

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE ECUADOR  
AREA DE HISTORIA  
PROGRAMA DE POSTGRADO EN HISTORIA ANDINA 1989-1991

Tesis presentada a la Sede Ecuador de la Facultad  
Latinoamericana de Ciencias Sociales

por

VICTOR PERALTA RUIZ

Como uno de los requisitos para la obtención del grado de  
**Maestro en Historia Andina**

PROFESOR ASESOR: FLORENCIA MALLON

Junio, 1992

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES (FLACSO)

SEDE ECUADOR

EL PODER BUROCRATICO EN LA  
FORMACION DEL ESTADO MODERNO  
BOLIVIA, 1825-1880

(TESIS DE MAESTRIA EN HISTORIA ANDINA)

AUTOR: VICTOR MANUEL PERALTA RUIZ

ASESOR: FLORENCIA MALLON

QUITO, MAYO DE 1992

# INDICE

Introducción..... 1

## CAPITULO 1

El Debate Oculto: La Empleomanía 6  
De la Xenofobia al Patrimonialismo..... 7  
El Debate sobre los Egresos del Sistema Rentístico..... 15  
El Debate sobre los Ingresos de la Nación..... 20  
Política LibreCambista y Administración Pública..... 25  
Federalismo y Descentralización Pública..... 29

## CAPITULO 2

El Caudillismo y la Deuda Interna 36  
Ingresos y Egresos Bolivianos..... 37  
La Deuda Interna de 1828..... 40  
La Deuda Interna y la Reforma Militar de 1843..... 45  
La Consolidación de la Deuda y la Venta de Tierras  
de 1868..... 54  
Los Acreedores y la Deuda..... 58

## CAPITULO 3

Proteccionismo Burocrático y Competencia Inter-estatal 68  
Chile y Perú: Del Proteccionismo al Liberalismo  
Económico..... 69  
Bolivia: La Competencia Inter-estatal frustrada..... 80  
Aislamiento Internacional y Economía Mediterránea..... 87

## CAPITULO 4

Despotismo Estatal y Administración Interna 96  
Burocratización Rural y Tributo Indígena..... 96  
La Burocratización de la Violencia..... 107  
Empleomanía y Cultura Política..... 113

Conclusiones.....123

Referencias Bibliográficas..... 127

## CONCLUSIONES

Los regímenes caudillistas bolivianos intentaron llenar el contenido del aparato de dominación estatal en un principio débilmente sostenido por heteróneas élites regionales en permanente conflicto y por grupos subordinados desprotegidos, transfirió para ello el poder institucional a un aparato burocrático y militar heredado de la colonia. El crecimiento vertiginoso de las fuerzas públicas (ejército, gendarmería y guardia nacional) y, en menor medida, de los servicios públicos (empleados civiles y eclesiásticos) desde 1835 confiere a los numerosos regímenes caudillistas que se suceden hasta 1880 un poder social de tipo despótico, marco en el que la toma de decisiones y las propias acciones que se delegan en la burocracia estatal se toman sin necesidad de emprender negociación rutinaria alguna ya sea con las élites regionales o con los sectores subalternos. La persistencia de una impronta patrimonialista en los funcionarios y militares de la república garantizó el afianzamiento del autónomo poder despótico estatal, siendo continuamente alentada por cada uno de los diecinueve gobiernos que se intercalaron en el control temporal del Estado entre la independencia y la guerra del Pacífico. En ese sentido, cada uno de los actos, códigos y discursos de las burocracias militares y civiles prosiguieron los marcados rasgos de personalismo, nepotismo y arbitrio en el ejercicio del cargo, todo ello al servicio supuestamente exclusivo de una acumulación y concentración de excedentes económicos en manos de la nueva autoridad central, el Estado caudillista. No obstante se ha visto a partir de algunos casos concretos que la realidad de los hechos tiene necesariamente que relativizarse, los funcionarios militares y civiles al margen de las disposiciones estatales entablaron para su exclusivo beneficio personal diversas y sutiles formas de interrelación entre sí mismos, con las élites y con los grupos subordinados de la sociedad. Ocurrió de ese modo, por ejemplo, dentro del mecanismo de la contribución

indígena donde los encargados de su cobro (desde los gobernadores hasta los recaudadores pasando por los corregidores) hicieron tratos informales con comerciantes, autoridades indígenas, familias tributarias y particulares para obtener beneficios mutuos inmediatos. Esa actuación asimismo extraoficialmente autónoma que impulsan muchas instancias burocracias las enfrenta pronto al poder social despótico estatal al ser la causa de la continua crisis rentista de los regímenes caudillistas.

