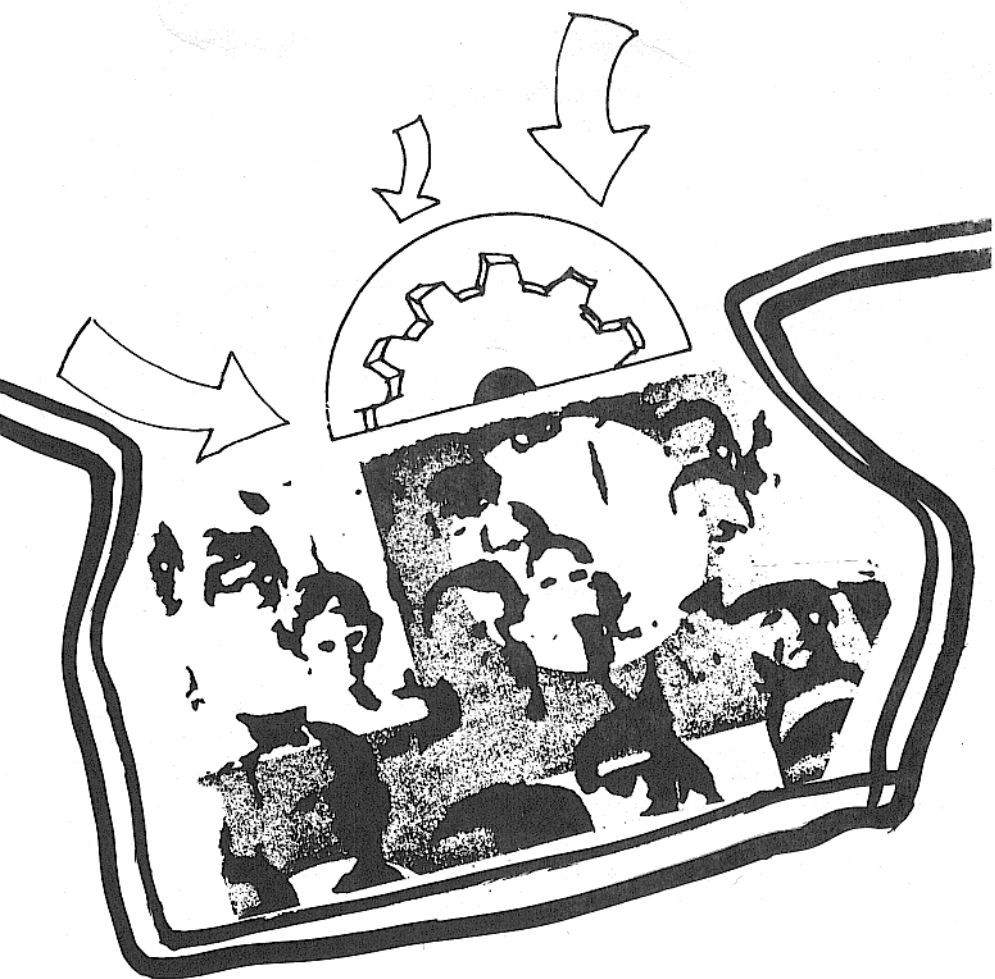


# DESARROLLISMO Y LUCHA DE CLASES: LOS LIMITES DEL PROYECTO POPULISTA EN PUERTO RICO DURANTE LA DECADA DEL CUARENTA\*

*Emilio Pantojas García\*\**



## Introducción:

En los últimos años se ha reabierto en Puerto Rico el análisis sobre el carácter del proyecto político-económico impulsado por el Partido Popular Democrático (PPD) durante la década del cuarenta. Los nuevos análisis sobre el PPD y su proyecto histórico han intentado enfocar el problema desde una perspectiva marxista, analizando la base clasista del PPD, los intereses articulados en su programa de gobierno y el contexto estructural dentro del cual surge e intenta implantarse el proyecto PPDista.

Los trabajos más notables a este respecto son los de Angel G. Quintero Rivera<sup>1</sup> y los de Emilio González<sup>2</sup> quienes interpretan el PPD y su proyecto político del siguiente modo: El PPD estaba constituido por una alianza entre las clases populares y unos sectores medios, herederos de la tradición

\*Trabajo presentado en: "The Conference on New Approaches to Puerto Rican History", Herbert H. Lehman College, CUNY. 1-2 de abril de 1982.

<sup>1</sup> Me refiero a sus trabajos: "La base social de la transformación ideológica del Partido Popular en la década del '40", en Gerardo Navas Dávila, *Cambio y desarrollo en Puerto Rico: La transformación ideológica del Partido Popular Democrático*. Río Piedras, Editorial Universitaria, 1980, pp. 35-119; y *El papel del Estado en el modelo puertorriqueño de crecimiento económico: base clasista del proyecto desarrollista del '40*, ponencia presentada en el III Congreso Centroamericano de Sociología Celebrado en Tegucigalpa, Honduras, abril de 1978. (Mimeo). p. 44.

<sup>2</sup> "Class struggle and politics in Puerto Rico during the decade of the 40's: the rise of P.D.P.", *Two Thirds*, Vol. 2, No. 1, 1979, pp. 46-57; *Ideología populista y estrategias de desarrollo en Puerto Rico: 1940-1950*, CEREP, s.f., p. 27.

ideológica de los hacendados. Estos sectores medios, que asumieron la dirección del partido, aspiraban a convertirse en la nueva clase dominante en Puerto Rico. Esta aspiración se expresa en el proyecto político-económico forjado por el liderato PPDista como respuesta a la crisis del modelo de enclave cañero colonial de los años treinta. Dicho proyecto, según Quintero y González, estaba dirigido al logro de un desarrollo capitalista nacional autónomo cuyo objetivo o consecuencia última debía ser la constitución de un Estado nacional, dirigido por el liderato PPDista constituido en clase dirigente como resultado de su control del aparato del Estado (que incluiría un sector económico estatal de importancia).<sup>3</sup> Esta interpretación implica que el proyecto histórico del PPD intentaba una nueva alternativa de desarrollo político-económico que expresaba, al menos de forma embrionaria, intereses nacionales, por lo cual es erróneo caracterizar, como se ha hecho, a este partido y sus dirigentes como meros intermediarios del capital norteamericano.

Comparto con Quintero y González el interés de ir más allá del simplismo instrumentalista que entiende el PPD y su liderato como marionetas del imperialismo, intermediarios serviles sin iniciativa. No obstante, me parece que la fórmula planteada por ambos analistas deja sin resolver el problema y pierde de perspectiva que a pesar de las crisis políticas de los treinta y de la segunda guerra, la clase dominante en Puerto Rico, la burguesía imperialista, mantuvo su dominación, aunque con cierta precariedad.

Intento, pues, en este trabajo refutar la noción del proyecto del PPD como un plan orientado al desarrollo capitalista nacional y como expresión de una clase nacional en formación que vio sus aspiraciones tronchadas por elementos contrarios a ésta. Mi tesis es que el proyecto desarrollista del PPD en la década del cuarenta representó la alternativa de un sector de las clases dominantes (incluidas fracciones de la burguesía imperialista) a la crisis político-económica del enclave cañero colonial. Desde su concepción, el proyecto del PPD estaba orientado a una reestructuración del capitalismo imperialista a partir de un nuevo modelo de acumulación en tanto que el modelo anterior había agotado sus posibilidades. En otras palabras, el movimiento populista integrado por el PPD incorporaba los intereses de las

<sup>3</sup> Esta es una síntesis de los elementos desarrollados por los autores. Cabe señalar que el grado en que cada uno de estos puntos es enfatizado varía; por ejemplo Quintero habla del proyecto del PPD como "la constitución de un Estado nacional en el país que encarnara al pueblo", *El papel del Estado* ...op. cit. p. 27, mientras que González es más cauto en este sentido. Por otro lado González habla del modelo de "desarrollo capitalista nacional", *Ideología Populista*, op. cit. p. 12, "class struggle...", op. cit. p. 49. No obstante ambos coinciden claramente en que el proyecto del PPD constituye la expresión de una clase en formación con aspiraciones hegemónicas que se vio frustrada.

clases trabajadoras de modo secundario o subordinado en su proyecto (aunque en su discurso apreciaran como los principales) y, más aún, los intereses dominantes de dicho proyecto eran los intereses estratégicos de la burguesía imperialista (sus fracciones no-cañeras) y los de la fracción del bloque de poder que dirigía el PPD, que tuvo a su cargo la dirección e implantación de dicho proyecto.<sup>4</sup>

Para fundamentar esta hipótesis examinaré el proyecto del PPD desde sus orígenes, derivados del Plan Chardón en 1934, hasta su implantación en la década del cuarenta. Se trata de analizar las condiciones económicas y políticas de la cuales surge, se desarrolla, y se implanta el proyecto de reformas del PPD y los intereses de clase que este expresa. Esto se logra analizando la crisis político-económica de la década del treinta y su impacto en la estructura social y las relaciones de clase, particularmente en torno al bloque en el poder. Se analizan entonces la rearticulación de la alianzas de clase en torno al Estado colonial, la redefinición de los términos de la lucha política y, a partir de esto, la implantación de los programas de reformas del PPD. Se analiza, además, el impacto de las reformas llevadas a cabo, particularmente la reforma agraria y el programa de industrialización. Así vemos el proyecto del PPD en su devenir, i.e. en el proceso de su desenvolvimiento donde aflora su carácter clasista concreto, real. Concluimos con un análisis de la base clasista del proyecto PPDista a la luz de la hipótesis aquí planteada.

### **La década del 1930 y la crisis política del sistema de enclave.**

La depresión económica, iniciada con el colapso de la bolsa de valores en 1929, afectó la economía de la Isla y eventualmente limitó las posibilidades de expansión del sistema enclavista azucarero. El precio del azúcar bajó de 11.70 centavos por libra en 1920, a 3.72 centavos por libra en 1929 y a 3.02 en 1932.<sup>5</sup> No obstante, las compañías azucareras lograron mantener un margen de ganancias amplio durante la primera mitad de la década del treinta debido a un aumento en el volumen de la producción de azúcar, acompañado por medidas proteccionistas extraordinarias en los Estados Unidos y a una declinación dramática en los salarios de la industria.

<sup>4</sup> Cabe señalar que los trabajos citados fueron los primeros en plantearse el problema desde una perspectiva marxista, intentando ir más allá de los simplismos tradicionales. Sin el estímulo y la base analítica de estos trabajos, quizás mi reflexión no se habría orientado en la dirección presente, por lo cual quiero reconocer mi deuda con estos autores.

<sup>5</sup> Puerto Rico se encontraba en una posición relativamente ventajosa respecto a otros productores, pues en el mercado de Nueva York los precios para los años de la crisis fueron 2 centavos en 1929 y 0.9 centavos para 1932. El mercado protegido beneficiaba a los productores norteamericanos en las colonias. Ver José A. Herrero, *La Mitología del Azúcar*, s.f., (Mimeo) pp. 49-50. Las cifras para Puerto Rico se obtuvieron de, Governor of Puerto Rico, *Forty First Annual Report*, San Juan, 1941. p. 97.

Con la caída de los precios desde mediados de la década del veinte, los principales países productores de azúcar decidieron establecer un plan que limitara la producción para la exportación. De este modo se reducía la competencia y se aminoraba la posibilidad de que continuara la caída de precios. Este plan se conoció como el Plan Chadbourne.

No obstante, Estados Unidos decidió no respetar dicho plan y permitir que sus colonias, Filipinas, Hawaii y Puerto Rico, incrementaran su producción. De este modo Estados Unidos obtenía azúcar a precios reducidos (aunque mayores que los prevalecientes en el mercado internacional), a la vez que los productores norteamericanos que operaban en las colonias acaparaban el mercado de su país, lo que permitía mantener un alto margen de ganancias mediante el aumento de la producción. Una medida complementaria al boicot del Plan Chadbourne era la imposición de la tarifa Smoot-Hawley desde 1930, que aumentaba el pago del azúcar por derechos de aduana. Con estas medidas Estados Unidos eliminaba prácticamente la competencia de productores extranjeros, cerrándoles un importante mercado.<sup>6</sup>

Otro elemento que contribuyó grandemente a que las corporaciones azucareras mantuvieron un alto margen de ganancias durante los primeros años de la crisis económica, y que a la vez apunta hacia la crisis del sistema azucarero. Para el año fiscal 1928-29 el salario promedio de un obrero en el campo era 95.75 centavos por día, para el 1933-34 el promedio era 62.25 centavos por día, una reducción de 35% en el salario promedio de los obreros en el campo. Para 1928-29 los obreros en la central ganaban un promedio de \$1.37 por día, para 1933-34 su salario se redujo a \$1.20 por día, poco más de un 12% de reducción.<sup>7</sup>

No obstante, mientras las corporaciones pagaban dividendos de hasta un 30% a sus accionistas la crisis afectaba otros sectores de la economía y particularmente a los trabajadores.<sup>8</sup> Detrás de la aparente bonanza que la burguesía imperialista y sus aliados disfrutaban comenzaban a aflorar contradicciones que más que temporeras eran de carácter estructural.

Aparte de la reducción de los salarios de los trabajadores el desempleo se estimaba en unos 150,000 jefes de familia (50% del total de jefes de familia del país). A esto se le añadía un alza general en los precios de los productos básicos de consumo importados, estimulado por el deterioro en los términos de intercambio que venía ocurriendo desde la segunda mitad de la década del 1920.<sup>9</sup> Entre 1932 y 1933 el precio de las habichuelas rojas aumentó en un

<sup>6</sup> Los países signatarios de este plan fueron Cuba, Nueva Zelandia, Checoslovaquia, Polonia, Hungría, Perú, Yugoslavia, Alemania y Bélgica; Herrero, *Ibid.* pp. 50-51.

