

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA, 1810-1930

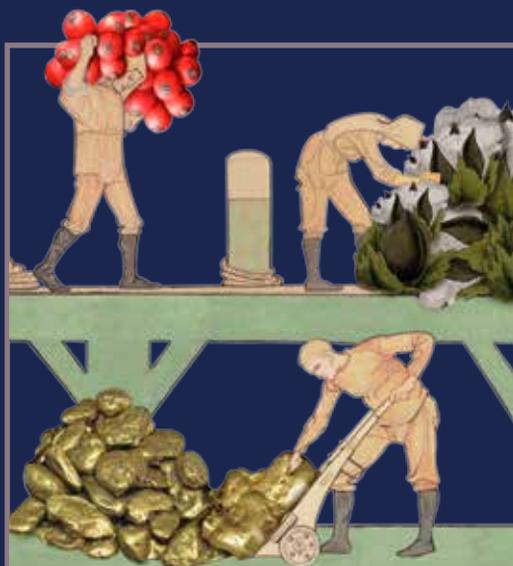


LUIS
OSPINA
VÁSQUEZ

BC

Biblioteca
Básica DE
Cultura
Colombiana

■ economía ■



**INDUSTRIA
Y PROTECCIÓN
EN COLOMBIA,
1810-1830**

**LUIS
OSPINA
VÁSQUEZ**

BC
-economía-

Catalogación en la publicación – Biblioteca Nacional de Colombia

Ospina Vásquez, Luis, 1905-1977, autor

Industria y protección en Colombia, 1810-1930 / Luis Ospina Vásquez ; presentación, Juan Manuel Ospina Restrepo. – Bogotá : Ministerio de Cultura : Biblioteca Nacional de Colombia, 2017.

1 recurso en línea : archivo de texto PDF (954 páginas). – (Biblioteca Básica de Cultura Colombiana. Economía / Biblioteca Nacional de Colombia)

ISBN 978-958-5419-69-8

1. Desarrollo económico – Colombia - Siglos XIX-XX 2. Desarrollo industrial – Colombia - Siglos XIX-XX 3. Colombia - Condiciones económicas - Siglos XIX-XX 4. Colombia - Política económica - Siglos XIX-XX 5. Libro digital I. Ospina Restrepo, Juan Manuel, 1946-, autor de introducción II. Título III. Serie

CDD: 338.9861 ed. 23

CO-BoBN– a1018228



Mariana Garcés Córdoba

MINISTRA DE CULTURA

Zulia Mena García

VICEMINISTRA DE CULTURA

Enzo Rafael Ariza Ayala

SECRETARIO GENERAL

Consuelo Gaitán

DIRECTORA DE LA BIBLIOTECA NACIONAL



Javier Beltrán

COORDINADOR GENERAL

Isabel Pradilla

GESTORA EDITORIAL

Jesús Goyeneche

ASISTENTE EDITORIAL Y DE INVESTIGACIÓN

José Antonio Carbonell

Mario Jursich

Julio Paredes

COMITÉ EDITORIAL

Taller de Edición • Rocca®

REVISIÓN Y CORRECCIÓN DE TEXTOS,

DISEÑO EDITORIAL Y DIAGRAMACIÓN

eLibros

CONVERSIÓN DIGITAL

PixelClub S. A. S.

ADAPTACIÓN DIGITAL HTML

Adán Farías

CONCEPTO Y DISEÑO GRÁFICO

Con el apoyo de:

BiblioAmigos

ISBN: 978-958-5419-69-8

Bogotá D. C., diciembre de 2017

© Herederos de Luis Ospina Vásquez

© 1955, E. S. F. Medellín

© 2017, De esta edición: Ministerio de Cultura –
Biblioteca Nacional de Colombia

© Presentación: Juan Manuel Ospina Restrepo

Material digital de acceso y descarga gratuitos con fines didácticos y culturales, principalmente dirigido a los usuarios de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas de Colombia. Esta publicación no puede ser reproducida, total o parcialmente con ánimo de lucro, en ninguna forma ni por ningún medio, sin la autorización expresa para ello.

ÍNDICE

▪ PRESENTACIÓN	7
▪ INTRODUCCIÓN	17
▪ CAPÍTULO I	
LOS ANTECEDENTES	39
▪ CAPÍTULO II	
1810-1830	185
▪ CAPÍTULO III	
1830-1845	283
▪ CAPÍTULO IV	
1845-1861	375
▪ CAPÍTULO V	
1861-1880	441
▪ CAPÍTULO VI	
1880-1902	515
▪ CAPÍTULO VII	
1902-1909	597
▪ CAPÍTULO VIII	
1909-1930	639
▪ CAPÍTULO IX	
RESEÑA Y EPÍLOGO	767
▪ BIBLIOGRAFÍA	929
▪ ÍNDICE DE MATERIAS	941
▪ ÍNDICE ONOMÁSTICO	949

▪ PRESENTACIÓN

▪ LUIS OSPINA VÁSQUEZ. UNA VISIÓN TOTALIZANTE Y RENOVADORA DE NUESTRA REALIDAD

LUIS OSPINA VÁSQUEZ FUE, a mediados del siglo pasado, una figura *sui generis* en el escenario de la investigación y el análisis de nuestras realidades nacionales. Profesor en la Facultad de Derecho de la naciente Universidad Pontificia Bolivariana, donde tuvo como alumno a Belisario Betancur, años después fue decano de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional durante la rectoría de su amigo Mario Laserna. Entre una y otra fue diputado en la Asamblea de Antioquia y senador por el Partido Conservador, el de sus mayores; en ambos escenarios se destacó por sus intervenciones, que no eran simples discursos parlamentarios sino elaboradas y eruditas conferencias despojadas de toda especulación y plenas de observaciones inteligentes

y pertinentes de nuestra realidad, más propias de un académico con los pies en la tierra que no se encerraba en la cómoda torre de marfil de su mundillo teórico; sin duda, un académico extraviado en los corredores del poder político.

Su tema central y recurrente en esos escenarios y, más generalmente en su reflexión a lo largo de su vida, era la realidad profunda de la nación, cuya entraña ubicaba en su mundo rural, que abordó de manera integral en sus dimensiones natural y social, humana y material, con una visión y una comprensión holística, característica metodológica esencial de su trasegar investigativo. Es el tema que subyace en el tramado de su obra mayor, *Industria y protección en Colombia* (1955), que junto con los trabajos de Nieto Arteta, Jaramillo Uribe, Liévano Aguirre, Darío Mesa, marcaría el comienzo de la investigación social moderna en Colombia, sólidamente fundamentada en el análisis histórico.

A renglón seguido, fue miembro de la comisión nombrada por Alberto Lleras Camargo en el primer gobierno del Frente Nacional para enfrentar el desafío de estructurar una ambiciosa política de transformación de la economía y la sociedad rural, al impulso del espíritu imperante luego de la violencia política del medio siglo, durante la pequeña tregua que se dio antes de la iniciación de la segunda violencia, la de las guerrillas marxistas nacidas de los rescoldos de la anterior violencia y avivadas por los vientos de revolución armada procedentes de Cuba, que encontró un terreno abonado por la desatención a muchos de los factores de pobreza, injusticia y atraso presentes en los campos

que se irradiaban al conjunto nacional, en especial en el elevado ritmo de la migración campesina a las ciudades; eran estas las realidades que el gobierno frentenacionalista pretendía abordar a partir de las propuestas de la comisión. Se presentaron dos proyectos principales, el liderado por Carlos Lleras Restrepo, que tenía como eje una política de reforma agraria en términos de redistribución de la propiedad de la tierra, que fue el acogido dando origen a la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora); el otro proyecto —que luego se conocería como El Plan Agrícola— lo formuló don Luis, un proyecto orientado y fundamentado en la producción de pequeña escala de corte europeo, concretamente francés, de agricultura familiar basada en el policultivo alternado o rotado estacionalmente, orientado no a la productividad inmediata de la tierra, sino a lograr una producción que ahora denominaríamos sostenible en el tiempo, en la que la protección y conservación de la riqueza del suelo es fundamental; la suya era una posición de crítica radical a la agricultura de plantación tropical de la agroindustria, que consideraba un error mortal principalmente por su efecto depredador sobre la naturaleza; para Ospina Vásquez una agricultura y una ganadería, cuya importancia en el desarrollo nacional destacaba, orientadas principalmente a la producción de alimentos para un creciente mercado nacional, eran actores principales en la evolución de una economía y una sociedad rural que permitiera un desarrollo propio y sólido del país. El eje de la política de desarrollo rural sería de apoyo para facilitarle cumplir su papel, a la par que garantizar el

progreso del campo a partir de sus características y posibilidades. No lo consideraba un sector dependiente o subordinado al desarrollo urbano-industrial sino con su espacio, características e importancia propios. Un asunto en el cual el pensamiento de Ospina Vásquez, sesenta años después, es de una indudable actualidad.

Don Luis, como se le decía con una mezcla de familiaridad y respeto, estudió Derecho en la Universidad Nacional en los años veinte. Recordaba de entonces sus interminables discusiones en los cafés de Bogotá con su condiscípulo, amigo y luego cuñado, Carlos Lleras Restrepo; aseguraba que ambos aprendieron más al calor de las cervezas de cafetín que en los fríos salones de clase. Su formación jurídica está presente en toda su reflexión y sería el elemento principal en la investigación que dejó inconclusa por un problema en la visión, el análisis comparado de los contenidos económicos de las constituciones colombianas.

En la inmediata posguerra de los cuarenta estudió en la London School of Economics, con una de las glorias del pensamiento económico liberal, Lionel Robbins, un maestro del sano escepticismo que se compaginaba con el temperamento no ortodoxo, abierto, escéptico y curioso de don Luis, maestro de la pregunta oportuna pero demoleadora, crítico mordaz de la comodidad y facilidad de los lugares comunes, de las posiciones no reflexionadas, de las ideas a la moda, que no se da sólo con la indumentaria. En honor a la verdad, su familia intelectual era la escuela de los geógrafos humanos, tanto en su vertiente

norteamericana con el grupo académico que se formó en la Universidad de California (Berkeley) en torno a Carl O. Sauer, profesor de James J. Parsons cuya tesis doctoral es un clásico de la historiografía sobre Colombia, *La colonización antioqueña del Occidente colombiano*, como en su corriente francesa de los Annales —la de Braudel, Duby, Febvre, Bloch...—, gestora de mucha de la buena investigación histórica hecha en la perspectiva de una ciencia social total. Sauer comentaba que cuando conoció a Ospina Vásquez en los cuarenta, debió esperararlo en una muy surtida biblioteca, mientras llegaba de la feria de ganados donde estaba vendiendo unos animales. Difícil una descripción más precisa de la persona, los intereses y el comportamiento de nuestro personaje que la relatada por Sauer.

La discusión fundamental que el autor desarrolla a lo largo de *Industria y protección* gira en torno al principal debate económico y político presente a través de nuestra historia republicana, con raíces en el período colonial: el de librecambio y protección que ha dividido a nuestros partidos tradicionales y ocasionó, o al menos alimentó, algunas de nuestras guerras civiles que con su ropaje político tenían contenidos económicos, expresados en conflictos territoriales y en los conflictos de los productores nacionales enfrentados a las importaciones de muchas de sus propias producciones; basta recordar a Melo y los artesanos enfrentados al librecambismo impuesto bajo la inspiración de Florentino González o los conflictos ligados a la comercialización del café en el período radical, la Regeneración nuñista y la posterior Guerra de los Mil Días. De la

lectura del trabajo reseñado resultan claros los reiterados choques entre los modelos importados, principalmente de la Inglaterra liberal y librecambista, y las realidades propias de una Nueva Granada en trance de ocupar e integrar su territorio, financiar su Estado, estabilizar y diversificar su comercio exterior, integrar a una población indígena y mestiza, aclimatar un sentido de nación y de unidad entre regiones y mercados desconectados, con historias y potencialidades propias; avanzaba con la inseguridad propia del recién llegado que busca despojarse de sus viejos ropajes, a los cuales les atribuye la causa de su atraso, y pretende sin más vestirse con las prendas de la última moda.

Ospina Vásquez ilustra ese proceso con sus avances y retrocesos, con sus conflictos e inconsistencias, con su mirada más pragmática que ideológica, consciente de los aires y las presiones que venían de afuera de la condición neogranadina, con su aureola de libertad, modernidad y progreso, concepto del cual desconfiaba por reluciente y vacío. Con cifras pertinentes recogidas y organizadas por él, y el análisis de situaciones y casos concretos alejados de sofisticadas e intemporales teorías, va reconstruyendo, reconociendo y comentando/analizando nuestro recorrido como nación, nuestro devenir histórico que es el espíritu que recorre su obra enfrentada a una realidad en movimiento a la cual indaga, en una búsqueda de explicaciones despojada de la camisa de fuerza de un guion, de una teleología preestablecida de la acción humana; el suyo es un escenario de interpretación atravesado por tensiones entre regiones, entre actividades, entre los intereses y

los discursos internacionales y las experiencias y urgencias nacionales.

Todo ello enmarcado en lo que era el almendrón de su reflexión, consignado en las palabras con que dio inicio a su última obra, la constitución de la Fundación Antioqueña para los Estudios Sociales (FAES), donde compendió su convicción fundamental de que la realidad es concreta y que la vida humana se desenvuelve e interactúa en contextos naturales, sociales, culturales y económicos. Como buen geógrafo humano, le planteó a FAES una tarea a guisa de testamento, investigar lo que el hombre hace de la naturaleza y lo que ella hace de él; para los idealistas puede sonar a determinismo geográfico, para los realistas es una tarea por realizar, a semejanza de lo que nos deja su obra, dentro de la que *Industria y protección* es su legado mayor que permanece vigente con un fuerte sentido de actualidad y una invitación a enfrentar con lucidez la “andadura” de nuestra realidad.

JUAN MANUEL OSPINA RESTREPO

A Carolina Vásquez de Ospina
A Isabel Lleras de Ospina
A Carolina Ospina Lleras

▪ INTRODUCCIÓN

ANTES DE ENTRAR EN MATERIA, no estará mal dar una explicación acerca de lo que se ha tratado de hacer.

Se ha pretendido dar una idea de la marcha de la industria en el país —«industria» en sentido estrecho, adelante habrá oportunidad de precisar el alcance del término—, en cierto periodo, de la marcha hacia el estado de cosas en que la producción industrial entra en proporción importante en la producción total: industrialización; y particularmente de estudiar la relación entre el proceso de industrialización —con signo positivo o negativo: durante mucha parte del periodo en cuestión el proceso fue en realidad un proceso de desindustrialización— y las ideas y las prácticas en materia de protección industrial.

El enfoque es principalmente sobre esa relación entre la evolución industrial y la política económica. La política económica ha sido el factor esencial en la evolución industrial. Se concibe con facilidad cómo hubiera sido totalmente diferente si no se hubiera modificado, por etapas sucesivas, a partir de 1880, la política librecambista

iniciada en 1847, o si se hubiera seguido pertinazmente la que se inició en 1832, proteccionista. Nuestra industria es artificial: no puede producir al mismo precio que la extranjera, ni es probable que lo pueda hacer en el futuro cercano si no ocurren cambios anormales e imprevisibles. Nuestro proteccionismo es proteccionismo puro: protege industrias artificiales.

Pero aunque la política económica sea la razón de ser de nuestras industrias, no basta para el estudio del proceso de nuestra industrialización seguir la evolución y las consecuencias de esa política económica. Esa política se liga con la política general, con la dirección y el andamiento del desarrollo general del país; y a su vez el proceso de industrialización influye sobre el proceso económico general, y es influido por él, influye en el proceso del desarrollo político y social y es influido por él, de tal manera que si se trata de hacer algo completo hay que estudiar también este proceso generalísimo para fijar las relaciones con el proceso secundario o terciario, objeto directo del estudio; y como no se puede obrar como si se tratara de un país aislado, para la perfección habría que llevar todavía más lejos la investigación... Desaparece a poco andar la distinción entre lo económico y lo no-económico, tal como generalmente se entienden estos términos: un factor económico, en el sentido más estricto y convencional, tendrá toda clase de efectos, de los que se llaman económicos en el uso corriente, y otros, que en ese uso no se tienen por tales; y los efectos de ambas clases tendrán a su vez efectos económicos y no-económicos, en el sentido dicho,

etcétera. O en otros términos: si buscamos los factores de cualquier situación o proceso, el más decididamente económico, encontraremos no sólo factores de los que se tienen por económicos, sino también de los que no se tienen generalmente por tales; y el papel de estos no será menos importante que el de los otros; pero en un caso de esta clase es arriesgado hablar de lo más y lo menos importante, según las clases: en cada una habrá factores importantes. —Desde luego, se puede hacer distinción entre fenómenos económicos, en un sentido limitado, y los demás: los políticos, etcétera. En el curso de este estudio, salvo indicación especial, se usarán los términos «lo económico», «lo político», y los similares, en el sentido estrecho corriente—.

Evidentemente, hay que trazarse límites, buscar las líneas generales más pertinentes, dar énfasis especial a los puntos en que la relación es mayor y las influencias son más intensas; pero este punto de la interrelación de los fenómenos, y de la consiguiente necesidad de considerar, en todo momento, la posición del fenómeno particular dentro de una realidad global, es de máxima importancia. Más adelante, al tratar de las construcciones teóricas plenamente elaboradas, ocurrirá volver sobre cierto aspecto de esa necesidad. Ahora se tratará de algunos problemas secundarios, de redacción, puede decirse, que tienen que ver con ella.

*

No es muy fácil, cuando se trata de asuntos nuestros, dar por sabido mucho, suponer que mucho de lo que se quiere decir, en orden a situar dentro del campo propio el proceso específico que se estudia, se puede decir en forma muy general, o aun por simple alusión o referencia. Los estudios detallados de asuntos económicos han sido escasos entre nosotros. En particular, faltan generalmente los estudios monográficos bien documentados sobre aspectos de lo económico que se rozan con nuestro tema principal. Por ejemplo: no existe ningún estudio sistemático sobre nuestras sucesivas tarifas aduaneras; en cambio existen estudios bastante completos y valiosos sobre el desenvolvimiento de nuestro comercio internacional... Lo que indica la necesidad de traer más datos a los campos menos estudiados, aun en cantidad que pugne con el carácter general del trabajo. Esto lo puede afejar, pero no hacerlo le quitaría gran parte de la poca utilidad que puede tener.

Los datos estadísticos son generalmente muy escasos y poco dignos de crédito, en particular los que más especialmente nos importarían: valor y volumen de la producción industrial, capital empleado en ella, número de obreros y salarios que devengan... Hasta 1945 no se tiene un censo industrial del país. Los estudios sistemáticos sobre el ingreso nacional son más recientes todavía. Esto estrecha el campo de lo que se puede hacer, pero no facilita la tarea.

Otros aspectos del tema son difíciles de tratar por otros motivos: no se puede citar, entre las causas del difícil adelanto económico de cierta región nuestra, llamada

por la generosidad de la naturaleza a una gran riqueza, el hecho de que en ella la política se haya reducido con frecuencia a una pugna entre grupos de hampones... Y en el supuesto de que se pudiera dar tratamiento adecuado a lo que, al fin y al cabo, es cosa tangible, no muy difícil de percibir y de describir, faltaría aún dar entrada a un elemento sumamente importante, pero este sí difícil de captar y de transmitir: la «atmósfera», las «atmósferas» sucesivas del país y sus regiones, elemento esencial en la historia de la evolución económica. Medellín, en las dos últimas décadas del siglo pasado y en la primera de este, vivió un momento de vida notablemente intensa, que encontró expresión no sólo en la producción literaria y en la actividad política, sino que también dio vigor mayor y nuevos horizontes a cierto «romanticismo de lo práctico», de sabor muy especial, que ha presidido a uno de los fenómenos más interesantes de la historia social y económica de la América tropical: la evolución del conglomerado racial antioqueño. Una sacudida de carácter un poco semejante debió sufrir la generación bogotana que montó las grandes haciendas del occidente de Cundinamarca... Pero aunque no falten los datos no es fácil dar razón de fenómenos de esta clase: se requieren dotes poco comunes, tal vez dotes de novelista.

*

Ni siquiera es muy fácil el estudio de esa entidad bastante más concreta denominada «pensamiento económico» de

cada periodo, que es particularmente importante para el desarrollo de nuestro tema. Es un punto que, por esta razón, y por las dificultades especiales que ofrece, merece ser considerado con alguna atención.

Cuando se habla de la historia del pensamiento colombiano en materias económicas, relacionado especialmente, en el caso de nuestro estudio, con una política económica que se desprende de ese pensamiento, no se puede tratar de hacer una historia de las teorías económicas generales, completas y perfectas —en el sentido en que lo son, digamos, las teorías de los economistas de la Escuela Clásica inglesa o de la Escuela de Lausana—, elaboradas por los nuestros, dentro de las cuales hayan encontrado cabida las que específicamente se refieren a la propia política económica. En Colombia no han existido estudios especializados en esa ciencia. No se puede decir que los que han intentado estudios sobre ella la hayan hecho avanzar, ni siquiera que lo original y grave de nuestros problemas les haya sugerido planteamientos nuevos o ideas de propio cuño. Ni siquiera hemos sido particularmente afortunados en materia de expositores y vulgarizadores: los que hemos tenido han sido mediocres, con excepción de algunos de los que en la segunda mitad del siglo pasado expusieron la doctrina manchesteriana. Los que se han ocupado de economía han sido por lo general hombres dedicados primordialmente a otras disciplinas, muy comúnmente a las jurídicas y políticas. Algunos ingenieros o matemáticos —los Garavito Armero, Julio y Fernando, Escobar Larrazabal, Álvarez Lleras, Belisario Plata...— han ensayado el rigor matemático en las

construcciones generales, con poca fortuna. Lo demás por lo general no se ha salido del campo de lo elemental y pedagógico, y lo que se ha hecho en lo general no ha sido más que la adaptación de algún autor u obra corriente en el exterior, en forma muchas veces tan simplificada que la verdad científica padece mengua.