La "empleomanía" surgirá y reaparecerá de manera continua en el siglo XIX como discurso dominante en los momentos en que la crisis entre el régimen militar de turno y el aparato institucional de recaudación tiende a agudizarse. Basta ver como los numerosos escritos en contra del "comportamiento moralmente negativo" de los empleados públicos civiles y militares, recobrados a lo largo de este estudio, acompañan el inicio y final de debates políticos mantenidos por las élites regionales tales como la necesidad de reformar el sistema económico rentista (1842-1848), el asunto de la reforma de los ingresos (1859-1864), la ex-vinculación de la propiedad agraria (1870-1871) y la descentralización de las finanzas con el federalismo (1871-1880). La "empleomanía" es un discurso que refleja el comportamiento atípico del poder socialmente despótico puesto en práctica en Bolivia por los autoritarismos caudillistas.

El poder socialmente despótico pero incompleto del caudillismo boliviano confirió así, de paso, una autoridad estatal políticamente frágil a cada uno de los regímenes caudillistas cuando se trató de impulsar su reconocimiento como unidad competitiva dentro del sistema de relaciones interestatales en el Pacífico sur. El proyecto supremo de plasmación de una agresiva relación inter-estatal, la Confederación Perú-Boliviana, fue un fracaso que devino como resultado directo de una todavía incipiente interrelación entre las fuerzas públicas y los intereses heterogéneos de las élites regionales, a la que se sumaría la defensa tenaz del monopolio comercial impuesto en aquella zona marítima por las élites proteccionistas de Lima y Valparaiso poco propicias a compartir con terceros sus beneficios. El abandono de la política interestatal, el refugio

en una ficticia autarquía proteccionista y el aislamiento interno hasta fines de los años sesenta sólo contribuyeron a reforzar la debilidad externa del Estado caudillista. El retorno resignado a una relación inter-estatal en los años setenta plenamente hegemónica por Chile y Perú erosionó definitivamente el despotismo estatal, afectando en especial a las fuerzas y servicios públicos del sur del país al quebrarse el eje Cobija-Chuquisaca.

Finalmente el producto de ese doble comportamiento del poder despótico estatal, vale decir su modo pasivo de inserción en el sistema internacional de Estados y su auspicio de un comportamiento burocrático patrimonialista no negociado en la centralización y ordenamiento interno del país, ayuda a comprender la peculiar evolución económica del país. Por un lado se tienen constantes presupuestos altamente deficitarios debido a los gastos ingentes que reporta el mantenimiento de una fuerza pública en permanente reconversión clientelista y, por otro lado, se carga en los servicios públicos (a través de los descuentos de sueldo a las listas civiles) el saldo que el monopolio fiscal sobre la plata no llega a cubrir. Los descuentos de sueldos se realizaron frecuentemente en los momentos en que la competencia inter-estatal se tornó agresiva (régimen de Santa Cruz o Ballivián) ya que condujo a un exagerado crecimiento de los mandos oficiales y el personal de tropa en el ejército y, también, cuando el aislamiento internacional resultó extremo (régimen de Belzu). Adicionalmente se recurrió a los préstamos de los comerciantes para conseguir nivelar los ingresos y los egresos cuando los descuentos de sueldos no resultaron suficientes. Esa política financiera se mantuvo intacta hasta fines de los años sesenta cuando recién se consiguen los primeros empréstitos extranjeros que cubren los forados presupuestales. Es este el contexto en que debe comprenderse la fracasada reconversión agraria melgarejista ejecutada entre 1866 y 1870. Con esa ley el Estado caudillista pretendió saldar, mediante la venta de las tierras de comunidades, las deficiencias estructurales de una política financiera encaminada a aumentar de modo continuo la deuda interna logrando, al final,

contrariamente acelerar su resquebrajamiento y deslegitimación.

## REFERENCIAS

## I. FUENTES DOCUMENTALES

ANB: Archivo Nacional de Bolivia (Sucre)

MH: Ministerio de Finanzas (Hacienda)

MS RUCK: Colección Ruck de Manuscritos.