<sup>7</sup> Luz Del Alba Acevedo, *American Colonialism and the Emergence of Puerto Rican Nationalism During the Decade of the Thirties*, M.A. Dissertation, University of Liverpool, England, 1978, pp. 109-110.

<sup>8</sup> Esteban A. Bird, *The Sugar Industry in Relation to the Social and Economic System of Puerto Rico*, Senate of Puerto Rico, Senate Document No. 1, San Juan, 1941, pp., 40-41.

<sup>9</sup> A.G. Quintero, "La base social..." *op. cit.* pp. 43-45.

75%, la harina también 75%; el arroz 70%, el bacalao 47%, el jamón 25% y la manteca 24%. Todos estos eran productos básicos en la dieta de los puertorriqueños.<sup>10</sup>

Pero si bien el deterioro de los niveles de vida de la inmensa mayoría de la población proveía la base social del malestar político, será la aprobación de la ley Jones-Costigan de 1934 la que dará el golpe de gracia del sector azucarero al atentar contra las bases mismas sobre las que se levantaba la dominación del sector enclavista. Esta ley impuso una cuota de exportación de azúcar a los E.U. que representaba una reducción de la producción en unas 150,000 toneladas con un valor aproximado de 9 millones de dólares. Esta súbita reducción tuvo efectos negativos no sólo para los 15,000 trabajadores que perderían su empleo (añadiéndose a los 150,000 ya existentes) sino también sobre los pequeños y medianos productores, a quienes las centrales se negaban a moler su caña y los bancos le negaban el financiamiento para sus cosechas.<sup>11</sup> Como resultado de la cuota, los pequeños y medianos colonos enfrentaban la posibilidad de perder sus cosechas y sus tierras.

Este efecto negativo de la cuota no se limitó a las clases subalternas sino que se extendió a través de todo el bloque en el poder, llegando a afectar a la burguesía imperialista misma y a sus aliados, la burguesía criolla cañera. Estos sectores confrontaron serios problemas financieros con instituciones bancarias norteamericanas que les negaban los créditos necesarios debido a la incertidumbre existente. Más aún, muchos de ellos hablaban de condiciones peligrosas para el "sector de negocios" en la Isla.<sup>12</sup>

En síntesis, podemos afirmar que la ley que imponía la cuota de la producción azucarera sirvió de agente catalítico en un proceso de contradicciones que llevaría a la crisis y colapso del sistema enclavista.

El colapso de la base económica del sistema enclavista estuvo acompañado de un cuestionamiento del régimen colonial y el resquebrajamiento del orden político. Por un lado una fracción de la pequeña burguesía criolla comenzó a articular posiciones independientes y anti-imperialistas radicales, fijando la culpa del estado económico-social paupérrimo de la Isla en la explotación colonial ejercida por los intereses corporativos norteamericanos. Al mismo tiempo este sector abogaba por una revolución nacional que pusiera fin al dominio norteamericano en la Isla. Dicho sector representado por el Partido Nacionalista (PN), aunque no logró un apoyo electoral amplio, comenzó a llamar la atención de los sectores sociales más afectados por la crisis, i.e., la pequeña burguesía desplazada por el sector imperialista, el proletariado cañero empobrecido y los sectores marginales desempleados. La amenaza potencial del nacionalismo a la

<sup>10</sup> Thomas G. Mathews, *La política puertorriqueña y el nuevo trato*, Río Piedras, Editorial Universitaria, 1970, p., 139, este da las cifras en números absolutos.

<sup>11</sup> *Report of the Puerto Rico Policy Commission, 1934*, pp. 8-9; este informe se conoció popularmente como el "plan chardón". De aquí en adelante citado como "plan Chardón".

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 9.

burguesía imperialista y sus aliados fue algo que no pasó desapercibido.

Por otra parte, el proletariado agrícola, representado por la Federación Libre de Trabajadores (FLT) y el Partido Socialista (PS), comenzó a exigir aumentos salariales y a cuestionar los arreglos que el liderato del PS tenía con el Partido Republicano (PR), representante de los grandes intereses azucareros, mediante la Coalición que en ese momento gobernaba el país. Este cuestionamiento llegó a su punto más intenso en la huelga de 1934 cuando la FLT firmó un acuerdo con los patronos de las corporaciones azucareras que fue rechazado y denunciado como una traición a sus intereses por los trabajadores. Este rechazo implicó más que una mera desavenencia entre los líderes y la base de la FLT. Implicó un rechazo a la política de colaboración de clases del PS y rompió el control casi monolítico de la FLT sobre el proletariado agrícola, lo que eventualmente favorecería la creación de una nueva central sindical: la Central General de los Trabajadores (CGT).<sup>13</sup>

La huelga de 1934 cobra particular importancia porque representa el momento en que se acercan dos clases hasta el momento distanciadas y se perfilan las condiciones de una alianza política antiimperialista. Esta huelga se da en un contexto de fermento social (entre 1931 y 1936 hubo un total de 207 huelgas, de las cuales 91 fueron entre julio de 1933 y junio de 1934)<sup>14</sup> y pone de manifiesto la crisis política por la que atraviesa el régimen colonial en ese momento. Si el PS, estando en el poder, no podía controlar a los obreros, ¿quién podría hacerlo?. Pero quizás más grave para las clases dominantes era el hecho de que los trabajadores habían llamado al líder del PN, Pedro Albizu Campos, para que dirigiera la huelga. El nacionalismo era la única ideología que planteaba como elemento central la liquidación del colonialismo como solución a los males de la crisis, cuestionando así el punto más neurálgico de la dominación imperialista norteamericana en Puerto Rico. En términos de la amenaza al régimen, las demandas de los obreros a través de una unión ligada al PS era manejable, pero el que éstos pudieran aliarse a los nacionalistas se convertiría en un peligro grave. La posibilidad de un frente popular antiimperialista al estilo del de Sandino en Nicaragua era ciertamente algo que la burguesía imperialista norteamericana quería evitar.<sup>15</sup> Esto explica por

<sup>13</sup> Georg Fromm, "La Historia Ficción de Benjamín Torres (V); La Huelga de 1934, una interpretación Marxista (I)", Suplemento En Rojo, *Claridad*, 24-30 de junio de 1977 a. pp. 6-7; y G. Fromm, "La Historia Ficción de Benjamín Torres (VI); La Huelga de 1934, una interpretación Marxista (II)", Suplemento En Rojo, *Claridad*, 1-7 de julio de 1977b, pp. 4-5.

<sup>14</sup> Arthur Gayer, et. al., *The Sugar Economy of Puerto Rico*, New York; Columbia University Press, 1938, p. 223.

<sup>15</sup> No estamos argumentando aquí que el logro de la independencia de por sí aboliría toda forma de explotación y dominación imperialista norteamericana. Lo más probable hubiese sido que una república dirigida por PN hubiese rearticulado los nexos económicos con las burguesías europeas. En esta medida, nuestro argumento se limita a que el nacionalismo amenazaba las bases de la dominación imperialista norteamericana, pero no necesariamente la dominación eventual (vía el neocolonialismo) de otros centros imperialistas, competidores de los E.U.

que las corporaciones concedieron las demandas de los obreros muy poco tiempo después de que estos llamaran a Albizu para dirigir la huelga, evitando así que la proximidad entre nacionalistas y trabajadores tomara forma en un movimiento orgánico.<sup>16</sup> Efectivamente el acercamiento entre nacionalistas y los disidentes de la FLT no cuajó en una alianza política que pudiera capitalizar sobre la crisis del sistema enclavista. Georg Fromm ha señalado acertadamente que el PN y los obreros disidentes de la FLT tenían posiciones ideológicas distintas que impidieron que cuajara algún movimiento político fuerte como resultado de la huelga de 1934. El PN abogaba por una república en la cual el elemento dominante sería la pequeña burguesía criolla y otros elementos propietarios (como hacendados, pequeños agricultores, etc.), los obreros acostumbrados a la retórica socialista de los líderes del PS miraban el proyecto del PN con desconfianza.<sup>17</sup>

Hay que señalar que el problema de la formación de un movimiento popular antiimperialista presenta complejidades que van más allá de las diferencias ideológicas entre el PN y los trabajadores. El Partido Comunista (PC) que había surgido de elementos dentro de la FLT en 1934, y cuyo origen clasista era proletario, tampoco logró capitalizar sobre la crisis. Lo que sí parecer ser cierto es que la crisis, más que posibilitar el desarrollo de una alternativa de las clases trabajadoras, tuvo el efecto, a corto plazo, de dividir las.

Aparte de las contradicciones ideológicas que impidieron el surgimiento de un movimiento popular, no podemos subestimar los esfuerzos del régimen por conjurar la amenaza que representaban dichas fuerzas. Como solución a corto plazo a la crisis, el régimen implantaría una política que combinaba la "mano de hierro" con el "guante de terciopelo."

En el nivel político, desde el nombramiento del General Blanton Winship como gobernador en 1934, y previo a este el del coronel Riggs como jefe de la policía, marcó el inicio de un proceso de represión política contra el PN que se inicia con la Masacre de Río Piedras en 1935 y culmina con la Masacre de Ponce en 1937. En este mismo período es encarcelado el liderato del PN, y se recrudece la persecución contra todo individuo o grupo que se oponga al dominio norteamericano en la Isla.<sup>18</sup> El objetivo de esta ola represiva se dirigía a evitar el desarrollo de una alternativa popular antiimperialista que pusiera en peligro el monopolio político-económico de E.U. sobre Puerto Rico. Si bien es cierto que las corporaciones y la economía cañera estaban condenadas al fracaso, no por esto iba la burguesía imperialista a renunciar a sus privilegios. Hay que entender que las

<sup>16</sup> G. Fromm, op. cit., 1977b.

<sup>17</sup> Ibid., 1977a; también encontramos un buen análisis de la orientación clasista del PN como pequeño-burguesa, en Juan Antonio Corretjer, *El líder de la desesperación*, n.p., Guaynabo, P.R., 1974.

<sup>18</sup> L.D.A. Acevedo, op. cit., pp. 167-176; también Benjamín Torres, *El proceso judicial contra Pedro Albizu Campos*, San Juan, Editorial Jelofe, 1974; y Juan Antonio Corretjer, *Albizu Campos y las huelgas de los años treinta*, n.p., Guaynabo, P.R., 1969.



corporaciones cañeras representaban tan sólo una fracción de la burguesía imperialista y que el capitalismo imperialista, como veremos adelante, no había agotado sus posibilidades en Puerto Rico.

Aparte de prevenir el ascenso de un movimiento popular orgánico, dirigido por elementos claramente antiimperialistas, había que desarrollar una alternativa que mejorara la situación de las clases trabajadoras. De este modo se eliminarían las condiciones socio-económicas que hacían fértil el terreno de la revolución. Para esto el Estado metropolitano intervino directamente y al margen del gobierno colonial, controlado por los intereses cañeros. Esta intervención tomó la forma de programas de bienestar social y de reconstrucción económica. Los mismos representaban la extensión a Puerto Rico de las medidas keynesianas asumidas en la metrópoli por el gobierno de Roosevelt para solucionar temporeraamente la crisis. Los más conocidos de estos programas fueron la Puerto Rico Emergency Relief Administration (PRERA) y la Puerto Rico Reconstruction Administration (PRRA). La importancia de estos programas, más que su efecto inmediato de ayuda a la población, es que a largo plazo constituyeron la base de la movilización de las fuerzas políticas que solucionarían la crisis preservando los intereses de dominación de la burguesía imperialista. Expliquemos.

Como señalamos anteriormente, la crisis de la década del 1930 implicó el resquebrajamiento del bloque en el poder. Esto es, dividió el consenso entre las clases que ejercían y apoyaban, vía el control y/o la administración del Estado o vía el control y/o la administración de los medios de producción, las relaciones de dominación y explotación sobre las clases trabajadoras puertorriqueñas.

Podemos decir que las fuerzas políticas en Puerto Rico se nuclearon en cuatro fracciones. Entre los sectores que estaban fuera del bloque en el poder encontramos, por un lado, a la pequeña burguesía (predominantemente rural i.e., los pequeños agricultores), amenazada con su desaparición, la cual asumía posiciones nacionalistas. Por otro lado, encontramos a una clase trabajadora descontenta llevando a cabo acciones de huelgas y protestas al margen de su liderato tradicional (que se había integrado al bloque en el poder) y en búsqueda de un sentido de dirección orgánica. Del lado del bloque en el poder se encontraban los sectores ligados a la producción cañera que se oponía a cualquier cambio estructural como solución a la crisis. En segundo término, encontramos a aquellos sectores no ligados directamente al sector azucarero y que entendían que la solución a la crisis debía implicar cambios estructurales a expensas del sector cañero.