Esto no quiere decir, desde luego, que nuestra política económica haya sido completamente arbitraria, sin base teórica de ninguna clase: la ha guiado el reflejo de las grandes teorías elaboradas en otras partes.

Pero esto no lo dice todo. Esas teorías extrañas, o sus reflejos, se hacen operantes por la acción de nuestros líderes políticos, de los publicistas y periodistas. Si queremos saber cómo y por qué sucedió que nuestro país, que de 1821 a 1832 o 33 fue librecambista, en los años de 1833 a 1847 fue proteccionista, es necesario saber no sólo qué corrientes primaban en el mundo, qué teoría económica era «la oficial» en los países donde se elaboran las grandes teorías económicas, sino también cómo afectaron a los hombres influyentes del país — que no siempre aceptaron *in toto* la teoría «oficial» —, cómo las tradujeron para uso nuestro, qué recorrido hicieron en él.

Evidentemente este proceso, esta trayectoria, es en sí mismo cosa sumamente complicada, difícil de seguir en cada uno de sus pasos y detalles, pero me parece que los resultados se pueden encuadrar dentro de un esquema sencillo.

El «hombre de la calle» y los que escriben para él manejan una «teoría económica». Es desde luego sumamente rudimentaria; pero no es fácil fijar sus rasgos, puesto

que no hay ni puede haber una exposición sistemática. Se le puede reconstruir por las exposiciones fragmentarias que aparecen en artículos de periódico, en la propaganda y la polémica políticas, etcétera. La visión de esa «teoría» sólo se extiende a lo más inmediato. Es corriente en ella la personificación, la presencia de ciertas entelequias: el consumidor, el productor, el trabajo nacional... Y frecuentemente se usa en forma muy especial del procedimiento lógico del *ceteris paribus*, que considera en cada momento de la discusión una sola variación, y supone que lo demás permanece invariable mientras tanto. En el uso especial de que se trata «lo demás» no se queda quieto sencillamente: desaparece; y así se tienen aquellas curiosas disquisiciones sobre las medidas, sencillas siempre y directas, que conviene tomar para favorecer al consumidor, o al productor, etcétera.

No vale la pena de citar muchos ejemplos de este género de construcciones y racionios. Se encontrarán todos los ejemplos que se deseen en tres o cuatro números de un periódico serio cualquiera, o de algunas otras publicaciones —incluso algunas de las que se ocupan con especialidad de temas económicos—.

Las teorías de esta clase no carecen de influencia práctica, al contrario. Si alguna lección cierta se saca del estudio de la historia económica es la de la vitalidad y la inmensa eficacia de las ideas sencillas y falsas, o tontas, simplemente. Pero sería poco realista sostener que sólo ellas han informado nuestra política económica.

Entre las opiniones del hombre de la calle y las complicadas construcciones del teórico pueden darse todas las

gammas de la elaboración, cabe toda clase de «sistemas», naturalmente, pero no me parece difícil de percibir, en el hecho, en cada momento, cierta cristalización, cierta condensación alrededor de un punto, que permite reconocer un cuerpo de «teoría», una nebulosa de teoría, que se sitúa entre el primer plano —el del hombre de la calle, del artículo periodístico— y el más alto, de las teorías científicas propiamente tales, y que es la teoría económica corriente en los círculos directores del país, en un momento dado. Se trata ya de conceptos un poco más elaborados, se toman ya en cuenta efectos algo más complicados. Refleja alguna teoría económica en boga, simplificada en forma generalmente drástica, para facilitar su empleo —más que una teoría, es una fórmula, o un pequeño conjunto de fórmulas; en ciertos casos, uno o dos latiguillos—.

Se trata, digo, de cierta «teoría», no de «teorías» en número indefinido y en estado de semi-elaboración, que flotarían en el momento en ese plano intelectual intermedio: parece que en cada momento no hay sino una de esas teorías, o unas poquísimas teorías de esa clase, que son efectivamente operantes, que se llevan la adhesión de todos o casi todos los que tienen que entender en estos asuntos, y se precian de no ser totalmente empíricos —aunque, en principio, cada uno de ellos podría tener su propia «teoría»—.

No es generalmente posible encontrar una exposición muy clara y sistemática de esta teoría, pero sí se le puede reconstruir con relativa facilidad, con base en las exposiciones de ciertos programas, en la defensa de algunas medidas oficiales, en la crítica de estas...

No es, por ejemplo, difícil de precisar cuál es la teoría de esta clase que hoy prima en el plano medio de que se viene tratando, en nuestro país: es una teoría del tipo de las keynesianas, bastante simplificada. Hasta puede decirse que ella tiene sus voceros y expositores de oficio, y no sólo los semaneros o mensuales, sino otros de más representación y responsabilidad: para hacer que las actuaciones oficiales y otras se conformen a las normas que en materia de actividades fiscales y algunas otras impone esa teoría, se usa desde hace algún tiempo tomar la opinión de algún Consejo Nacional de Planificación, de juntas de expertos más o menos formalmente constituidas. No se trata, evidentemente, de exégetas cualificados de Keynes; pero a su manera, que es la del estilo de pensamiento de un grupo muy influyente, ellos aplican una teoría keynesiana, basada en la operación del flujo monetario sobre la producción y, por ende, sobre el ingreso nacional, nominal y real. Y aún puede decirse en muchos casos —a veces, sin duda, por aquella impavidez y desenvoltura que reconoce Pope, el poeta, a los que contraponen a «los ángeles»— que se trata de una teoría ultra-keynesiana.

Si nos remontamos unos años atrás nos encontramos con otras teorías o nebulosas de teoría que alumbraron —parcial y difícilmente por regla general, es cierto— en un momento dado nuestra política económica. A veces se encontrará la nebulosa muy cerca del plano más bajo, otras veces estará más cerca del alto. A veces, muchas veces, se encontrará más de una de esas teorías. Pero me parece que va contra lo que la historia de la economía demuestra y

contra lo que sabemos de la mentalidad humana el suponer que entre el plano alto y el más bajo no se encuentra sino un espacio poblado de moléculas como las de un gas, sin diferencias locales de densidad o concentración. Me parece también que no son las complicadas teorías plenamente elaboradas las que en la práctica mueven y guían la política económica —en la medida en que puede decirse que la política económica se guía por razones propiamente económicas y en cuanto no es influida por las razones sencillísimas del primer plano atrás mentado— o lo hacen a través de aquel reflejo suyo más manuable. Su importancia práctica es pues sumamente grande. Conviene darles muchísima atención, pero considerándolas como son: bastantes indecisas y vagas, lógicamente muy débiles. No se les debe atribuir una cohesión y precisión que no tienen, ni un radio de visión mucho mayor que el de las teorías ingenuas del hombre de la calle.

Y hay que tener presente que esas teorías pueden no ser sino instrumentos o vehículos —más o menos apropiados a su objeto— de una idea más general, supra-económica. Pero de esto se tratará un poco más adelante.

En el plano superior, en el plano de las construcciones teóricas plenamente elaboradas, debería ser necesario y posible considerar el problema en su totalidad, tomar en cuenta todos los factores y todos los efectos, cercanos y distantes, los contragolpes, interacciones y repercusiones.

Confrontamos aquí, otra vez, el problema de que se habló al principio, pero lo que ahora interesa destacar no es tanto lo extenso del campo sino la falta de un aparato

lógico que permita operar —en forma no demasiado sencilla y corta— con un conjunto de datos accesibles, o que sin dificultad exagerada se pueden hacer accesibles, y que, si están muy lejos de ser todos los que serían necesarios para la perfección, si son más significativos y numerosos, cubren más espacio y dan más idea del campo total, que los que se han juzgado adecuados para las construcciones económicas teóricas.

Se trataría de la construcción de modelos económicos mucho más complicados que los que actualmente se usan.

Esta construcción de «modelos» ha sido desde sus comienzos la ocupación de la económica. Se ha preocupado principalmente —casi exclusivamente, hasta tiempos recientes— por construir el modelo de una economía de competencia perfecta. Y evidentemente ha logrado resultados extraordinarios en ese esfuerzo. Resultados que han requerido una penetración lógica, una agudeza, sumamente notables; y que por muchos aspectos recuerdan las hazañas filosóficas de los escolásticos medievales, cuyos sucesores más legítimos fueron los economistas de las rigurosas escuelas clásicas, deductivas.

Más recientemente se amplió la hipótesis —atenuaciones al supuesto del mercado perfecto, por ejemplo—. Sin embargo, a pesar de su inmensa labor la económica del tipo convencional no está equipada sino para construir, operar y confrontar modelos todavía excesivamente sencillos, que trabajan con datos demasiado escuetos, tomados en un campo demasiado pequeño, deslindado en forma demasiado arbitraria.

Para acercarse más a la realidad por esta vía sería necesario poder construir y echar a andar modelos capaces de trabajar con muchísimos factores, cuantificados, de muy distintas clases y campos, y de llevar lejos el proceso de las acciones, interacciones y relaciones que el juego de esos factores suscitaría.

Llegar a algo valioso en este camino es cosa sumamente difícil, indudablemente.

Y la extensión del campo en que se opera, la multiplicidad de los factores que tienen significación y que hay que tomar en cuenta y hacer jugar entre sí, es necesaria no sólo para los problemas más generales, sino para todos. Así, para dar cuenta cabal del proceso de industrialización consiguiente a una política de protección —supongamos que ese sea el problema específico de que se trata— habría que tomar en cuenta, hacer obrar entre sí, todos los factores de alguna significación que juegan en la economía en estudio, sometida a esa modalidad de la política económica, hacer funcionar el modelo, llevar adelante el experimento, hasta que se hayan captado todas las consecuencias del fenómeno protección-industrialización. Y si se trata de comparar la política de protección con formas de política económica alternativas, habría que proceder de la misma manera para cada una de ellas: libre cambio absoluto, régimen de tarifas aduaneras moderadas, con fines fiscales —y en este caso caen distintas formas y alturas de tarifas...—. Se tendrían entonces modelos perfectos —en cuanto actúan todos los datos aportados, y se registran todas las acciones y reacciones, y en cuanto esos

datos cubren un campo extenso de la vida del grupo— cuya operación demuestra procesos, posiciones y resultados que se pueden comparar: se pueden apreciar las diferencias en momentos homólogos en la producción y los consumos, en el ingreso nacional, y cantidades similares, de las que suele tomar buena cuenta la económica de tipo tradicional, y también en otras, como la conservación del suelo, la cantidad, composición y distribución de la población, que tienen con el suceder económico —con lo económico, en cualquier sentido racional del término— una relación muy directa y necesaria, que son partes de la mayor importancia, partes esenciales e indispensables, mejor dicho, en cualquier visión económica racional, pero que no se han integrado, que difícilmente caen en el campo operacional de la económica de tipo corriente.

Para decir cuál de los procesos traducidos en la acción de los modelos es «mejor» habría que fijar criterios de lo «bueno» y de lo «malo». Esto ya no corresponde a la económica. En último lugar la determinación corresponderá a la política.

Que estamos muy lejos de poder construir esos modelos, de hacer esas comparaciones, en forma que no sea casi totalmente intuitiva, es cosa sumamente evidente. Es cierto que la económica ha avanzado mucho en el sentido de las construcciones de este género en los últimos tiempos —trabajos de Kahn, de Keynes, de Leontief, para no citar sino unos pocos— y es posible afirmar que la marcha en ese sentido es el rasgo más característico en el desenvolvimiento de la economía teórica en los últimos veinte o

veinticinco años, y que se puede esperar mucho de los que vienen: se están marcando tendencias que prometen ser causa de una transformación definitiva en la estructura y el punto de vista de la económica, pero lo que hoy por hoy se tiene en este campo de los modelos complicados es poco, difícil y vacilante.

*

Este sistema de construcción y comparación de modelos dinámicos de cierta complicación —de *denkexperimente* llevados bastante lejos y con una relativa profusión de datos y factores— que acerca los procedimientos de estudio de la económica a los de las ciencias experimentales, es particularmente interesante para los que se ocupan de los problemas de los países eufemísticamente llamados «infra-desarrollados». La poca capacidad de la económica de tipo corriente para dar normas aprovechables en la práctica es cosa muy reconocida y perfectamente general —algunos opinarán que ello es inherente a su calidad científica—. Pero para nosotros ello representa una mala ventura mayor que para los países de otra configuración. Tal vez para ellos las soluciones que sugiere no estén demasiado desprovistas de realidad —tal vez en su caso los datos quintaesenciados de que parte la económica de tipo corriente correspondan a la realidad, si no muy de cerca, de menos lejos que en un caso como el nuestro—, en todo caso su situación es menos angustiosa, su medio menos amenazador y difícil, sus defensas más probadas... Se ha hablado

muchas veces de una «economía nacional», de la teoría de nuestra economía, que está por hacer. Se ha querido sin duda dar énfasis a la idea de que nuestro medio es tan distinto del medio de los países donde se ha elaborado la teoría económica corriente que no debemos buscar guianza en tales teorías. Hay mucho de cierto en esto; pero lo que ha faltado a la economía teórica es capacidad para recibir y transformar datos diversos, inclusive los de cariz tan exótico como son los que vienen de nuestro medio. No se trataría pues de idear una teoría para nuestro uso, sino de perfeccionar un aparato analítico de aplicación tan general como el de la economía corriente, pero de tipo bastante distinto. Lo que no es, ciertamente, menos difícil.

Verdad es que en cierta manera nosotros nos hemos ocupado muy activamente en la construcción de modelos muy generales: es sumamente probable que detrás de las ideas económicas, o que se dicen ser y se quieren tener por tales, haya que buscar una idea muy general, el modelo, muy impreciso, por desgracia, de lo que se quiere que sea nuestra vida nacional, a cuya realización se endereza la política económica que se preconiza —y que se vacía, vagamente, en otro modelo, también imperfecto: un modelo del proceso económico que desemboca en esa ciudad ideal, representada en el modelo final; o tal vez sea más apropiado decir que se trata de un modelo del proceso económico, cuya etapa final realiza esa forma de vida más perfecta, no necesariamente estática—.

Ese modelo, en cuanto concepto muy amplio, total, de la vida del país es en esencia una idea política. Se subordina

lo económico, en sentido estrecho, que representa un papel instrumental. Esto es como debe ser. —Que en el caso el proceso económico que se prevé, que se vacía en el modelo, corresponda a lo que puede ser, que se logre o se pueda lograr, a través de él, lo que se busca, es ya cosa distinta—. El defecto de nuestra política económica no ha consistido en que haya llevado sus problemas al plano político, y los haya resuelto en ese plano, sino en que no haya precisado más, con más franqueza y firmeza, su concepto global, en que no se haya pensado mejor la adecuación de los medios a ese fin. El hecho de que la consideración política haya sido vaga, y en cierto modo subrepticia —es notable la manera como se trata de darle cariz económico, de apoyar la decisión política, única o principalmente, en argumentos económicos, considerando como tales los que lo son más estrechamente—, ha perjudicado tanto a esa misma consideración de lo político, como a la de lo económico —en el sentido estrecho del término—. Ha influido para que tanta parte de la argumentación económica pase poco del nivel del *wishful thinking*.

Está por demás decir que en lo que sigue no se intentará la construcción de modelos complicados. Sin embargo, se hablará de ellos varias veces. Me parece que si se tiene presente la idea de esos modelos globales o muy generales se está en una situación distinta, en mejor situación para apreciar ideas y fenómenos.

Desde luego, la consideración de la necesidad fundamental de captar e integrar un campo grande de la realidad ha influido en lo extenso, relativamente, del terreno que se

ha cubierto —en forma sumamente somera e imperfecta, como es natural— en el cuerpo del estudio que sigue. La no corta exposición que antecede se encamina principalmente a demostrar por qué debe ser así.

*

Pasando ahora a otras consideraciones:

Ante la necesidad de escoger entre los dos métodos básicos de exposición: el funcional y el topográfico o cronológico, me he acogido a este, por las notables ventajas que ofrece para la presentación de una masa de datos relativamente grande. Lo abona también la circunstancia de que en el caso los cortes están mejor definidos y los periodos considerados presentan homogeneidad mayor de lo que sucede generalmente. Quizás la exposición cronológica dé la sensación de movimientos, de actividades inconexas y un poco desorbitadas, tratándose de las empresas fabriles. No está mal que sea así. No hubo en el periodo que se va a considerar —caída ya en la insignificancia la industria de tipo tradicional— una industria nacional, ni industrias particulares, en el sentido en que hoy se puede hablar de una industria nuestra del calzado, de una industria textil —tal vez de esta pueda decirse que adquirió entidad de industria, en ese sentido, a partir de los años de 1923 o 24—. No había sino empresas aisladas. Si la exposición traduce ese estado de cosas traduce la realidad. De 1930 en adelante la textura de la economía y el ritmo de los procesos cambian muy marcadamente. Para darles tratamiento

adecuado es más indicado dedicarles un estudio especial. La exposición se trae sólo hasta el año de 1930.

En un epílogo se da cuenta, muy someramente, de la marcha de las ideas y la política en materias económicas hasta la segunda mitad de 1954. Para entonces, y cuando ya no eran posibles cambios en el texto, se hizo público el *Informe* de la Dirección Nacional de Planeamiento Económico y Fiscal, correspondiente a sus labores en el año anterior. Este informe se sitúa, técnicamente, a bastante distancia del que rindió la entidad a que sucedía la Dirección —Consejo Nacional de Planificación—; pero por lo que toca al problema de la protección, no se aparta de la línea tradicional: aceptación, sin discusión ni justificación, del proteccionismo, con los acostumbrados provisos: buen comportamiento social de las empresas protegidas, consumo de materia prima nacional (págs. 113, 125), aunque en esto último se note alguna vacilación (pág. 195).

La orientación de la política en estas materias no ha sufrido modificación ninguna en los últimos tiempos.

Ha quedado indicado que cuando se habla de «industrialización» se trata de un estado de cosas en que la producción industrial desempeña un papel de importancia en el conjunto de la actividad económica, en que esa actividad incide en forma bien perceptible sobre el conjunto de la vida del país. No es necesario, desde luego, que el papel que desempeña sea tan importante como en el caso de países como Francia o Italia, menos aún como Inglaterra o Bélgica. Por razón de la productividad acrecentada por la maquinaria y por la necesidad de una técnica mayor en

su manejo, por la mentalidad que su uso suscita y la posición mejor que por estas y otras razones toma para sí, muy comúnmente, el obrero de fábrica, por el peso mayor de las masas urbanas en lo político, y por otros motivos similares, la incidencia sobre la vida de un país del establecimiento de industrias —en el sentido que se dirá abajo— se hace notable cuando todavía la contribución que dan al ingreso nacional no es muy grande. Un país en que esa contribución es del orden del 15-20 %, digamos, ya está sintiendo en forma bastante marcada esos efectos, se puede ya hablar de su «industrialización».

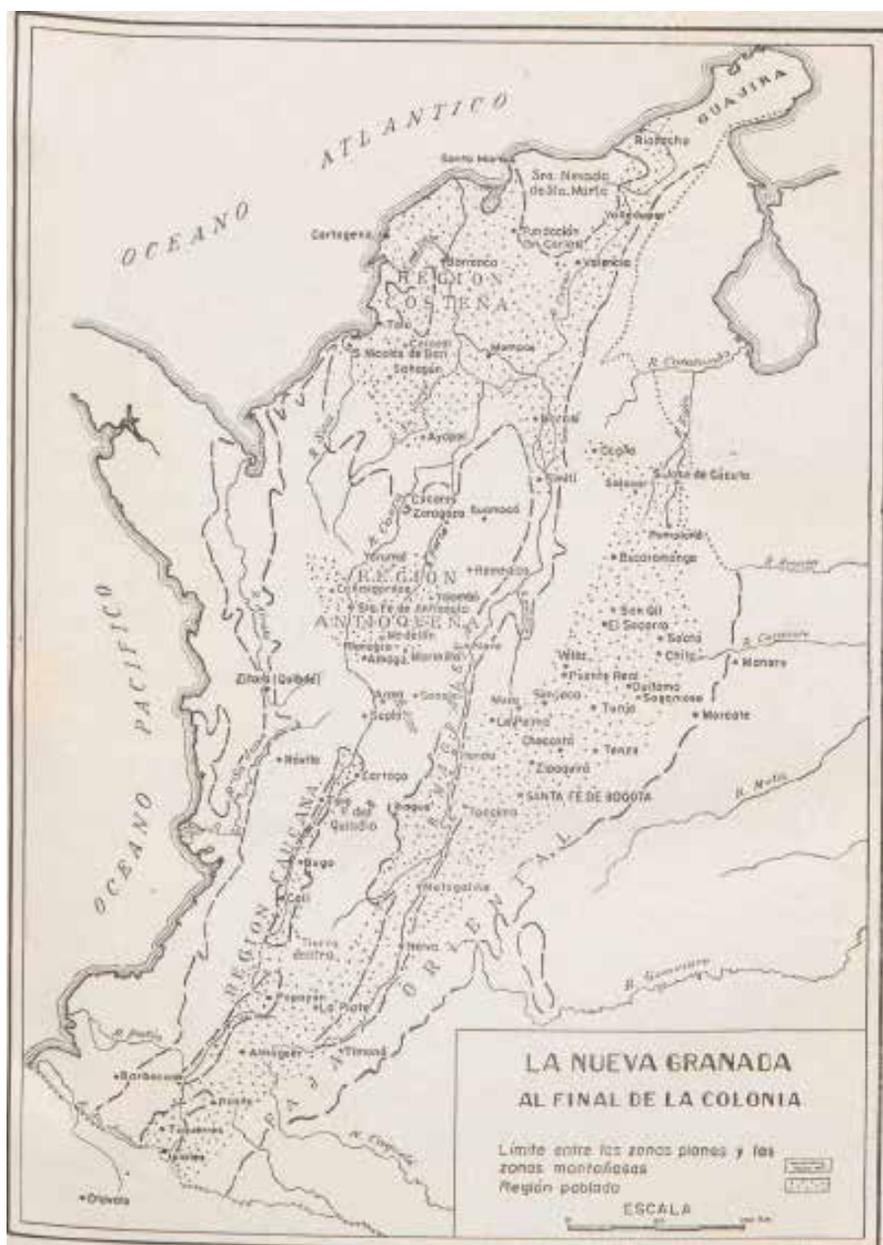
Las industrias de que se trata son únicamente las de transformación. Pero aun se han hecho a un lado, en el curso de este trabajo, las que no tienen ese carácter en forma completamente pura, porque se relacionan tan de cerca con la producción agrícola que se les puede tomar como parte de ella, como en el caso de los ingenios de azúcar. Otras hay que por una relación muy íntima y continuada con la artesanía no se suelen considerar como industrias, en el uso corriente del término, aunque en época reciente hayan salido en forma más o menos completa del campo artesanal. Tal es, por ejemplo, la panadería. En los comienzos nuestra industria textil se parecía un poco a las actividades de este género, pero a ella no se le puede excluir del estudio de la vida industrial del país: aunque muy imperfectamente desarrollada era desde entonces una actividad industrial. Otras, como la confección de vestidos, la fabricación de muebles, han adquirido ese carácter, en cuanto a una parte de la producción, muy recientemente, y otras

sin duda están para alcanzarlo; pero no corresponde hablar de ellas en un estudio que se cierra en 1930.

