

**PAZ PUBLICA Y PROPIEDAD
TERRITORIAL: LA DISCUSION
SOBRE POLITICA AGRARIA EN
PUERTO RICO,
1880 - 1889***

ASTRID T. CUBANO

**Versión revisada de la ponencia presentada en el XV Congreso de la Latin American Association, Miami, 4-6 de diciembre de 1989. Agradezco las sugerencias editoriales de Jordi Maluquer de Motes, María de los Angeles Castro y Gervasio L. García Rodríguez.*

ASTRID T. CUBANO (Ph.D.) es Catedrática Auxiliar de Historia en el Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Entre sus trabajos recientes figuran "La política de la élite mercantil y el establecimiento del régimen autonómico en Puerto Rico (1890-1898)" y "El estudio de las élites económicas y la política en Puerto Rico en el siglo XIX", publicados ambos en *Op. Cit. Boletín del Centro de Investigaciones Históricas* números 3 y 4 respectivamente; "Sugar Trade and Economic Elites in Puerto Rico: Response to the Sugar Crisis in the Arecibo Region, 1878-1898" en *Historia y Sociedad*, Universidad de Puerto Rico, Año II, 1989. Tiene en prensa el libro *Comercio y política en el Puerto Rico del siglo XIX*. Río Piedras, Ediciones Huracán.

NOTA DE LOS EDITORES

El perspicaz análisis de Astrid Cubano en el artículo que sigue reviste particular interés porque introduce nuevos elementos para el estudio de la historia política de Puerto Rico durante el último tercio del siglo XIX. En este ensayo maduran algunas ideas esbozadas en artículos publicados en números anteriores de esta misma revista. Su interpretación, fundamentada en una sólida investigación, renueva el debate sobre la composición social de los grupos liberales y conservadores que buscaban reformar el régimen prevaleciente y las motivaciones que perfilaron sus alineamientos políticos. Entre otras cosas, replantea la concepción tradicional de bloques liberales o conservadores homogéneos, sean éstos identificados por nacionalidad (liberales-criollos; conservadores-peninsulares) o por ocupación (profesionales; comerciantes; terratenientes azucareros o cafetaleros) y el papel jugado por el Estado en la reformulación de una política económica que consolidara el pacto colonial. En su lugar encontramos un cuadro más complejo en el que figuran sectores definidos por intereses determinados y alianzas mutables.

Pero el trabajo es, además, significativo porque utiliza una metodología novedosa y efectiva para acercarse a la historia política, tan importante y, a la vez, tan desdeñada por la historiografía puertorriqueña de las últimas dos décadas. Demuestra en la práctica el valor de buscar en fuentes poco convencionales -en este caso documentos usualmente relacionados con la historia económica- claves para explicar el discurso político y los conflictos antagónicos y entendidos ocasionales o permanentes entre los distintos grupos que debatían por el poder en la colonia.



No deja de ser intrigante y contradictorio que el Puerto Rico de la post-emancipación generase un discurso agrarista de corte conservador como el que se va a examinar en las siguientes páginas. Esto es particularmente cierto si pensamos en la dinámica lógica de la producción azucarera una vez queda superada la dependencia de la mano de obra esclava de importación. Esquemáticamente descrita, la crisis de la hacienda tradicional esclavista y la transición a la producción azucarera internacionalmente competitiva implicaba procesos de modernización tecnológica, gran inversión y concentración del capital, y el reclutamiento de braceros altamente productivos en un mercado libre de trabajo. En el plano ideológico, la integración completa al capitalismo mundial implicaba la reafirmación del librecambismo y la apertura al capital financiero internacional por parte de la clase propietaria de los medios de producción. No cabe duda de que estos procesos ocurrieron o comenzaron a ocurrir en la franja costera puertorriqueña de fin de siglo.

Sin embargo, la vida económica de la post-emancipación se planteó como una gran encrucijada y la opinión pública, claramente escindida durante la década de los 1880, se debatió en torno al proyecto de un Puerto Rico futuro. La baja de los precios del azúcar y el cambio lento y difícil del capital comercial costero de inversión al café, cuyos precios no mostraron un alza sostenida hasta 1887, plantearon retos que tuvieron una particular respuesta ideológica.

Desde dentro de la burocracia colonial y, en general, de la administración pública surgió una postura claramente orientada a mantener la solvencia del tesoro, que se distanció de los intereses azucareros y así anuló todas sus posibilidades de constituirse en eje central de la economía colonial. El proyecto liberal forjado en el auge azucarero de los 1860 se estrelló contra la indiferencia de grupos de influencia e importancia económica y numérica considerables dentro de la colonia. De esta manera el estado no tuvo que hacer frente a una vigorosa presión de la clase propietaria por iniciar la reforma económica, ni jugó el rol de apoyo al gran capital y a los intereses exportadores. El gobierno español contó con importante apoyo

local ya que coincidieron las políticas restrictivas metropolitanas con las metas de varios grupos locales.

La pérdida de influencia de los hacendados (y comerciantes-hacendados) azucareros en las regiones costeras, lo mismo que el descrédito del azúcar como base del futuro económico colonial, se hizo evidente en la política fiscal desde el comienzo de los 80, lo mismo que en la discusión defensiva a que fueron obligados los antiguos propulsores del liberalismo económico y el desarrollo tecnológico de la industria del azúcar respaldado por el capital extranjero y el estado. Durante la crisis económica de los 80 y la simultánea crisis de la propuesta liberal, se generalizó entre diversos sectores de opinión política una lógica agrarista conservadora y pro-española. Miembros de la burocracia colonial y empleados públicos en sus escritos se dirigieron a, y canalizaron preocupaciones de, la clase terrateniente y propietaria de fin de siglo, en específico los medianos y pequeños caficultores, los productores de azúcar moscabado, quienes se encontraban en proceso de contracción del área cultivada de caña y de cambio a cultivos alternos para ajustarse a la crisis de los precios del azúcar, y, finalmente, los productores de frutos de consumo y ganaderos en el mercado interno. Los ideólogos de la economía liberal se vieron convertidos en élite desautorizada, desalentados ante el convincente planteamiento de convertir a grupos desposeídos, y a pequeños y medianos propietarios del voluminoso sector informal y de subsistencia, en masa contribuyente y base de un tesoro público desahogado.