La primera manifestación articulada de esta división dentro del bloque en el poder la encontramos alrededor del proyecto de reconstrucción que daría origen a la PRRA. Dicho proyecto popularmente conocido como el "Plan Chardón" proponía una serie de medidas económicas que a largo plazo llevarían a la reducción del sector cañero en la economía de Puerto Rico y

presumiblemente a la disminución de su poder político.<sup>19</sup>

Los puntos fundamentales de las reformas propuestas por el Plan Chardón tenían como propósito la reducción permanente de la producción cañera, la diversificación de la agricultura, la creación de un sector público productor de azúcar y el inicio de un programa de industrialización con base en las materias primas producidas localmente y en el mercado local. Esto se lograría mediante un plan de distribución de tierras compradas con fondos del gobierno federal de Estados Unidos para ser distribuidas a campesinos sin tierras y a trabajadores desplazados de la industria azucarera. También se crearían unas especies de cooperativas de pequeños colonos que molerían su caña en centrales azucareras administradas por el gobierno y cuyo propósito sería competir con las centrales privadas para obligar a estas a dar más beneficios a los colonos. Aparte de esto, los otros planes se dirigían a la rehabilitación principalmente del café, el tabaco y las frutas cítricas así como al limitado programa de industrialización. La implantación de este programa estaría a cargo de una corporación pública cuyos fondos provendrían de un impuesto especial sobre la refinación del azúcar, y que sería destinado especialmente para la reconstrucción.<sup>20</sup>

Como era de esperarse, dicho plan generó una gran oposición por parte de la fracción cañera y sus aliados dentro del Estado metropolitano que se encontraban principalmente en el congreso de los Estados Unidos. Esta oposición tuvo mucho que ver con que el Plan Chardón fuese presentado a las clases trabajadoras como una medida que respondía a los intereses del pueblo y dirigida a su progreso y bienestar. En realidad, las medidas del Plan Chardón representaban la solución que la fracción anticañera del bloque en el poder buscaba a la crisis, en alianza con elementos dentro del Estado metropolitano nucleados alrededor de la rama ejecutiva (el Presidente y el Secretario del Interior) y que percibían la necesidad de una solución que implicara reformas estructurales. El que el Plan Chardón representaba la solución de esta fracción, y de otras fracciones de la burguesía imperialista a largo plazo, se revela claramente en la siguiente cita que a pesar de extensa creemos necesario reproducir íntegra:

The suggestions and recommendations contained in this report are predicated upon our conviction that the United States, under the present administration, will at all times place the welfare of the Puerto Rican people above the interests of particular groups and that the only interest that must be recognized as deserving special preference in the premises is the prestige of the American nation as a whole in connection with the development of a rational and equitable economic policy in the Caribbean. As a result of the plans suggested, it is probable that the United States

<sup>19</sup> Estas sospechas eran reforzadas por el hecho de que el director de la comisión que sometió el "Plan Chardón", el señor Carlos Chardón, Canciller de la Universidad de Puerto Rico, se inclinaba políticamente hacia el Partido Liberal, y dentro de éste, alrededor de la fracción que proponía la reducción del sector cañero.

<sup>20</sup> "Plan Chardón", pp. 1-7.

would temporarily lose perhaps as much as 15% of its trade with Puerto Rico. This would mean, by present figures, a loss of perhaps \$10,000,000 a year to American exporters. An increase in employment and prosperity in Puerto Rico would be likely to more than cover this temporary loss in a number of years, through an increase in our purchasing power which will immediately result in increased trade with the mainland. But even assuming that it would not be covered, it must be borne in mind that Puerto Rico is headed toward a major social catastrophe, which can hardly be postponed for more than twenty years unless something fundamental is accomplished. The issue, therefore, is as between the possible loss of several millions to American exporters and the practical certainty of social chaos in Puerto Rico. Quite independent of the fact that such chaos would entail a much greater economic loss to the United States, but purely as a problem in responsibility and humanity, there can be little doubt as to how the American people would wish such an issue to be decided, or as to how a high order of American statesmanship, one convinced of its reality, will decide it.<sup>21</sup>

Es claro que el Plan Chardón representaba el proyecto de solución de una fracción de las clases dominantes. No obstante, este no se pudo implantar por dos razones. Primero, la oposición de la fracción cañera que controlaba una parte del aparato estatal colonial y que contaba con el apoyo de la mayoría del congreso norteamericano impidió la aprobación de los fondos y la legislación necesaria para el establecimiento del Plan.<sup>22</sup> En segundo término, los nacionalistas, en su confrontación directa con el régimen, ejecutaron el 23 de febrero de 1936 al jefe de la policía colonial, Coronel Francis Elisha Riggs. Esto desató un profundo anti-puertorriqueñismo en Washington y un profundo anti-americanismo en San Juan que distanció temporariamente a los elementos que pretendían solucionar la crisis a través de la implantación del plan.<sup>23</sup>

No obstante, la creación de la PRRA como agencia encargada de implantar los aspectos menos controversiales del Plan Chardón y el control que la fracción anti-cañera logró ejercer dentro de la misma, al igual que el

<sup>21</sup> Ibid., p. 7; De hecho, el ex-gobernador Rexford G. Tugwell en sus memorias sobre su relación con Puerto Rico señala que el comité Chardón fue creado a raíz de su visita en 1934 (cuando era Subsecretario de Agricultura del gobierno federal). Según su recuento, Tugwell estaba convencido de que la caña no tenía futuro económico, ya que el Congreso daría trato preferido en las cuotas a Cuba y Louisiana, por ser Puerto Rico un área de alto costo de producción. Tugwell también señala que Chardón y R. Menéndez Ramos, Comisionado de Agricultura y Comercio del gobierno colonial y miembro del Comité Chardón, eran "trusted aides" del gobernador Winship. R.G. Tugwell, *The Stricken Land*, New York, Doubleday, 1947, pp. 34, 40.

<sup>22</sup> T.G. Mathews, op. cit., cap. 6.

<sup>23</sup> Ibid., cap. 7.

control que esta fracción (ligada al Partido Liberal, PL) había ejercido sobre la PRERA, proveerá a este sector la base material para organizar una maquinaria de poder político, que eventualmente le serviría para movilizar el apoyo popular para el establecimiento de un proyecto político que seguiría los lineamientos del Plan Chardón. El acceso a un presupuesto millonario proveyó a esta fracción del PL de un sistema de patronazgo tan grande como el del gobierno local. Entre 1935 y 1938, por ejemplo, la PRRA empleó cerca de 60.000 personas y pagó cerca de un millón de dólares mensuales en salarios.<sup>24</sup> Era práctica común del PL pedir a los empleados parte de su salario como donación al partido en retribución por haberles conseguido el empleo. Por otro lado, el control de estos programas proveyó a este grupo un medio para llegar a aglutinar sectores no organizados políticamente como los campesinos, los desempleados, etc.

Con estas medidas el gobierno norteamericano logró remediar parcialmente las condiciones sociales paupérrimas de la población y contener el incremento de la protesta política de los sectores populares, a la vez que permitía la movilización de fuerzas políticas cuyo proyecto político no era ni la revolución nacionalista anti-norteamericana, ni el socialismo o el comunismo. Esta fuerza política fue la fracción del PL encabezada por Luis Muñoz Marín, que en 1938 creó el Partido Popular Democrático, cuyo proyecto político reformista no amenazaría los intereses de la burguesía imperialista como un todo, sino como a un sector específico de estos intereses, i.e., el sector azucarero.<sup>25</sup>

Para fines de la década del treinta la base económica del sistema había hecho crisis y era imposible la reconstrucción de la economía teniendo como base el sector azucarero. Clases y sectores sociales que antes formaban parte del bloque en el poder o se identificaban con él habían sido desplazadas de sus posiciones de poder y de privilegio económico, pasando a formar parte del sector asalariado o en el peor caso del sector desempleado o marginal. Así el sistema enclavista y los sectores políticos que le servían de apoyo vieron su base de poder político-económico erodada. Esta situación llevará al realineamiento de las fuerzas sociales y políticas, propiciando una coyuntura favorable al desarrollo y difusión del proyecto político de la fracción anti-cañera.

<sup>24</sup> L.D.A. Acevedo, op. cit., p. 160.

<sup>25</sup> El que el PPD realmente no representaba un peligro para la dominación norteamericana como tal estaba claro incluso para los administradores coloniales mismos. Tugwell relata que el Gobernador Guy V. Swope afirmaba que Muñoz era un hombre confiable, que el problema eran elementos de tendencia comunista (communists "in spirit") que podían forzar a Muñoz a tomar medidas anti-americanas extremas. Op. cit., p. 76.

En esta medida, contrario a las interpretaciones más difundidas del surgimiento de PPD como la expresión de las aspiraciones políticas de las clases trabajadoras y de su proyecto político como uno de carácter popular progresista, podemos definir al PPD como el populismo de las clases dominantes.<sup>26</sup> El PPD capitaliza sobre las crisis política y sobre la protesta espontánea de las clases trabajadoras distanciadas del liderazgo oportunista del PS e imposibilitadas de unir fuerzas con la pequeña burguesía nacionalista. El PPD instrumentaliza a las masas, más que proveerles de un instrumento de expresión real y, utilizándolas como tropa de choque contra la fracción canera, sentará las bases políticas necesarias para la implantación del populismo reformista que preservaría la dominación de la burguesía imperialista en Puerto Rico y que llevaría a la fracción anticañera a una posición de poder dentro del Estado colonial.

El resto de este ensayo examina cómo se logró esto mediante la articulación de un nuevo modelo de desarrollo.

### **De la crisis del '30 a la segunda guerra mundial: la coyuntura**

Como vimos en la sección anterior, los intentos para dar una solución duradera a la crisis del sistema de enclave mediante programas de ayuda federal dirigidos desde Washington, fueron impedidos por la resistencia de la fracción cañera, por la oposición de los nacionalistas y el recelo de los burócratas novotratistas de Washington. El Plan Chardón había sido diluido en la PRRA y los elementos sociales de la crisis se mantenían sin solución.

La pobreza, el desempleo, la falta de tierras, malas condiciones de salud, etc., seguían siendo la orden del día. El anti-americanismo no había disminuido y constituía una fuerza en potencia,<sup>27</sup> aunque el encarcelamiento del liderato nacionalista en 1936 había evitado que este sentimiento tomara forma de movimiento político de masas. El potencial explosivo de la situación era tal que el ex-gobernador colonial R.G. Tugwell observaba: "The materials for a class war were all present."<sup>28</sup>

En este vacío creado por el colapso del sistema enclavista y el fracaso,

<sup>26</sup> Una gran parte de la idea de que el PPD era la expresión genuina de las masas trabajadoras partía de la retórica y el estilo político de su líder Luis Muñoz Marín; a esto se le añade su supuesta posición independentista. No obstante, para cualquiera que haya podido leer el libro de Mathews, op. cit., particularmente los capítulos 5, 6 y 7, Muñoz se revela como intermediario de la metrópoli y su retórica independentista se revela, más que como una convicción anti-imperialista, como una herramienta que ayuda a la negociación en una alianza que no esta ausente de conflictos. La idea del populismo de las clases dominantes la hemos tomado de Octavio Ianni, *La formación de Estado Populista en América Latina*, México, Ediciones Era 1977, pp. 18-19.

<sup>27</sup> Para un recuento de la fuerza del anti-americanismo en la década del treinta y su persistencia a principio de los años cuarenta, desde adentro del PPD véase a Wenzel Brown, *Dynamite on Our Own Doorstep*, New York, Greenberg, 1945, que narra, desde la perspectiva de un norteamericano colonialista y fundamentalmente racista, sus experiencias en Puerto Rico antes y después de la elección del PPD al gobierno.

<sup>28</sup> R.G. Tugwell, op. cit., p.7.

tanto de los partidos tradicionales como del gobierno metropolitano en proveer una solución duradera, así como de la represión del movimiento nacionalista, es que se instalará el PPD como alternativa política. Es de entre el descontento de las clases trabajadoras en busca de dirección que saldrá el apoyo principal del proyecto político desarrollista, en tanto que éste a la vez articulará de modo dominante los intereses de la burguesía imperialista y de la fracción anti-cañera del bloque en el poder, lo que constituirá su base de apoyo dentro de las estructuras del poder colonial.

Si bien en el vacío político el que posibilitará el triunfo electoral del PPD en 1940, hay otros elementos que posibilitarán y condicionarán el desarrollo del proyecto reformista, a pesar de la tenaz oposición de los sectores cañeros dentro de la colonia. Podemos enumerarlos del siguiente modo:

1. La incapacidad de la metrópoli para llenar el vacío, debido a su envolvimento en la guerra, junto al previo fracaso de los programas federales (PRERA, PRRA, etc.), que habían liquidado la credibilidad en la "buena fe" metropolitana.
2. El creciente debilitamiento político de los sectores locales y metropolitanos cañeros para generar apoyo popular local y apoyo en la rama ejecutiva de la metrópoli y en sectores del congreso que favorecían el sistema de cuotas azucareras y que veían con buenos ojos la reducción de la producción en Puerto Rico a favor de los productores continentales (Louisiana, Florida, etc.) y de áreas de bajo costo de producción (particularmente Cuba).
3. La inexistencia de un sector local no ligado a la producción cañera, con algún grado de control sobre el proceso productivo, que pudiera articular un modelo de desarrollo alterno. Tal sector no había podido surgir dentro del carácter monopólico del enclave cañero.
4. El estímulo para la producción local en la agricultura y las industrias básicas creadas por el aislamiento de la guerra y la reducción de las tierras dedicadas a la caña.
5. La aceptación por la burguesía imperialista de las ideas keynesianas sobre la intervención del Estado en la economía.
6. La expansión extraordinaria del ingreso del sector público, particularmente a través del incremento de los impuestos recibidos por la exportación del ron a Estados Unidos durante la guerra (que aumentó debido a la reducción en la producción de whiskey) y de los gastos y subsidios federales en construcciones de infraestructura y bases militares.