*

La mayor parte de los datos de que me he servido, fuera de los de archivo, de los cuales se han usado algunos en la parte que trata de la Colonia, se han tomado de folletos y periódicos. Las obras de clase más formal en que se encuentra material aprovechable son relativamente pocas. Al final se da la referencia de la mayor parte de las que se citan —por número— más de una vez en el curso del estudio, y de algunas otras, que se juzgan importantes. El *Boletín de Historia y Antigüedades*, órgano de la Academia Colombiana de la Historia (Bogotá), se cita con la mención *Boletín de Historia*. Las memorias, informes, exposiciones anuales de los secretarios o ministros se citan con el título de *Memoria*.

Un estudio de esta clase sería prácticamente imposible sin el auxilio de las colecciones del Banco de la República en Bogotá. Todos los que se dedican a esta clase de investigaciones deben agradecimiento al Banco por el esfuerzo hecho en la acumulación de material para ellas, y por la generosidad con que facilita su uso. Personalmente, he contraído con esa institución y desde luego, muy especialmente con quienes tienen a su cargo la biblioteca, una deuda sumamente grande.



▪ CAPÍTULO I

▪ LOS ANTECEDENTES

LOS PAÍSES ANDINOS DE LA América intertropical se caracterizan por la importancia del elemento indígena en la composición étnica y por la concentración de la población en las partes altas del territorio, de clima medio o frío. Son estos países los que, desde México hasta el Perú, tienen costas sobre el Pacífico, y además Venezuela y Bolivia.

Si en alguno de ellos uno de los rasgos, o ambos, están más o menos atenuados, en México, Guatemala, el Ecuador, el Perú y Bolivia se marcan con suma claridad.

Colombia¹ representa un tipo intermedio.

¹ La actual República de Colombia comprende aproximadamente el territorio del Virreinato de Santa Fe, cuando ya se le hubieron segregado las provincias de Caracas, Guayana, Cumaná y Maracaibo, con las islas de Trinidad y Margarita, para constituir la Capitanía General de Venezuela, entidad política separada (1777), y excluyendo los gobiernos de Panamá, Veraguas y Alanje, Portobelo y

En este país la población indígena ha desaparecido de gran parte del territorio, por extinción física o por cruzamiento muy activo con los recién llegados —españoles y africanos—, más prolíficos que los aborígenes. En otra parte —en las planicies de la amazonia y la orinoquia— la

Darién, que forman el territorio de la actual República de Panamá, pero incluyendo todo el gobierno de Popayán —alguna parte de él, en ciertos momentos y para ciertos efectos, perteneció a la provincia o Audiencia de Quito—. Los términos «Reino de Nueva Granada», «Nuevo Reino de Granada», «Nuevo Reino», se usaban a veces en el periodo final de la Colonia para designar todo el virreinato. Así sucede, pero no siempre en los documentos oficiales formales y algunas veces en los no oficiales, pero en estos la expresión más comúnmente excluye a Quito, y a veces también a Popayán. En el uso informal se les empleaba para designar las partes central y septentrional —pero no la extremidad norte: los Valles de Cúcuta— de la faja oriental que se definirá luego, y a veces, sobre todo en el periodo colonial medio, sólo a aquellas partes de ella que habían ocupado los chibchas: las partes altas de los actuales departamentos de Cundinamarca y Boyacá. Así, en una Real Instrucción de 1616 que transcribe Groot ((G-5), tomo 1, pág. 526) se habla de cómo «del dicho Nuevo Reino se llevan muchos indios a las dichas provincias de Muso y Palma y Vélez...», y Groot anota que en sentido riguroso se entendía por Nuevo Reino el territorio del Zipa de Bogotá y no más. (Véase también: Simón (S-5), tomo 4, pág. 307). En el uso familiar «el Reino» designaba esa porción del territorio, aun en los últimos tiempos de la Colonia y hasta ya bien entrado el siglo pasado. En general puede decirse que mientras más reciente el documento, y más marcado su carácter oficial, mayor será la comprensión que se debe dar a estos términos: «Nuevo Reino de Granada», «Reino de Nueva Granada» y a los similares que en él se encuentren.

población es indígena, en lo general, pero es y ha sido muy escasa en relación con la superficie del territorio que ocupa.

Los territorios de población relativamente densa donde la raza indígena se ha mantenido, por lo menos hasta el punto de conservar su identidad étnica —aunque sólo en algunas áreas aisladas— por ejemplo, en el Macizo Central (Tierradentro) y sus alrededores— y en grado atenuado haya conservado la cultural y social— o de formar el elemento predominante en el complejo racial, o cuando menos el elemento segundo en importancia, forman una larga faja de anchura no mayor de 150 kilómetros por lo general, cuyo límite oriental coincide con el de la mitad poblada del territorio colombiano y va de un punto sobre la frontera con el Ecuador, en la vertiente oriental de la cordillera, a un punto homólogo sobre la frontera con Venezuela. Y hasta en esta zona la raza indígena ha logrado sostenerse mejor en las tierras más altas y frías; en muchas de las medias y bajas se ha mezclado intensamente con blancos y negros —principalmente con los primeros en el norte— hasta llegar en algunos sitios a la dilución extrema y a la cuasi-extinción.

Sobre las variaciones superficiarias de la entidad política que ha venido a ser la actual República de Colombia, v. J. de D. Higueta, «Estudio histórico-analítico de la población colombiana en 170 años», en *Anales de economía y estadística*, Contraloría General de la República, tomo 3, n.º 2, suplemento (Bogotá, abril, 1940).

Sobre la división en regiones naturales hay un estudio importante de Pablo Vila en *Colombia, órgano de la Contraloría General de la República*, año 1.º, n.º 1 y 2, 3 y 4 (Bogotá, 1944).

Esta faja oriental forma un segmento de la cinta de población indígena particularmente densa que se extendía desde el norte de la Argentina hasta el nordeste de Venezuela y que todavía se marca muy perceptiblemente. En Colombia se extiende desde casi la línea ecuatorial hasta un poco más allá de los ocho grados de latitud norte. Durante el periodo colonial daba asiento a la parte mayor de la población.

Por razón de condiciones locales las tierras que la componen: los macizos y las mesetas más o menos accidentadas, la faja ancha de tierra baja que en las altas se interna en la región del Alto Magdalena, no son por lo general de clima muy húmedo, y a veces se toca con la aridez, pero más particularmente en las zonas bajas. Esta disposición ofrecía ventajas higiénicas y agrícolas considerables.

No tienen como habitat humano sus partes altas la dramática dureza de la sierra peruana, ni las bajas la de la selva ecuatorial. La mayor parte de los terrenos de que se compone son recientes y dentro del ser común de las tierras tropicales pueden pasar por fértiles; en comparación con las de otros países andinos no son altas, ni exageradamente quebradas, aunque no se den grandes llanuras.

El grupo indígena más importante fue el chibcha.

«Ni ubérrimas ni estériles, ni paramunas ni tórridas, ni abiertas ni inaccesibles, ni florecientes ni desmedradas, las tierras de la sabana de Bogotá, de las lomas boyacenses y de las montañas santandereanas» en que se situó² le

² Hernández Rodríguez (H-5), pág. 28.

daban un medio que no era hostil, pero tampoco particularmente estimulante; mediocre, como su cultura.

Después de la Conquista los límites de lo ocupado se habían ensanchado, pero no con mucho vigor, y en algunas partes después de un primer avance sobrevino un retroceso. La más importante de esas retiradas ocurrió en el nordeste (Casanare). Esta región criaba y exportaba ganados en cantidades importantes, producía algodón y manufacturaba textiles en cantidad tal que su comercio formaba un renglón de cuantía en el tráfico interior del país: los lienzos de Morcote —población de la pre-cordillera de la que apenas si quedará el nombre— eran los mejores de los que en él se producían³. Los estragos de la guerra de Independencia primero, y después los de las guerras civiles, concluyeron la ruina que había iniciado en 1767 la expulsión de los jesuitas, y esa región está hoy virtualmente desierta. Y naturalmente algunas poblaciones fueron abandonadas o vinieron muy a menos con las vicisitudes de la minería, y otras⁴.

³ «En Morcote se hila y teje muchísimo algodón, el mejor de todo el Reino, tan fino como el ruán de Castilla, ancho, delgado y tupido; valía antes la vara 4 reales, hoy —hacia el año de 1760— vale a 3...». Oviedo (O-8), pág. 227.

⁴ En un estudio de fray Mora Díaz se enumeran unas ochenta poblaciones abandonadas desde la Conquista en la sola jurisdicción de Tunja. «Lugares célebres en las tradiciones pre-colombinas», en *Estudios, órgano del Centro de Historia de Santander*, año 3.º, n.º 28 y 29 (Bucaramanga, enero y febrero, 1934).

*

Los primeros contactos de indios y blancos fueron ásperos. Pasado el choque de la Conquista el indio cae en un estado que bien se puede llamar de servidumbre: se coarta drásticamente y sistemáticamente su libertad de movimiento; se le somete, fuera de los tributos que percibe el encomendero, a un minucioso sistema de prestaciones de servicios en las empresas agrícolas de los blancos —en sentido cultural—, o para fines de utilidad general: mitas para el transporte de leña, para obras públicas; y —lo que en un tiempo fue particularmente opresivo— para el transporte de personas y mercancías a hombros, para la boga en el Magdalena⁵, y para el trabajo de las minas de plata de propiedad fiscal de Las Lajas, en la región de Ibagué, y de Vetas y La Montuosa en la de Pamplona.

A más de la servidumbre reglamentada y sistemática a que se le sometía, y de la cual habrá oportunidad de hablar más a espacio adelante, hubo de sufrir el indio todos los abusos a que la situación se prestaba. Los archivos coloniales demuestran que fueron muchos y atroces; y también, que la Corona y las autoridades locales —y no sólo aquella— lucharon por prevenirlos y castigarlos.

Por otra parte, la raza indígena demostró cierta capacidad para adaptarse a las nuevas circunstancias sin caer en la degradación y la pasividad totales; y tampoco la conquistadora —pese a todos los abusos y atropellos que con

⁵ Véase A. Ybot (Y-1), Primera parte.

razón se le pueden enrostrar— se empeñó en rechazarla y deprimirla intolerablemente. El hecho mismo de la calidad muy mediana de las culturas indígenas favoreció la asimilación. El lenguaje no era barrera entre las razas: los indios abandonaron el suyo con prontitud, y no demostraron mucho apego a su religión ni a la mayor parte de sus costumbres.

Desde los primeros pasos de la Conquista se inicia el proceso de mestización, que no cesará después en ningún momento, aunque se le opusieran algunos obstáculos sociales, y otros legales, más ineficaces todavía; que antes incrementa su rapidez con el tiempo. Y al compás con ella procedía la asimilación cultural. El doble proceso daba lugar a aquella «españolización» de la población indígena de que trataron, entre tantos otros, Lucas Fernández de Piedrahíta, mediando el siglo XVII, y en el siglo XVIII don Basilio Vicente de Oviedo y don Francisco Silvestre.

No se ha hecho todavía en forma completa la historia económica y social de la región de nuestro país de que se está tratando, y por consiguiente lo que se puede decir sobre ella está expuesto a dudas, pero parece claro que los procesos de disolución y reconstrucción social habían avanzado mucho para los años medios del siglo XVIII, y es posible entrever que se había llegado a una especie de equilibrio, o tal vez a un punto muerto.

*

La encomienda, que había sido un baluarte del parasitismo de los españoles y de sus descendientes⁶, atacada ya por la Real Cédula de 8 de agosto de 1686, había entrado en el periodo final de decadencia y obsolescencia con el decreto de 18 de noviembre de 1718, que incorporaba a la Corona las vacas o que vacaran por la muerte de quien fuera el titular en el momento del decreto —se revocaba cualquier concesión que hiciera pasar a un sucesor la encomienda—. Es cierto que subsistieron por bastante tiempo —algunas hasta el final del periodo colonial— pero para entonces la institución desde hacía tiempo había dejado de tener importancia⁷.

El corregimiento no parece haber tenido nunca mayor brillo. Por lo menos en tiempo de don Antonio Manso —cuya *Relación* es de 1729— daba apenas a quien lo desempeñaba un pasar precario y más que modesto, que no se resolvía sin embargo a abandonar la *gentry* de raza blanca —o casi—:

⁶ No necesariamente blancos puros. Casi desde un principio hubo encomenderos mulatos y mestizos. (Véase Escobar, «Relación de Popayán», en *Anales de la Instrucción Pública*. Bogotá, 1889, págs. 334, 540, 544). Se refiere a la región de Los Pastos —en la extremidad sur de la faja oriental— y a la caucana, pero es muy probable que el fenómeno no estuviera circunscrito a ellas. La *Relación* de Escobar es de los últimos años del 500 —probablemente de los primeros años del 580—.

Véase también: Ots Capdequí (O-5), pág. 226.

⁷ Hernández Rodríguez (H-5), 3.ª parte, capítulo VI.
Ots Capdequí (O-7), pág. 250.
Cárdenas Acosta (C-6), pág. 91.

Por lo que toca al estado secular, todo el premio a que aspiran es a un corregimiento de indios, que el más opulento apenas le da de comer al que lo obtiene, y si no se vale de su industria en sembrar o contratar en ganados y otras iguales intendencias, la substancia del corregimiento en un todo le es inútil. Esta provisión es por dos años, y es tan corta que apenas basta para conocer la tierra, a cuyo fin se sigue una residencia que ha de dar, que se reduce a costearla; con que si algo había ganado, todo lo consume en esta contribución, a que se siguen los costos de la cuenta que adeuda de los tributos, con que suele quedar más pobre que cuando entró a servirlo.

Por otra parte, la propiedad de manos muertas había aumentado en tal grado que «poco a poco se han hecho eclesiásticos todos los bienes de calidad...», o por propiedad, o por estar gravados con censo o capellanía⁸.

También había cambiado la situación por otros aspectos. La boga obligatoria de los indios en el Magdalena había cesado desde los primeros años del 1600⁹. Las levas

⁸ Manso (R-4), págs. 11 y 13.

Del hecho de que tantos bienes se hubieran hecho eclesiásticos se podría deducir que los repartimientos hechos a los primeros conquistadores y pobladores no habían sido muy extensos, puesto que las leyes de Indias —Ley x, Título XII, Libro IV, que reproducía una Real Cédula de 1535— prohibían que lo así habido fuese vendido «a Iglesia, ni Monasterio, ni persona eclesiástica». Pero no es muy probable que esta disposición se cumpliera muy estrictamente, sobre todo pasado ya mucho tiempo de la Conquista.

⁹ Ybot (Y-1), 1.ª parte, capítulo IX. Pero véase Ley 26, Título 13, Libro 6, Recopilación de Indias.

de indios para el trabajo de las minas de Las Lajas quedaron suprimidas por la Real Cédula de 7 de junio de 1729¹⁰. Los tributos —que con la supresión de la encomienda pasaban en su totalidad al fisco— y las demás prestaciones legales no parece que representaran ya una carga desproporcionada¹¹. Hay que tener presente que su pago libertaba al indio de otras contribuciones, entre ellas la muy onerosa de la alcabala.

Evidentemente no cesan los abusos y atropellos de todo género. El cura y el corregidor reemplazan al encomendero como ejecutores principales. Tampoco cesó la lucha de las autoridades coloniales contra ellos. De todas maneras, la situación es muy distinta de la que se presentaba hacia la misma época en el Perú, pongamos por caso. Y la pugna entre las razas ha tomado cierto matiz curialesco, a tono con el aspecto inmemorial de nuestras costumbres públicas. El problema principal que se discute es la propiedad y aprovechamiento de las tierras de que disfrutaban los indígenas a fuer de tales y bajo de régimen especial: las tierras de los resguardos, cuya institución se remontaba a los tiempos que siguieron inmediatamente a la Conquista, y que tal vez prolongaba formas jurídicas

¹⁰ Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 62, folio 322. Las minas de la región de Pamplona no se explotaban ya, o muy poco.

¹¹ Había, naturalmente, diferencias regionales. En el extremo meridional de la faja oriental —y en la región de Popayán— fue más dura la situación del indio. Jugó papel en ello, probablemente, cierta influencia peruana en los mores de conquistadores y conquistados.

anteriores. Los resguardos sufren la presión insistente del exterior, de los blancos, principalmente. No quedó ardid ni triquiñuela jurídica que no se empleara en esa lucha, pero el resguardo se defendía bien¹². Más que la presión externa amenazaban la integridad del grupo indígena los factores internos de disolución. La segregación de las razas se hacía más difícil con los progresos de la mestización y la mayor diferenciación dentro de los grupos mismos. Se hacía prácticamente imposible insistir sobre ella. Dentro del grupo blanco aparecen el *poor white* y el *orejón*, que se asimilan en forma más o menos total a los tipos correspondientes de raza india —que en la mayoría de los casos no sería más pura que la blanca de los primeros—¹³, sobre

¹² Sobre este punto hay una literatura extensa, no siempre bien documentada. El estudio de Ots Capdequí (O-6), particularmente pág. 105 y siguientes, lo mismo que el de Hernández Rodríguez (H-5), 3.^a parte, es valioso, pero muy general. Los estudios muy minuciosos de Juan Friede: *Los indios del Alto Magdalena*; *El indio en lucha por la tierra*; *Historia de los indios Andaki del Valle de Suaza* —Bogotá, 1943, 1944, 1948, respectivamente—, aunque se refieren a regiones excéntricas, y principalmente a la época postcolonial, dan luz sobre la naturaleza y la marcha de esta pugna.

¹³ «Otra clase hay de gentes que se llaman blancos... Unos, entre ellos son labradores, que en el Reino se llaman orejones, empleándose en el cultivo de la tierra y en la cría de ganados, cuya acción, fuera de ser muy útil, es muy honrosa... En la China logra la mayor reputación...». Finestrada (F-2), pág. 103.

En 1772, don Francisco Antonio Moreno y Escandón daba cuenta de la mezcla racial, y de la relajación de la segregación que se había pretendido:

cuya situación, al mediar el siglo XVIII hay buenos datos en el *Informe* de don Andrés Berdugo sobre su visita a los pueblos y resguardos de las jurisdicciones de Tunja y Vélez en los años de 1755 y 56¹⁴.

«Al abrigo de los indios y dentro de sus mismos resguardos e inmediaciones, habitan algunos vecinos —es decir blancos: aparece el *poor white* del sur de los Estados Unidos o de la Unión Surafricana, pero dentro de un medio tan distinto que entre nosotros no llegó a constituir el problema que en esos sitios ha sido— reducidos a igual pobreza, que se mantienen a expensas del cultivo de algún corto pedazo de tierra, no siendo posible observar a la letra la disposición de la Ley de Indias que prohíbe su comunidad, y sólo se verifica en aquellos vecinos que se acredita les son perjudiciales, sin innovar con los demás, no obstante que a veces puede aumentarse tanto el número de estos vecinos o gentes de color, que excediendo al de los indios, intentan excluirlos del pueblo y fundarse en parroquia, a causa de que la misma mezcla de unos y otros ocasiona irremisiblemente el acabamiento de indios puros, convirtiéndose en mestizos, zambos y otras diferentes especies, que son los que andan en estos países y poblaciones rurales; lo que se comprueba a la vista de la población del corregimiento de Tunja, donde en 85 pueblos que comprende su demarcación se calculan 12.065 almas de las de esta clase, siendo así que en... su distrito... expresa su corregidor que existen 20.220 almas...». Moreno y Escandón, «Estado del Virreinato de Santa Fe», en *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1870, pág. 40.

Puede que haya error en cuanto a los números, pero la tendencia a la «españolización» es clara.

¹⁴ Archivo Nacional. Colonia. *Visitas de Boyacá*, tomo 10, folio 793. Es un documento de primera importancia para el estudio de la situación en el momento más importante en la evolución del país en el periodo colonial.

Desde antes de mediar el 700 se había introducido la costumbre de dar en arrendamiento las tierras de los resguardos a personas extrañas a ellos. La población de los resguardos había disminuido y no los podía ya cultivar adecuadamente¹⁵.