BNB: Biblioteca Nacional de Bolivia (Sucre)

a) Periódicos

La Actualidad (1865-1866)

El Eco de la Opinión (1852-1854)

El Lábaro Constitucional (1871-1873)

La Moral Pública (1857)

El Obrero (1875-1876)

La Verdad (1865)

La Unión Americana (1867-1870)

b) Folletería

Biblioteca Boliviana de Gabriel René Moreno

## II Libros, Artículos y Tesis

ANDERSON, Perry

1979 El Estado Absolutista (Mexico, Siglo XXI)

BAUER, Arnold

1990 "Industry and the Missing Bourgeoisie: Consumption and Development in Chile, 1850-1950" en Hispanic American Historical Review, vol.70, no.2, pp.227-253.

BIEBER, Leon

1989 "Bolivia 1825-1850: Aislamiento Internacional y Economía Nacional" en Reinhard Liehr (ed) América Latina en la Epoca de Simón Bolívar (Berlin, Colloquium Verlag)

BONILLA, Heraclio

1980 Un Siglo a la Deriva. Ensayos sobre el Perú, Bolivia y la Guerra (Lima, IEP)



BONILLA, Heraclio (comp.)

- 1991 Los Andes en la Encrucijada. Indios, Comunidades y Estado en el siglo XIX (Quito, Flacso-Libri Mundi)

CORTES, Manuel José (1861)

- 1981 Ensayo sobre la Historia de Bolivia (La Paz, Empresa Editoria Gráfica)

COTLER, Julio

- 1984 "La Construcción Nacional en los Países Andinos" en Pensamiento Americano, no.6, pp.119-133 (Madrid)

DALENCE, José María (1851)

- 1975 Bosquejo Estadístico de Bolivia (La Paz, UMSA)

DUNKERLEY, James

- 1987 Orígenes del Poder Militar en Bolivia: Historia del Ejército, 1879-1935 (La Paz, Editorial Quipus)

FIFER, J.Valerie

- 1976 Bolivia: Territorio, Situación y Política desde 1825 (Buenos Aires, Editorial Francisco de Aguirre)

GOOTENBERG, Paul

- 1989 Tejidos y Harinas, Corazones y Mentes: El Imperialismo Norteamericano del Libre Comercio en el Perú, 1825-1840 (Lima, IEP)
- 1991 "North-South: Trade Policy, Regionalism and Caudillismo in Post-Independence Peru" en Journal of Latin American Studies, vol.23, no.3, pp. 273-308.

HARRIS, Olivia TANDETER, Enrique y LARSON, Brooke (comps.)

- 1987 La Participación Indígena en los Mercados Surandinos: Estrategias y Reproducción Social, siglos XVI a XX (La Paz, Ceres)

HEPER, Metin

- 1985 "The State and Public Bureaucracies: A Comparative and Historical Perspective" en Comparative Study of Society and History, no.27, pp.86-110 (California)

**KLEIN, Herbert**

- 1987 "El Crecimiento de la Población Forastera en el siglo XIX Boliviano" en Harris, Tandeter y Larson (comps.) La Participación Indígena en los Mercados Surandinos: Estrategias y Reproducción Social, siglos XVI a XX (La Paz, Ceres)

**LANGER, Erick**

- 1987 "Espacios Coloniales y Economías Nacionales: Bolivia y el Norte Argentino (1810-1930)" en Siglo XIX Revista de Historia, no.4. pp.135-160 (Monterrey)
- 1988 "El Liberalismo y la Abolición de la Comunidad Indígena en el siglo XIX" en Historia y Cultura, no.14, pp. 59-95 (La Paz)
- 1991 "Persistencia y Cambio en Comunidades Indígenas del Sur Boliviano en el siglo XIX" en Heraclio Bonilla (comp.) Los Andes en la Encrucijada (Quito, Flacso-Libri Mundi)

**LANGER, Erick y CONTI, Viviana**

- 1991 "Circuitos Comerciales Tradicionales y Cambio Económico en los Andes Centro Meridionales (1830-1930)" en Desarrollo Económico, no.131 (Buenos Aires, Cedes)

**LANGER, Erick y JACKSON, Robert**

- 1990 "El Liberalismo y el Problema de la Tierra en Bolivia (1825-1920)" en Siglo XIX. Revista de Historia, no.10, pp.9-32 (Monterrey)

**LYNCH, John**

- 1984 "Los Caudillos como Agentes del Orden Social: Venezuela y Argentina, 1820-1850" en Antonio Annino et.al. América Latina, Dallo Stato Coloniale allo Stato Nazionale. vol.2, pp.482-500 (Turín)

**LOFSTROM, William Lee**

- 1983 El Mariscal Sucre en Bolivia (La Paz, Editorial Alenkar)

MITRE, Antonio

- 1986 El Monedero en los Andes: Región Económica y Moneda Boliviana en el siglo XIX (La Paz, Hisbol)

MANSILLA, H.C.F.