De este modo, el PPD con un programa político que articulaba la contradicción pueblo/bloque en el poder y en el contexto político económico aquí descrito, procederá a implantar el proyecto reformista, primera fase del desarrollismo en Puerto Rico.

## La reforma agraria y la industrialización: los planes del reformismo

El PPD asciende al poder bajo la consigna "pan, tierra y libertad", consigna que a los oídos de la burguesía imperialista y la burguesía cañera local traía reminiscencias de las revoluciones rusa y mexicana, cuyas consignas eran "paz y tierra" y "tierra y libertad", respectivamente.<sup>29</sup> Su programa político de 1940 comenzaba denunciando el "estado de miseria", "la inseguridad social" y el "régimen de explotación" existente en Puerto Rico.<sup>30</sup> No obstante, lejos de seguir los llamados de Lenin o de Madero a la revolución armada, el PPD y su líder Muñoz Marín, pedían al "pueblo" que les prestara su voto para, una vez electos, "afrontar los problemas públicos que se derivan de ese estado de explotación que denunciamos."<sup>31</sup>

Este carácter denunciatorio y reivindicativo, aparte del contacto personal e informal que Muñoz Marín estableció durante su campaña política con los campesinos y trabajadores, fue la base de acusaciones de comunismo y radicalismo de los sectores cañeros contra el PPD y por otro lado, dialécticamente, fue lo que hizo aparecer al PPD como la expresión de los intereses de las clases trabajadoras, empobrecidas, desplazadas y carentes de un liderato político que articulara sus intereses. Es sólo cuando se traduce este lenguaje denunciatorio y este estilo político informal, de contacto directo entre el "líder" y el "pueblo", a una práctica política concreta que se puede descubrir el carácter de clase real del PPD y del proyecto reformista-desarrollista.

Una vez ganadas las elecciones, el PPD inicia su proyecto de reformas, a partir de su control de la legislatura colonial, en la cual tenía mayoría de un voto en el Senado y una pluralidad en la Cámara de Representantes, que necesitó de la alianza de sectores de la oposición para aprobar los proyectos de ley que servirían de base a las reformas. A parte de esto el proyecto de reformas dependería del visto bueno del gobernador colonial, nombrado por el Presidente de Estados Unidos, y en última instancia del congreso y el Presidente de Estados Unidos que podían revocar cualquier ley aprobada por la legislatura colonial. El que el programa de reformas del PPD se dé dentro del contexto del gobierno colonial es un indicio del carácter de dichas reformas.

El primer paso en la implantación de un nuevo modelo de desarrollo sería la reforma agraria. La ley de reforma agraria se basaba en la "Ley de las 500 acres", que había sido aprobada por el Congreso de Estados Unidos desde 1900, como parte de la ley Foraker y nuevamente incluida en 1917 en la ley Jones. Dicha ley no fue establecida durante las primeras tres décadas de la ocupación norteamericana, sirviendo como instrumento a favor de las

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Partido Popular Democrático, *Programa Económico y Social: Status Político*, 1940, p. 1.

<sup>31</sup> Ibid.

corporaciones metropolitanas contra competidores españoles y franceses.

La implantación de la reforma agraria bajo el gobierno del PPD fue posible gracias a la decisión del tribunal supremo de los Estados Unidos. Dicho tribunal sancionó la validez de la "ley de las 500 acres" en su decisión sobre el caso "El Pueblo de Puerto Rico vs. Rupert Hermanos, Inc." que se había iniciado en 1935, cuando la legislatura de Puerto Rico había aprobado la ley 47 que constituyó el primer esfuerzo por imponer sanciones a las corporaciones con grandes tenencias. Es interesante notar que la ley 47 (mucho más tímida que la aprobada por el PPD en 1941) fue originada por el PS.<sup>32</sup> Es importante señalar, además, la reacción del periódico *La Democracia*, del cual Muñoz era editor, ante la decisión del tribunal metropolitano: "La tierra es nuestra" decía el titular de dicho periódico.<sup>33</sup> Los campesinos y proletarios rurales puertorriqueños podrían tomar el control de su tierra por una decisión del tribunal supremo de Estados Unidos.

La ley 26 de 1941, conocida como "Ley de Tierras", se enmarcará así dentro del contexto jurídico-político de la colonia. Dicha ley incorporaba en su preámbulo los dos extremos de una contradicción que estaba en la base de la crisis por lo que atravesaba la formación económico-social puertorriqueña. En el primer párrafo declaraba "que la tierra de Puerto Rico ha de ser considerada como fuente de vida, de dignidad y de libertad económica para los hombres y mujeres que la trabajan," expresando así, los intereses de los campesinos y proletarios agrícolas que integraban la masa de electores del PPD. Por otro lado, los párrafos siguientes están dedicados a la decisión del tribunal supremo de Estados Unidos (inicialmente emitida por el tribunal supremo de Puerto Rico), que servirá de marco jurídico y legitimación a dicha ley. Con esto aseguraba a las fracciones no ligadas a la producción cañera de la burguesía imperialista y a la burocracia novotratista metropolitana que no se trababa de afectar sus intereses generales, sino los intereses particulares de la fracción cañera.

La ley de tierras de 1941 planteaba la aplicación de la ley de las 500 acres a toda corporación ("persona jurídica") y disponía el procedimiento para la expropiación o compra de las tierras en exceso de esa cantidad. El instrumento fundamental para poner en vigor la ley de tierras sería una corporación pública creada por la propia ley y denominada La Autoridad de Tierras. Esta corporación tenía poder para comprar, vender, arrendar, poseer, etc., tierras, y toda otra gama de poderes que le permitirían establecer un programa de reforma agraria.<sup>34</sup> No obstante, toda expropiación se haría mediante el debido procedimiento de ley y compensación económica adecuada.

<sup>32</sup> Mario Villar Rocés, *Puerto Rico y su reforma agraria*, Río Piedras, Editorial Edil, 1968.

<sup>33</sup> *La Democracia*, 27 de marzo de 1940; citado por: Martin O. Edel, "Land Reform in Puerto Rico: 1940-1959", Part I, *Caribbean Studies*, Vol. II, No. 3, October 1962, p. 30.

<sup>34</sup> El texto de la ley se encuentra en, *Leyes de Puerto Rico*, 1941, "Ley No. 26", pp. 389-457.



Los fondos iniciales para la operación de la Autoridad ascendieron a 2 millones de dólares, asignados por la legislatura, en adición a lo cual la Autoridad podía emitir bonos hasta un máximo de 5 millones de dólares.<sup>35</sup> Entre 1940 y 1947 la Autoridad recibió fondos por un total de 23.5 millones de dólares para llevar a cabo sus programas.<sup>36</sup>

Los programas más importantes implantados por la Autoridad fueron tres. Primero, las fincas de beneficio proporcional. Estas eran fincas entre 100 y 500 acres para ser arrendadas a agricultores, agrónomos y otras personas con conocimiento en administración de fincas. Tanto el administrador como los trabajadores percibirían un salario fijo, pero al final del año las ganancias netas se dividirían entre el administrador (quien tenía derecho a un porcentaje fijo) y los trabajadores (quienes obtenían su parte en proporción a los días trabajados y salarios devengados). Este tipo de finca pretendía combinar la eficiencia de las grandes unidades particularmente en la producción de caña, con el principio de mejor distribución del ingreso. A estas fincas se les llamaba cooperativas aunque en realidad no lo eran. Las decisiones eran tomadas por el administrador, la propiedad no era colectiva sino gubernamental y el salario del administrador así como su participación de las ganancias era mayor que el de los trabajadores, haciendo de este más un empresario que un dirigente cooperativista con interés en la socialización de los medios de producción. El gobernador colonial Tugwell señalaba que esta medida era positiva por cuanto lograba "keeping away from classical cooperatives to escape the communist label."<sup>37</sup> El objetivo principal de estas fincas era preservar una parte de las ganancias que antes iban al exterior dentro de la economía local, bien mediante el aumento de los ingresos de los trabajadores, bien mediante el pago a la Autoridad en arriendos, amortización e intereses en préstamos para equipo, etc.

Una segunda medida de importancia lo eran las fincas individuales. Estas eran fincas entre 5 y 25 acres de tierra adquiridas o creadas por la Autoridad (mediante la división de grandes fincas) para ser vendidas en términos de financiamiento muy favorables a familias elegibles bajo criterios estipulados por ley (experiencia en la agricultura, no posesión de otras tierras, etc.). El objetivo de estas unidades era principalmente el cultivo de alimentos, estimulando así la diversificación agrícola y el abaratamiento de productos básicos.

La tercera medida, que terminaría siendo la más importante, sería el programa de parcelas, creado bajo el título quinto de la ley de tierras. Bajo esta sección de la ley la Autoridad podría dividir tierras en parcelas de un

<sup>35</sup> M. O. Edel, op. cit., p. 38.

<sup>36</sup> Puerto Rico Planning Board, Economic Division, *Economic Development of Puerto Rico, 1940-1950; 1951-1960*, San Juan, 1951, p. 176, Table 30 (de aquí en adelante citado como Planning Board, *Economic Development...*).

<sup>37</sup> R. G. Tugwell, op. cit., p. 87.

tamaño no menor de 1/4, ni mayor de 3 cuerdas, para ser repartidas entre agregados y otros campesinos y proletarios rurales sin tierra. Para evitar la especulación, o que las corporaciones volvieran a comprar las tierras, los "parceleros" no tenían título de propiedad y cualquier transacción con esta tierra estaba sujeta a la aprobación de la Autoridad. El objetivo de esta medida era la creación de comunidades de trabajadores que hasta el momento vivían en tierras ajenas. Esto a su vez ayudaba a la formación de mercado de trabajo barato y relativamente estable como discutiremos más adelante.<sup>38</sup>

En términos formales la reforma agraria se proponía la diversificación de la agricultura, la ruptura del enclave mono-productor y el dominio explotador de los trabajadores de la tierra y la devolución a estos de lo que en toda justicia era suyo: la tierra que trabajaban. Como veremos más adelante, los intereses y conflictos envueltos eran más complejos y las motivaciones menos altruistas. Las implicaciones de la ley de reforma agraria en la práctica articulaban un proyecto de clase que no se hace transparente de las exposiciones de motivos de la ley, ni de la retórica política que la presentaba como la solución a los males del capital ausentista.

El segundo pilar del proyecto reformista lo constituía el programa de industrialización. Este sería implantado por la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, creada por la ley número 188 del 11 de mayo de 1942.<sup>39</sup> Según dicha ley, el objetivo principal de la Compañía sería investigar las posibilidades de desarrollo de los recursos de Puerto Rico y fomentar su desarrollo mediante la creación de empresas industriales. Para esto la Compañía recibió una asignación inicial de fondos de medio millón de dólares por año y la capacidad para hacer préstamos y emitir bonos para financiar sus proyectos y empresas. No obstante, debido a una asignación extraordinaria al final de la guerra (hacia 1946), la Compañía recibió, entre 1942 y 1947 un total de 19 millones de dólares en asignaciones del gobierno.

La ley era muy clara respecto al carácter que el desarrollo industrial debía tener. En el artículo ocho disponía que las empresas establecidas por Fomento debían centrarse en la elaboración, explotación, comercio, etc. "de productos elaborados de las siguientes materias primas: arenas silicosas, arcillas, cueros, bambú, fibras de caña de azúcar, cocos, pescado, frutas y vegetales para enlatado, ganado porcino, algodón, sal, minerales, desperdicios, y aquellas otras materias que de tiempo en tiempo pueda designar la Asamblea Legislativa de Puerto Rico". En otras palabras, se trataba de industrias básicas orientadas al mercado local tanto en sus insumos como en su producción.

<sup>38</sup> Para una discusión más detallada de la ley véase a Mario Villar Rocés, op. cit., y Sol Luis Descartes, "Historical Account of Recent Land Reform in Puerto Rico", en Eugenio Fernández Méndez, ed., *Portrait of a Society*, Río Piedras, Editorial Universitaria, 1972.

<sup>39</sup> Leyes de Puerto Rico, 1942.

Este énfasis en los productos locales en el artículo ocho y el artículo nueve de la ley, que disponía que la Compañía se involucrara en actividades "que tiendan a impulsar la utilización en empresas de capital de residentes de Puerto Rico, y evitar los males de propiedad absentista de capital en grande escala," han contribuido a la interpretación del proyecto de industrialización reformista como uno orientado hacia el desarrollo nacional autónomo.<sup>40</sup> No obstante, es necesario recordar que, aunque la ley que crea la Compañía de Fomento no se enmarcaba directamente en leyes o disposiciones del gobierno federal, como la de la Autoridad de Tierras, esta se insertaba dentro de la ideología económica keynesiana de intervención estatal. Esta ideología, si bien había servido como base a la creación de las corporaciones de Fomento de América Latina (como por ejemplo la Corfo Chilena en 1939), también había servido de base a las corporaciones de desarrollo regional al estilo de la Tennessee Valley Authority creada por los novotratistas de Roosevelt. Pero sobre esto volveremos más adelante.