*

Al deshacerse las barreras que lo separaban de los demás, el grupo indígena no quedaba, por lo que parece, en estado de total desvinculación económica y social, de «amoralidad», en el sentido etimológico.

En los núcleos de más importancia, que representaban, mal que bien, la vida urbana de tipo europeo —Santa Fe de Bogotá, Tunja, Honda...—, se encontraban grupos compuestos principalmente de indios o de mezclas con alta proporción de sangre indígena, pero en manera casi total asimilados culturalmente, que presentaban características de las clases artesanas¹⁶. En esas mismas ciudades se había

¹⁵ Esta, por lo menos, era la opinión de don Andrés Berdugo. En el momento de su visita (1755-56), la población indígena en 65 pueblos de la jurisdicción de Tunja era de 24.606 almas. Cuando la visita de don Juan de Balcárcel (1635-36) era de 47.445. En 8 pueblos de la jurisdicción de Vélez había pasado de 2.191 a 1.111, entre las fechas dichas. En la última los blancos eran 10.905. Archivo Nacional. Colonia. *Visitas de Boyacá*, tomo 10, folio 838.

¹⁶ En 1777 se trató, no por la primera vez, por lo que parece, de dar organización gremial a los artesanos de Bogotá. El documento de los estatutos propuesto es interesante para formarse idea de la

juntado un sedimento de población francamente proletari-
zada, no muy grande probablemente, pero que ya alcanzaba
a formar un estrato o casta, sumamente degradada.

En algunas de las poblaciones secundarias se daban
actividades semi-industriales —tejidos de lana principal-
mente—, y en otras, actividades industriales más o menos
bien caracterizadas, bastante bien caracterizadas en algu-
nos de algodón en la región de Guanentá...—. Esto les daba
un aspecto especial, pero en general las poblaciones no eran
sino el mercado y el taller de regiones agrícolas pequeñas, y
muchas veces, si hemos de creer lo que se dice en documen-
tos como el *Informe* de Berdugo, no tenían siquiera figura
de población organizada. Y en muchos documentos de la
época —Relaciones de Mando de los Virreyes, informes
de funcionarios, etcétera— hay quejas sobre la informa-
lidad de la vida social en las poblaciones pequeñas, sobre
los vicios y la holgazanería, la frecuente deserción de los
deberes familiares y sociales por parte de los varones, etcé-
tera. La pintura que hace el virrey-arzobispo es típica; pero
no pasó sin contradicción.

Fue también objeto de muchos esfuerzos obtener que
la población se acogiera a la vida en pueblos, de preferencia a

situación de ese grupo. Esta publicado en la *Revista del Archivo
Nacional*, n.º 10, 11 (Bogotá, octubre-noviembre, 1936).

Por otra parte el grupo mantenía cierto estado, y se trababa inte-
riormente, por medio de las cofradías y otras asociaciones con fines
religiosos, que desempeñaban papel importante en la vida social
en general, y en la de esta clase en particular.

la de las habitaciones dispersas. Precisamente se trataba principalmente con ello de facilitar la mejor ordenación social. El virrey-arzobispo, como muchos otros, se queja de lo mal que se había logrado ese propósito —en el pasaje de su *Relación* tantas veces citado: «Arrebatados nuestros mayores de la bizarría...»—. Pero otros le contradijeron, entre ellos el virrey Mendinueta en su *Relación de Mando*¹⁷.

*

En todo caso, no eran los pueblos simples apéndices de los latifundios, el lugar donde se concentraba la mano de obra agrícola sujeta o proletarizada que ellos empleaban, aunque sabemos de algunos casos —Villa de Leiva...— en que los cercaban y estrechaban. Aun han creído algunos que la

¹⁷ El padre Eloy de Valenzuela, entre otros, contradijo la noción corriente de que fuera mejor, social y políticamente, que la población se aglomerara en los pueblos y no que se dispersara en los campos, y no parece que tuviera las mismas ideas que el virrey sobre el tenor de la vida en los campos y villorrios. Véase su «Vida», por E. Otero D'Costa, en *Estudios, órgano del Centro de Historia de Santander*, año 2.º, n.º 32 y 33 (Bucaramanga, mayo, noviembre, 1934). En muchas regiones de la América española las Cajas de Comunidad desempeñaron un papel muy importante en la vida económica y social del grupo indígena. No parece que hayan tenido tanta importancia en el Nuevo Reino; y sin embargo, por el año de 1800, la Caja de Comunidad de los indios de Nemocón tenía dados a rédito a la Real Hacienda 46.000 pesos al 4%, y tenía disponibles para otras operaciones 36.879. Archivo Nacional. Colonia. *Miscelánea*, tomo 84, folio 677.

«hacienda» y el «peonaje» no se presentaron sino a mediados del siglo pasado, a raíz de la liquidación de los resguardos y de otras reformas importantes de la época. Parece, por ejemplo, que en tal sentido se inclinara Nieto Arteta, aduciendo los testimonios, muy valiosos pero no completamente claros, de Miguel Samper y Salvador Camacho Roldán¹⁸. No es muy probable que haya sido así. No fue así en países cuya evolución ha sido parecida a la del nuestro¹⁹.

La Corona de España, aunque profesando respeto a los derechos o necesidades de los aborígenes —e imponiéndolo, en tesis general, sin duda— disponía con generosidad de las tierras en estas Indias. En su política con respecto a ellas se pueden distinguir tres épocas bastante bien delimitadas.

En la primera se dispuso con mucha facilidad de tierras en favor de los operarios medianos y menores de la Conquista, y aun simplemente de los españoles que quisieran radicarse en las nuevas poblaciones. Se trataba de lotes grandes: una, dos, tres caballerías, a veces más, para los de cierta calidad. La caballería era una medida muy variable, la

¹⁸ Nieto Arteta (N-1), pág. 169.

¹⁹ Así, para México, los estudios de Silvio Zavala, y especialmente para el peonaje: «Orígenes coloniales del peonaje en México», en *El Trimestre Económico*, volumen 10, n.º 4 (México, D. F., 1944); el de George McCutcheon McBride «*The Land Systems of México*», *American Geographical Society Research Series*, n.º 12. (New York, 1912).

más común parece que valiera algo más de 423 hectáreas²⁰; y no se trataba de tierras alejadas de los poblados, como son hoy las baldías, sino antes enmarcadas dentro de lo habitado, aunque ellas mismas despobladas; o por lo menos así debían de ser, y así lo podían ser muchas veces por la disminución de la población indígena y de las tierras que ocupaba. Al lado de estas concesiones de rutina, hechas primariamente por las autoridades locales —entre ellas los mismos conquistadores, en virtud de sus capitulaciones— se daban las más extensas aún, a veces inmensas, que hacía la Corona, ya con más formalidades, a los adalides principales, o a quienes quería favorecer especialmente. Esta etapa se prolonga en nuestro país hasta bien entrado el 600.

En la segunda época se restringe la facultad de hacer concesiones, que la Corona recaba en forma más o menos total para sí, y para las cuales fija condiciones, trámites y dispendios.

Mediado el siglo XVIII se vuelve a facilitar la enajenación, ampliando las facultades de las autoridades locales²¹. Se trataba ya de la adjudicación —generalmente en grandes

²⁰ Véase Luis E. Páez Courvel (P-1).

²¹ Así: Real Cédula sobre composición y venta de las tierras baldías y realengas, fecha en San Lorenzo el Real a 15 de octubre de 1754. Real Cédula, fecha en San Ildefonso a 2 de agosto de 1780, que simplifica el procedimiento para la adjudicación a título gracioso a quienes quisieran cultivar tierras realengas, con condición de que procedieran a hacerlo dentro del plazo que se les fijara y sostuvieran permanentemente el cultivo, so pena de que se pudieran adjudicar a otro, y sin que se pudiera adjudicar a cada uno más de

extensiones— de tierras baldías que lo eran no sólo en el sentido de no tener dueño según las normas jurídicas españolas, sino también en el de estar al margen de lo poblado y cultivado: ya no existían lagunas mayores dentro de las áreas donde la población se había establecido preferentemente.

En esas concesiones muchas veces no se llegó a la posesión efectiva y a la explotación. En muchas de ellas ello implicaba el desmonte, lo que ponía límites a lo que era posible ocupar efectivamente con facilidad y rapidez. Esto diferencia el proceso de ocupación de la tierra en nuestro país del de otros, más abiertos, y establece diferencias en ese proceso según las distintas regiones. Así, en el Tolima y los Llanos se sentó fácilmente el latifundio ganadero, al amparo de la naturaleza física de esas comarcas, compuestas en mucha parte de sabanas planas.

No era esa la de mucha parte del país y de la faja oriental, y en esas otras parece que hubiera debido prosperar la ocupación por pequeños o medianos cultivadores, como de hecho ha pasado generalmente en las regiones abruptas de selva espesa. Pero la reglamentación jurídica y administrativa de España nunca favoreció la ocupación y apropiación indiscriminada y espontánea de las tierras baldías, el sistema de la abertura aislada, lanzada en la montaña

lo que estuviera en capacidad de cultivar bienamente, «atendidos su caudal y posibles».

Estas Reales Cédulas están publicadas en el *Diario Oficial* de 28 de marzo de 1892.

al caer de la suerte del colono. Repugnaba esto al sentido de nucleación y organización que desempeñaba tanto papel en su idea de la forma política y social apropiada al país; y repugnaba a su tradición jurídica el reconocimiento de un derecho del ocupante cultivador de baldíos tal, que al poder público sólo correspondiera impedir que se le violara, y, eventualmente, refrendarlo por la adjudicación solemne —y más aún, reconocer al ocupante derechos que se pudieran hacer valer frente al de quien tenía un título formal—.

Sin necesidad de entrar en lo que pasaba en las primeras etapas: la Recopilación de Indias contiene disposiciones severas. Así: «No sea admitido a composición de tierras el que no las hubiera poseído por diez años, aunque alegue que las está poseyendo, porque este pretexto solo no ha de ser bastante...». La Real Cédula de 1754 ya mentada era también muy severa. Es cierto que la de 2 de agosto suavizaba un poco las reglas²², pero en general la situación que se creaba al cultivador era precaria y su derecho a la tierra a título de tal cultivador muy insuficientemente reconocido.

²² Ordenaba que no se inquietara «a los poseedores de tierras realengas en aquellas de que actualmente disfrutan y de que están en posesión en virtud de correspondiente título de venta, composición con mi Real Patrimonio, contrato particular, ocupación u otro cualquiera que sea capaz de evitar la sospecha de usurpación». Esto no amparaba a muchos cultivadores que no tenían más título que el hacha. Sobre esto trató largamente Mon y Velarde en su exposición sobre régimen de tierras en Antioquia. Archivo Nacional. Colonia. *Real Audiencia, Cundinamarca*, tomo 17, folio 386.

Lo que sin duda influyó, aunque no en forma definitiva, sobre la actividad de la colonización en los tiempos españoles, moderada en lo general²³, y en el sentido de hacer que refluyera a la parte poblada y abierta la actividad agrícola principal, y por esta manera se fomentara el latifundio en esa región.

*

Esto no basta para darnos idea de la importancia relativa del latifundio en la constitución agraria de la faja oriental. Pudo representar sólo un quiste, o un fenómeno muy corriente pero que no captara para sí la casi-totalidad del campo, o se pudo llegar al caso en que el no-latifundio representara lo reducido e intersticial. Desde luego, el latifundio se pudo originar por la agregación de parcelas, especialmente de las que se desprendían de los resguardos, pero esto no vino a ocurrir en gran escala sino ya en la época republicana, cuando se liquidaron esas instituciones.

²³ Aunque se está tratando especialmente de la faja oriental, lo que antecede, en cuanto se refiere a reglas generales, se aplica igualmente al resto del país.

El ritmo de colonización por personas privadas, y en particular por pequeños cultivadores, no fue sin embargo el mismo en todas las secciones; y en la oriental, o en la aldea de los Llanos, se efectuó la enorme tentativa de colonización sistemática de los jesuitas, que no tuvo similar en las demás, y que hubiera podido tener grandes consecuencias si no la hubiera frustrado el golpe estúpido de 1767.

La impresión que se saca de los relatos bastantes numerosos —Basilio Vicente de Oviedo, Finestrada, Moreno y Escandón, Pedro Fermín de Vargas...— que sobre el estado económico y social del campo —sobre todo el de la región norte de la faja oriental— en la última parte de la colonia han llegado hasta nosotros, de documentos como los informes de funcionarios de distintas categorías, de los datos que se encuentran en los numerosos pleitos sobre resguardos, del inventario y delimitación muy minuciosos a que procedió don Andrés Berdugo, no es la de una situación de la última clase, sino más bien la de una situación del tipo medio atenuado, en las tierras altas, y en algunas regiones —Guanentá...— del primero²⁴.

²⁴ El cuadro muy vívido que traza el virrey Caballero y Góngora es probablemente exacto en cuanto a los rasgos generales y a la mecánica de la «preempción colonial», pero erróneo en cuanto a la intensidad atribuida a los fenómenos. Pérez Ayala (P-4), págs. 327-29.

Algunos han ensayado la biografía de haciendas de la región bogotana —Camilo Pardo Umaña, *Haciendas de la Sabana* (Bogotá, 1946); Carlos Rodríguez Maldonado, *La Hacienda de Tena, 1543-1943* (Bogotá, 1944)— pero para explotar el aspecto anecdótico. En estudios monográficos de poblaciones o regiones se encuentran a veces datos sobre estos asuntos, pero en forma demasiado general para que se les pueda aprovechar directamente. Así, en «Neiva en el siglo XVIII», de Joaquín García Borrero, *Biblioteca de Historia Nacional*, volumen 62 (Bogotá, 1939), hay algunas indicaciones sobre la manera como se iniciaron los latifundios en la región del Alto Magdalena. Y desde luego en los «Libros de Cabildos» y documentos semejantes, algunos de los cuales se han publicado —*Libro de Cabildos de la Ciudad de Tunja, 1539-1542*, volumen

Aparece que los «vecinos» —los españoles— no son unos pocos, grandes señores latifundistas. Son numerosos en casi todos los pueblos y parroquias, y pobretones en lo general. La clase acomodada, importante e influyente, no era la de los terratenientes, sino más bien la de los funcionarios y comerciantes. —Es un estado de cosas todavía muy corriente en Colombia—. Había unos cuantos grandes propietarios ausentistas, muy comúnmente órdenes religiosas. No parece que el latifundio se estuviera extendiendo en forma muy notoria. En ciertas regiones de las tierras calientes ocupaba una porción importante de las tierras. Se trataba principalmente de haciendas ganaderas, más raramente, de haciendas de caña y de cacao.

*

El latifundio era de poca utilidad sin una fuente permanente de mano de obra barata. Se ha supuesto muy comúnmente que los latifundistas blancos se la procuraban sometiendo a los indios a prestaciones forzadas de servicios.

Sobre esto cabe hacer distingos importantes.

1.º (Bogotá, 1941); *Libro de Acuerdos Públicos y Privados de la Real Audiencia de Santa Fe*, volumen 1.º (Bogotá, 1938)— se encuentran muchos datos sobre adjudicaciones de solares y estancias, etcétera. Algunos datos hay también, accidentalmente, en estudios como el de Páez Courvel, (P-1). Mucho de lo demás, como el ensayo de Diego Mendoza sobre la evolución de la propiedad en Colombia (Bogotá, 1897), adolece de falta de documentación y se sale poco del campo jurídico.

En un primer momento, en todas partes, el indio estaba a merced del conquistador, sometido a su arbitrio. La situación resultante tendería generalmente a ser de esclavitud, y la ley lo reconocía.

La Corona primero trató de atenuar y luego de suprimir esa esclavitud, que no cedió fácilmente. La obligación de prestar servicios gratuitos a título o a cuenta de tributos, o cosa semejante, era particularmente eficaz para prolongar de hecho la esclavitud, cuando ya la ley había restringido la sanción que le diera, o se la había retirado. La separación de la obligación del tributo —y de las similares— de las prestaciones de trabajo fue pues parte esencialísima en la lucha contra la esclavización del indio, y la acción de la Corona en ese sentido fue muy enérgica y seguida²⁵.

²⁵ El material legislativo es muy grande, y para otros países ha sido bien elaborado. Muchos de los pleitos y reclamos de los indios contra los encomenderos y otros españoles tienen que ver con ello; ocupan una parte grande de nuestro archivo colonial, pero el material digerido y sistematizado no es grande para nuestro país.

En el *Cronicón Solariego*, de Enrique Otero D'Costa (O-4) se pueden seguir los incidentes de la vida de una encomienda y una explotación agrícola y minera anexa en la región de Bucaramanga, a través de varias décadas del 1500 y del 1600; pero se trata de un establecimiento principalmente minero y lo que se trae a colación son documentos oficiales: títulos, actas de visitas, etcétera. Sin embargo, es de importancia para seguir el proceso de las relaciones entre los indios y sus amos españoles en esa región y en un momento crítico.

Estos asuntos los suelen tratar muy de paso los cronistas españoles: comentarios de fray Pedro Simón sobre los estragos que

En nuestro país, o mejor dicho, en esa parte de él que daba asiento al núcleo indígena más importante, el chibcha, parece que se logró bastante pronto que desapareciera, como fenómeno corriente, la esclavitud del indio. Las ordenanzas del presidente González y el oidor Ibarra, de los últimos años del siglo XVI, confirmaban la abolición de esa institución²⁶.

Pero no se entraba en un régimen de total libertad en cuanto a las prestaciones de trabajo por parte de los indios. Se suponía en estos una obligación de trabajar, que por su renuencia, real o supuesta, a hacerlo, requería una ordenación jurídica y administrativa que la hiciera efectiva. Paralelamente, se suponía en los hacendados españoles o blancos un derecho a obtener ese trabajo. Así, además del trabajo obligatorio en las minas fiscales —del cual se habló, y que cesó en 1729—, y de las prestaciones de trabajo en las obras públicas —que en la forma de trabajo personal subsidiario se prolongaron hasta mucho después de obtenida la emancipación de España—, se daba una «mita agrícola» en favor de los hacendados «blancos»,

causaba entre los indios el servicio de acémilas a que se les sometió; sobre la promulgación de las Leyes Nuevas; de Rodríguez Freile sobre los disturbios causados por la nueva regulación de los servicios de los indios. Aguado se ocupa de ello con algo más de detenimiento: *Historia de Santa Marta y Nuevo Reino de Granada* (Madrid, 1916-17), Parte primera, libro 4, capítulos 21, 22 y 23. Véase Fernández de Piedrahíta (F-1), tomo 4, pág. 51.

²⁶ Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 42, folio 80. Vergara y Velasco (V-4), 3.^a serie, págs. 31 y 35.

en sentido cultural. Se trataba de trabajo obligatorio, pero pagado por los que de él se beneficiaban de acuerdo con una tasación pública, que se quería representara una remuneración equitativa.

Sin que fuera la fuente exclusiva de mano de obra para las haciendas, este «concierto» forzado representaba indudablemente un aporte muy importante, esencial, en la economía del grupo blanco en mucha parte de la faja oriental.

En tiempos del presidente Manso estaba en plena marcha el sistema:

En estas partes... desde el descubrimiento se introdujo que los indios sean los que aran, siembran, siegan y guardan los ganados, faltando, como faltan, no tienen los labradores aquel útil que produjera si cultivasen las grandes haciendas que algunos tienen. Y siendo los labradores en la mejor política los que deben ser fomentados, por considerarse la gente más útil de la república, si a estos no se las da para este ministerio los indios de

Como fenómeno relativamente raro, la esclavitud de los indios, reconocida legalmente en forma más o menos franca, se prolongó bastante —y como estado de hecho más aún, especialmente en las regiones excéntricas; en algunas ha continuado hasta nuestros tiempos—. Así, entre los bienes con que dotó Fray Cristóbal de Torres al Colegio del Rosario —mediando el 600— figuran cien indios achaguas empleados, por concesión especial, en alguna hacienda del occidente de Cundinamarca, y cuya situación, evidentemente, en muy poco o en nada se diferenciaría de la de los esclavos.

En 1683 se trata de la donación de un indio para trabajar en tierras de los dominicanos en Fontibón. Archivo Nacional. Colonia. *Conventos*, tomo 42, folio 186.

que necesitan se atrasan, se encarecen los mantenimientos y los campos están desiertos y pobríssimos los dueños de las estancias y haciendas, de suerte que así como considero que fuera bueno relevar a los indios del servicio de Lajas, tengo por conveniente que a los labradores se diesen para estos ministerios todos lo que necesitasen, pagándoles justamente su trabajo, el cual no es tan pesado que exceda de aquel a que fueron condenados los hombres por el pecado, antes bien es muy útil para los mismos que sirven, porque como en los indios no reina el deseo de tener, si los dejasen en libertad, ninguno lo haría voluntariamente...²⁷

Este problema de la mita agrícola o concierto forzado, como tantos otros de nuestra historia económica, no ha encontrado todavía quién le dé tratamiento adecuado. Hay muchos datos dispersos sobre su intensidad y operación en expedientes del fondo *Caciques e indios* del Archivo Nacional, y en sitios como las cuentas de las haciendas, de las cuales se encuentran algunas en ese mismo archivo²⁸.

Del estudio de esas cuentas se saca la conclusión de que la remuneración de los concertados era relativamente alta, tomando en cuenta las prestaciones en especie «raciones» que formaban parte de ella²⁹.

²⁷ Antonio Manso y Maldonado, *Relación de Mando*, 1729 (R-4), pág. 8.

²⁸ Algunas de ellas se citan adelante, en este mismo capítulo, y en el capítulo final.