La polémica en torno a la propiedad de la tierra durante la expansión azucarera

El diseño del Puerto Rico de medianos y pequeños agricultores sostén de una amplia clase de empleados públicos no era nuevo. En sus comienzos durante el gobierno borbónico de mediados del siglo XVIII, que había favorecido la repartición de tierras a la creciente población nativa de desposeídos, quedó prontamente desprestigiado por las recomendaciones de Alejandro O'Reilly. Este representante de la política colonial de Carlos III, a pesar de reconocer el potencial de sectores de la

población local para la agricultura de exportación, como resultado de su ya tradicional participación en el contrabando caribeño, entendía que "los pobres" carecían de la disposición, destrezas y capital necesarios para generar los ingresos que habrían de formar un tesoro colonial autosuficiente.¹ Las recomendaciones de O'Reilly prefiguraron la política colonial que prevaleció durante buena parte del siglo XIX y respaldó la liberalización del comercio exterior, el acceso a las tierras para empresarios extranjeros, el fortalecimiento del sector criollo ligado a la exportación, la importación de esclavos africanos y una siempre incompleta integración de la población nativa al trabajo a jornal. El agregó, o la ocupación informal de terrenos en las costas y en el interior, fue la institución establecida por la costumbre que enmarcó las vidas de la mayoría de los marginados de la economía de exportación.

No faltaron opiniones disidentes que desde temprano advirtieron la contradicción que existía entre la política vigente y la firme posición del dominio español en Puerto Rico. El alcalde Pedro Yrisarri enlazó hábilmente varios de los problemas percibidos (concentración de la propiedad en pocas manos privilegiadas por la política colonial, la presencia de extranjeros y la dependencia de la mano de obra esclava de importación) en su informe de 1809 al Ayuntamiento de San Juan. En primer lugar, censuró la concentración de la propiedad. Al señalar las desventajas del sistema esclavista que se había adoptado "en muchas naciones" con la falsa excusa de que los labradores de origen europeo no resistían el trabajo agrícola en un clima tan caluroso, defendió la distribución de la tierra y el apoyo estatal entre muchos agricultores.

Diez o veinte hacendados con un capital soberbio se harán poderosos en cada pueblo con ellos (los esclavos) ¿pero sería labrada toda la tierra? Claro está que no: y así no me parece que el sistema que debe seguirse es de

¹ "Memoria de don Alexandro O'Reylly sobre la isla de Puerto Rico, 1765" en Aída Caro Costas, *Antología de lecturas de historia de Puerto Rico*. San Juan, M. Pareja, 1971, p. 389.

que algunos cultiven parte sino que muchos cultiven todo.²

Queda claro que Yrisarri resentía la falta de esfuerzos por parte del estado para favorecer al labrador común mediante la creación de facilidades como por ejemplo, una red densa y eficiente de caminos.³ Durante las dos o tres primeras décadas de siglo XIX las haciendas más capitalizadas acapararon las tierras fértiles de los valles costeros, ubicándose privilegiadamente en los márgenes de los ríos para aprovechar el transporte fluvial. No se hizo urgente la construcción de caminos para el beneficio de una agricultura diversificada.

Yrisarri intentó resaltar las ventajas para España de su propuesta, que por sí sola poco atractiva podía resultar en la metrópoli más interesada en promover el crecimiento rápido de la economía colonial. La presencia de extranjeros, que Yrisarri planteaba como una amenaza a la religión y las costumbres, queda además ligada al consumo de productos extranjeros y a las nuevas costumbres de consumo conspicuo entre la nueva élite propietaria y sus sirvientes. Aclaró que como "los géneros destinados en Puerto Rico para el lujo no son ni de la Metrópoli ni de otra parte del reino, y sí de las colonias extranjeras resulta que éstas toman el provecho, y nos dejan el daño..."⁴ A pesar de la disidencia conservadora representada por Yrisarri, los esfuerzos del gobierno colonial se dirigieron a la concesión de ventajas a grupos selectos de empresarios extranjeros y a la apertura de la colonia al comercio internacional.

Aun así, permaneció el creciente grupo campesino poco favorecido por la política colonial pero establemente

² "Informe dado por el Alcalde don Pedro Yrisarri al Ayuntamiento de la Capital, 1809" en Aída Caro de Delgado, *Ramón Power y Giralt, diputado puertorriqueño a las Cortes generales y extraordinarias de España, 1810-1812 (Compilación de documentos)*. San Juan, s.e., 1969, p. 54.

³ *Ibid.*, p. 58.

⁴ *Loc. cit.*

acomodado en terrenos costeros marginales (mogotes y áreas menos fértiles y accesibles) y en el interior. Este sector de subsistencia se interrelacionó con el sector exportador mediante la producción de frutos menores para el mercado local (limitada por la falta de caminos, instrucción agraria e instituciones de crédito agrícola) y la producción de frutos de exportación como el café y el tabaco.