Siguiendo el espíritu de la ley y las necesidades de la guerra para sustituir importaciones, las primeras industrias establecidas bajo el programa de Fomento estuvieron orientadas hacia el uso de materias primas locales y el mercado local.<sup>41</sup> Este fue el caso de las primeras empresas establecidas por Fomento como la Puerto Rico Glass Corporation y la Puerto Rico Pulp and Paper Corporation. La primera producía botellas para la industrial del ron y la segunda producía el cartón para hacer las cajas que servirían de envase a las botellas de ron a ser exportadas.<sup>42</sup> Ambas corporaciones utilizaban, además, materia prima local. La fábrica de vidrio utilizaba arenas silicosas, de las cuales había grandes depósitos en el área de Manatí, y la fábrica de papel y cartón utilizaba bagazo de caña y desperdicios de papel. Otras industrias como la fábrica de cemento, Puerto Rican Cement, adquirida de la PRRA, y la fábrica de cerámicas, Puerto Rico Clay Products, se orientaban a la producción de materiales de construcción. La otra fábrica establecida por Fomento, la Puerto Rico Shoe and Leather Corporation, y una planta textil, Telares de Puerto Rico, (que eventualmente se estableció como empresa privada bajo la compañía Textron) ilustran esta orientación al mercado local.<sup>43</sup>

En términos formales, el proyecto de industrialización de Fomento tendrá como objetivo iniciar el camino del desarrollo industrial proveyendo

<sup>40</sup> Véase por ejemplo a Gerardo Navas, *La Dialéctica del desarrollo nacional: El caso de Puerto Rico*. Río Piedras, Editorial Universitaria, 1978, y José J. Villamil, "El modelo Puertorriqueño; los límites del crecimiento dependiente," *Revista Puertorriqueña de Investigaciones Sociales*, Vol. 1, No. 1, pp. 3-14; además de los trabajos de Quintero y González que parten de una visión distinta.

<sup>41</sup> Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, (CFIPR), *Informe Anual*; 1944, pp. 8-9.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>43</sup> Para un recuento detallado de la historia de la CFIPR y sus programas véase, David F. Ross, *The Long Uphill Path*. Río Piedras, Editorial Edil, 1969.

empleos a los trabajadores y mejorando los niveles de vida de la población. No obstante, como veremos, en este caso, al igual que en el de la reforma agraria, los intereses y conflictos envueltos eran más complejos y menos altruistas que lo que los políticos PPDistas hacían parecer.

Junto a estas dos grandes medidas se aprobaron toda una serie de medidas complementarias, muchas de las cuales también se enmarcaban en el contexto de la legislación federal novotratista. Para mencionar sólo algunas podemos señalar las leyes de horas y salarios que elevaron el salario mínimo en las industrias de la caña y la aguja. Estas leyes se basaban en el "Fair Labor Standards Act" aprobado por el Congreso en 1938.<sup>44</sup> Otra medida similar fue la expropiación y centralización de todas las compañías de energía eléctrica bajo la Autoridad de Fuentes Fluviales. Este proceso de expropiación fue llevado a cabo por el gobierno federal, el que luego transfirió la propiedad expropiada a la Autoridad de Fuentes Fluviales del gobierno colonial.<sup>45</sup>

En síntesis, podríamos decir que en términos formales la estrategia de desarrollo establecida entre 1940 y 1947 intentaba una reforma agraria que pudiera resolver la crisis del sector agrícola precipitada por las restricciones de la cuota azucarera. Se dirigía, además, a sentar las bases del desarrollo del sector industrial como sector dinámico y principal de la economía. Dicho modelo asumía un incremento en la producción global y en la productividad del trabajo que debía permitir una mayor remuneración de los trabajadores y un mejor nivel de vida para estos. No obstante, todo esto se estructuró dentro de unas relaciones de producción que implicaban la explotación del trabajo asalariado. Pero recalcamos que esto es a nivel formal. En términos concretos la dinámica del modelo, los intereses envueltos, los conflictos y los límites estructurales sobre los que el modelo se daba, era más compleja, como veremos a continuación.

## **El impacto del proyecto reformista en la estructura social**

Es muy difícil de medir el impacto real de un conjunto de medidas económicas y políticas sobre una sociedad en un período de pocos años. Pero sí puede examinarse la orientación de los cambios iniciados y los procesos y contradicciones que estas van generando. Ciertamente la economía puertorriqueña cambió, en términos estadísticos, relativamente poco, pero cambió mucho en términos de sus bases estructurales durante la década del cuarenta.

<sup>44</sup> Puerto Rico Planning, Urbanizing and Zoning Board, *A Development Plan for Puerto Rico*, Santurce, Puerto Rico, 1944, p. 44 (de aquí en adelante citado como Planning Board, *A Development Plan...*) La aplicación de esta ley aumentó los salarios en la industrial de la aguja de 2 1/2 centavos por hora a 35 centavos mínimo por hora.

<sup>45</sup> Este fue el caso de la expropiación de la Porto Rico Light and Power Company y de la Mayagüez Light, Power and Ice Company. Véase, *Forty-Third Annual Report of the Governor of Puerto Rico, 1943*, San Juan, 1944, pp. 40-41.

La ley de reforma agraria puso en movimiento una reestructuración relativa de la tenencia de tierra. Digo relativa por cuanto la redistribución de tierras tuvo un alcance limitado. La redistribución de tierras era un proceso que venía dándose desde 1930, no por la ley de reforma agraria, sino por la crisis del sector agrícola (véase tabla 1, p. 28).

Herrero señala que durante la década del treinta el índice complementario de Gini indica una mejoría en la distribución de tierras. También señala la relativa poca eficacia de las reformas del PPD.

¿Cómo podemos entonces explicar la paradoja de una ley de tierras y el poco impacto que ésta tuvo en la distribución de tierras? Hay dos razones para esto. Primero: el que una gran parte de las tierras distribuidas bajo la ley estaban bajo el programa de parcelas, que técnicamente no constituían unidades productivas, sino unidades familiares de subsistencia. Nótese que para 1950 no se contabilizan las unidades de tres cuerdas o menos, que es el

**Tabla 1**  
**Area de Fincas por Tamaño 1930 - 1950**

	1930	%	1940	%	1950	%
3 cuerdas o menos	3,909	0.2	2,154	1.1	-	-
3-9 cuerdas	127,523	6.4	143,284	7.6	143,008	7.8
10-19 cuerdas	147,503	7.4	151,510	8.1	144,449	7.9
20-49 cuerdas	264,712	13.4	258,563	13.7	263,720	14.5
50-99 cuerdas	226,464	11.4	215,540	11.5	216,148	11.8
100-174 cuerdas	201,928	10.2	191,678	10.5	186,539	10.2
175-259 cuerdas	143,888	7.3	135,568	9.3	133,055	7.2
260 o más cuerdas	863,531	43.6	783,557	41.6	737,567	40.4
Total	1,979,458	100	1,881,854	100	1,824,486	100

Fuente: José A. Herrero, *La mitología del azúcar*, p. 29.

tamaño de las parcelas. Además, nótese que el área total de tierra en fincas se reduce entre 1940 y 1950 en 57,368 cuerdas. En segundo término hay que notar que la ley de tierras excluía a los dueños individuales de grandes fincas, i.e. grandes colonos de caña, de la aplicación de la ley de los 500 acres. Esto, junto a la aplicación de la ley contra las corporaciones, haría que los colonos resultaran entre los principales beneficiarios de la aplicación de la ley, lo que probablemente estimuló una relativa concentración en manos de grandes colonos, impidiendo la mayor distribución de tierras. Perloff, por ejemplo, señala que para 1948, cuatro corporaciones norteamericanas operaban 10 centrales (una menos que en la década del treinta) y producían el 39% del azúcar del país (una reducción de casi 11%). Lo interesante es que dos de las corporaciones no poseían ninguna tierra, lo que implicaba que el 100% de su

molienda provenía de caña producida por colonos. En total, señala Perloff, el 75% de la caña molida por las corporaciones provenía de colonos.<sup>46</sup>

En otras palabras, podemos afirmar que los beneficiarios principales de la reforma agraria serían los grandes colonos y los campesinos sin tierra en proceso de proletarización. Estos últimos habían recibido para 1945 un total de 13,103 solares para viviendas y unos 1,159 para facilidades comunales en los barrios de parcelas.<sup>47</sup>

El otro efecto de la reforma agraria sería reducir el poder económico y político del sector corporacionista cañero, tanto norteamericano como criollo, nucleado alrededor del PR, lo cual políticamente consolidaba el poder del PPD.<sup>48</sup> Aparte de esto la reforma agraria, particularmente el programa de parcelas, sería un paso hacia la estabilización del trabajo rural (que emigra hacia las ciudades en grandes números agravando los problemas de desempleo, pobreza, vivienda, etc.).<sup>49</sup> Esta estabilización era favorable también para los hacendados, quienes ahora encontraban una fuente de trabajo estable subsidiado.<sup>50</sup>

**Tabla 2**  
**Proporción de la agricultura en el**  
**ingreso neto del país entre 1929 y 1949**

	Años Seleccionados							
	1929		1934		1939		1949	
	millones	%	millones	%	millones	%	millones	%
Total	176	100	164	100	196	100	597	100
Agricultura	87	49.4	71	43.3	59	30.1	152	25.4

Fuente: D. Smith, *Puerto Rico's Income*, Wash. 1943; P.R., Junta de Planificación, *Ingreso y Producto*, 1978, p. 26.

La reforma agraria tampoco logró detener la declinación de la agricultura. Si miramos la aportación de la agricultura dentro de la economía veremos que la declinación de este sector comienza desde por lo menos a principios de la década del treinta, acelerándose a partir de 1934 (vea tabla 2) y continuando dicha declinación durante la década del cuarenta.

<sup>46</sup> Harvey S. Perloff, *Puerto Rico's Economic Future*, Chicago, University of Chicago Press, 1950, pp. 74-76.

<sup>47</sup> *Forty-Fifth Annual Report of the Governor of Puerto Rico, 1945*, San Juan, 1946, p. 98.

<sup>48</sup> Henry Wells, *La Modernización de Puerto Rico*, Río Piedras, Editorial Universitaria, 1972, p. 152.

<sup>49</sup> A. G. Quintero Rivera, "La Base Social..." Op. Cit., pp. 68-70.

<sup>50</sup> Eric R. Wolf, "San José: Subcultures of a 'Traditional' Coffee Municipality", en Julian H Steward, et. al., *The People of Puerto Rico*, Chicago, University of Illinois Press, 1956, p. 250.

En cuanto al objetivo de la diversificación agrícola, la reforma agraria tuvo un alcance limitado. Para 1950 la caña seguía siendo el principal producto de la agricultura, tanto en términos del valor de su producto como en la exportación (a pesar de haber experimentado una declinación durante los años de la guerra).<sup>51</sup> Para 1949-50 el valor en la finca (farm value) de la producción de azúcar fue de poco más de 100 mil dólares representando un 52% del total, manteniéndose al mismo nivel que en 1939-40 cuando también constituía un 52%.<sup>52</sup> Los productos que experimentaron mayor crecimiento fueron los productos de animales (carnes, leche y huevos), que de representar un 22% del valor de producción en 1939-40 aumentaron a un 25%. Asimismo, los vegetales farináceos (plátanos, papas, etc.) aumentaron de 5% a 7% respectivamente. Por su parte el tabaco y el café declinaron.<sup>53</sup>

En términos de exportación, el azúcar constituyó un 59% de las exportaciones en 1949-50 mientras que en 1939-40 había constituido un 62%. Este producto se mantuvo así como el principal renglón en la exportación.

La historia del programa de industrialización es también una de éxito limitado a corto plazo. Aunque la importancia de la industria comenzaba a manifestarse en índices como el ingreso neto y la apertura de nuevas fábricas era una realidad que el dinamismo de este sector era relativamente lento. La tabla 3 nos ilustra el poco impacto del sector industrial en el empleo y los salarios y su lento crecimiento en la generación del ingreso del país.

Tabla 3

Porcentaje que representa la industria en el ingreso neto, el empleo y los salarios en 1940 y 1949

	1940	1949
Ingreso neto	11.8	13.6
Empleo <sup>a</sup>	10.9	9.1
Salarios Pagados	15.9	14.1

<sup>a</sup> Excluye la industria de la Aguja a domicilio.

Fuentes: Junta de Planificación, *Ingreso y Producto*, op. cit.; *Puerto Rico Planning Board, Economic Development of Puerto Rico; 1940-1950, 1951-1960*, San Juan, 1951, pp. 153, 160.

Una parte de la disminución en el empleo y el ingreso puede atribuirse a la declinación en la refinación de azúcar y la producción del ron. No obstante, esto delata la importancia que todavía tenía la manufactura del azúcar y sus derivados y la incapacidad del programa de industrialización para contrarrestar el efecto negativo de la declinación de dicha industria.

<sup>51</sup> Planning Board, *Economic Development...*, op. cit., pp. 28-48.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 101.

<sup>53</sup> *Ibid.*

La tabla 4, en la página siguiente, nos da una idea del relativamente poco cambio experimentado por la estructura industrial entre 1939 y 1949. Como vemos, el azúcar, aunque declinando, continuó siendo el renglón más importante en todos los aspectos incluidos en la tabla. La industria que más avanzó fue la de productos de piedra, barro, y cristal, cuyas principales plantas de producción eran propiedad del Estado.

Si bien el programa de industrialización reformista no alteró, a corto plazo, la estructura industrial en lo fundamental, hay que señalar que inició cambios dramáticos. La construcción de infraestructura (edificios, carreteras, instalaciones eléctricas, etc.), el entrenamiento de obreros industriales y de administradores, así como la creación de nuevos empleos (aunque en cantidades muy limitadas) fueron quizás los logros más importantes, a corto plazo, del programa de Fomento. Pero detrás de todo esto había un logro, cualitativo, de suma importancia; en palabras del propio Fomento, "la intención (del programa de Fomento) ha sido y es, más bien, señalar al capital privado la ruta de las inversiones productivas, animarlo en la selección de los proyectos más factibles, compartir los riesgos y labores en cordial cooperación con él."<sup>54</sup> En otras palabras, el logro real de la política de industrialización (y su objetivo primordial) sería la creación de una base económica e ideológica favorable al capital industrial privado. De qué sector en específico se trataba, discutiremos más adelante, pero ya aquí se va revelando el carácter clasista del reformismo desarrollista.