²⁹ Así, en la hacienda de La Calera —borrelete oriental de la Sabana—, en 1727, el salario mínimo de un concertado adulto era de 14 pesos

El sistema de la mita agrícola en la región chibcha desapareció hacia el año de 1740. No es fácil decir el momento exacto, y si ello ocurrió como consecuencia de un acto de la Corona, o como resultado de medidas tomadas por los funcionarios coloniales, siguiendo probablemente instrucciones superiores, o si ocurrió como consecuencia de una atrofia natural de la institución —porque los hacendados encontrarán mejor otro medio de proveerse de mano de obra—, posiblemente apoyada por la acción, o mejor, la inacción, de las autoridades. Me inclino a lo último³⁰.

al año, y recibía además, como ración, 8 fanegas de maíz al año, que poniendo la fanega en 12 arrobas de 23 libras granadinas o de 500 gramos, son 1.104 kilos; y media arroba de carne por semana, o 300 kilos en el año. Salario y ración se computaba que montaban a 32 pesos y medio al año —probablemente computando el maíz a 12 reales fanega, y la carne a 2 reales arroba que era el precio tasado—. Muchos concertados ganaban mejor salario y ración. Archivo Nacional. Colonia. *Temporalidades*, tomo 9, folio 824. Por sí sola y aún poniendo una familia numerosa a cargo del concertado, la ración implicaba un consumo grande de dos elementos esenciales en el régimen alimenticio, consumo mucho mayor sin duda que el actual en la misma región y en la capa económica correspondiente. Sobre esto véase adelante, capítulo IX.

³⁰ Sobre este asunto da luz el juicio de residencia del virrey Eslava, cuyos fragmentos se encuentran en varios fondos del Archivo Nacional. A los que se llamaba a declarar sobre la gestión de dicho funcionario se les preguntaba: «10.^a Si saben que en los repartimientos que se han hecho de indios para la labor de las minas de oro y plata, azogue y otros metales, para las chácaras y otros efectos, se ha guardado justicia, sin respectos particulares ni perjuicios de tercero...». En muchos casos responden que no saben nada sobre

Por lo demás, si el concierto forzado se suprimió hacia la fecha dicha en la región norte de la faja oriental³¹, en otras no había existido o se había acabado de tiempo

esto, en otros, que no se han hecho repartimientos para las minas —que, efectivamente, estaban suspendidos desde mucho tiempo atrás— pero en algunos casos se tienen respuestas más explícitas. Así, en los autos obrados en Cáqueza y su partido hay respuestas como estas: «A la décima dijo que lo que sabe es que en punto de concertados los han quitado por Cédula de S. M. y que aun a los que voluntariamente se concertan se les ha aumentado el salario...»; «... que lo que sabe es de cierto que se quitaron los conciertos de todos los indios y que al que quiere concertarse se le ha recrecido el salario y raciones...»; «... que ya no hay concertados en ninguna parte, y que para mantener sus cortas haciendas pagan a los que se hayan concertado voluntarios casi un tanto más de lo acostumbrado». Archivo Nacional. Colonia. *Empleados públicos de Cundinamarca*, tomo 34, folios 956, 960, 940, 1001. A pesar de la mención de una Real Cédula parece dudoso que haya sido una orden de esa clase lo que puso fin al concierto forzado. Ots Capdequí trae el caso de un vecino de Chita que en 1760 pedía servicio de los indios para su hacienda, como se había usado de tiempo inmemorial. Se resolvió en Santa Fe que informara sobre el asunto el corregidor del lugar. Si hubiera habido una orden superior perentoria no hubiera sido esa la solución apropiada. —Ots Capdequí, *Nuevos Aspectos del siglo XVIII español en América* (Bogotá, 1946), pág. 296—. En algún caso que se citará adelante, la autoridad virreinal, en el acto de atajar una tentativa de restablecimiento del concierto forzoso, no hace mención de real orden ninguna...

³¹ Parece que todavía se hacían repartimientos para la agricultura en los últimos años de 730. Así, a pesar de la poca precisión de las respuestas a una pregunta sobre esto, hecha en juicio de residencia del corregidor de Cáqueza, parece que tales repartimientos todavía se

atrás³², y en otras, en cambio, continuó hasta los últimos momentos de la Colonia. Así, en la región de Popayán el repartimiento de indios para las labores del campo se continuaba en 1794, y en el tiempo a que se refieren los autos de residencia del virrey Eslava se hacía con arreglo a una ordenanza que para el efecto había dictado el mismo funcionario³³. En ese tiempo, en el Chocó se hacían repar-

hacían en ese partido en 1739. Archivo Nacional. Colonia. *Residencias*, tomo 5, folio 913.

³² Así, en Coyaima —región de Ibagué— en juicio de residencia seguido a su corregidor en 1736, se dice que en esa población no había encomenderos ni conciertos. Sin duda se trata del concierto forzado. Archivo Nacional. Colonia. *Residencias*, tomo 34, folio 294.

³³ Archivo Nacional. Colonia. *Empleados públicos del Cauca*, tomo 27, folio 817. Juicio de residencia del virrey Eslava, autos obrados en Popayán.

Estos autos son de 1751. El virrey Eslava ejerció su cargo de 1740 a 1749.

En el juicio de residencia del virrey Messía de la Zerda (1777-1778), estudiado por Ots Capdequí —(O-7), pág. 300— se puede ver cómo había continuado el repartimiento de indios para labores de campo en la región de Popayán. En 1794 una ordenanza de buen gobierno, propuesta por el Gobernador de Popayán, trata de regularizar esos repartimientos, que coexistían con el concierto formalmente libre, y con un sistema de «agregados» que se iniciaba; y asoma la forma de peonaje cuyo vehículo es el concierto por deudas, que más tarde tuvo importancia en la región. La autoridad central objetó lo relativo a los repartimientos. «El indio en la Colonia», en *Revista Javeriana*, Bogotá, febrero, 1948, pág. 45.

timientos de indios para el cultivo de los platanares de los mineros, y para la conducción de bastimentos³⁴.

En 1746 una providencia del corregidor de Mahates —región de Cartagena— que obligaba a los indios a alquilarse para el trabajo de las haciendas fue rechazada con energía y anulada por el poder central, a instancias del cura del lugar, y con informe del protector de indígenas³⁵.

En Antioquia:

Es constante que —los indios— no han sido molestados, muchos años hace, con algún servicio personal; que no han tenido repartimientos en minas, obrajes, conducciones de bastimentos, ni otras pensiones que con cierta moderación permiten las leyes; únicamente han pagado, en especie de oro, mal y tarde, sus tributos...³⁶

³⁴ Archivo Nacional. Colonia. *Empleados públicos de Boyacá*, tomo 22, folio 817.

³⁵ Archivo Nacional. Colonia. *Miscelánea*, tomo 116, folio 644.

³⁶ Mon y Velarde, «Ordenanzas para el arreglo y buen tratamiento de los indios de los pueblos de la comprehensión de esta Provincia». Archivo Nacional. Colonia. *Poblaciones Varias*, tomo 11, folio 402.

Estas ordenanzas son de 1788. Se establecía en ellas que los indios no podían ser apremiados a que pagaran sus tributos en servicio personal, pero al que no quería pagar se le concertaría en mina o hacienda hasta completar el tributo (folio 451). Providencia muy expuesta a reintroducir la servidumbre, pero cuyos efectos serían pocos, por la desaparición de la población india en Antioquia.

El concierto subsistió como convenio libre —por lo demás, desde antes, al lado de los concertados forzados figuraban los voluntarios—. A pesar de lo que pudo suceder en un primer momento no parece que el paso a la convención libre —formalmente libre por lo menos— haya mejorado la situación de los obreros agrícolas³⁷, pero muy eficaz del peonaje. No aparecen quejas por el abuso del concierto —y esto no es atribuible al apocamiento de los indios, que en esa época final del virreinato defendían con tenacidad sus derechos contra los que los conculcaban, españoles o de color, particulares, frailes, curas o funcionarios—, y de las cuentas de las haciendas que se pueden

³⁷ Así, en la hacienda de Fute —región sur de la Sabana— se pagaba hacia 1769 —a raíz de la expulsión de los jesuitas, cuya había sido— un salario corriente de 18 pesos por año a los concertados; se les daba además media arroba de carne y cuatro «palitos» —unas dos arrobas— de maíz cada quince días; o sean 150 kilos de carne y 600 de maíz en el año. Archivo Nacional. Colonia. *Tierras de Cundinamarca*, tomo 13, folio 329.

En 1803 decía el virrey Mendieta: «El aumento de salario o jornal a los trabajadores sería un poderoso aliciente para sacar de la inercia los ociosos... Son generales las quejas contra la ociosidad... pero yo no he oído ofrecer un aumento de salario y tengo entendido que se paga en la actualidad el mismo que ahora cincuenta o más años, no obstante que ha subido el valor de todo lo necesario para la vida». *Relación de Mando* (R-4), pág. 476.

Las autoridades conservaron, por lo menos en el primer tiempo, un derecho de inspección sobre los conciertos: así, «Ordenanzas para el pueblo de Cogua (1758)», Archivo Nacional. Colonia. *Poblaciones Varias*, tomo 7, folio 651.

compulsar en el Archivo Nacional no parece que se pueda deducir la inmovilidad de la mano de obra agrícola, que delataría el peonaje del estilo a que daría lugar el concierto aplicado en la forma que se le ha dado en algunas épocas y regiones. —Y especialmente el concierto por deudas, del cual no he hallado rastro en los documentos que se refieren a la región nuclear chibcha-santandereana—.

Por lo demás, el peonaje no podía ser importante si no lo era el latifundio.

Los jornaleros desempeñan un papel principalmente suplementario —empleo para ciertas faenas, o en ciertos momentos del ciclo agrícola—. Así había sido antes, pero tal vez vaya aumentando la importancia de su aporte al consumo de mano de obra de la hacienda. También se emplea, pero no en cantidades muy grandes, mano de obra esclava³⁸. Esta era importante en las tierras calientes, o en algunas partes de ellas. En la región del suroeste la evolución fue probablemente más desfavorable para el indio que en el área del otro grupo indígena principal, chibcha. En ella —y en la de Tierradentro— el mayor arraigo de las tradiciones

³⁸ En tierras bajas aledañas a la región de Bogotá se había establecido el sistema de «agregados»: «gente que vive en las tierras sin pagar arrendamiento, que por lo común pagan 2 pesos si no ayudan, y por esto tienen la obligación de ayudar a hacer rodeos». (Archivo Nacional. Empleados Públicos. *Miscelánea*, tomo 15, folio 848). *Informe sobre la hacienda de San Miguel de Doima* —región de Ibagué—, 1768. Parece que el sistema se estuviera estableciendo entonces. Después se generalizó mucho, aunque con grandes variaciones locales.

defendió mejor al resguardo³⁹ —y este a las tradiciones—, y más tarde, además, a la pequeña propiedad indígena. En esas regiones se ha dado algo vagamente parecido a lo que ha sucedido en otros países de la América andina: una cultura indígena, más o menos completa y autónoma, que se desarrolla paralelamente a la de los blancos.

*

Estas diferencias contribuyen a la diversificación regional de tipos y economías dentro de la faja.

En los primeros tiempos no se habían marcado dentro de ella diferencias locales de gran significación: el grupo de los conquistadores era relativamente uniforme desde el punto de vista racial, y de momento no se dieron en él agrupaciones locales que prolongaran las de la Península; en el indígena las diferencias regionales y raciales habían quedado momentáneamente sumergidas en la uniformidad del vencimiento y la sujeción. Pero cuando cedió la presión primera, cuando el proceso de mezcla y asimilación comenzó a introducir matices, se fueron marcando diferencias regionales, según esos grados de mezcla y asimilación, según el tipo indígena primitivo, según las condiciones del medio en que se desenvolvía el proceso de

³⁹ Todavía en 1928 los 88 resguardos que subsistían en el departamento de Nariño —en las tierras altas— ocupaban cerca de 70.000 hectáreas, extensión grande en relación con el área de la región. J. Rodríguez Guerrero, *Estudios Históricos* (Pasto, 1946), pág. 268.

fusión, que, aunque no terminado, ha dado por resultado la población actual, en la que tanta diferencia se marca ya entre el santandereano y el pastuso o el boyacense y el tolimense, pongamos por caso.

Algunas comarcas presentan interés especial por este aspecto. Es el caso, en particular, de Guanentá, la región de los guanes, probablemente mezclados de caribe, y más despiertos y viriles que sus vecinos los chibchas puros.

Contribuyó a la más rápida y efectiva mestización el hecho de que los indios de la región disminuyeron en número, si los datos de cierto cronista guardan algún parecido con la realidad, con una rapidez que no fue la común en la faja oriental «... ya por guerras, ya por trabajos y enfermedades de sarampión y viruelas, con que han venido a quedar en toda su provincia mil y seiscientos, escasos, en encomienda, de más de cien mil que había cuando entraron los españoles»⁴⁰.

Con la presencia de un grupo grande de mestizos culturalmente no alejados de los blancos —confundidos ya estos con aquellos en ciertos estratos, o en todos— se llegó temprano en esa región al primer grado de equilibrio —equilibrio relativo, y todavía no definitivo— que conocen las sociedades sujetas al «gran mestizaje», al mestizaje entre razas muy disímiles. Y al tiempo que se realizaba la asimilación étnica y cultural el proceso de transformación del agro desembocaba en una formación caracterizada por la preponderancia de la propiedad pequeña y mediana, de

⁴⁰ Fray Pedro Simón (S-5), tomo 3, pág. 200.

tipo campesino. El proceso parece haber quedado completo a principios del 700⁴¹.

Hoy la faja oriental se podría subdividir en regiones de características humanas bastante bien marcadas y homogéneas, y que corresponden bastante bien con diferencias físicas. Los linderos de estas regiones, en las partes densamente pobladas, coincidirían bien con ciertos linderos políticos actuales: con los que engloban a los Santanderes; a Boyacá y Cundinamarca; a los departamentos que formaban el antiguo Tolima; a Nariño y el Cauca, aunque en este caso haya una divergencia por la posición especial de Popayán, hoy menos marcada que antes, por la pérdida de las antiguas preeminencias.

*

⁴¹ Mediando esa centuria decía Oviedo:

«En la jurisdicción que es hoy de la Villa de San Gil que fue, como la de Girón, jurisdicción de Vélez, había tres pueblos, que en lo antiguo tendrían mil indios, que son Guane, Chanchón —que antecedió a la Villa de El Socorro— y Charalá y Oiba, y hoy en esos pueblos hay 200 indios, y hay de los que llaman españoles, que hay de todo: españoles, mestizos, cuarterones y cholos, más de diez mil, y en verdad que de España no habrán venido a avencindarse ni doscientos españoles». Oviedo (O-8), pág. 118. Véase también: (O-8), pág. 170.

En 1750 se trasladaron los poquísimos indígenas de resguardo que subsistían en Chanchón a Guane, y se remataron las tierras de resguardo. Archivo Nacional. Colonia. *Tierras de Santander*, tomo 26, folio 497.

La agricultura indígena de la faja de que tratamos hizo suyas, en la medida en que ello era posible o fácil, algunas técnicas: empleo del arado tirado por bueyes —un arado de tipo bastante primitivo—, de los barbechos sistemáticos —probablemente ya empleados por los indígenas en algunas regiones—... adaptándolos en grado más o menos marcado. Adoptó las plantas que ellos trajeron. Pero aun comparadas con las técnicas agrícolas de la España de entonces eran las usadas por los indios de tipo inferior. Las de los blancos no eran mejores.

La agricultura producía casi exclusivamente para el consumo local, y seguramente entonces, como ahora por lo demás, buena parte de los productos se destinaba al consumo del productor mismo, y al de su familia.

El cacao, que se cultivaba principalmente en los valles de Cúcuta, en la región de Timaná y Neiva, y en las laderas del Magdalena, de Honda a Nare —que hoy están casi completamente incultas—, tenía un radio de consumo amplio, y aun se exportaba en alguna cantidad el de Cúcuta. Otro tanto sucedía, en escala pequeña, con el añil de esta y de algunas otras regiones. Fue empeño constante de los gobernantes coloniales asegurar para las harinas de Cundinamarca y Boyacá el mercado de Cartagena y demás poblaciones de la costa, pero para ello se necesitaban medidas drásticas. También consumían esas poblaciones, y otras, azúcar, conservas y bocadillos que venían de las comarcas templadas de la faja oriental.

La ganadería era importante en las secas llanuras de la región del Alto Magdalena y en las orientales aledañas a

la cordillera. Estas regiones proveían de ganado a las más altas y pobladas; de la primera se llevaban además ganados y carne salada a la región de Popayán y al Chocó.

La extracción de los metales preciosos tuvo cierta importancia en algunas partes de la faja oriental durante los periodos primero y medio de la Colonia, luego se estancó la producción y después disminuyó mientras que en otras regiones aumentaba, y eventualmente perdió su significación. Pero en un ramo de la extracción ha tenido la región una posición de primera importancia: la sal, principalmente la extraída de los grandes yacimientos del norte de Cundinamarca, con el oro y los tejidos de algodón, era el elemento más importante del comercio en los tiempos pre-colombinos, y desempeñó un papel primordial en el desarrollo económico de la tierra en que tanto abundaba, y en el de las regiones que comerciaban con ella. Todavía es muy importante esa explotación, y sus proventos han constituido un renglón apreciable en las entradas del fisco⁴².

Sobre la producción industrial se tratará adelante.

*

⁴² Durante la Colonia se prospectaron minas de cobre y de plomo en Guaduas, Villeta, Moniquirá, Cáqueza, Vélez, Tibirita, y otros sitios, y algunas se explotaron. Archivo Nacional. Colonia. *Minas de Antioquia y Cundinamarca*, tomo único, folio 738 y otros; *Minas de Boyacá*, tomo 2, folios 709, 720; tomo 3, folio 352.

Pérez Ayala (P-4), pág. 345.

«Alpha» (A-1), pág. 372.

En la época colonial esta faja oriental comprendía la parte más poblada y desarrollada del país. Incluía la mayor parte de las poblaciones importantes como centros políticos, sociales y económicos: Santa Fe de Bogotá, Honda, Tunja y Mariquita —que lo fueron en los primeros tiempos—; el Socorro —en el siglo XVIII—...

En cierta manera, Popayán y su comarca, en la que predomina el elemento indígena, quedaban dentro de sus linderos. Pero la orientación política y económica de la ciudad, su función y su constitución social peculiares, llevan a darle cabida —a ella y a su *umland* indígena— en otra división, en el grupo caucano.

La primera operación de numeración de nuestra población que presenta alguna semejanza con un censo se efectuó durante el gobierno del arzobispo-*virrey* Caballero y Góngora⁴³. No cubrió todo el territorio. Sus resultados no son muy claros —entre otras cosas, porque las divisiones y subdivisiones territoriales no estaban demarcadas en forma inequívoca—, ni pueden considerarse como muy aproximados, pero dan alguna idea de la población y su distribución.

Según ese empadronamiento, la población total de lo que es hoy Colombia montaba a 800.000 almas aproximadamente; de ellas, por lo menos el 60 % —485.000, o algo

⁴³ Pérez Ayala (P-4), cuadro A. La operación se efectuó en distintos años (1778, 1779, 1780, 1781) en las distintas provincias, pero principalmente en el de 78.

más: faltan los datos de algunos distritos— se hallaba en la faja oriental⁴⁴.

*

Fuera de esa faja el elemento indígena, aunque sólo en pocos sitios totalmente ausente, tiene apenas importancia local como estirpe independiente o como ingrediente característico en la mezcla racial. Lo usual es que entre los dos polos constituidos por los pequeños grupos de blancos puros y de negros se encuentre una masa mucho mayor de tipos mezclados, en los cuales se dejan ver muchas veces vestigios de la sangre indígena.

De la faja oriental —separada de ella por tierras muy fragosas, y en partes semi-desiertas— se desprendía una más estrecha aún que cortaba la selva desde las regiones áridas del Alto Patía y las vertientes del Macizo Colombiano hasta el curso inferior del río de La Vieja, en la región de Cartago. A más de una parte alta en el sur —Macizo Colombiano— esta zona comprendía la meseta de Popayán, que cae dentro del piso térmico medio —para usar la terminología hoy en boga—, y el Valle del Cauca,

⁴⁴ Con estos y otros datos similares, aun los que se refieren a épocas recientes, no se pretende sino dar una idea general de ciertos fenómenos. Son demasiado imperfectos para que se les pueda atribuir otra significación. V. J. de D. Higueta, «Estudio histórico-analítico de la población colombiana en 170 años», en *Anales de Economía y Estadística*, Contraloría General de la República, tomo 3, n.º 2, suplemento (Bogotá, abril, 1940).

que corresponde a la divisoria entre ese piso y el bajo, y se encuentra dentro de la *rain-shadow* que deja caer la cordillera Occidental. En 1778 los habitantes eran unos 80.000⁴⁵, con una buena proporción de esclavos. La población india estaba concentrada casi toda en el sur —Tierradentro y Popayán—.

La economía era esencialmente agrícola y pastoril. Contaba con tierras, si no de grande fertilidad uniforme, de buen clima y topografía suave, en los contornos de Popayán, y con la rica planicie aluvional del Valle del Cauca. En ella predominaba el latifundio ganadero, aunque también se cultivaran en alguna escala el cacao y la caña⁴⁶. La minería no era muy importante en la zona propiamente tal, pero existían minas muy productivas en las vertientes del Pacífico y en la hoya del Atrato —en el Chocó, alto y bajo— que eran apéndices de su economía: se trabajaban por cuenta de vecinos de Popayán o de otras poblaciones de ella.

Popayán era el centro social y económico de la región, y aun era una especie de sub-capital para la parte oeste y

⁴⁵ Rebajando de lo que da el empadronamiento para la provincia de Popayán los habitantes de la región de Pasto —de la faja oriental—, que podían ser —es un cálculo prudencial— unos 20.000. En las *Noticias Secretas* de Juan y Ulloa (1743) figura Pasto con una población de ocho a diez mil personas, y en su jurisdicción había 27 pueblos. (J-1), Parte primera, capítulo 7.