A mediados del siglo XIX, las dificultades en la trata africana elevaron el precio de los esclavos importados a un punto que los hacendados azucareros, enfrentando las primeras señales de la baja en el precio internacional del azúcar entre otras dificultades de índole más pasajera (como la sequía en la costa sur durante los 1840), encontraban difíciles de absorber.⁵ El amplio sector campesino de subsistencia no pasó desapercibido como fuente efectiva de mano de obra local. Se emprendió el riguroso ataque contra la institución del agregado con el Reglamento de Jornaleros de 1849 (o Ley de la Libreta) que obligaba a los agregados establecidos en predios de menos de cuatro cuerdas a registrarse como jornaleros y abandonar los cultivos de subsistencia. Sólo los agregados que contasen con más de cuatro cuerdas de cultivo, o algún ganado que garantizase un ingreso equivalente, podían optar por colocarse como arrendatarios mediante contrato formal.⁶

Aunque la efectividad de esta ley fue limitada por la indiferencia de muchos terratenientes, la resistencia de los agregados y la falta de cuerpos rurales de vigilancia que forzasen su implantación, el escaso cumplimiento que se le dio bastó

⁵ Ver Arturo Morales Carrión, *Auge y decadencia de la trata negrera en Puerto Rico (1820-1860)*. San Juan, Centro de Estudios Avanzados de Puerto Rico y el Caribe, Instituto de Cultura Puertorriqueña, 1978; Francisco A. Scarano, "Inmigración y estructura de clases: los hacendados de Ponce, 1815-1845" en Scarano, ed., *Inmigración y clases sociales en el Puerto Rico del siglo XIX*. Río Piedras, Ediciones Huracán, 1981, pp. 21-66.

⁶ Labor Gómez Acevedo, *Organización y reglamentación del trabajo en el Puerto Rico del siglo XIX*. San Juan, Instituto de Cultura Puertorriqueña, 1970, pp. 98-110.

para revelar la importante función del campesinado como productor de alimentos para el consumo en una economía de exportación que aún estaba limitada por los altos aranceles que gravaban la importación de alimentos de bajo costo. Entre las quejas que en años subsiguientes se levantaron contra el Reglamento del 49 figuró prominentemente el problema del encarecimiento de los alimentos. Al establecerse el régimen de la libreta y dejar los jornaleros de sembrar frutos menores los terratenientes se habían visto obligados a subir los jornales. Los precios de los artículos de consumo subieron y esto provocó una ola de críticas contra ese régimen de trabajo.⁷ Quedaba clara la importancia de la economía de subsistencia como complemento del bajo jornal que los propietarios podían o estaban dispuestos a pagar.

El problema de la creciente población rural también se veía ligado a cuestiones de orden público. Existía entre los grupos propietarios y gobernantes la preocupación por controlar la criminalidad, "moralizar" al jíbaro e inculcarle hábitos de trabajo y mejoramiento individual. Para algunos el régimen de la libreta y el estricto control de las autoridades eran necesarios para eliminar la vagancia y el vicio. Los liberales en cambio, abogaban por la eliminación de mecanismos legales que coartasen la contratación del jornalero y, al parecer, contemplaban la estructuración de otros mecanismos de control menos severos pero más efectivos.

La defensa que hace Manuel Alonso en 1849 de las fiestas populares, que el estado, en su afán por "civilizar", había limitado mediante severas reglamentaciones, sugiere esta línea de pensamiento. Alonso propuso un proyecto criollista explícitamente ligado a las preocupaciones del orden público y consciente de la necesidad de permitir espacios para el "desahogo" popular. Añoraba un mundo en que pudiese "un hombre acostarse seguro de que...despertará al día siguiente sin sustos ni cosa que lo valga, lo cual no sucede en todas partes por acá, en el mundo civilizado, y si no que lo digan los parisienses

⁷ *Ibid.*, p. 56.

que hace poco han tenido el inocente desahogo de mandar a la eternidad a más de diez mil de sus hermanos, con su añadidura de robos, mutilaciones, y otras lindezas que no hay más que pedir."⁸

El programa liberal forjado al calor del fortalecimiento del monocultivo azucarero en los 1850 y 60 enfrentó la resistencia todavía débil de agricultores y burócratas que no compartían el mismo orden de prioridades. El reparto de terrenos baldíos, que se agilizó a mediados de los 50, era uno de los mecanismos que contribuían al crecimiento de sectores agrarios alternos.⁹ La frontera interior del cultivo cafetalero se abría constantemente por la recuperación de los precios internacionales desde mediados de siglo. La propuesta liberal de eliminación de los impuestos aduaneros al comercio internacional, por ejemplo, se veía cada vez más identificada con la creciente dependencia del mercado norteamericano para las exportaciones azucareras y de los alimentos importados de ese país.

Esta dependencia, que había crecido con la destrucción de las plantaciones azucareras del sur de los Estados Unidos durante la Guerra Civil, era motivo de preocupación para sectores burocráticos que preferían percibir la prosperidad del tesoro público basada, no sólo en el azúcar, sino también en el café y otras actividades económicas que no dependían del mercado norteamericano. Las declaraciones de algunos funcionarios de los 50 y 60 (el más conocido tal vez sea Andrés Viña) son muestra de la censura al monocultivo azucarero, la defensa de la agricultura diversificada y el giro hacia el mercado peninsular.¹⁰

Las limitaciones del proyecto liberal quedarían más claras desde la década de los 1870. Entonces se había intensificado el clamor por una política pública en torno a la industria

⁸ Manuel A. Alonso, *El jíbaro*. Río Piedras, Editorial Edil, 1974, p. 60.

⁹ Gómez Acevedo, *op. cit.*, p. 35.

¹⁰ Astrid Cubano, "Trade and Politics in Nineteenth Century Puerto Rico," Ph.D. Dissertation, Department of History, Princeton University, 1988, pp. 119-136.

azucarera en Puerto Rico. Al calor del optimismo que creaba la todavía creciente producción azucarera, surgieron propuestas para la modernización tecnológica, lo mismo que para la destrucción de barreras aduaneras al comercio exterior, una vez aceptada la terminación de la esclavitud y de toda forma de trabajo forzoso, y se encaraba el problema de la competencia en el mercado internacional. La discusión emergió en el contexto de lo que los propios coetáneos conceptualizaron como la inminente crisis de la economía azucarera.

