgimiento de sentimientos de pertenencia a una co-

munidad más vasta, de gérmenes de una conciencia nacional y de veleidades emancipadoras.

Aunque con origen diferente, variantes específicas y matices peculiares, también en las zonas ganaderas del *sertao* nordestino, de las metetas centrales y del sur, se dan fenómenos de poblamiento disperso, normadismo, debilidad del habitat urbano y de las instituciones municipales, resistencia a la dependencia directa y rígida de la autoridad central, etc.

Se ha visto también cómo en las zonas mineras de colonización *bandeirante* la situación es radicalmente diferente, como evidencian la mayor diversificación socioeconómica, el poblamiento más concentrado, el desarrollo vigoroso de los centros urbanos y de su autonomía política y administrativa.

Dentro del cuadro general, la resultante global es, de todos modos, el entrechocar permanente entre la voluntad unificadora de la administración colonial y las tendencias centrífugas de las regiones y de los grupos locales, del que surge en definitiva la permanente —y nunca resuelta— dialéctica “centralización-descentralización”. Ante este conflicto básico, la estructura y la dinámica de la política y de la organización del poder colonial no pueden menos que ser cambiantes y contradictorias. Las mismas oscilan, en efecto, entre la aceptación relictante de las tendencias centrífugas y la tentativa de atenuarlas o suprimirlas.

La actitud de la administración colonial es en la práctica bastante flexible. Está presidida por un espíritu de fiscalidad, típico de toda su política, que la lleva a preocuparse por la más fácil y eficaz percepción de los impuestos y de otros ingresos reales, y por lo tanto y con tal fin a no pretender una rígida uniformidad, sino a reconocer la existencia de diferencias y particularismos regionales y locales, y a crear o aceptar instituciones más o menos adaptadas a las peculiaridades del medio.

La acción combinada de las tendencias centrífugas de la realidad socioeconómica y de la flexibilidad relativa de la administración colonial se traduce en una cierta disgregación interna del poder político. El gobierno general comienza por dividirse en dos grandes ámbitos: el Estado de Maranhao y el Estado de Brasil. Estos se van subdividiendo luego en numerosas capitanías generales, y éstas en capitanías secundarias, que poco a poco, se fragmentan también en distritos y municipios. Las provincias no existen hasta el periodo postemancipador. La autoridad del gobierno metropolitano y de sus apéndices locales decrece en razón directa de su alejamiento del centro. Cada jurisdic-

ción, cada órgano, cada funcionario local importante, tienden a autonomizarse, a pujar por el logro de una especie de soberanía dentro de su ámbito específico, a basar su poder más en las autoridades superiores y centrales.

En sentido contrario, la Corona y sus delegaciones intentan reaccionar contra las tendencias centrífugas y los procesos disgregatorios del poder político centralizado, reduciendo o destruyendo las tendencias autonomistas de los funcionarios locales, pero sólo tienen éxito en el nordeste, donde aquéllas son como se ha visto, poco importantes o no amenazadoras, y en el centro-sur. Busca asimismo imponer oficialmente urbanizaciones forzadas. A tal efecto, la metrópoli ordena a un capitán general o a un gobernador crear un agrupamiento urbano en un lugar determinado, bajo la autoridad de un “capitán-mayor-regente”, dotado de amplios y diversos poderes para ejercitar la misión, regir el nuevo centro, estructurar un aparato administrativo y militar propio. A ese funcionario corresponde lanzar la convocatoria oficial, reagrupar a los vagabundos y aventureros de la región, perseguir militarmente a los recalitrantes. Estas urbanizaciones forzadas no resultan siempre exitosas. Los factores centrífugos señalados siguen siendo potentes; los nuevos centros subsisten mientras se mantiene la coacción directa del capitán-mayor-regente, y desde que éste debilita su vigilancia o se aleja, el ausentismo urbano, la dispersión rural y el nomadismo vuelven por sus fueros.

BIBLIOGRAFIA

- BAGU, Sergio. *Economía de la sociedad colonial. Ensayo de Historia Comparada de América Latina*, Buenos Aires, El Ateneo, 1949.
- BURGIN, Miron. *Economic Aspects of Argentine Federalism*, Cambridge, Harvard University Press, 1949.
- Centre National de la Recherche Scientifique, (CNRS), *Le problème des capitales en Amérique Latine*, Colloque International du Centre National de la Recherche Scientifique, Toulouse, 24-27 Février 1964, Editions du CNRS, Paris, 1965; especialmente los trabajos e intervenciones de Jean Tricart, Henri Enjalbert, Robert Ricard, Elena Chiozza, François Chevalier, Antonio Dias, Claude Bataillon, J.P. Berthe, P. Deffontaines, Lourival Machado, Christian Anglade, Jean Roche, Milton Santos.
- FERRER, Aldo. *La Economía Argentina*, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1963.
- FURTADO, Celso. *Formação Economica do Brasil*, Rio de Janeiro, Editora Fundo do Cultura, 1959.
- FURTADO, Celso. *Dialéctica del desarrollo*, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1965.
- GIL, Federico G. *Instituciones y desarrollo político de América Latina*, Buenos Aires, INTAL, 1966.
- HARDOY, Jorge E. *Aspectos de la urbanización en América Latina*, Cuadernos del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Buenos Aires, 1966.
- HARING, C.H. *The Spanish Empire in America*, New York, Oxford University Press, 1947.
- ICIRA. *El hombre y la tierra en América Latina*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1971.
- KONETZKE, Richard. *América Latina II. La época colonial*, volumen 22 de la *Historia Universal Siglo XXI*, México, Siglo XXI Editores, 1971.
- LAMBERT, Jacques. *Amérique Latine-Structures sociales et institutions politiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1963.
- MARTIN, Jean-Marie. *Industrialisation et développement energetique du Brasil*, Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine, Université de Paris, 1966.
- OTS CAPDEQUI, José María. *El Estado español en las Indias*, México, 1941.
- WERNECK SODRE, Nelson. *Formação Histórica do Brasil*, Sao Paulo, Editora Brasiliense, 1964.