⁴⁶ Sobre el desarrollo económico y social del Valle del Cauca se ha publicado recientemente un estudio de mediano valor: Raymond F. Crist, *The Cauca Valley, Colombia. Land Tenure and Land Use* (University of Florida, 1952).

suroeste del país; para esta función estaba bien calificada, por su situación y su tradición.

Agregando a la población de la región metropolitana la de sus apéndices mineros —unos 25.000 a 30.000 habitantes, también con alta proporción de esclavos— la de esta faja occidental pasaba de las 100.000 almas, más o menos el 13 % de la del país.

*

El Chocó no poseía grandes extensiones continuas de tierras desmontadas. Su clima ecuatorial extremo hace muy difíciles casi todos los cultivos. Sus poblaciones eran más que otra cosa campamentos mineros y bodegas de comercio: no habían alcanzado el grado de organización y policía a que habían llegado las poblaciones mayores —y aun las menores— del área principal caucana.

Necesitaba importar mucha parte de lo que consumía, pero su comercio, por razón de las condiciones físicas del territorio, por la vecindad de enemigos en ciertos tiempos, y por la reglamentación particularmente rígida a que fue sometido, era extraordinariamente difícil⁴⁷.

⁴⁷ Se ejercía por tierra hacia la región caucana y hacia Antioquia, por trochas difícilísimas. La navegación marítima hacia Guayaquil y el Perú se limitó severamente. La navegación de los ríos San Juan y Atrato estuvo largo tiempo prohibida bajo pena de la vida. Esto contribuyó poderosamente a mantener al Alto Chocó dentro de la zona de influencia de Popayán. Cuando se levantó esa prohibición

*

Quinientos kilómetros al norte de Cartago las sabanas de la llanura litoral daban asiento a un núcleo de población bastante numerosa, con una proporción marcada de sangre negra. Había vivido en mucha parte en forma muy desintegrada y dispersa hasta que por los años de 770 las labores de don Antonio de la Torre, bajo las instrucciones del gobernador Pimienta, la redujeron a mejor ordenación.

La constitución física de la región estimulaba la ganadería, pero esta no vino a desarrollarse en forma sino mucho más tarde⁴⁸. Las minas no jugaban papel mayor en su economía —algunas tenía en el sur— pero su área de ocupación encerraba los puertos marítimos principales con que contaba el país: Cartagena y Santa Marta; Mompox

—en los 770— la parte norte fue entrando en la zona de influencia de Cartagena.

⁴⁸ Mejor dicho, se había desarrollado mejor en el lóbulo oriental de la llanura —región del Cesar— que en el occidental, hoy más importante en cuanto a esta actividad. Sobre ella hace comentarios don Antonio Julián en *La Perla de la América*. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana (Bogotá, 1951), Parte primera, Discurso XIII. José Ignacio de Pombo en su *Informe* (P-6) atribuye este atraso al impuesto de «sisa», sobre las carnes de cerdo y de res, que sólo se cobraba en la provincia de Cartagena. Pero hay diferencias físicas entre las dos regiones, y los «playones» de la oriental se prestan más, de primer intento, para el establecimiento de la ganadería extensiva que las sabanas y los «bajos», cubiertos de bosques recios, de la occidental. Lo cierto es que Cartagena se surtía de ganado y carne de la región de Mompox y Valledupar, y aun del exterior.

era una plaza importante de comercio: mercado principal para los productos criollos en el norte del país, y centro de distribución de la mercancía extranjera que iba para el interior: para el reino, Antioquia, y aun Popayán y Quito, y a veces hasta el Perú.

Esto influía mucho sobre el espíritu de la población urbana, que se diferenciaba marcadamente del de las ciudades internas. Esto le permitió influir notablemente sobre la orientación de la política económica en los primeros tiempos de la República.

Este grupo costeño contaba algo más de 160.000 almas, que hacían el 20 % de la población total. Producía y exportaba al final del periodo colonial algodón, cueros y maderas de tinte, y tenía alguna industria textil —algodón y pita—.

*

Las tierras que separaban a estas poblaciones de las del Valle del Cauca habían sido desbrozadas en grandes extensiones por poblaciones indígenas numerosas y enérgicas⁴⁹,

⁴⁹ Parece ser hoy la opinión común entre los que se ocupan de estos asuntos que en la región de Antioquia y Caldas que vierte aguas al Cauca y al Porce, y en mucha parte de los valles superiores de las corrientes que caen al Atrato y al Magdalena, la población era densa, y los espacios desmontados grandes. Antes se solía ver toda la extensión de esa región en el momento de la Conquista como una inmensa selva, como lo era y es la región ecuatorial que cierra el paso al mar por el occidente. En las crónicas de la Conquista, empero, hay muchos pasajes que dan otra idea, como este, de

pero que desaparecieron con increíble rapidez al entrar en contacto con los conquistadores. Por un momento la selva volvió a cubrir sus desmontes. Pero más tarde, donde las cordilleras Occidental y Central se ensanchan para formar mesetas accidentadas, que en unas partes caen bruscamente a los cañones profundos que las dividen en tres o cuatro lóbulos y en otras arrojan contrafuertes poderosos y complejos, un grupo de mineros y de agricultores campesinos empezó a ocupar en forma más o menos cerrada una comarca que era todavía en la segunda mitad del 700 de tamaño mediano, y sembró sus empresas mineras y sus desmontes aislados sobre una extensión muy mayor. Cáceres, Zaragoza, Arma, Remedios, fundaciones mineras muy antiguas y venidas muy a menos, formaban con algunos aberturas más recientes cuerpos satélites del mayor, en

Cieza de León: «El camino de Antioquia a la Villa de Anserma son setenta leguas; es el camino fragoso, de muy grandes sierras peladas, de poca montaña. Todo ello, o lo más, está poblado de indios...».

También en fray Pedro Simón hay pasajes en que se pinta un país abrupto pero desmontado y bien poblado. Así: se trata del Valle de Guacá: «Desde cierta cumbre que subieron divisaron a perder de vista... grandes campiñas y extendidas poblaciones con labranzas y arboledas frutales...». —(S-5), tomo 5, pág. 210. En otra parte se habla de cómo los españoles marcharon por camino abierto dos o tres días, hasta entrar en ciertas montañas «tan oscuras, bravas e intratables, que toda la tierra era tremedales...». Al cabo de algunos días salieron a «tierra rasa de sabana y sin arcabucos, si bien toda ella era doblada y sin ningún llano, tierra más fría que caliente, a lo menos en las cumbres de los cerros...», tomo 5, pág. 250.

forma de huso, en el que estaban Santa Fe de Antioquia, Rionegro, Medellín, Santa Rosa de Osos, y Marinilla⁵⁰.

Los primeros pobladores habían venido a través de las selvas lluviosas del noroeste (Darién); por el norte, principalmente por el valle del Sinú o la lengua de cordillera entre el Magdalena y el Nechí; del Valle del Cauca y de las tierras escampadas del Alto Magdalena. Una pequeña hoya profunda a ambos lados del Cauca, que los conquistadores llamaron el valle de Ebéjico, semiárida y de relieve relativamente suave, sirvió como centro principal de atracción en los primeros tiempos, y más tarde de centro de irradiación. En ella se fundó la ciudad de Santa Fe de Antioquia de la cual hubo su nombre el grupo, pero al iniciarse el 700 Medellín reemplazó a Santa Fe como foco principal⁵¹.

*

El suelo, a más de quebrado, es generalmente poco fértil; hasta la reciente introducción de pastos nuevos no favorecía la ganadería; y la población en un principio se había

⁵⁰ Sobre el desarrollo de la población antioqueña existe un estudio de calidad poco común: el de J. J. Parsons, *Antioqueño Colonization in Western Colombia* (Berkeley and Los Angeles, 1949), traducido al castellano por Emilio Robledo: *La colonización antioqueña en el Occidente de Colombia* (Medellín, 1950).

⁵¹ En 1800 una Real Cédula establecía la preeminencia de las autoridades de Medellín sobre las de Santa Fe de Antioquia. Archivo Nacional. Colonia. *Real Audiencia, Cundinamarca*, tomo 20, folio 755.

preocupado más de minería que de cultivos⁵². Estorbaban también a la agricultura ciertas grandes concesiones territoriales. Las reformas que impuso a fines del siglo XVIII el oidor Juan Antonio Mon y Velarde fueron parte a que tomara más importancia⁵³. Antioquia importaba

⁵² La pereza e incapacidad de los habitantes de la provincia de Antioquia en ese entonces ha sido cosa muy llevada y traída, y es el tema predilecto de las comunicaciones de Mon y Velarde. Sin embargo, la producción de oro era muy grande y en su busca se lanzaban a empresas del tipo de las grandes «cortadas» que desempeñaron por mucho tiempo papel importantísimo en la minería de aluvión en grande escala; algunas de ellas fueron trabajos realmente imponentes; alguna, «digna de un príncipe», según un testimonio colonial.

La minería de veta había desaparecido. Don Francisco Silvestre trató de hacerla revivir —cerro de Buriticá—.

⁵³ Véase el informe de este funcionario: Archivo Nacional. Colonia. *Real Audiencia, Cundinamarca*, tomo 17, folio 386. Sobre plan de obras públicas, 1787: Archivo Nacional. Colonia. *Mejoras materiales*, tomo 22, folio 147.

Sobre la situación social y la de la agricultura en la región central antioqueña —Cañón de Medellín, región de Amagá, que se estaba poblando en ese momento— hay datos en el curioso expediente que se encuentra en el Archivo Nacional. Colonia. *Historia civil*, tomo 9, folio 53. Versa sobre la tasación del precio del maíz, que quiso imponer el Cabildo de Medellín en los últimos momentos del siglo XVIII.

En Antioquia, en contraste con el resto del país, los precios de los jornales y los de las subsistencias eran altos y sujetos a variaciones marcadas, sobre todo los de las últimas, y en especial los del maíz, que formaba un elemento esencial en la alimentación popular.

mucha parte de lo que consumía. En particular, era buen mercado para los textiles porque pocos o ningunos producía⁵⁴. Sus habitantes no mostraban aún las tendencias que más tarde se han tenido como características, a no ser la afición por el comercio⁵⁵ y el poco temor a los riesgos

⁵⁴ Los traía de Cartagena «de los venidos de España... de las fábricas bastas de lienzos, algodón y lana del Reino de Santa Fe, y bastante de las de Quito, aunque más corto», y además importaba «cacao del río de la Magdalena y Cauca Abajo; harinas, que se consumen muy pocas porque el pan que gastan generalmente es el de maíz... tabaco de humo de Honda, que se permuta y se vende todo por oro en polvo». Silvestre (S-4), pág. 218.

Oviedo dice que en su tiempo —hacia el 1750-1760— en Remedios se fabricaban «tejidos que allá llaman lienzos, con no ser de lino». (O-8), pág. 261.

En tiempo muy anterior, por los años de 1580, en Cáceres «se ocupan los indios en hacer alpargatas y guasras [sic], allí se dicen cabuyas, de donde se provee de estos géneros todo el reino». Ybot (Y-1), documento n.º 18.

De esta actividad no ha quedado ni la memoria en la que antes fuera ciudad y centro comercial y minero floreciente, y hoy no alcanza a ser caserío.

⁵⁵ A pesar de la mala posición en que se encontraba Antioquia, la aptitud para esta profesión parece haberse manifestado con cierta eficacia antes de finalizar la Colonia. Así, hay datos sobre el papel de intermediarios que desempeñaron empresarios de Antioquia en el comercio del Valle y Popayán con el exterior; como aquella compañía fundada por don Miguel María Uribe, residente en Medellín, y el doctor José Félix Restrepo, residente en Popayán, de donde despachaba «mulas cargadas de cacao y ruanas pastusas, y el señor Uribe se las devolvía con fardos de mercancías de Castilla».

y, correlativamente, la tendencia a usar y aun a abusar del crédito, que han sido factor importante en la marcha de su vida económica. La capacidad para la asociación y la empresa en común apuntaba ya, estimulada por las necesidades de la industria minera. Hasta 1789 no usaron la moneda acuñada⁵⁶. Hacía sus veces el oro en polvo: se estipulaba y pagaba en cantidades de oro «limpio y soplado».

En los últimos decenios del siglo XVIII el grupo antioqueño empezaba a sobreponerse con gran esfuerzo a las condiciones de vida sumamente primitiva a que lo habían llevado la incomunicación y la aspereza del habitat.

Tenía una proporción bastante alta de sangre blanca; no tan alta como lo han creído sus descendientes: el número de esclavos era mayor de lo que nos dice la leyenda idílica⁵⁷.

Los relatos modernos han tendido a idealizar la vida colonial de Antioquia, la sencillez y bondad de las costumbres y su fuerza sobre la cohesión y unanimidad del grupo⁵⁸. Estas nociones han sido sometidas recientemente

E. Gómez Barrientos, *Don Mariano Ospina y su época* (Medellín, 1913-18), tomo 1, pág. 48.

⁵⁶ Véase «Sucinta relación...» de Mon y Velarde, en *Anales de la Instrucción Pública*, Bogotá, 1890; y su informe al señor Caballero y Góngora «respecto de las transacciones hechas en oro en polvo y de la necesidad de llevar moneda acuñada a la Provincia de Antioquia». Archivo Nacional. Colonia. *Virreyes*, tomo 6, folio 743.

⁵⁷ Parsons (P-3), págs. 49, 52.

⁵⁸ Mariano Ospina Rodríguez, *El doctor José Félix de Restrepo y su época*. Biblioteca Aldeana de Colombia, tomo 55 (Bogotá, 1936).

a exámenes críticos agudos. La idea tradicional no ha salido demasiado mal parada⁵⁹.

En 1778 no alcanzaba a contar 50.000 miembros —el 6 % del total—, pero aumentaba rápidamente y estaba abriendo con actividad tierras nuevas, particularmente hacia el sur: en esa dirección eran en general mejores que en el área de poblamiento original, lo que contribuía

El mismo: «El segundo centenario de Medellín», en *La Sociedad*, de Medellín, n.º 179 (1875).

Tulio Ospina, «Mon y Velarde, regenerador de Antioquia», en *Repertorio Histórico*, año 2.º, n.º 9 a 11 (Medellín, septiembre, 1918).

El mismo: *Disertación sobre los antecedentes y consecuencias de la independencia de Antioquia* (Medellín, 1913).

A. Restrepo Euse (R-5) pinta un cuadro distinto en algunos de sus rasgos.

También Carlos E. Restrepo, en una serie de artículos publicados en *La Miscelánea*, de Medellín: «Orígenes y fines...», (diciembre de 1903, marzo de 1904... mayo de 1905), trae apreciaciones sobre la Antioquia colonial.

⁵⁹ Así: Parsons (P-3).

Recientemente se ha ensayado un estudio sistemático de la vida social y política de Antioquia en la primera mitad del siglo XVIII. Confirma la idea de una notable y profunda trabazón, que abarcaba hasta los esclavos. Este estudio: «Antioquia durante los tres primeros Borbones», de Juan de Garganta (*Boletín del Instituto Marco Fidel Suárez*, año 1.º, n.º 1 y 2, Medellín, 1951) prometía mucho para el conocimiento de nuestra historia. Desgraciadamente, la imbécil mutabilidad que caracteriza nuestros designios llevó a la supresión del Instituto Marco Fidel Suárez, y es probable que se quede trunco.

a que se atenuara la exclusiva preocupación por la minería de oro, antes tan característica. El crecimiento de este grupo y el ensanche de su zona de ocupación, la evolución de su economía, han sido factores de importancia principal en la historia del país.

*

De este esquema se podría sacar la sensación de un país descoyuntado. No era así.

La faja oriental era una gran zona de tránsito, parte de un camino inmenso. Entre las selvas intransitables, o el desierto árido y el mar, cuya navegación presentaba para los indígenas dificultades muy grandes, la mole de los Andes, en sus partes altas rasa en muchos trechos, o cubierta de vegetación poco agresiva, tendía un vasto camino que unía las tierras de Aragua con las mesetas secas del norte de la Argentina y el Valle Central de Chile. Camino fragoso, pero con apenas alguna interrupción de valles hondos o parameras y pasos malos —mucho menos sensibles relativamente para quienes no tenían para moverse otro medio que sus propios pies—.

Un estudio reciente de C. O. Sauer ha destacado la importancia de esa zona en la formación y la propagación de las primeras culturas y en particular en la agricultura⁶⁰.

⁶⁰ Carl O. Sauer, *Agricultural Origins and Dispersals* (Bowman Memorial Lectures, New York, 1952).

Su importancia geopolítica está señalada en las formas y las tendencias del imperio incaico. Constituyó la razón de los dominios españoles en la América meridional, cuyo nudo vital era la alta región peruano-boliviana, con apéndices porteños en el Pacífico y en el Atlántico. En su área se desarrollaron las marchas y las batallas principales de la guerra de Independencia de Sur América —una sola guerra, que se resolvió en el Perú—.

Para entonces había perdido importancia como ruta comercial. La independencia puso fin, temporalmente, a sus funciones.

En nuestro país hay una diferencia marcada entre la región que comprende la faja oriental y el resto de nuestra región montañosa: diferencia por razón de régimen climático, de constitución geológica, de vegetación —y de raza—. Esa faja oriental es la que más propiamente se puede decir nuestra región andina. Era altamente permeable. Durante la Colonia fue la única región densamente poblada, el eje de la vida nacional⁶¹. Sobre ella, como tronco principal, se implantaban las otras secciones, no tan mal articuladas como se ha creído.

*

⁶¹ «Atendida la extensión del terreno, se ve cuán reducida es la población; y figurada en el mapa señala una como faja o zona, que no es otra cosa que el camino real por donde se trafica hasta el Perú». Silvestre (S-4), pág. 81.

La navegación del Magdalena —en la que no se empleaba otro motor que los músculos humanos, mas la fuerza de la corriente a la bajada— era elemento muy importante del sistema de transportes⁶². No había caminos de ruedas. Los mejores caminos no eran sino regulares caminos de herradura. Algunos, y de los más importantes, como el de Guanacas, paso obligado para Popayán y Quito, y otros, particularmente de los que comunicaban entre sí a las secciones que se han dicho, eran muy difíciles; los había —camino del Quindío, caminos del Cauca hacia el Chocó— que no eran practicables para animales de carga, ni siquiera para los bueyes; no merecían ni el nombre de trochas. En todos escaseaban los puentes; este fue defecto notable del sistema de comunicaciones hasta los años de 60 y 70 del siglo pasado, por lo menos. La multiplicidad de los peajes y pontazgos era un estorbo a las comunicaciones, cuya supresión parcial propusieron los comuneros en las

⁶² En 1650 hizo excavar el canal del Dique, entre el Magdalena y Cartagena, el gobernador de esa plaza, don Pedro Zapata de Mendoza.

Ybot (Y-1), Segunda parte.

Julia Herraiz S. de Escariche, *Don Pedro Zapata de Mendoza* (Sevilla, 1946).

Pero el sostenimiento era difícil y costoso y muy generalmente estuvo cerrado, o navegable sólo en una parte.

A poco de fundada Bogotá se estableció tráfico de mulas al Magdalena por Facatativá, Villeta y Honda, y navegación por champanes en ese río al puerto dicho. A. Carranza, *San Dionisio de los Caballeros de Tocaima. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen 64 (Bogotá, 1941), pág. 36, e Ybot (Y-1), Primera parte.

capitulaciones de Zipaquirá, junto con la de otros gravámenes y formalidades —guías, tornaguías, etcétera—, que no debieron ser pequeño estorbo para el tráfico interno.

Pero los componentes esenciales de la *politeia* que España implantó en América eran religiosos y jurídicos. Sus instrumentos esenciales viajaban en un par de alforjas. Y el sistema de comunicaciones facilitaba las comunicaciones en el interior en mayor grado que las comunicaciones con el exterior, sobre todo por lo que toca a los movimientos de personas. Comparado con las demoras, las dificultades e incomodidades y aun peligros del viaje por el Magdalena, el del Rosario de Cúcuta o Pamplona a Santa Fe o aun el más difícil a Popayán o a Pasto o Quito, o a Antioquia, o de esta a Popayán, era cosa sencilla⁶³. Pero el tráfico entre

⁶³ En la administración de Pedroza (1714-19) se trató de establecer correo público entre Santa Fe, Popayán y Quito, y Caracas y Maracaibo. Becker y Rivas (B-1), pág. 70.

También: Vergara y Velasco (V-4), 1.ª serie, pág. 85; y *Boletín de Historia*, tomo 4: Manuel José Guzmán, «Estudio sobre el desarrollo del Correo en Colombia».

En el Archivo Nacional. Colonia. *Correos de Cundinamarca*, tomo 1, folio 8, se encuentran datos que hacen ver la diferencia entre el costo por kilómetro de un chasqui o propio cuando podía seguir un camino normal —Cartago-Popayán— y cuando tenía que tomar una trocha —Cartago-Ibagué, Cartago-Nóvita, Cartago-Zitará, o Quibdó—.

Para las mercancías, la diferencia en el costo de la comunicación por sendas o trochas y por un camino de herradura corriente era también muy grande. Así, al hacerse en cierto momento impasable para acémilas el camino del Quindío, el flete de una carga de

el interior y la costa Atlántica era por necesidad lo suficientemente intenso para que tampoco la región litoral perdiera el contacto con las demás. Por los puertos del Pacífico se movía muy poca mercancía: estaban cortados del *hinterland*, más que por la altura de la cordillera, por la naturaleza ecuatorial de su vertiente occidental y de la faja costanera —fuera de los estorbos institucionales—. La mercancía que de ese mar nos venía, venía por Guayaquil y Quito. Era poca en ese tiempo; hasta mucho después el país miraba hacia el Atlántico.