Si como vemos, a corto plazo, la reforma agraria y el programa de industrialización de Fomento no hicieron sino proveer un remedio temporero e incompleto a la crisis y sentar las bases para la inversión industrial privada ¿cuál fue el logro real del PPD y su proyecto reformista entre 1940 y 1947? ¿Qué hizo que este partido fuera reelecto en 1944 por una mayoría abrumadora y cuáles fueron sus logros reales en términos de las condiciones de vida de los trabajadores?

Un estudio llevado a cabo por la División Económica de la Junta de Planificación entre 1950-51 el cual revelaba los patrones de desarrollo económico de la década del cuarenta nos da la clave de la contestación a dicha pregunta al señalar:

"The really substantial increases took place in the services rendered by the distributive industries and the government."

Más adelante el mismo informe añade:

"A close analysis of the gross product and net income figures shows that the greatest part of the growth in the output of goods and services and in Insular income took place during the war years. During the post-war years there has been a very definite levelling off in the rate of growth."<sup>55</sup>

<sup>54</sup> *Puerto Rico Industrial Development Company (PRIDCO), Annual Report 1944*, p. 7.

<sup>55</sup> *Planning Board, Economic Development ...*, op. cit., p. 7, 28.



**Tabla 4**  
**Importancia relativa de las diez industrias y/o grupos industriales principales en términos de valor añadido, empleos de producción y salarios pagados para 1939 y 1949; y en términos de ingreso neto generado para 1940 y 1949.**

Industria	% del valor añadido total de la manufactura		Posición en términos de % valor añadido		% del total de empleos de producción generados		Posición en términos de % empleos de producción		% del total de salarios pagados por la industria a empleados de producción		Posición en términos de % salarios pagados a empleados de producción		% del ingreso neto generado por la manufactura		Posición en términos de % del ingreso neto de la manufactura	
	1939	1949	1939	1949	1939	1949	1939	1949	1939	1949	1939	1949	1940	1949	1940	1949
Azúcar	53	41	1	1	43	31	1	1	Nd*	40	Nd	1	35	36	1	1
Ropa y productos relacionados	20	11	2	2	26	22	2	2	Nd	15	Nd	2	22	20	2	2
Bebidas <sup>1</sup>	7	10	3	3	4	5	4	3	Nd	5.5	Nd	5	8	4.2	3	5
Panadería y repostería <sup>2</sup>	3	4.5	4	6	6	5	3	4	Nd	6	Nd	4	4.4	4.2	4	5
Imprentas y editoriales	2.9	4	5	7	3	2	6	10	Nd	4	Nd	6	3.3	3.5	6	7
Químicos y derivados	2.1	5	6	5	2	2	9	9	Nd	3	Nd	8	4.1	3.9	5	6
Maquinaria no eléctrica	1.9	1.5	7	10	2	1	7	*	Nd	2	Nd	10	Nd <sup>3</sup>	Nd	Nd	Nd
Muebles	1.5	3	8	8	3	4	5	6	Nd	3.7	Nd	7	2	4.4	7	4
Hielo manufacturado	1	*	9	*	1	*	10	*	Nd	*	Nd	*	Nd	Nd	Nd	Nd
Manufactura de tabaco <sup>4</sup>	0.8	*	10	*	2	*	8	*	Nd	*	Nd	*	Nd	*	Nd	*
Piedra, arcilla, cristal y cemento	*	7	*	4	*	5	4	5	Nd	7	Nd	3	3.3	6	6	3
Joyería de fantasía y adornos	*	1.6	*	9	*	4	*	7	Nd	2.4	Nd	9	Nd	Nd	Nd	Nd

\* Fuera de los diez más importantes

1. Molienda y refinación
2. Incluye bebidas alcohólicas y no-alcohólicas
3. Excluye despalillado
4. Nd = no disponible
5. Las cifras de ingreso neto para este renglón en 1940 y 1949 parecen agregados con productos de metal y maquinaria eléctrica.

Fuentes: para las cifras de valor añadido, empleos de producción y salarios pagados. U.S. Bureau of Census, *Census of Manufacturers: Puerto Rico, 1949*. Para el ingreso neto. Junta de Planificación: *Ingreso y Producto*. Producto, 1978.

En otras palabras, el crecimiento económico logrado durante la década de cuarenta se debió a la expansión del sector terciario, particularmente el gobierno y el comercio, como resultado de gastos extraordinarios en las actividades de la guerra. Las tablas, 5, 6 y 7 ilustran la expansión del sector terciario y la construcción antes, en el último año y después de la guerra, demostrando la tendencia aquí señalada.

Queda claro que el programa reformista se enmarca dentro de la coyuntura de la guerra y que la expansión económica que este logra es una fundamentalmente coyuntural y no estructural. Más aun, podemos afirmar que dicha expansión se da a partir de las inversiones extraordinarias que el gobierno metropolitano hará con motivo de la guerra. Durante los años 1942 a 1946 los gastos directamente relacionados con la guerra en que incurre el gobierno federal en Puerto Rico representarán un mínimo de 9.3% del producto bruto en 1942, y un máximo de 18.2% en 1946.<sup>56</sup> Los gastos totales del gobierno federal sobrepasaron los 100 millones de dólares en 1943, 44, 45 y 46.<sup>57</sup>

**Tabla 5**  
**Porcentaje del ingreso neto total generado por sector**

	1940	1946	1949
Gobierno <sup>a</sup>	17.5	29.5	18.8
Transportación comunicación y utilidades	8.9	5.1	7.9
Comercio	11.7	10.1	15.9
Finanzas, seguros y Bienes Raíces	10.9	6.8	7.1
Servicios	9.2	8.0	6.6
Construcción	1.1	1.5	5.0
<b>Total</b>	<b>59.3</b>	<b>61</b>	<b>61.3</b>

<sup>a</sup>Incluye el ingreso generado por el gobierno federal.

Fuentes: Junta de Planificación, *Ingreso y Producto*, op. cit., pp. 26, 30, 34; Puerto Rico Planning Board, *Economic Development*, op. cit., pp. 18-19; H.S. Perloff, *Puerto Ricos' Economic Future*, op. cit., Appendix A-2, pp. 398-399.

<sup>56</sup> Ibid., p. 126.

<sup>57</sup> Ibid.

**Tabla 6**  
**Porcentaje del empleo total generado por sector**

	1940	1946	1949
Gobierno	2.5	8.1	7.2
Transportación Comunicación y utilidades	3.9	4.8	4.6
Comercio	10.3	12.2	14.2
Finanzas, seguros y bienes raíces	0.3	0.2	0.6
Servicios	14.2	12.7	11.9
Construcción	3.1	3.9	4.9
<b>Total</b>	<b>34.3</b>	<b>41.9</b>	<b>43.4</b>

Fuente: Puerto Rico Planning Board, *Economic Development*, op. cit., Tabla 4, p. 153.

**Tabla 7**  
**Porcentaje de salarios totales  
pagados por sector**

	1940	1946	1949
Gobierno	31.3	46.3	36.2
Transportación comunicación y utilidades	6.8	4.5	5.0
Comercio	6.0	4.6	8.3
Finanzas, seguros y bienes raíces	1.2	0.7	1.1
Servicios	11.7	8.9	10.4
Construcción	1.7	2.2	4.4
<b>Total</b>	<b>58.7</b>	<b>67.2</b>	<b>65.4</b>

Fuente: Puerto Rico Planning Board, *Ibid.*, Tabla 12, p. 160.

A estos ingresos extraordinarios se añadirán los impuestos que el gobierno federal imponía a las exportaciones de ron de Puerto Rico a E.U., cantidad muy por encima de lo que normalmente se hubiese recibido en un período similar.<sup>58</sup> Este extraordinario ingreso se debía a la escasez de Whiskey en el mercado norteamericano, lo que favorecía la demanda de ron.

Esta dos fuentes extraordinarias de ingreso permitieron al gobierno colonial expandir su actividad. Mientras que los gastos de guerra se destinaban a la construcción de infraestructura, carreteras, facilidades sanitarias, etc., el gobierno colonial podía dedicar sus ingresos a expandir sus programas de bienestar social. Entre 1939-40 y 1949-50 los gastos del gobierno colonial se fueron concentrando cada vez más en administración y bienestar social. Estos aumentaron de 18.3 millones de dólares en 1939-40 (el 65% de todos los gastos) a 91.2 millones en 1949-50 (o el 78.3% de todos los gastos). En el área de bienestar social los renglones más favorecidos fueron la educación, cuya partida aumentó en este período de 7.3 millones de dólares (o un 26% de todo el gasto), a \$33.1 millones, 28.4%. Otro renglón favorecido lo fue el "bienestar público", que de 0.5 millones de dólares en 1939-40, o un 1.8%, aumentó a 8 millones, o un 6.9% en 1949-50. Los servicios de salud pública por su parte aumentaron de 1.1 a 6.7 millones de dólares, esto es, de 3.9% a 5.7% para el mismo período.<sup>59</sup>

Por otra parte, los gastos del gobierno en el desarrollo industrial y agrícola aumentaron entre 1939-40 y 1945-46 y disminuirían para 1949-50. Los gastos de desarrollo industrial se elevaron de 99 mil dólares en 1939-40 a 8.3 millones de dólares en 1945-46 y se redujeron a 2.1 millones en 1949-50. Los gastos en desarrollo agrícola para los mismos años fueron 1.5, 4.5 y 4.2 millones de dólares respectivamente.<sup>60</sup>

La evidencia presentada indica el carácter coyuntural de los cambios efectuados por el programa de reformas del PPD y nos indica que a largo plazo los cambios se orientaban más a sentar las bases de una reestructuración del capitalismo imperialista que hacia la abolición de éste. No obstante, la expansión del ingreso y la implantación de medidas distributivas lograron mejorar los niveles de vida de muchos puertorriqueños. El ingreso real en la fase agrícola de la caña aumentó en un 47%. También aumentó en casi todas las industrias, salvo en la industria de la aguja y la refinación de azúcar.<sup>61</sup> La proporción del ingreso neto que correspondía a los salarios aumentó de 55.5% en 1940 a 60.4% en 1947. Los salarios aumentaron en un 163%, mientras que el ingreso neto aumentó en 142% en este período. La proporción del ingreso neto

<sup>58</sup> El estimado puede hacerse a base de las cifras dadas por Belén H. Cestero, *Balance of External Payments of Puerto Rico, Fiscal Years 1941-42 to 1947-48*, Office of the Governor, Division of Statistics, San Juan, 1950, p. 13.

<sup>59</sup> Planning Board, *Ecónomic Development...*, p. 71.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 156, Tabla 7.

que correspondía a ganancias e intereses se redujo un poco de 37.1% en 1940 a 36.6% en 1947, aumentando en 138%, i.e. 4% por debajo del aumento del ingreso neto.<sup>62</sup>

A parte de aumentar los salarios de los trabajadores hay que recordar que el PPD había repartido miles de parcelas a los agregados. Si bien estas representaban sólo una pequeña fracción de los campesinos sin tierra, la esperanza de recibir un pedazo de tierra parecía realizable, lo que consolidó el dominio del PPD sobre el campesinado.

Queda claro, pues, por qué el programa del PPD puede categorizarse como de tipo reformista. Se trataba de un reordenamiento de las fuerzas productivas dentro de unas relaciones capitalistas de producción. A esto nos dirigiremos en la siguiente sección de este trabajo.

### **La base clasista del proyecto reformista y sus contradicciones**

Como hemos visto, el programa de reformas del PPD estaba concebido y fue implantado dentro del marco jurídico-político de la colonia. Aunque atentaba contra los intereses de la burguesía imperialista ligada a la producción cañera, no cuestionaba el orden jurídico-político existente. De ahí que el PPD en su programa de 1940 hace claro que el "status no está en issue" y que su compromiso inmediato es solucionar los "problemas cuya solución esté al alcance de su poder como partido de la mayoría."<sup>63</sup>

Cabe preguntarse por qué el reformismo PPDista se mantiene dentro de este marco jurídico colonial y del marco del capitalismo; más aún, por qué no se plantea transcender este marco como proyecto inmediato. La respuesta a esta interrogante puede elaborarse a partir del entendimiento de la base clasista del PPD.

Como señalamos anteriormente, el elemento central de la campaña política de 1940 giró en torno a la reforma agraria y a la liquidación del monopolio azucarero. Esto hará que en torno al PPD se aglutinen elementos desplazados por la crisis agrícola que se encontraban en su mayoría desempleados o en el sector marginal de los servicios. Estos elementos ven en la promesa "pan, tierra y libertad" la expresión de sus intereses más inmediatos: la estabilidad económica expresada en los símbolos de "pan y tierra" y su descontento con el régimen colonial, controlado por las odiadas corporaciones azucareras, expresadas por el concepto de libertad.

Otro elemento que se integraba al PPD estaba constituido por antiguos hacendados desplazados que ahora ocupaban sectores profesionales o empleos en los servicios. Junto a estos encontramos a los colonos quienes, aunque no veían con buenos ojos la desaparición radical del sector cañero, simpatizaban con la limitación de las grandes corporaciones.