- 1991 "Aspectos Antidemocráticos y Antipluralistas en la Cultura Política Latinoamericana" en Revista de Estudios Políticos, no.74, pp.17-42 (Madrid, CIS)

MANN, Michael

- 1986 The Sources of Social Power. A History of Power from the Beginning to 1760 AD (Cambridge, Cambridge University Press)

- 1991 "El Poder Autónomo del Estado: sus Orígenes, Mecanismos y Resultados" en Zona Abierta, no.57-58, pp.15-50 (Madrid)

OSZLAK, Oscar

- 1978 Formación Histórica del Estado en América Latina: Elementos Teórico-Metodológicos para su Estudio (Buenos Aires, Cedes)

OVANDO SANZ, Jorge Alejandro

- 1985 El Tributo Indígena en las Finanzas Bolivianas del siglo XIX (La Paz, UMSA)

PERALTA, Víctor

- 1991 En Pos del Tributo. Burocracia Estatal, Elite Regional y Comunidades Indígenas en el Cusco Rural, 1826-1854 (Cusco, Centro Bartolomé de las Casas)

PLATT, Tristan

- 1987 Estado Boliviano y Ayllu Andino (Lima, IEP)

PENTLAND, Joseph Barclay (1826)

- 1975 Informe sobre Bolivia (Potosí, Editorial Potosí)

PEÑALOZA, Luis

- 1987 Historia Económica de Bolivia, vol.2 (La Paz)

PARKERSON, Phillip T.

- 1984 Andrés de Santa Cruz y la Confederación Perú-Boliviana, 1835-1839 (La Paz, Editorial Juventud)

QUEREJAZU CALVO, Roberto

- 1979 Guano, Salitre, Sangre. Historia de la Guerra del Pacífico (La Paz, Los Amigos del Libro)

QUIROZ, Alfonso

- 1988 La Deuda Defrauda: Consolidación de 1850 y Dominio Económico en el Perú (Lima, INC)

RASNAKE, Roger

- 1989 Autoridad y Poder en los Andes: Los Kuraqkuna de Yura (La Paz, Hisbol)

ROJAS, Casto

- 1977 Historia Financiera de Bolivia (La Paz, UMSA)

RODRIGUEZ, Gustavo

- 1991 "Entre Reformas y Contrareformas: Las Comunidades Indígenas en el Valle Bajo Cochabambino" en Heraclio Bonilla (comp.) Los Andes en la Encrucijada (Flacso- Libri Mundi)

SAFFORD, Frank

- 1991 "Política, Ideología y Sociedad" en Leslie Bethell (ed.) Historia de América Latina, vol.6 pp.42-104 (Barcelona, Crítica- Cambridge University Press)

SANCHEZ ALBORNOZ, Nicolás

- 1978 Indios y Tributos en el Alto Perú (Lima, IEP)

SKOCPOL, Theda

- 1984 Los Estados y las Revoluciones Sociales (Mexico, FCE)
- 1991 "El Estado Regresa al Primer Plano: Estrategias de Análisis en la Investigación Actual" en Zona Abierta, no.50 (Madrid).

SAGREDO, Rafael

- 1988 "Manuel Rengifo: Un Proteccionista del siglo XIX" en Pensamiento Iberoamericano, no.14 (Madrid)
- 1989 "Pragmatismo Proteccionista en los Orígenes de la República" en Historia, vol.24 (Santiago, PUC)

TOURAINÉ, Alain

1989 América Latina. Política y Sociedad (Madrid,  
Espasa Calpe)

WITTMAN, Tibor

1975 Estudios Históricos sobre Bolivia (La Paz,  
Editorial El Siglo)

VILLALOBOS, Sergio y SAGREDO, Rafael

1987 El Proteccionismo Económico en Chile, siglo XIX  
(Santiago, Editorial Universitaria)

ZAVALETA MERCADO, René

1986 Lo Nacional-Popular en Bolivia (Mexico, Siglo  
XXI)