Y la normalidad de un sistema de comunicaciones es cosa relativa. Donde pudiera pasar sin dificultades muy grandes una mula con diez arrobas se tenía una vía que se juzgaba adecuada a lo que se le pedía y que de hecho llenaba su objeto en forma mejor de lo que podría parecer. Las distancias que recorrían las mercancías por los caminos de herradura son sorprendentes: en el primer cuarto del 700 —y probablemente desde mucho antes— los comerciantes de Santa Fe y Quito traían anualmente desde Tucacas, en el Golfo Triste, las «telas y géneros nobles» que desembarcaban ahí los holandeses que frecuentaban esas costas. Es cierto que ese tráfico estaba influido por factores especiales: se trataba de artículos introducidos de contrabando⁶⁴,

Ibagué a Cartago pasó de 6 pesos a 20. Vergara y Velasco (V-4), 3.ª serie, pág. 22.

⁶⁴ Antonio José Álvarez de Abreu, «Proyecto para el restablecimiento del comercio español en la Provincia de Caracas... Artículo 1.º». Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 22, folio 465. Este

pero así y todo indica la relativa facilidad y economía de los transportes a lomo de mula, por caminos de herradura buenos en general, como los de la faja oriental. Antioquia era la sección más aislada.

Podía ser, eso sí, que dentro de cada una de las zonas de ocupación relativamente densa de que se ha tratado la población se hallara dispersa, y los núcleos llenaran sus funciones de manera imperfecta. Por lo menos, como se dijo, lo informe y desintegrado del sistema de ocupación fue uno de los principales temas de los que durante el periodo colonial se ocuparon de cuestiones políticas —así fue en toda la América española—, y para remediar ese defecto se tomaron con frecuencia medidas generales y particulares, a veces drásticas. Era un aspecto de la lucha de España contra la atomización social en sus colonias.

*

Los datos hoy fácilmente accesibles no permiten dar una relación detallada de las distancias económicas en el país, pero sí se puede dar una imagen general de ellas.

proyecto, muy interesante, fue publicado en Universidad de Antioquia, n.º 111 (Medellín, marzo, abril, mayo, 1953). Por error, figura en esta forma: Luis Ospina Vásquez, Organización del Comercio Colonial.

Por el camino mixto, champán y recua de mulas, de Cartagena a Popayán, Quito y Lima, pasaban personas, correos y mercancías que iban a todo el Reino del Perú; pero jugaba en la escogencia de la ruta un factor no económico.

Si atribuimos a cada porción pequeñísima del territorio una altura sobre un plano —que puede ser el del nivel del mar en Cartagena—, altura proporcionada al gasto que causa llevar en un momento dado —en nuestro caso, en los tiempos finales de la Colonia— una carga de mercancía corriente a través de él, en la forma y sentido en que ello cueste menos, quedaría ese territorio dividido en «hoyas» no muy elevadas, rodeadas por «cordilleras» sumamente altas y cortadas apenas por unos pocos «pasos» o «desfiladeros» también altos, algunos muy altos.

Estas hoyas coinciden con los asientos respectivos de los cuatro grupos de que se ha hablado. Tachonadas de alturas, estaban además subdivididas por cadenas interiores, a veces elevadas, pero no tanto como las «cordilleras» circundantes. Además, a través de la hoya litoral, asiento del grupo costeño, corría un surco que al cortar la «cordillera» que por el sur la limitaba se convertía en profundísima garganta: la vía del Magdalena, que penetraba diagonalmente y por corto trecho en la hoya oriental. Pero esa vía presentaba —y con variaciones en el grado ha presentado generalmente— una particularidad importante: los fletes de subida eran más altos que los de bajada, en una proporción a veces muy alta, el doble o más a veces. Esto daba ventaja a los productos del interior frente a la competencia de los ultramarinos.

Los «pasos» de que se ha hablado representaban las vías entre hoyas a través de las selvas y despoblados: vías de la región costeña hacia la antioqueña, por el Cauca —Puerto de Espíritu Santo—, el Nechí —Zaragoza—, o

la región de Simití y Guamocó; de la región antioqueña hacia la oriental por la montaña de Sonsón o el Páramo de Herveo —llamado entonces Hervé o Arbí—, o hacia la región caucana y el importante foco administrativo de Popayán; travesía entre el centro de la faja oriental y el extremo norte de la región caucana a través del Quindío; o vías de las hoyas hacia el gran río: camino de Medellín —que conoció varios trazados en distintas épocas, si es que de este género de caminos puede decirse que los tenga—; de los valles de Cúcuta al Magdalena —por Ocaña—. Sobre el mapa un camino aparece como especialmente indicado e importante: el que uniera las poblaciones de la sección central de la cordillera Oriental —las de la región del Socorro, Vélez y Tunja— con el río Magdalena, entre —digamos— la Estrechura de Nare y la boca del Sogamoso: el camino del Carare o del Opón⁶⁵. La apertura de una vía por esta región se llevó a cabo más de una vez; otras tantas se cegó: el obstáculo que oponían la naturaleza del terreno, el clima y la vegetación en las partes bajas, de características ecuatoriales, no fue salvado sino por cortos periodos y a costo de grandes esfuerzos y gastos. El problema sólo vino a quedar resuelto en forma

⁶⁵ En los últimos años de la Colonia fue encargado de esta y otras vías (Dique...) el consulado de Cartagena. Aunque esta entidad tuvo vida corta y no acometió obras como las que llevaron a cabo los consulados de México y Veracruz, no dejó de tener alguna importancia. Sobre ella hay un estudio de Diego Mendoza en el prólogo a las *Monografías* de Rufino Gutiérrez, (G-7).

aproximadamente definitiva y satisfactoria en época muy reciente, con la apertura de la carretera del Carare.

*

Así, la fragmentación e incomunicación en que se cree tanto —aplicando los criterios de hoy a los hechos de entonces— no era la que se dice.

Sin embargo, los funcionarios coloniales que nos han dejado sus impresiones sobre estos asuntos se acuerdan en calificar de lánguido, de pobre, el comercio que entre sí hacían las diversas secciones del virreinato; es de presumirse que a este se refieran, o por lo menos al que implicara un largo recorrido, diez leguas o más, digamos, aunque fuera dentro de la misma sección, y no al puramente local, como el que corre entre la ciudad o pueblo y el campo que la circuye⁶⁶. Hay que descontar un poco, desde luego: se trata de quejas. Si el volumen de los intercambios en el interior era pequeño en conjunto ¿sería muy pequeño *per cápita*? Al tratar de visualizar lo que entonces sucedía —tratamos del final de la Colonia— conviene tener presente que la población

⁶⁶ No se trataba de que la economía se compusiera de unidades productoras que consumieran sólo sus propios productos —economía cerrada—. No parece que esta haya sido la forma común del proceso económico en ninguna región extensa, en ningún periodo de alguna duración. Lo que no excluye la posibilidad de consumos relativamente grandes de los propios productos en el seno de la unidad agrícola misma —agricultura de subsistencia, agricultura campesina; o latifundio «feudal»—.

total del país era menor que la de Bogotá en el día, que toda la población de Antioquia no igualaba a la actual de un barrio de Medellín. En todo caso, no es probable que el comercio del interior, así definido, fuera proporcionalmente menor de lo que fue hasta en épocas muy recientes; antes, hay motivos para creer que fue mayor: hasta hace muy poco cada una de las grandes regiones en que se divide nuestro país —sucesoras y trasuntos de aquellas cuatro secciones primordiales de que al principio se habló—, dependía de sí misma o del extranjero para sus consumos, en grado casi total, y salvando unos pocos ramos —como el ganado, el cacao, en ciertas épocas y comarcas—. En el periodo de que se trata no parece que haya sido así.

Había una especialización regional bastante marcada: producción manufacturera en ciertas poblaciones de la faja oriental, minería en las regiones occidentales, ganadería en ciertas zonas calientes. Con pocas excepciones, los productos extranjeros no manufacturados no suplían los de producción nacional, dados en el sitio de consumo o a mediana distancia de él, dentro del país: no lo permitían las estorbosas regulaciones comerciales y los costos del viaje por mar y en el interior; aun en el grupo de los artículos manufacturados sucedía algo parecido: las ropas del reino y de Pasto —en el uso de la época «ropa» designaba cualquier producto textil; hasta no hace mucho se hablaba de «ropa de batán»— y algunos otros artefactos de producción nacional se consumían en todo el país.

A más de los manufacturados, entraban a ese comercio entre secciones los artículos ya citados: el ganado y las

carnes saladas, la sal, el cacao, las harinas, el azúcar y sus preparados. El tabaco, que se producía principalmente en la región socorrana, también daba lugar a algún tráfico. Su comercio —como el de la sal— se hallaba en una posición un poco especial por tratarse de un artículo estancado.

*

La unidad monetaria del imperio español era una moneda de plata: el peso de 8 reales.

Al final del siglo XVIII contenía 371 granos de plata pura. Se le acuñaba en la Metrópoli y en varias de las colonias, incluso en el virreinato —Santa Fe y Popayán—. El área en que ese peso corría como moneda era sumamente extensa puesto que, a más de los dominios americanos y asiáticos de la Corona de España, circulaba —el acuñado en México— en el Asia meridional y el Extremo Oriente, como moneda internacional —esa función la desempeñó el peso mexicano hasta hace poco tiempo—. El dólar de los Estados Unidos estaba basado expresamente sobre él —*Mint Act* de 1792—. Se acuñaba también oro —en principio, el oro y la plata extraídos de las minas habían de ser acuñados, obligatoriamente; era una manera de imponer ciertos impuestos, y de facilitar la percepción de otros— pero el oro no circulaba: se exportaba —salvo que en las regiones mineras excéntricas (Chocó, Antioquia) hacía funciones de moneda el oro en polvo—.

*

El mercado de crédito era uno de los rasgos originales de la vida colonial. Era desde luego muy limitado y, por lo que parece, completamente dominado por factores institucionales —en el sentido de imposición colectiva sobre el obrar individual— que mantenían ratas de interés muy constantes a través de periodos largos, y ratas que nos parecen sumamente bajas.

Las fuentes principales de capital líquido eran las comunidades religiosas e instituciones similares. El censo era la forma típica de la operación de crédito.

El gobierno español en distintas épocas tomó el dinero que se le ofreciera en préstamo perpetuo a un interés prefijado, bajo: el 3, el 3½, el 4 % por ejemplo. Los particulares lo obtenían en la misma forma —censo— a un tipo que se nos hace muy bajo: el 5 % parece haber sido el más corriente entre nosotros, si no el universal⁶⁷ y, lo que es todavía más sorprendente, este tipo regía para los préstamos de otra clase. El autor ha tenido en sus manos las cuentas de cierto prendero santafereño de los años 780, que liquidaba religiosamente este interés en sus operaciones y pasaría en nuestros tiempos por un filántropo incorregible.

La primera compañía por acciones se formó para explotar las minas de Almaguer, en tiempos del virrey Caballero y Góngora. Su primer capital fue de 25.000 pesos, aumentado

⁶⁷ El mismo tipo se aplicó a empréstitos de entidades públicas secundarias. Ots Capdequí (O-7), pág. 283.

Ybot (Y-1), pág. 224.

Briceño (B-3), pág. 55.

luego a 40.000⁶⁸. Más tarde trasladó sus operaciones a Quiebralomo —Vega de Supía—.

Había desde luego muchas asociaciones de personas, pero principalmente para el ejercicio del comercio.

*

El sistema fiscal que España impuso a la Nueva Granada, como a las demás colonias, era pesado y estorboso.

Era excesivamente complicado, por la multiplicidad de los gravámenes⁶⁹, de los recargos y sobretasas, de las percepciones con destinación especial, de las oficinas recaudadoras, etcétera.

En las Indias, el diezmo entraba al erario, pero en principio había de ser aplicado a finalidades eclesiásticas. Esta era una carga de difícil y penosa recaudación que gravaba fuertemente la agricultura. La alcabala recaía en principio sobre toda operación de compraventa y permuta

⁶⁸ Pérez Ayala (P-4), pág. 347.

⁶⁹ En un estudio reciente y concienzudo (Cárdenas Acosta (C-6), capítulos 8, 9, 10) se hace cuenta de treinta y tantos, y es muy probable que algunos falten.

En los *Elementos de Hacienda Pública* de Clímaco Calderón (C-3) hay un estudio bastante extenso del sistema fiscal de la Colonia.

—y además sobre las constituciones de censos—, en proporción a su valor⁷⁰.

Las entradas comprendían una proporción más que usualmente alta de proventos de bienes fiscales —minas, salinas, tierras...—, de monopolios o cuasi-monopolios.

El estanco de tabaco, tal como funcionaba en el periodo final de la Colonia, no era estrictamente hablando un monopolio fiscal. El tabaco era de «cultivo libre», excepto en determinadas regiones, bajo la supervigilancia de las autoridades fiscales y con la obligación para el cultivador de vender el producto al Estado, una vez hechas las primeras operaciones de beneficio, a un precio que se le fijaba. No era permitida a los particulares la importación de tabaco, en rama o elaborado.

En la misma época la producción y venta de los licores, los naipes y la pólvora, eran francos monopolios fiscales. Lo era también el comercio del azogue, que se consumía en cantidades en las operaciones metalúrgicas.

El Estado español había reconocido la subsistencia de ciertos derechos de las comunidades indígenas en las salinas más importantes, explotadas ya desde antes de la Conquista. Pero por medio de regulaciones sucesivas se

⁷⁰ Ley 14, Título 13, Libro 8 de la Recopilación de Indias. Se hacían algunas excepciones, pero este fue uno de los impuestos más gravosos e impopulares de los que se cobraron en las Indias. La tentativa de hacer más efectiva su recaudación, en 1780, fue una de las causas del levantamiento de los Comuneros.

Adelante se explicará la diferencia con la alcabala de mar.

fueron recortando esos derechos, hasta que en los años de 780 vinieron a quedar prácticamente anulados. Las fuentes saladas de menor importancia quedaron de propiedad del dueño de las tierras en que brotaban.

*

La Colonia no nos dejó una relación clara y sistemática de sus cuentas públicas. Lo que sí aparece es que en el último periodo colonial las aduanas no eran la fuente principal de las entradas fiscales. Lo eran los estancos. Las aduanas, la alcabala interior y los productos de la explotación de las salinas desempeñaban papeles secundarios importantes, y una multitud de entradas menores —pero que en total se montaban a un porcentaje importante del todo— acababa de formar el conjunto.

El cuadro adjunto da alguna idea de la cuantía y la composición de las rentas del Fisco de la Colonia en su última etapa. Se refiere aparentemente a la Nueva Granada propiamente tal —en la jurisdicción de Quito los tributos de indios se montaban a una cantidad muy grande...—.

RENDIMIENTO ANUAL DE LOS IMPUESTOS EN LA NUEVA GRANADA

(Año común de los inmediatamente anteriores al de 1810)

	Pesos
Tabacos	\$ 470.000
Aguardientes	\$ 295.048
Naipes	\$ 12.000
Pólvora	\$ 11.500

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

	Pesos
Aduanas	\$ 191.000
Alcabalas	\$ 184.880
Quintos de metales	\$ 78.000
Casa de Moneda	\$ 150.000
Papel sellado	\$ 53.000
Venta de tierras baldías	\$ 4.000
Tributos de indios	\$ 47.000
Derechos sobre la miel	
Derecho de pulperías	\$ 6.000
Derecho de lanza	
Medias anatas de empleos	\$ 15.000
Oficios vendibles	\$ 10.000
Salinas	\$ 65.000
Diezmos y vacantes	\$ 100.000
Mesadas y medias anatas eclesiásticas	\$ 22.000
Anualidades	\$ 23.000
Bulas de Cruzadas	\$ 30.000
Correos	\$ 35.000
Confiscaciones	\$ 25.000
Patios de gallos	\$ 700
Pasos de ríos y peajes	\$ 6.000
Derecho de bodegas	\$ 3.500
Réditos de bienes de temporalidades	\$ 47.510
Masa común de Real Hacienda*	\$ 567.958

	Pesos
Total	\$ 2.453.096
<p>* Bajo de este ramo se ponían en los estados de rentas los productos de Real Hacienda que, o no tenían ramo particular a qué agregarse, o se ignoraba a cuál pertenecían.</p> <p style="text-align: center;">*</p> <p>Este cuadro figura en la <i>Memoria de Hacienda de 1837</i> (Francisco Soto). Ha sido reproducido muchas veces, entre otras en <i>Asuntos económicos y fiscales</i> de José M. Rivas Groot (R-12), pág. 13.</p>	

*

En el decenio 1784-1793 las importaciones de España por el puerto de Cartagena montaron a 19.556.526 pesos. Las exportaciones fueron de 21.052.594 pesos; los «frutos» exportados no valieron sino 1.843.559⁷¹. Lo demás era oro.

⁷¹ Estado o cuadro E, en la «Relación de Mando» del virrey don José de Ezpeleta, en *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1871, pág. 425.

Calculaba que en los diez años 1784-1793 lo exportado por los puertos de Cartagena, Santa Marta, Riohacha, Portobelo y Guayaquil montaba a 32 millones de pesos, que correspondían a una importación igual, incluyendo contrabando.

El contrabando —importación— adquirió un volumen muy grande en ciertos momentos y se exportaba también mucho oro que no figuraba en las cuentas oficiales, porque salía clandestinamente.

Para algún momento especialmente crítico calcula don Francisco Silvestre —probablemente exagerando bastante— que las

En el *Semanario de la Nueva Granada* se dan los datos de lo importado y exportado por Cartagena en los años 1802, 3 y 4. La importación de España valió 2.859.392 pesos; lo exportado a España 7.105.783; los «frutos» entraban en esa suma por 2.353.551 pesos⁷².

importaciones de contrabando por el Atlántico llegaban a una cantidad de cuatro a seis millones por año. (S-4), pág. 107.

⁷² (C-1), tomo 1, pág. 230.

Mollien (M-2), tomo 2, capítulo 9, y nota 11, tomo 2, pág. 309, trae una discusión muy confusa sobre el valor de las exportaciones de la Nueva Granada en los años inmediatamente anteriores al de 1810. Puede creerse que se montarían a unos 3.300.000 pesos, rebajando de los 4.000.000 que da 700.000 que claramente corresponden al Ecuador, así: 600.000 de cacao de Guayaquil, 100.000 de quina de Loja. Figuraban 2.000.000 en «metales», fuera de 6.000 libras de platino a 6 pesos libra. Cita (tomo 1, pág. 302) un informe de José Ignacio de Pombo que no da como valor de lo exportado sino 2.500.000 pesos, figurando productos exportados por Panamá y Guayaquil por valor de 550.000. La plata y el oro en barras figuran en 1.350.000 pesos. En un informe de Pombo se da un valor de 3.500.000 pesos para las exportaciones del virreinato, hacia 1807 (*Boletín de Historia*, tomo 13, pág. 694).

Humboldt ([H-7], tomo 4, pág. 107) hace subir la importación por Cartagena y puertos adyacentes a 4.000.000. La exportación comprendía 1.400.000 pesos de frutos del país. Lo demás eran metales preciosos. Incluye el valor de lo extraído de contrabando. Guayaquil exportaba 550.000 pesos en frutos indígenas e importaba 1.200.000 pesos. Más adelante (pág. 113) da para el Virreinato de la Nueva Granada —esto es, el Nuevo Reino y Quito— importaciones por valor de 5.700.000 pesos y exportaciones por 5.000.000, de los cuales tres eran de metales preciosos.

El oro tenía pues una preponderancia abrumadora en nuestro comercio de exportación. Hay alguna duda sobre la parte que en su producción correspondía a cada uno de los sectores en que se podía dividir el país. Parece que hasta bien entrado el 700 la mayor parte correspondía al caucano, que explotaba un vasto territorio minero con métodos capitalistas relativamente avanzados: con uso de abundante mano de obra forzada, indígena o negra; en el curso de esos años lo alcanzó y luego lo superó el antioqueño.

Después del oro venía el cacao, principalmente el de los valles de Cúcuta, que a fines del periodo colonial se exportaba por Maracaibo o, cuando lo estorbaban los gravámenes locales en ese puerto, por Cartagena, en gran parte con destino a México.

El resto del activo se componía de cantidades pequeñas de algodón, añil, quina y maderas de tinte.

Las importaciones «visibles» se componían principalmente de artículos de vestuario y de textiles de las calidades superiores, de loza, hierro y acero, azogue —para usos metalúrgicos— y algunos productos agrícolas —vinos, aguardientes, aceite, harina,...— que la Metrópoli

Incluye el contrabando, que no calcula pase normalmente de la cuarta parte del total de lo importado (pág. 116). Se trata de los primeros años del siglo XIX. Para la misma época, Vergara y Velasco no calcula las importaciones hechas por Cartagena, Santa Marta, Panamá, el Chocó y Cúcuta en más de 2.030.000 pesos, probablemente sin incluir el contrabando. (V-3), tomo 1, pág. 807.

producía en cantidades grandes y para los cuales quería reservar el mercado colonial.

Una partida del pasivo, importante sin duda, correspondía a la importación de servicios: fletes, comisiones, honorarios, etcétera, pagados a residentes en España; y también pagos nuestros a funcionarios, empresarios y comerciantes españoles de tránsito entre nosotros —si es que por residir temporalmente en el país no se les ha de considerar como «criollos»; pero si les considera extranjeros los pagos que hicieran a hijos del país determinarían «exportaciones» nuestras a España—, impuestos y tributos enviados a España... Contra esta última partida habría que poner una parte —la que correspondiera a los pagos hechos a criollos— de los «situados» que se recibían, de Lima y Veracruz principalmente, para los gastos de las plazas fuertes de la Costa: Cartagena, Portobelo...⁷³.