La oposición conservadora encontró argumentos destructivos del proyecto liberal en la propia estructura social de la colonia. Grupos reformistas defensores de la agricultura diversificada coincidieron con los conservadores en cuestiones económicas. Todo intento de "salvar" preventivamente la industria azucarera, requería una asignación del presupuesto que hacía recaer la subvención dada al azúcar sobre la totalidad de los contribuyentes o requería sacrificar partidas del presupuesto consideradas indispensables por la burocracia colonial con apoyo nada escaso de la clase terrateniente en general.¹¹

Los más preciados planteamientos de los liberales, desde la *eliminación de los aranceles aduaneros hasta la contratación de un empréstito en el exterior para implantar el sistema de la central azucarera o la creación de un banco hipotecario*, requerían un desembolso estatal ya fuese en la reducción de las rentas de aduanas, en el pago de intereses de la deuda externa o en la subvención a un bando de préstamos a largo plazo. Resultaba sencillo, sin embargo, dismantelar toda propuesta que implicase aumentos de la contribución directa a los agricultores o la reducción del gasto militar en un momento en que se deseaba respaldar el régimen español amenazado por la guerra cubana. Cuba, que había comprado el 55.6 por ciento de la cosecha de 1872, era ya uno de los más importantes mercados de los caficultores de Puerto Rico. Más aun, se temía que una deuda del tesoro con banqueros extranjeros fuese una

¹¹ Ver *ibid.*, pp. 187-199.

invitación a la intervención foránea en asuntos administrativos y para la reducción del presupuesto militar.¹²

Lo que había sido propuesta de funcionarios públicos y grupos reformistas preocupados por el dominio español de las Antillas, con una frágil base económica, se convirtió en el transcurso de los años 70 en un proyecto con amplio respaldo social. El impulso librecambista y de apertura al exterior, que vinculaba la expansión de la economía azucarera con la disponibilidad de crédito a bajo interés y el acceso a productos de consumo importados y baratos, cedió ante la presión burocrática que por razones principalmente políticas miraba al mercado peninsular y a las importaciones españolas como el complemento de una agricultura diversificada en la colonia.

La viabilidad del proyecto radicaba entonces en las nuevas prioridades del grueso de los terratenientes de la misma colonia. La reforma aduanera y el crédito exterior, que pudiera facilitar la modernización tecnológica y una mayor productividad, eran consideraciones de importancia secundaria para la mayoría de los agricultores que, mediante sus prácticas rutinarias, mantenían una vinculación estable con el mercado. Para los caficultores, los precios favorables en el mercado internacional y la posibilidad de colocar el café de segunda calidad en los mercados español y cubano eran una ventaja importante. Para los cultivadores de frutos menores y para los ganaderos, las barreras aduaneras constituían una protección y provocaban el alza de los precios de los artículos de consumo. Estos grupos no constituyeron un sector económico de rápido crecimiento sino que más bien fueron campesinos e inmigrantes que, a pesar del alto interés del capital en préstamo, permanecieron estables y fueron base del dominio mercantil colonial por parte de los comerciantes principalmente españoles de los puertos.¹³

¹² Ver discusiones en Joaquín María Sanromá, *Puerto Rico y su hacienda*. Madrid, Imprenta Fontanet, 1873; *Boletín Mercantil*, 10 y 28 de diciembre de 1873; 13 y 15 de agosto de 1875.

¹³ Sobre el campesinado puertorriqueño del XIX ver Fernando Picó, *Amargo café*, Río Piedras, Ediciones Huracán, 1981.

**La defensa de la pequeña y mediana propiedad:
una nueva estrategia colonialista**

No fue hasta la baja de los precios del azúcar de comienzos de los 1880 que adquirió posibilidades reales la idea del retorno al cultivo independiente para la mayor parte de la población de la isla. En un momento en que parecía imponerse la transformación de la industria azucarera mediante nueva tecnología y mano de obra abundante y barata, dispuesta a contratarse por su falta de acceso a la tierra, las directrices del gobierno colonial tomaron el rumbo opuesto. Quedó a un lado el antiguo debate en torno a la contratación forzada del jornalero o su contratación libre (como resultado de su desvinculación de la tierra). Por razones fiscales y de orden público funcionarios y empleados del gobierno, lo mismo que sectores de la clase propietaria, defendieron el acceso a la tierra de cultivo de la población jornalera.

La Intendencia fue uno de los centros de la movilización reformista. El intendente Miguel Cabezas en 1887 con el lema de "más vale propagar las ciencias que adelantarlas" publicó un estudio sobre ciencia social que creía "muy importante... para los habitantes de esta isla" pues su aplicación contribuiría "a poner término a la crisis económica que la trabaja hace más de tres años."¹⁴ Su escrito es un ataque al sistema económico inglés: "La política inglesa es orgullosa y repulsiva, pues su objeto esencial tiende a la separación del consumidor y del productor. En esa dirección se encuentra la pobreza y la esclavitud."¹⁵ Cabezas veía con preocupación que "la propiedad territorial se centraliza cada día más, y los pequeños propietarios han desaparecido." Añadía:

Se ha conseguido el trabajo barato y abundante que
se perseguía; pero según se aumenta la distancia entre

¹⁴ Miguel Cabezas, *Lecciones de ciencia social basadas en la importante obra de Mr. H.C. Carey*. Madrid, Est. tipográfico de Ricardo Rey, 1887, pp. 5-6.