<sup>62</sup> Calculado de, Junta de Planificación *Ingreso y Producto; Puerto Rico*, 1978, p. 43.

<sup>63</sup> PPD, op. cit., p. 2.

Estos sectores estaban encabezados por una tecno-burocracia compuesta de cuadros profesionales, intelectuales, y técnicos que habían estado ligados a la burocracia colonial, pero cuyos intereses no se ligaban de modo directo a la fracción cañera dominante.

Estos elementos tan distintos entre sí configuraban una alianza de corte populista, por cuanto se trata de una alianza que surge entre una fracción subordinada del bloque en el poder y las clases trabajadoras contra la fracción dominante dentro del bloque en el poder, como resultado de la crisis socio-económica del enclave que condujo a una crisis de dominación y a una ruptura en el bloque del poder. Dicha ruptura creó un vacío político que hacía necesario apelar a las clases populares para ser resuelta.

El programa del PPD articulaba intereses diversos y en ocasiones opuestos. La reforma agraria estimulaba el mejoramiento y crecimiento de los pequeños y medianos agricultores. En las fincas de beneficio proporcional encontraban buenas oportunidades de empleo agrónomos, capataces y otros administradores de fincas que habían sido desplazados por la reproducción de la producción agrícola. La limitación de la aplicación de la ley de las 500 acres a corporaciones dejaba sin afectar a los grandes colonos que apoyaban al PPD.<sup>64</sup> Las fincas individuales y las parcelas abrían la oportunidad a los campesinos sin tierras y a los proletarios rurales de obtener sus medios de subsistencia. También, con los proyectos de diversificación agrícola, reaparecería la esperanza para los productores de café, tabaco y frutos menores de poder recuperarse. Los grandes agricultores también se beneficiaban por cuanto los programas de parcelas estabilizaban la oferta del trabajo en la región agrícola al disminuir la emigración de campesinos a la ciudad.

Si bien es cierto que esta estrategia favorecía los intereses de los sectores que integraban la alianza populista, no es menos cierto que tampoco afectaban en lo más fundamental a los intereses de la metrópoli. Como ya hemos señalado, la reforma agraria afectaba los intereses de las corporaciones cañeras, en su mayoría norteamericanas. No obstante, hay que recordar que la producción cañera venía reduciéndose desde 1934. El gobernador colonial Tugwell señalaba, citando un artículo aparecido en 1941, que las corporaciones veían en Puerto Rico un futuro incierto y su único miedo real era que se le confiscaran sus tierras por lo cual estaban dispuestas a vender.<sup>65</sup> En esta medida, en tanto que toda expropiación debía ser compensada, las corporaciones, aunque descontentas, estaban dispuestas a negociar. De hecho, las corporaciones siguieron operando, principalmente en la fase de

<sup>64</sup> Jesús T. Piñero, electo a comisionado residente en Washington por el PPD en 1944 y nombrado Gobernador en 1946, por el presidente Truman, había sido presidente de la Asociación de Agricultores, constituyendo el mejor ejemplo de la presencia de este sector en la dirección del PPD.

<sup>65</sup> R. G. Tugwell, op. cit., p. 91.

molienda de caña, y se mantuvieron haciendo ganancias.<sup>66</sup>

A esto se le puede añadir que la política de Washington durante la guerra estimulaba la discontinuación del uso de tierras dedicadas a la caña en favor del cultivo de alimentos. De hecho, la Administración de Ajuste Agrícola (agencia del gobierno federal) pagaba subsidios a los agricultores de caña para que cultivaran cosechas de alimentos.<sup>67</sup> Así, la política de reforma agraria coincidía con la política de autoabastecimiento impulsada por el gobierno federal durante la guerra.<sup>68</sup>

Como vemos, si bien el programa del PPD afectaba los intereses económicos inmediatos de una fracción de la burguesía imperialista y sus aliados locales, no es menos cierto que este preservaba los intereses principales de la burguesía imperialista en general que en ese momento eran intereses político-estratégicos, i.e. preservar la estabilidad en la colonia. Esto queda claro del testimonio que el gobernador colonial Tugwell, uno de los principales actores en el desarrollo del programa de reformas, da en el libro en que recuenta su período como gobernador:

My duty as the representative of my country in Puerto Rico was to shape civil affairs, if I could, so that military bases, which might soon (before they were ready) have to stand the shock of attack, were not isolated in a generally hostile environment.<sup>69</sup>

Dicha estabilidad debía lograrse mediante reformas económicas y sociales.<sup>70</sup>

El programa de industrialización se presentaba como la alternativa que solucionaría de modo permanente la crisis socio-económica. Las posibilidades del desarrollo industrial se presentaban como ilimitadas y los trabajadores urbanos desempleados y los campesinos y proletarios rurales recién desplazados hacia la ciudad veían en este programa la posibilidad de un empleo estable y relativamente bien remunerado. De ahí, por ejemplo, el apoyo de la Confederación General de Trabajadores (CGT) y del Partido Comunista (PC) al PPD y concretamente a su programa de industrialización.<sup>71</sup>

Otro sector que veía sus intereses articulados en el programa de industrialización lo era el sector de profesionales y técnicos. A este sector se le

<sup>66</sup> Entre 1942 y 1948 las corporaciones cañeras norteamericanas tuvieron un ingreso total de \$19.7 millones. En 1942 dicho ingreso fue de \$4.5 millones, declinando hasta \$1 millón en 1946 y volviendo a aumentar a \$4.1 millones en 1948. Belén H. Cestero, op. cit., p. 18.

<sup>67</sup> *Forty-third Annual Report of the Governor of Puerto Rico, 1943*, San Juan, 1944, p. 3.

<sup>68</sup> Planning Board, *A Development Plan...*, op. cit., p. 19, y Charles T. Goodsel, *Administración de una Revolución*, Río Piedras, Editorial Universitaria., 1967, p. 36.

<sup>69</sup> R. G. Tugwell, op. cit., p. 148.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 112.

<sup>71</sup> Wilfredo Mattos Cintrón, *La política y lo político en Puerto Rico*, México, Era, pp. 113, 200, notas 143 y 145; también Awilda Palau de López, "Análisis Histórico de la Figura de Teodoro Moscoso", en Gerardo Navas Dávila, ed., *Cambia y Desarrollo...*, op. cit., pp. 145-55.

abrían numerosas posibilidades de mejoramiento socio-económico con el desarrollo de la industria. Más aún, estos sectores, que venían desarrollándose alrededor de instituciones como la PRRA, la PRERA, etc., veían en el desarrollo industrial la posibilidad de ocupar posiciones de liderazgo administrativo y político dentro de las instituciones asociadas al proceso de industrialización así como dentro de las industrias propiamente.

Existían, además, elementos dentro de la burguesía criolla que veían con buenos ojos y que, de hecho, participaron en el programa de industrialización de Fomento. Podemos señalar como ejemplo la presencia de elementos de la industria y la banca privada puertorriqueña en las juntas de directores de Fomento y sus subsidiarias. Elementos tales como José R. Carreras, de la Fundación Sucesores de Abarca, Esteban A. Bird, del Banco de Crédito y Ahorro Ponceño, Fernando Zegrí, del Banco de Ponce, Félix R. Hilera, de la Destilería Serrallés y varios más eran miembros de las juntas de directores, junto a los técnicos y burócratas de Fomento.<sup>72</sup> Aunque estos elementos no constituían una mayoría numérica en dichas Juntas, es de esperarse que tuvieran mucha influencia. David F. Ross, quien trabajó para Fomento y es autor de la historia del programa de Fomento desde una perspectiva favorable a este, señala lo siguiente sobre el rol de los representantes del sector privado en las Juntas:

Su personal (el de la Junta de Directores de la Compañía de Fomento Industrial) había sido seleccionado para prestarle un aura de conservadurismo y respetabilidad a una organización, que de otro modo hubiese sufrido los efectos adversos de una reputación de radicalismo y socialismo. De hecho, los banqueros y empresarios que sirvieron como miembros de la Junta... hicieron mucho para imponer un contenido conservador.<sup>73</sup>

<sup>72</sup> En el informe anual de Fomento de 1945 se publica una lista de la composición de las juntas de directores tanto de Fomento como de las corporaciones subsidiarias de ésta. Los elementos de la industria privada se distribuían del siguiente modo:

*Junta de directores de la compañía de Fomento Industrial:* José R. Carreras, Ingeniero Jefe de la Fundación Sucesores de Abarca, Inc.

*Puerto Rico Glass Corporation:* Félix H. Hilera, Gerente General de la Destilería Serrallés; Carlos Esteva, Jr., Presidente de la RonRico Corp., José Semidey, Agricultor de caña.

*Puerto Rico Cement Corporation:* Juan L. Boscio, Presidente de Monllor y Boscio.

*Puerto Rico Pulp & Paper Corp.:* Fernando Zegrí, Gerente de la Sucursal de San Juan del Banco de Ponce; Julio Vizcarrondo, tesorero de la Puerto Rico Sash and Door Company.

*Puerto Rico Clay Corporation:* José R. Carreras, Ingeniero Jefe de la Fundación de Abarca Inc., Esteban A. Bird, Vice-presidente del Banco Crédito y Ahorro Ponceño.

*Telares de Puerto Rico:* Pedro Juan Covas, socio de R. Valdecilla and Co., Ponce, M. Avilés Toro, comerciante de Ponce.

PRIDCO, *Third Annual Report, 1945*, San Juan, 1946.

<sup>73</sup> David F. Ross, op. cit., p. 85.



Por su parte la burguesía imperialista veía con buenos ojos la creación de industrias básicas que cumplirían un doble propósito: por un lado la sustitución de importaciones durante la guerra, cuando el número de barcos de carga entre Puerto Rico y E.U. se veía forzosamente reducido,<sup>74</sup> y por otro lado como forma de proveer una solución permanente a la crisis socio-económica de la colonia. El propio presidente Roosevelt era citado en el primer informe de Fomento diciendo "...the situation in Puerto Rico calls for the encouragement of industrial enterprises which will create employment", A este se le unía el conservador senador Robert H. Taft diciendo "...I believe that the only possibility of a decent standard of living lies in the industrialization of the island..."<sup>75</sup>

Cabe señalar, además, que el programa de industrialización del PPD coincidía también con los intereses a largo plazo de la burguesía imperialista. Más aún, hay que recalcar que los elementos dirigentes de Fomento estaban concientes de esto y que lo utilizaban como justificación de su programa y como instrumento para recabar la ayuda del gobierno federal. La siguiente cita tomada del *Informe Anual* de Fomento de 1945, ilustra dicha coincidencia de intereses:

Management (that of Fomento) is confident that the Federal Government will give the Island the same opportunities to develop industries as is apparently the established policy with respect to foreign countries. This may be judged by the following statement of Honorable Sruille Braden, Assistant Secretary of State, published December 8, 1945, in *Foreign Commerce Weekly*, an official publication of the U.S. Department of Commerce.

'Lest there be misunderstanding in this score, I wish to emphasize that the United State Government rejects the view that the industrialization and diversification of the Latin American economies are threats to the maintenance of our export markets in that area. The ancient mercantilist fallacy that an industrial exporting nation should strive to impede the industrialization of its overseas markets was ridiculed and exploded nearly 200 years ago by Adam Smith: but like many mistaken theories, this one dies hard ... '(...) self-evidently, countries with low productivity have low livingstandards; life among the masses is a bitter struggle for rudimentary needs, and so the market for imports is narrow and limite. *This axiom is witnessed in the signifiant fact that we normally export more goods to Canada, an industrialized nation, than to the whole of South America; although the latter has nearly 10 times the population of the former.*<sup>76</sup>

<sup>74</sup> Planning Board, *A Development Plan... op. cit.*, p. 5.

<sup>75</sup> PRIDCO, *First Annual Report*, 1943, San Juan, 1944.

<sup>76</sup> PRIDCO, *Third Annual Report*, 1945, San Juan, 1946, p. 35.

Una cita similar había aparecido en el informe de Fomento de 1944, tomada de un informe de la Asociación Nacional de Manufactureros de E.U.<sup>77</sup>

Obviamente los sectores más avanzados de la fracción industrial de la burguesía imperialista comenzaban a ver las "ventajas" de la industrialización de América Latina en la post-guerra. El aumento de la capacidad productiva de los E.U., particularmente en la producción de maquinaria y bienes de capital, como resultado de los desarrollos tecnológicos impulsados por la producción de armamentos, iba llevando a la burguesía imperialista a replantearse su rol como suplidora de artículos manufacturados de consumo a cambio de materia prima. Ahora la burguesía imperialista se planteaba la expansión de la producción en América Latina y por tanto la expansión de las exportaciones en forma de bienes de capital, así como la canalización del excedente de capital en la post-guerra hacia estas áreas. Los elementos más avanzados de la burguesía imperialista comenzaban a ver con relativa claridad el reordenamiento de las relaciones económicas a nivel internacional en la post-guerra y Puerto Rico entraba en este contexto. De esto también parecen estar conscientes los elementos dentro de Fomento que se encargaron de establecer el programa de industrialización.

A todo lo anterior podemos añadir que en ningún momento ni el programa del PPD, ni la legislación aprobada por el gobierno que este dirigía, ponían en entredicho los principios político-económicos fundamentales del capitalismo. El concepto de justicia social se basaba en principios de carácter distributivo, no en la alteración de las relaciones de producción.<sup>78</sup> En esta medida a lo que el PPD se refiere como medidas de justicia social constituían en realidad medida de estabilización política que articulaban los intereses de dominación de la burguesía imperialista en la coyuntura de la crisis.