¹⁵ *Ibid.*, p. 178.

las dos clases en que se ha dividido la nación, la una muy rica y la otra tan pobre, que está en guerra constante contra los que la ocupan, el pauperismo aumenta, y gran número de hombres, mujeres y niños tienen que emigrar, porque el monopolio del tráfico y de la industria no les permite ganarse honradamente la vida con su trabajo.¹⁶

En 1886 el Intendente había entrado en polémica con su principal oponente ideológico, la *Revista de agricultura, industria y comercio*, al recomendar la reestructuración social y económica de Puerto Rico y el fomento del mercado interno de frutos menores para remediar la crisis ocasionada por la baja de los precios del azúcar. Los defensores de la economía liberal en torno a la *Revista*, que seguían argumentando a favor de la transformación de la economía azucarera con el respaldo del tesoro público y la economía abierta a la influencia exterior, se mostraron incrédulos ante el proyecto conservador y proteccionista del intendente.¹⁷

El intendente Cabezas, por su parte, intentaba influir la opinión de su superior, el Ministro de Ultramar Víctor Balaguer. Cabezas era un convencido proteccionista que entendía que el librecomercio era un sistema que presentaba a Inglaterra como ejemplo digno de imitarse y una especie de engaño mediante el cual este país evitaba el alza de los precios de las materias primas y el establecimiento de industrias en otras naciones.¹⁸ En sus informes periódicos al Ministro intercalaba su particular apreciación de la opinión pública colonial:

Todas las clases sociales de esta Isla convienen en las ventajas que les reportaría la supresión o rebaja de

¹⁶ *Ibid.*, pp. 91-92.

¹⁷ *Revista de agricultura, industria y comercio*, diciembre de 1886, p. 205.

¹⁸ Cabezas, *op. cit.*, pp. 6, 91.

las contribuciones directas y el aumento general de los derechos de importación.¹⁹

La política agraria que proponía Cabezas era consistente con la estrategia que se estaba imponiendo en algunas regiones azucareras como respuesta a la baja de los precios del azúcar y que permitía la continuación de la hacienda tradicional productora de moscabado. Los elementos esenciales eran la producción controlada, la diversificación, el despido de trabajadores a jornal y su acomodo en terrenos marginales, la reducción de costos de producción evitando así depender de préstamos en dinero para las operaciones de la hacienda y el aislamiento respecto del sistema monetario internacional. La renovación tecnológica ocurría en forma muy selectiva y gradual, mientras algunas haciendas quedaban como "colonias" que vendían su caña a haciendas vecinas (a veces propiedad de la misma familia) con maquinaria parcialmente renovada.²⁰ De esta forma quedaba definida la réplica a lo que Cabezas llamaba "el sistema inglés."²¹

Los escritos de Fernando López Tuero, ingeniero agrónomo y empleado del gobierno, siguen una línea de pensamiento similar. López Tuero daba al agricultor las normas a seguir para conservar su tierra y no caer en las redes del capital comercial. Exhortaba a los propietarios a no dejarse engañar por el alza, sostenida hasta el momento, de los precios del café en el mercado internacional. Recomendaba un volumen de producción controlado a tono con las posibilidades económicas

¹⁹ Biblioteca Museo Víctor Balaguer, Vilanova y Geltrú, 15 de febrero de 1888, micropelícula, Centro de Investigaciones Históricas, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

²⁰ Ver el caso de Arecibo en Astrid Cubano, "Sugar Trade and Economic Elites in Puerto Rico: Response to the Sugar Crisis in the Arecibo Region, 1878-1898", *Historia y Sociedad*, Departamento de Historia de la Universidad de Puerto Rico, núm. 2, 1989, pp. 70-89.

²¹ Cabezas, *op. cit.*, p. 91.

del agricultor "sin tener que haber recurrido a la refacción ni al préstamo de nada ni nadie."²²

Uno de los proyectos clave de los defensores de la expansión azucarera seguía siendo la creación de un banco agrícola mediante empréstito garantizado por el estado. Estos reconocían que en Puerto Rico no había el dinero necesario (15 millones de pesos) para semejante empresa. Tenía que venir "de fuera" y para esto era imprescindible la garantía "de la Provincia y de la Nación".²³ El grupo conservador representado por López Tuero, en su afán de proteger no sólo la propiedad territorial en manos de peninsulares y nativos, sino la presencia de España en las Antillas, se oponía a cualquier tipo de fomento agrícola mediante empréstito, "y mucho más cuando se contraen capitales del exterior, porque la deuda en manos extranjeras origina conflictos internacionales en que la nación más pobre o más débil sale arruinada..."²⁴ Para López Tuero el proyecto del banco agrícola, lo mismo que el proyecto del banco de emisión y descuento (propuesto por la elite mercantil y limitado su capital a las aportaciones de los comerciantes locales) resultarían en la ruina del agricultor.

El rol que asignaban al estado los ideólogos liberales que favorecían basar la industria azucarera en la gran concentración del capital, la libertad de comercio (especialmente con Estados Unidos) y la apertura al capital extranjero en cuestiones de financiamiento, tecnología y otros servicios era marcadamente diferente del que proponía el grupo conservador. Los primeros esperaban del estado la función de garantizador del fortalecimiento de la clase hacendada, a cuenta de la totalidad de los contribuyentes y la población jornalera, en forma que recuerda los logros de las oligarquías latinoamericanas de la

²² Fernando López Tuero, "El capital agrícola", *Boletín Mercantil*, 17 de enero de 1892.

²³ José de Jesús Domínguez, *La autonomía administrativa en Puerto Rico*. Mayagüez, Tipografía Comercial, 1887, pp. 61-62.

²⁴ López Tuero, "El capital agrícola"...

*segunda mitad del siglo XIX.*²⁵ Los conservadores contemplaban un capitalismo de pequeños propietarios en el que el estado limitaba su intervención a proveer carreteras, ferrocarril, canales de riego y la guardia civil que vigilase los campos.²⁶ En el planteamiento de López Tuero todo dependía del agricultor, la sabia administración de las fincas y la educación agrícola.²⁷

No deben leerse los escritos de funcionarios del gobierno colonial fuera del contexto del colonialismo español. Aquí habría que resaltar dos cosas, una de orden externo y otra de naturaleza interna. La primera es que los funcionarios públicos que se expresaban a favor de la reestructuración socioeconómica de la colonia eran representantes de un nacionalismo español que fomentaba la presencia económica de España en América. Un colaborador del *Boletín Mercantil* lo escribió suscintamente: "España seguirá siendo una potencia americana."²⁸ Esto implicaba la renovación y cambio sustancial de ciertas condiciones del pacto colonial antillano. La segunda es que *había razones de orden público (o paz pública) que llevaban a miembros de la burocracia colonial, con indudable apoyo de sectores económicos débiles o estables, a proponer la formación o conservación de una estructura social libre de conflictos, que se consideraban menos probables entre un amplio número de terratenientes y una masa trabajadora con acceso a la tierra. Así lo planteaba un propietario colaborador del proyecto de formación de colonias agrícolas en Arecibo al argumentar que la pequeña propiedad rural creaba "intereses que garantizan la paz pública."*²⁹

²⁵ Ver por ejemplo, Marcello Carmagnani, *Estado y sociedad en América Latina, 1850-1930*. Barcelona, Editorial Crítica, 1984.

²⁶ Fernando López Tuero, "La tierra", *Boletín Mercantil*, 30 de marzo de 1892.

²⁷ López Tuero, "El capital agrícola..."

²⁸ *Boletín Mercantil*, 14 de agosto de 1887.

²⁹ Adolfo Nones, *La isla de Puerto Rico, descripción histórico-geográfica presentada a la Sociedad Geográfica de Lisboa en 1889*. San Juan, Imprenta Venezuela, 1927, pp. 38-39.

La discusión sobre el papel de las colonias en el sistema comercial tuvo lugar especialmente en torno al problema específico del tratado de comercio con los Estados Unidos, que en 1891 permitió la entrada libre de impuestos del azúcar antillana a cambio de la reducción o eliminación de los impuestos aduaneros sobre las importaciones norteamericanas en las colonias de España. Al oponerse al tratado, la Cámara de Comercio de San Juan se alineaba con la resistencia latinoamericana a la nueva política comercial de los Estados Unidos que obligaba a los países de América Latina a firmar tratados ventajosos para los productos norteamericanos bajo la amenaza de cerrarles el mercado nacional.³⁰ El alineamiento de los comerciantes de la capital respondía sin duda a su identificación con el comercio de Puerto Rico con España, que en los últimos años había crecido sustancialmente. En 1890 la colonia importó 5.6 millones de pesos en productos españoles y sólo 3.8 millones en productos norteamericanos, y exportó 2.8 millones a España y sólo 2.4 millones a los Estados Unidos.³¹

En este contexto, los escritos de Fernando López Tuero fortalecían la crítica a la política colonial aplicada a Puerto Rico por los librecambistas españoles y elaboraban un plan alternativo de relaciones mercantiles entre Puerto Rico, España e Hispanoamérica. Dejando a un lado la prioridad que daba el sector azucarero al acceso al mercado norteamericano y a los artículos y alimentos importados de bajo costo, López Tuero opinaba que las relaciones con los Estados Unidos perjudicaban a Puerto Rico:

No es a Estados Unidos a quien conviene mostrar complacencias ni conceder exenciones, y sí a las repúblicas hispanoamericanas a quienes debemos volver la cara, brindar nuestra amistad y solicitar su trato; pero es tan negativo y opuesto el plan que se sigue, que recientemente se ha dictado la orden de prohibir la

³⁰ *Boletín Mercantil*, 29 de enero de 1890; 14 y 19 de febrero de 1890.

³¹ *Boletín Mercantil*, 23 de agosto de 1891.

entrada en Cuba del tasajo de Montevideo con el fin exclusivo de favorecer la industria de los yankees...

Señalaba que de las repúblicas hispanoamericanas "nada tenemos que temer." Era preciso dar prioridad a los intereses patrios y lograr, por ejemplo, que en la Península se consumiese más tabaco de Puerto Rico, y no de Virginia.³²

Tomaba forma un movimiento en contra de los representantes del gran capital y mayores contribuyentes de la colonia. El alza de los precios del café y el mayor valor de las exportaciones de este producto respecto de las de azúcar a partir de mediados de los 80 contribuyeron mucho a la pérdida de importancia de los intereses azucareros exportadores. La fuerza numérica de los grupos interesados y de la pequeña y mediana propiedad, así como la posibilidad de hacer más eficiente y exacto el reparto de la fiscalidad territorial para hacer del campesinado un sector contribuyente y la estabilidad alcanzada por la hacienda azucarera tradicional, ya fuese con su antiguo trapiche o como colonia de un molino parcialmente renovado, dieron credibilidad al proyecto conservador y contribuyeron a la estabilidad política de la colonia por lo menos hasta 1896. Los escritos de López Tuero a favor de la inversión diversificada y la sustitución de las importaciones de alimentos eran reflejo de las alternativas que buscaban segmentos de la clase propietaria en respuesta a la baja de los precios del azúcar.³³

Sin embargo, es difícil medir el impacto de la prédica conservadora entre los terratenientes que enfrentaban el difícil ajuste a la nueva situación económica. Es necesario considerar otro elemento que podría justificar el apoyo al proyecto conservador; la creciente preocupación por la población desempleada a causa de la caída de los precios del azúcar y la consiguiente reducción de la producción. Estos grupos

³² Fernando López Tuero, "Curso natural del comercio de Puerto Rico", *Boletín Mercantil*, 25 de mayo de 1892.