Puesto de otro modo, si el interés de la burguesía imperialista (cualquiera que sea su fracción dominante, cañera, financiera, industrial, etc.) y sus aliados dentro de la colonia es dominar las clases trabajadoras para extraerles trabajo excedente (plusvalía), es necesario que los dominadores provean condiciones políticas y sociales que hagan viable dicha explotación del trabajo. Estas condiciones políticas y sociales (paz industrial, aceptación del rol de los trabajadores, etc.) pueden alcanzarse mediante la represión abierta (persecución política, represión administrativa, etc.) o mediante una combinación de represión y medidas sociales de bienestar (mejores condiciones de trabajo, paga garantizada, viviendas adecuadas, etc.) que logren cierta estabilidad evitando huelgas, levantamientos, protestas, etc.,

<sup>77</sup> CFIPR, *Informe Anual*, 1944, San Juan, 1945.

<sup>78</sup> Esto ha sido señalado por Emilio González, en su importante estudio, *El Populismo en Puerto Rico: El Partido Popular Democrático, 1938-1952*, Tesis Doctoral, inédita, Universidad Autónoma de México, 1977, Cap. III.

que permitan una continuada reproducción de la relación entre trabajo y capital y permita al capital reproducirse y expandirse.

El PPD no planteaba abolir la explotación del trabajo asalariado ni la propiedad privada. Los informes de Fomento de 1943-45 son muy enfáticos al señalar que dicho programa "no pretende competir con el capital privado sino mostrarle el camino a este." El proyecto del PPD trataba de reestructurar el capitalismo sobre unas bases más sofisticadas de explotación. De un capitalismo agrario basado en la explotación de plusvalía absoluta, con largas horas de trabajo y baja paga, se iniciará una transición a un capitalismo industrial basado en la explotación de plusvalía relativa, con mayor productividad, lo que permitirá que el trabajador produzca más en menos tiempo, posibilitando la reducción en la jornada de trabajo y el aumento en el salario real y monetario del trabajador.

En síntesis, podemos afirmar que el proyecto desarrollista sentaba las bases para una reestructuración del capitalismo imperialista a partir de un nuevo modelo de desarrollo en tanto que el modelo anterior había agotado sus posibilidades de crecimiento y entraba en una crisis de acumulación y reproducción.

La priorización que el PPD hace de las medidas de bienestar social responderán de modo principal a los intereses de la burguesía imperialista que busca sentar las condiciones político-sociales para reestructurar el capitalismo imperialista. Los intereses reivindicativos de las clases trabajadoras serán articulados por el proyecto reformista de modo subordinado. Dicho de otro modo: la repartición de tierras, los aumentos de salario, los programas de salud pública, educación, etc., son implantados no sólo porque pueden beneficiar a los trabajadores, sino porque evitan que éstos se rebelen.

A base de lo que hasta aquí hemos discutido surgen varias interrogantes que tenemos que contestar para entender el porqué del proyecto reformista y de su "éxito" político-ideológico, definido éste en términos del apoyo electoral y político de las clases trabajadoras al PPD. La primera de estas interrogantes es ¿cómo logra el PPD movilizar el apoyo popular al proyecto reformista si, como hemos argumentado, éste estaba fundamentalmente dirigido a la reestructuración del orden capitalista dentro del contexto de la colonia?

Una parte de la respuesta a esto puede darse a partir de la definición del PPD como un movimiento populista. Esto es, como un movimiento que constituye una alianza entre las clases populares y los sectores medios, en el contexto de una crisis político-económica de los sectores primario-exportadores tradicionales, con un proyecto alternativo alrededor de la

industrialización.<sup>79</sup> No obstante esta definición nos deja a un nivel descriptivo y no explica las causas que permiten al populismo PPDista convertirse en un movimiento capaz de responder a esta crisis.

El PPD logra articular una alianza popular en tanto que se plantea como alternativa a la crisis política e ideológica causada por el agotamiento del modelo enclavista agrario. La crisis del enclave, como hemos visto, llevó a una ruptura dentro del bloque en el poder y al ascenso de las luchas populares, que planteaban una amenaza a la dominación colonial. En esta medida para resolver la crisis se necesitó reprimir los elementos radicales (principalmente en PN) y apelar a las clases trabajadoras con un programa que neutralizara las posibilidades revolucionarias de la protesta popular (que en aquel momento carecía de un liderato orgánico).

La crisis del enclave posibilita dos procesos muy importantes para el éxito de un movimiento populista. Primero el desplazamiento de grandes sectores trabajadores a las filas de los desempleados, que coincide con su desplazamiento físico del campo a las ciudades formando una masa desplazada cuya prioridad es encontrar un empleo y un lugar donde vivir.<sup>80</sup> Este proceso ayudó a opacar las reivindicaciones clasistas "puras" que caracterizaron, por ejemplo, al PS y permiten el desarrollo de consignas no clasistas que articulan la contradicción entre las masas trabajadoras desplazadas y los sectores dominantes, lo que Ernesto Laclau llama la contradicción "pueblo/bloque en el poder."<sup>81</sup>

Un segundo proceso es una ruptura dentro del bloque en el poder, que da paso a un movimiento político de oposición dirigido por una fracción subordinada de éste. Este sector, cuya relación con los modos de producción no es directa (recuérdese que se trata de una tecno-burocracia), carece de capacidad hegemónica por sí solo, lo cual lo llevará a buscar su apoyo entre otras clases. Esto llevará a este sector a articular en su proyecto intereses no sólo diversos, sino en ocasiones opuestos. De ahí que entonces el proyecto reformista tienda a buscar consignas y a definir reivindicaciones a través de un discurso que, aunque articulado por principios clasistas, se mueve al nivel de las contradicciones político-ideológicas, en tanto que mediaciones del proceso productivo, i.e. las relaciones de producción.

<sup>79</sup> Esta, podríamos decir, constituye una definición básica del populismo latinoamericano, aunque el énfasis en los elementos incluidos (crisis, alianza de clases, etc.) variará entre los distintos autores. Véanse especialmente los trabajos de Octavio Ianni, *La Formación del Estado Populista en América Latina*, México, Era, 1975; Francisco Weffort, "Classes Populares y desarrollo social", en Aníbal Quijano y Francisco Weffort, *Populismo, Marginalización y dependencia*, Costa Rica, Educa, 1976; Ernesto LaClau, *Politics and Ideology in Marxist Theory*, London, New Left Books, 1977, Cap. 4; Gino Germani, et. al., *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*, México, Era, 1973.

<sup>80</sup> A. G. Quintero Rivera, "La base social...", op. cit., E. González, "Class Struggle...", op. cit.

<sup>81</sup> Ernesto Laclau, op. cit., plantea como la contradicción central típica que articulan los movimientos populistas.

En esta medida el PPD articulará la contradicción pueblo/bloque en el poder. Esto es, una contradicción cuyo origen se encuentra en el proceso productivo, pero que está sobre-determinada (en el sentido Althusseriano) por contradicciones de tipo ideológico, político y cultural que "opacan" la naturaleza clasista de la contradicción en una coyuntura dada.

En el caso que estamos estudiando, los elementos que obscurecen la contradicción trabajo-capital (contradicción básica de las relaciones capitalistas de producción que prevalecían en Puerto Rico) serán: a) la contradicción metrópoli-colonia, contradicción que se manifestará en el odio a las corporaciones cañeras norteamericanas, el anti-colonialismo, y en el puertorriqueñismo cultural del PPD, particularmente la exaltación del elemento jíbaro (campesino) criollo; b) la contradicción rico-pobre, explotador-explotado, que se constituye en una contradicción fundamentalmente ideológica en tanto que se usa como categoría espacial estática, definiendo riqueza y pobreza como dos puntos en una escala, no como una relación, para describir (ocultando) la relación de explotación trabajo-capital; c) la contradicción pueblo-enemigos del pueblo, que da un carácter no clasista al movimiento popular; y como estas otras contradicciones que median a nivel super-estructural las contradicciones básicas que surgen de las relaciones capitalistas de producción.

En la medida en que las clases sociales operan a través de la mediación de la super-estructura, la contradicción pueblo/bloque en el poder cobra suma importancia. Alrededor de esta contradicción el PPD logra forjar un terreno ideológico que permite la coincidencia de las clases trabajadoras con elementos procedentes del bloque en el poder, lo que a su vez permite un reacomodo del orden social evitando el ascenso de las clases populares al poder, en tanto que las contradicciones clasistas se obscurecen y se evita la profundización de la crisis.

Es aquí que está la clave del "éxito" del PPD. Su capacidad movilizadora y des-movilizadora a la vez, i.e. su capacidad de articular de modo subordinado los intereses de las clases trabajadoras, pero haciéndolas aparecer como los intereses principales del partido.

El proyecto reformista es, pues, el producto de unas contradicciones político-ideológicas concretas que emergen de intereses clasistas. El discurso del reformismo constituirá no mera demagogia, sino el terreno donde se forjan las alianzas de clase mediante conceptos que articulan la contradicción pueblo/bloque en el poder, alrededor del cual se movilizan las clases trabajadoras. No obstante, el carácter ideológico clasista del proyecto reformista se revelará en las prácticas concretas una vez las organizaciones portadoras del mismo alcanzan el poder. La reforma agraria, el "pan y la tierra", se tradujeron no como la expropiación de las corporaciones y la tierra para los campesinos, sino como fincas estatales, parcelas en tierras marginales, etc. La justicia social no se tradujo en medidas para que los obreros fueran dueños de sus fábricas, o participaran en los procesos de

decisiones de cómo distribuir el excedente social. Esta consigna se tradujo en aumentos salariales, expansión de servicios sociales, etc., sin alterar quien era el dueño de los medios de producción y, por tanto, quien tomaba las decisiones de qué y cómo producir y, eventualmente, cómo repartirlo. La "libertad" se tradujo en auto-gobierno colonial, no en la constitución de un Estado-nacional. En fin, que lo que definió el carácter clasista del discurso reformista fue la práctica, las leyes que aprobaron, su implantación, y el control de la dirección política de ésta. Es, pues, la práctica político-ideológica la que define el desarrollismo como proyecto de la burguesía imperialista y la tecno-burocracia colonial ligada al PPD. De ahí su carácter reformista en tanto que no alteró las bases materiales de la producción capitalista, i.e. las relaciones sociales de producción, las relaciones de propiedad, etc. Lo que logró el desarrollismo en su fase reformista fue desplazar el eje de acumulación del sector capitalista agrario, al sector industrial competitivo. El desarrollismo reformista en su práctica representó el proyecto político-ideológico de la burguesía imperialista en general y la tecno-burocracia local ligada al PPD en la coyuntura de la crisis. Los intereses de las clases campesinas y proletarias, etc., estuvieron articulados de modo subordinado, aunque fueron presentados como los intereses generales de la sociedad y los principales del PPD.

Podemos afirmar que en esto se revela el carácter clasista real del proyecto desarrollista del PPD. En el desdoblamiento de su programa, vía su implantación una vez en el gobierno, el liderato PPDista se revela como una categoría social cuyos intereses se vinculan de modo principal a los de la burguesía imperialista.<sup>82</sup> No se trata entonces de una clase en formación con un proyecto nacional frustrado. Se trata de una fracción del bloque en el poder colonial que se sirve del nacionalismo y el fermento popular para renegociar los términos del pacto colonial con fracciones de la burguesía imperialista no ligados al sector cañero. En ningún momento la construcción de un Estado nacional o un desarrollo nacional autónomo pasaron de ser recursos retóricos de la política populista o construcciones exageradas de la oposición republicana ligada a los intereses cañeros. El desarrollismo reformista fue en realidad el proyecto de reconstrucción de un nuevo bloque histórico que consolidaría la dominación de la burguesía imperialista (sus fracciones industrial y financiera), a la vez que garantizaba a la tecno-burocracia PPDista un rol importante en la administración de la colonia.

<sup>82</sup> Por razones de espacio no elaboramos aquí sobre el concepto de "categoría social" y su oposición al de "clase embrionaria" de Quintero y González. Cuando decimos que el liderato PPDista es una categoría social, que llamamos tecno-burocracia, queremos decir que este sector dirigente está integrado por un sector de tecnócratas y burócratas que se constituyó en una fuerza social con autonomía relativa frente a otros sectores y clases sociales. Este sector derivaba su unidad de su relación particular con el aparato del Estado. Para una discusión más completa de este concepto véase nuestro trabajo "Estrategias de desarrollo y contradicciones ideológicas en Puerto Rico: 1940-1978", *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. XXI, Nos. 1-2, marzo-junio de 1979, pp. 93-98.

## ABSTRACT

This essay tries to repudiate the concept of the project of the Popular Democratic Party (PPD) as a plan oriented to the development of national capitalism as well as an expression of a national class in the process of formation, having seen its aspirations vanished by adverse elements. The author's thesis supports the idea that the development project of the PPD during the decade of 1940 represented an alternative of a sector of the dominant classes (including fractions of the imperialist bourgeoisie) to the political and economical crisis of the colonial enclave. Since its origin the project of the PPD was oriented towards a restructuring of imperialist capitalism starting from a new model of accumulation while the previous model had exhausted its possibilities. In other words, the popular movement integrated by the PPD incorporated the interest of the working classes in a secondary or subordinate way in its project (although in its discourse this appears foremost), and more over, the dominant interests of the project were the strategic interests of the imperialist bourgeoisie (the fraction who had nothing to do with the sugar cane) and those of the fractions of the power group who directed the PPD and who were in charge of the direction and implantation of this project.