³³ Fernando López Tuero, "Los fosfatos de la Isla de Mona", *Boletín Mercantil*, 29 de enero de 1892; López Tuero, "Importación de productos agrícolas en Puerto Rico", *Boletín Mercantil*, 11 y 13 de febrero de 1891.

constituían una reserva de mano de obra barata para los hacendados que habían optado por invertir en nueva maquinaria, pero también formaban sin duda, desde el punto de vista de las autoridades y de los segmentos más débiles de la clase propietaria, un problema de orden público. Esto lo vio López Tuero con suficiente claridad:

La tierra es una propiedad y como tal debe ser protegida. Si este precepto de derecho natural fuera aplicado a todas las riquezas no habría anarquistas porque donde hay justicia y orden no hay socialismo.³⁴

El trabajo en defensa de la enseñanza agrícola de Eusebio Molina Serrano, veterinario y empleado del gobierno, expresa con suficiente claridad la preocupación arriba mencionada. Molina Serrano, después de declarar que no es terrateniente, ni le guía otro interés que ser útil a la provincia y que no le llamen "ave de paso", propone "la regeneración de nuestra agricultura, que es la regeneración de una buena parte de esta sociedad." La agricultura, continúa Molina Serrano, "es el oficio... que inspira más amor a la estabilidad, al orden público y a la obediencia a los poderes constituídos."³⁵ Se hace eco de la gran alarma que existe en Puerto Rico por el aumento del crimen que ve como resultado de la desocupación de la población proletaria y sus hábitos "trashumantes y trasmigratorios" sin que existan en la isla instituciones suficientes y adecuadas para la beneficencia y la corrección.³⁶

El objetivo inmediato del trabajo de Molina Serrano era el establecimiento de granjas modelo para emplear a los presidiarios, "preciosos brazos que se pierden en la inacción", y recoger huérfanos, desamparados y demás población ociosa. Además de este restablecimiento parcial del trabajo forzoso,

³⁴ López Tuero, "El capital agrícola en Puerto Rico", *Boletín Mercantil*, 30 de marzo de 1892.

³⁵ Eusebio Molina Serrano, *Proyecto de escuela teórico-práctica de agricultura y beneficencia*. Ponce, Imprenta El Comercio, 1886, pp. 3-8.

³⁶ *Ibid.*, p. 15.

Molina Serrano abogaba por la redistribución de la propiedad territorial:

La propiedad en Puerto-Rico está poco repartida, y por ello los agricultores se ven obligados, o hacen grandes sacrificios por cultivar extensas zonas de cañas, que no todos pueden atender cual se debe, o tienen que recurrir a la refacción, que los mata. De aquí ha provenido que muchos hayan abandonado completamente sus haciendas que hoy solo producen, espontáneamente, yerbas con que mantienen no muy abundantemente, algunas reses vacunas.³⁷

La recomendación de Molina Serrano de donar tierras del Estado y arrendar tierras abandonadas por el empobrecimiento de la economía azucarera a colonos pobres, aunque no implicaba la sustitución total de la caña de azúcar por otros cultivos, sí conllevaba una sustitución parcial. Como el cultivo de la caña era demasiado costoso y tomaba de 12 a 18 meses en madurar, los cultivos como la habichuela y el arroz, que se recolectaban en 2 y 4-5 meses respectivamente eran más aconsejables.³⁸

Esta variante de nacionalismo económico que prescribía la sustitución de alimentos importados y percibía que la relación comercial con España e Hispanoamérica era menos dañina para la economía colonial, a la vez que garantizaba la estabilidad social internamente, no estaba en conflicto con el fortalecimiento del colonialismo español. El elemento esencial de la relación colonial, y lo que hacía a la colonia rentable para la metrópoli, era el empleo público. La oposición criolla a esta línea de pensamiento lo percibió con claridad, hecho que constituyó la base de una alianza de sectores profesionales y letrados criollos con el grupo de los hacendados azucareros en expansión.

³⁷ *Ibid.*, p. 28.

³⁸ *Ibid.*, p. 27.

La importancia del empleo público para la gran población flotante de España "que sólo aspira a vivir del presupuesto" había sido puesta de manifiesto por la oposición criolla que en 1887 se agrupó en torno al ideal autonomista.³⁹ Observaba que los hijos de muchas familias, después de haber recibido cierto grado de instrucción y ser criados en la comodidad, "no puedan servir para peones de hacienda." No quedaba más alternativa que unirse a la oposición azucarera. Los propulsores del empleo público para los nativos de Puerto Rico se comprometían a imponer "economías y todas las simplificaciones" que se juzgasen convenientes en las oficinas de gobierno para así poder asignar al fomento azucarero una partida del presupuesto colonial.⁴⁰ No todos dentro de la élite más empresarial y emprendedora del sector azucarero encontraron convincente la promesa de la clase profesional y letrada criolla, especialmente los que se sentían atemorizados por la propaganda radical criollista de los autonomistas.⁴¹ Aun así, el desplazado grupo profesional y letrado criollo se convirtió en acérrimo defensor del azúcar, y se mantuvo incrédulo ante el nacionalismo económico de los conservadores.⁴²

³⁹ Domínguez, *op. cit.*, p. 44.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 10, 24.

⁴¹ El estudio de las tendencias políticas de varios hacendados de Arecibo que simpatizaban con un programa de fortalecimiento de la economía azucarera sugiere que no se unieron a los autonomistas por el temor a la propaganda radical que acompañó los inicios de ese partido. Ver Astrid Cubano, "El estudio de las élites económicas y la política en Puerto Rico en el siglo XIX", *Op. Cit.*, Boletín del Centro de Investigaciones Históricas, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, núm. 4, 1989, pp. 123-134.

⁴² El ensayo de Gervasio L. García, "Para preguntarle al autonomismo", *Diálogo*, 1988, suplemento, examina brevemente otros ángulos de la división en torno a la política agraria de los 1880 al considerar la postura favorable a la diversificación agrícola de los asimilistas, grupo que se separa del liberalismo reformista una vez éste adopta la alternativa autonomista. Los asimilistas, liberales en política (opuestos en ésto al autoritarismo de los conservadores), sin duda tenían puntos en común con el grupo conservador que se examina en este trabajo.

El número de variables a tener en cuenta al estudiar la discusión sobre política agraria arriba analizada es grande. No debe perderse de vista, por ejemplo, la política de comercio exterior de los Estados Unidos, un elemento fuera del control de la clase propietaria y profesional de la colonia, que hacía incompatible al proyecto del nacionalismo económico de los funcionarios españoles con la expansión de la economía azucarera. Por otro lado, un estudio que intente arrojar luz sobre las bases de lo nacional en el siglo XIX tampoco debe perder de vista que existía la fórmula de "ni con España ni con Estados Unidos", que apenas tendría un puñado de seguidores influyentes en Cuba, y muchos menos en Puerto Rico, donde la fortaleza de la economía del café y la debilidad de la economía azucarera hacían menos urgente el rompimiento con España. Existían además ciertos sectores urbanos alineados del lado del azúcar: artesanos, empleados e importadores, por ejemplo, preferían el acercamiento comercial a los Estados Unidos, pues la política monetaria y la exportación decreciente de azúcar a los Estados Unidos encarecían las importaciones de bienes de consumo y disminuían sus niveles de bienestar.

La estructura de los alineamientos políticos

En resumen, este trabajo ha perseguido varios fines. Primero ha intentado explorar cómo en una situación colonial, el Estado, o los representantes de la autoridad gubernamental, logran aislarse de los sectores económicamente más poderosos y desarrollar una ideología propia, que busca apoyo en grupos terratenientes amplios y de base; campesinos terratenientes, inmigrantes convertidos en pequeños y medianos terratenientes, (ambos grupos productores de café, frutos de consumo interno o ganaderos,) y sectores agroexportadores tecnológicamente débiles de la colonia, estos últimos (productores de moscabado) en proceso de contracción más que de expansión económica. Los objetivos al elaborar un nuevo proyecto para la solvencia del tesoro son de orden político -colocar sobre bases firmes el compromiso colonial con España- y de orden social-asegurar la paz pública.

En segundo lugar, la documentación manejada arroja luz, sobre las bases del movimiento autonomista de los 1880-90, las facciones que lo componían y los objetivos perseguidos en respuesta al reto planteado por el nuevo proyecto conservador del colonialismo español. Los sectores más dinámicos y expansivos del mundo azucarero se atrincheraron tras el proyecto liberal de la apertura al capital financiero internacional, el comercio exterior libre de impuestos aduaneros, la modernización tecnológica, la expansión del cultivo cañero y el acceso a un contingente numeroso de trabajadores baratos y desposeídos. Frente a las restricciones de la metrópoli forjaron el credo del autonomismo amplio en asuntos económicos y de gobierno interior.

En cambio, los productores para el consumo interno, lo mismo que los caficultores hasta 1896 (cuando comenzaron a caer los precios del café) tuvieron pocas razones para oponerse al diseño conservador español. Los primeros dependían de la prosperidad del café y los altos impuestos sobre los alimentos importados para conservar sus mercados y los precios altos. Los segundos contaban con Cuba y España (es decir, con el sistema colonial español) como importantes mercados de café, y por la propia naturaleza del cultivo cafetalero, dependían menos de los alimentos importados. Además, el alza de los precios del grano compensaba por sus prácticas agrícolas y tecnología rutinarias. La integración al mercado internacional de los medianos y pequeños caficultores era, hasta el momento (1887-1895), exitosa vía la élite mercantil de los puertos. Claro está, que sería una atractiva línea de interrogación preguntarse si los segmentos más dinámicos del mundo cafetalero (por ejemplo, grandes hacendados de la región de Yauco que empleaban tecnología avanzada y contemplaban los mercados europeos no españoles como su meta más codiciada) resintieron, en contraste con los medianos y pequeños productores, las imposiciones aduaneras y restricciones sobre el capital en préstamo que eran el corolario inevitable del régimen colonial español. Sin embargo, no podríamos más que sospechar que el mundo



Cargador de café. Colección de la Biblioteca y Hemeroteca Puertorriqueña, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Reproducida por el laboratorio fotográfico de la Biblioteca José M. Lázaro.

cafetalero, compuesto primordialmente de medianos y pequeños caficultores, no fue la base social del autonomismo de raíz liberal, por lo menos hasta 1896.

Finalmente, los orígenes decimonónicos de la discusión nacionalista sobre la tierra quedan expuestos en este estudio, permitiendo así construir una línea de continuidad que arranca, no del sector agroexportador dinámico y su discurso integrador dirigido a dotar a la isla de un amplio contingente de trabajadores disciplinados, sino del propio Estado. La burocracia colonial, en su afán de dotar a la colonia de un tesoro público desahogado y libre de influencias de las naciones más expansionistas, y de asegurar la creación de un muro de resistencia de raíz hispánica, se dirige a, y alienta la existencia de, un amplio sector agricultor y ganadero vinculado al mercado interno, y fomenta el desarrollo controlado de las economías cafetalera y azucarera de exportación. Un marco político de índole autoritaria era un elemento fundamental del proyecto "nacionalista-español" en el Puerto Rico de fin de siglo, lo mismo que la integración de la colonia al mercado del empleo público español. En esto último, el discurso conservador se estrelló contra la resistencia de los grupos letrados y profesionales de la colonia que aspiraban al empleo público como derecho de nacionalidad. En este sentido, y hasta 1896, figuraron como portavoces del sector azucarero más expansivo y de sus aspiraciones de consolidación económica a través del control político autonómico de la isla.