Haciendo los cálculos en la forma corriente no parece arriesgado suponer para lo que es hoy Colombia, y para un año normal de los últimos quince o veinte de la

El virrey Ezpeleta dice en su Relación (1796) que «el consumo de telas y efectos de Europa [está] regulado en cuatro millones de pesos anuales». *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1871, pág. 375. No comprendería el contrabando, y no está claro si se refiere al virreinato, o sólo a la Nueva Granada propiamente tal. Probablemente sería lo primero.

⁷³ Sobre los situados hay datos en las Relaciones de Mando de varios virreyes: (R-4), págs. 116, 169, 263, 379, 531, 715, etcétera.

Lo situado de Lima a Panamá en los cuatro años de 1791-1794 valió muy cerca de 1.400.000 pesos. Unanue (U-1), pág. 340.

Colonia, exportaciones «visibles»: frutos o mercancías y metales —estos en gran mayoría— por valor de 3 o 3 ½ millones de pesos, 4 a lo sumo. Las importaciones comprendían una partida importante de metal amonedado, por razón de «situados».

Es muy probable que resultara un saldo neto en contra nuestra en el comercio «invisible», principalmente por compras de «servicios» a España, pero no es probable que fuera muy grande. Probablemente no haya error grande en suponer importaciones y exportaciones «visibles» sensiblemente iguales —comprendiendo en ambos casos el comercio clandestino— y del orden de tamaño dicho.

*

El intercambio entre las colonias era mayor de lo que generalmente se supone, y gozaba de bastante libertad. Lo estorbaban menos «las leyes que la dificultad de los transportes y la similitud de los productos regionales». España trató de impedir el comercio entre México y el Perú, por temor a la competencia de las manufacturas asiáticas, y también puso obstáculos a relaciones comerciales de Buenos Aires con las regiones andinas

para evitar que los metales preciosos de los Andes dejaran de viajar en las flotas protegidas, pero el comercio era completamente libre en el Caribe y el Golfo de México, y no era insignificante en el Pacífico. Para los años del 700 Venezuela exportaba cacao a la Nueva

España y las Antillas, México y Lima consumían el tabaco de La Habana, la harina iba de México a Venezuela y las Antillas y de Chile al Perú y este vendía vino a Panamá y la América Central. Como las comarcas que más necesitaban de las mulas no las podían criar, Chile y Tucumán suministraban cada año docenas de millares para las faenas extenuantes del Perú, y las de la parte norte de Suramérica encontraban un mercado más pequeño en las Antillas...⁷⁴

Habría bastante que agregar a esto: los ganados, que se traficaban entre las colonias australes —Río de la Plata, Chile—, y la yerba mate que entraba en buena cantidad en el comercio de esos países y del Paraguay y el Perú, que entonces era consumidor importante; las carnes saladas, cuya área de consumo era amplia, y que provenían en gran parte de los saladeros de Buenos Aires y la Banda Oriental; el añil que de México y otras colonias pasaba a centros consumidores remotos del mundo español, el hierro, que del mismo país se enviaba a los españoles de la Mar del Sur; los cueros —curtidos y sin curtir—, el cobre, los tejidos, los granos alimenticios, el sebo, la brea, el azúcar, se trataban con cierta actividad entre las colonias. El «galeón de Manila» ponía en comunicación anual a la Nueva España con una porción del Imperio español cuya capital era una plaza de trasbordo para el comercio de Asia

⁷⁴ R. D. Hussey, «Colonial Economic Life». En: *Colonial Hispanic America*, A. Curtis Wilgus, ed. (Washington, D. C., 1936).

oriental y meridional, que en esa época encerraba centros manufactureros importantes⁷⁵.

⁷⁵ Este comercio asiático no favoreció a México solamente.

El comercio directo entre las Filipinas y los puertos de Guatemala, Tierra Firme y el Perú fue autorizado por el Decreto de 14 de abril de 1579, y pasaron barcos del Callao a Manila en 1581 y 1582; pero en este año se prohibió ese tráfico y después, sin resultado, el indirecto vía Acapulco: seguían pasando mercancías asiáticas de México a otros países de la América española, en particular al Perú. Guayaquil y Paita eran escalas y puntos de trasbordo importantes en este tráfico que, con relación al total de las colonias que en él participaban, era grande. Don Juan Requejo Salcedo, en su «Relación» —del año 1640— expone como causa principal de la decadencia del comercio de España con los puertos del istmo «el haberse introducido la navegación de la China, que ha engrosado, con daño general de España y de esta provincia (Panamá), y consume muchos millones de plata, que se llevan a perder para siempre entre aquellos bárbaros... De la China vienen sedas, lienzos, hierro, cera, loza y otros géneros». Da otros datos sobre los productos de las colonias y su comercio recíproco en esa época. Requejo Salcedo, «Relación Histórica y Geográfica de la Provincia de Panamá». En: *Relaciones Históricas y Geográficas de América Central*, Madrid, 1908, págs. 175, 176.

En 1779 se concedió nuevamente permiso para el tráfico directo entre Manila y las colonias españolas de América, meridional y septentrional. Schurz, *The Manila Galleon* (New York, 1939), pág. 366; Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 13, folio 836. Schurz no dice qué uso hicieran de la anterior autorización los de nuestra región geográfica. Los más interesados eran los comerciantes de Lima. El permiso era sólo temporal. En 1793 —Real Orden de 20 de julio—, por causa de guerra, se concedió permiso a la Compañía de Filipinas, fundada en 1785, para hacer el comercio

El comercio entre las colonias españolas era proporcionalmente mucho mayor de lo que fue después de que los países en cuestión se independizaron. Por los cuadros que trae Humboldt, el de México —que era el principal país comerciante en la América española— con las otras colonias hispánicas representaba algo así como el 15 o el 20 % de su comercio total, al finalizar la dominación de España. No ha vuelto a alcanzar este porcentaje, ni siquiera en los años de guerra recientes⁷⁶. Para el Perú, que

en derechura desde Manila a los puertos de América meridional, en una o dos expediciones cada año, cuyo valor no habría de exceder de 500.000 pesos, principal de Manila. Este permiso se extendió a todas las guerras posteriores con potencias marítimas —Real Orden de 24 de septiembre de 1796—. No parece que haya tenido consecuencias.

Véase también: Haring (H-3), capítulo 6.

⁷⁶ Humboldt (H-7), tomo 4, capítulo 12.

Balance general del comercio de Veracruz. 1796-1820 (25 años)	
	Pesos
Importado de España	186.125.311
Importado de puertos extranjeros	21.972.637
Importado de América Española	51.008.199
Total de importaciones	259.105.940
Exportado a España	197.853.520
Exportado a puertos extranjeros	32.292.457
Exportado a América española	49.388.246
Total de exportaciones	279.534.223
Comercio total	538.640.163
Comercio con América española	100.396.445

seguía en importancia comercial a México, la proporción es semejante⁷⁷. Parece que fuera un módulo para el comercio intercolonial en la América española.

77

La importación por los puertos marítimos valió en el quinquenio 1785-1789	50.450.063
El comercio de importación con los puertos del Mar del Sur (los de Chile y Guatemala; Panamá y Guayaquil)	8.350.750
La exportación valió (f. o. b. Cádiz en lo correspondiente a España)	43.803.117
El comercio de exportación con los puertos del Mar del Sur	7.823.777
Comercio total	94.253.180
Comercio con América española	16.174.527

Pero en buena parte se trataba de comercio de tránsito, que tendía a disminuir. En las cifras anteriores queda comprendido el numerario, pero no el comercio terrestre, que no era pequeño; ni desde luego el de contrabando, que era grande.

Unanue (U-1), cuadros o estados 5 y 6, págs. 316-319.

Para Nicaragua, *circa* 1800:

Importación:

300.000 de efectos de Europa.

30.000 pesos de efectos del Perú —que también en buena parte serían efectos europeos venidos por el Cabo de Hornos y distribuidos por Lima—.

50.000 a 60.000 pesos, de otras partes del Reino de Guatemala (Centroamérica). Juan de Zavala (Z-1), pág. 325.

Para el puerto de la Guaira y año de 1809 da Mollien una importación de colonias españolas de unos 140.000 pesos, sobre un total de importaciones de poco más de un millón —comercio legal—. Mollien (M-2), tomo 2, pág. 308.

Es cierto que el Nuevo Reino participaba poco en esta actividad. Sin embargo, las primeras monedas de plata que aquí se conocieron —la «plata perulera»— vinieron del Perú en los últimos años del 1500 a cambio de «esmeraldas, pitas y ropas de algodón»⁷⁸. Algunas de las manufacturas del reino iban a Venezuela, y de Quito —si es que Quito se puede considerar como colonia distinta, que por muchos aspectos sí lo era— venían, a más de los textiles, los productos de sus talleres de arte: entre los efectos que constituían el comercio de esa provincia enumeraba don José de Ezpeleta:

Una porción de pinturas y esculturas que se hacen en la capital, en donde acaso la necesidad ha hecho cultivar estas nobles artes más bien con relación al comercio que con designio de aventajarse en ellas; o a lo menos así lo parece, porque en las muchas pinturas que circulan por el Reino hechas en Quito no hay que buscar valentía ni imaginación en el pincel ni en el colorido⁷⁹.

Depons (D-1), tomo 2, pág. 377, da algunos datos sobre el comercio de Venezuela con otras posesiones españolas.

⁷⁸ Calderón (C-3), pág. 569.

⁷⁹ «Relación de Mando» de don José de Ezpeleta, *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1871, pág. 386.

Entre los «frutos y efectos introducidos a Santa Fe en todo el año de 1792» figuran, junto con las bayetas quiteñas, «doce cargas de pinturas de Quito». Archivo Nacional. Colonia. *Abastos*, tomo 2, folio 31.

Las alfombras que se producían en la región manufacturera de Quito (véase Alcedo, *Diccionario*, s. v. *Cuenca*, *Loxa*, etcétera)

Juicio indudablemente injusto.

Las carnes saladas —charqui, tasajo— de Buenos Aires se consumieron en las regiones costeñas, en los años en que ciertas disposiciones fiscales de la Corona favorecieron su comercio —últimos años del 700 y primeros del 800—⁸⁰.

Y como se ha dicho, aún de Filipinas —o del Indostán y la China, vía Manila, Acapulco y Guayaquil— llegaban al país algunas mercancías exóticas: tejidos finos de algodón, sedas, loza fina. Este comercio de los países del sur del Pacífico y de Tierra Firme con Asia, y el contacto, aunque indirecto, dejaron una impresión profunda en los habitantes de estas comarcas. Naturalmente, el valor *per cápita* de este comercio, y el del comercio legal con la Metrópoli, y el del total, lícito e ilícito —en ciertas épocas el contrabando fue muy activo—, era pequeño. No parece, sin embargo, que en la Nueva Granada haya sido inferior al de México, país de población más grande y de

penetraban hasta la muy rústica y atrasadísima Antioquia. Entre las «ropas de Quito» objeto de una acción administrativa en 1784, figura una alfombra que formaba la carga completa de una mula, y se destinaba a la iglesia de Marinilla. Venían otras... que se trató de introducir de contrabando. Archivo Nacional. Colonia. *Alcabalas*, tomo 4, folio 643.

El coronel Hamilton anota la presencia en Bogotá y Popayán de magníficas alfombras quiteñas y admira la calidad de las pinturas, también quiteñas, que vio en la última ciudad. J. P. Hamilton (H-2), tomo 1, pág. 261; tomo 2, pág. 35.

⁸⁰ Archivo Nacional. Colonia. *Alcabalas*, tomo 14, folio 540; tomo 22, folio 750.

importancia mercantil mucho mayor. En ambos, el núcleo indígena esencial, mediterráneo y pobre, era sólo consumidor en pequeña escala de productos foráneos.

No pasaba lo mismo con el núcleo principal de las tierras venezolanas —la región de Caracas y Valencia—, que debido a su posición favorable y a su riqueza tuvo contactos de intensidad sorprendente con las tierras de allende el Atlántico, y no con España solamente. Esto fue un factor importante en el papel decisivo que desempeñó Venezuela en las actividades políticas y militares que culminaron con la independencia de las colonias españolas de Tierra Firme, y tal vez también en la disolución de la Gran Colombia⁸¹.

*

Una parte del intercambio de las colonias entre sí y aún de las colonias con el exterior se efectuaba en barcos propios de los criollos, o de españoles radicados en América. Que España obstaculizó las empresas marítimas en sus colonias es cosa que pasa por averiguada y comprobada, pero hasta un estudio muy ligero hace ver que es necesario matizar, y distinguir entre épocas, casos y especies. Evidentemente, trató de conservar para los armadores peninsulares las

⁸¹ En el *Discurso de Recepción* de Ángel César Faría Rivas en la Academia de Historia de Caracas (Caracas, 1909) hay bastantes datos sobre estos asuntos. Eduardo Arcila Farías ha hecho un estudio detallado de la economía de Venezuela en la época colonial, (A-4).

navegaciones trasatlánticas, pero en la época que más nos interesa —la época final— no se pretendió que gozaran de privilegios en punto de navegación intercolonial, en cuanto ella estaba permitida, como en general lo estaba, según se vio atrás. Don José de Gálvez, Marqués de Sonora, enunció con perfecta franqueza esta política en comunicación reservada dirigida al virrey Flórez y fechada en San Lorenzo a 22 de octubre de 1778: «Los americanos pueden hacer el comercio entre sí de unos puertos a otros, dejando a los españoles de esta Península el activo con ellos, que tiene S. M. bien arreglado»⁸². Más tarde se modificó esta política en cuanto a la última parte.

Por lo que toca al Nuevo Reino, es posible sentar que en los últimos años del siglo antepasado y primeros del pasado los habitantes de nuestros puertos del Caribe tomaron por su cuenta la navegación marítima, en forma y cuantía no despreciables.

*

Esa actividad se marca a partir de los años últimos del 770, y la favorecieron la amplitud que en materias de comercio

⁸² Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 13, folio 863.

La facultad de comerciar los barcos de los criollos entre puertos españoles —de América, presumiblemente— se había concedido poco antes de 1772, según se deduce de lo que dice Moreno y Escandón en su «Estado del Virreinato». *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1870, pág. 73.

mostraba España en ese momento —también la actividad marítima de la Metrópoli recibió en esos años un enorme impulso— y las largas guerras en que se vio envuelta, que le impedían las comunicaciones con estas colonias, y hacían necesario para ellas comunicarse por sus propios medios con las de otras potencias en el ámbito del Caribe; lo que en ciertos momentos, como se verá, fue permitido de manera más o menos formal y difícilmente se hubiera podido evitar en el hecho. De 1794 en adelante una serie complicada de disposiciones legales viene a ampliar, con retrocesos y vacilaciones, las facultades de los indianos en materia de navegación —inclusive de navegación trasatlántica—⁸³.

⁸³ Moreno y Escandón, «Estado del Virreinato de Santa Fe», en *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1870, pág. 73.

Reales Ordenes de 21 de julio de 1794, de 14 de enero de 1796, de 23 de agosto de 1796, de 18 de noviembre de 1797, de 20 de abril de 1799, etcétera.

Venezuela fue particularmente favorecida por la legislación en esta materia. La Real Orden de 21 de julio de 1794 se refería a ella, pero fue extendida a la Nueva Granada. Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 10, folio 956.

El transporte del cacao a México había estimulado desde mediados del 600 la formación de una flotilla de la que eran propietarios los mercaderes y los cosecheros de Caracas, quienes hostilizaron a los armadores peninsulares y obtuvieron finalmente —hacia el año de 1675— privilegios en ese tráfico que excluían casi absolutamente a las naves y mercaderes españoles. Pero los primeros orígenes de esa actividad son anteriores —tal vez de fines del siglo XVI—. A pesar de muchas dificultades, entre ellas las que suscitaba la Compañía Guipuzcoana, la navegación de los venezolanos se

Si ellas no dieron por resultado que se estableciera por los habitantes de nuestras costas, en forma regular, el tráfico directo con España —pero tampoco estuvo este tráfico completamente ausente—, sí dieron lugar a empresas marítimas nacionales que abarcaron las costas e islas del Caribe. Cuál fuera su importancia se podría esclarecer mejor investigando en los archivos públicos y privados de las ciudades marítimas, pero aun con lo que se encuentra en el nacional hay materia para afirmar que no fueron insignificantes.

Su foco principal fue Cartagena. En 1774 no había en ese puerto natural que sirviera de práctico a los guardacostas; no había gente de mar ni embarcaciones⁸⁴; pero en 1778 dos vecinos, Antonio López y Sebastián Osse, solicitan permiso para navegar mercancías a Cádiz en un barco de propiedad del primero. La petición fue juzgada por los oficiales de la Real Hacienda en ese puerto, «tan nueva como sin ejemplo en estos tiempos, aunque en otros se tiene noticia se ha franqueado permiso a una fragata de un don José Monge»; pero la miraron con simpatía: «sería utilísimo a la Provincia y al Erario el que se estableciera este género de comercio» y se restableciera el tráfico naval

sostuvo con alguna actividad hasta la época de la Independencia. Véase Arcila Farías (A-4), en particular págs. 91, 421.

Véase también: Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 16, folio 349, expediente en que se hace mención de expediciones trasatlánticas de indianos desde Guayaquil, en algún caso en barco construido ahí mismo.

⁸⁴ Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 14, folio 1.

«tan deteriorado al presente que no hay embarcaciones particulares en este puerto»⁸⁵. Las autoridades superiores no compartieron este punto de vista: precisamente fue este asunto el que motivó la comunicación del marqués de Sonora que se mencionó arriba.

Después cambia la situación. En algo más de cuatro años, de 1787 a 1791, se hicieron una veintena de operaciones de venta sobre barcos en Cartagena. Las más eran de poco valor, pero dos fueron por 10.000 pesos cada una, una por 3.500, una por 3.000, otra por 2.700⁸⁶. En estas operaciones figuran apellidos sugestivos: Rodríguez Torices, García del Río (Manuel), Amador...

Para dar un punto de comparación: en 1795 se remató una balandra holandesa apresada, por lo demás vieja, de mala madera y mal aperada, de porte de 50 toneladas, en 400 pesos; en 1806 se remató una balandra danesa, de 115 toneladas en buen estado y con buenos aparejos, en 1.450 pesos⁸⁷. En 1796 la construcción de una goleta de 125 toneladas costaba 6.000 pesos en Norteamérica. Los aparejos valían 4.215 y la traída a Cartagena 770⁸⁸.

En 1796 Juan de Francisco Martín y Mateo de Arroyo despacharon dos fragatas a Cádiz, una de las cuales naufragó

⁸⁵ Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 6, folio 73.

⁸⁶ Archivo Nacional. Colonia. *Alcabalas*, tomo 5, folio 711.

⁸⁷ Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 2, folio 852; tomo 6, folio 563.

⁸⁸ Archivo Nacional. Colonia. *Virreyes*, tomo 8, folio 595.

en costas de Portugal. En 1798 piden permiso para comprar barcos en las Antillas, con el objeto de volver a emprender en esa navegación, o en la de las colonias extranjeras del Caribe. A esta petición siguieron las de Esteban Baltasar Amador —¿el comerciante que favoreció a Nariño en Cádiz en 1796?— y Andrés de Urquinaona y Francisco Martín Salzedo de Bustamante, para el mismo objeto. Fueron concedidas⁸⁹. También pidieron permiso para lo mismo en ese año, Bernardo Gutiérrez, Tomás Andrés Torres y Felipe García del Río —padre de don Juan García del Río—⁹⁰. Hay otros similares posteriores⁹¹.

*

⁸⁹ Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 10, folio 956.

⁹⁰ Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 1, folio 832.

⁹¹ En 1780 se hizo una tentativa desgraciada de armar barcos corsarios en Cartagena. (Pérez Ayala (P-4), pág. 301). Pero en los años inmediatamente anteriores y posteriores al de 1800 aparece de expedientes que se encuentran en el Archivo Nacional que esa actividad tuvo alguna importancia. Así: *Real Audiencia, Cundinamarca*, tomo 20, folio 48; Virreyes, tomo 8, folio 47, tomo 11, folio 697.

Hay datos de expediciones de corso, combinadas con operaciones mercantiles, de Martínez de Aparicio, de Santa Marta, de Gnecco del Ribero, de Cartagena, de algún armador de Riohacha... Archivo Nacional. Colonia. *Miscelánea*, tomo 51, folios 612, 622; tomo 131, folio 687.

Pero no se limitaron a ese puerto. En varios expedientes del Archivo Nacional se pueden seguir las complicadas operaciones de un samario, o español residente en Santa Marta, don Manuel Faustino de Mier y Terán, que en los primeros años del 800 armaba barcos para un tráfico con Nicaragua, Puerto Rico y Jamaica que las autoridades españolas consideraban como muy sospechoso de contrabando; lo que sin duda le valió una prominencia entre los documentos de nuestro archivo central que no alcanzaría el de otros.

En un memorial-petición de 1809 los vecinos de Riohacha, encabezados por el gobernador —don Juan Sámano— dan cuenta de cómo habían perdido sus barcos en el curso de las guerras —con Francia e Inglaterra— y pedían permiso para comprar otros en Jamaica o Curazao. Pero entre tanto sobrevino la Real Orden de 17 de marzo de 1809, que prohibía todo trato con las colonias extranjeras, aun las de potencias amigas, y después la guerra de Independencia⁹².

Es cierto que el auge de la navegación marítima en Cartagena no parece haber sido de larga duración. Según el informe de Pombo en los momentos en que estallaba la guerra de Independencia estaba ya decaída: no daba ocupación a 200 marineros ni ocupaba embarcaciones que sumaran 2.000 toneladas. Pero si esto último no está alejado

⁹² Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 21, folio 144.

de la realidad no era una actividad pequeña, en relación con las dimensiones del comercio en ese entonces⁹³.

*

Los derechos sobre la importación a las colonias eran altos, aunque mucho menos de lo que se ha creído muchas veces, por lo menos en el periodo final. Eran varios —almojarifazgo, alcabala de mar⁹⁴, internación—, unos reales, otros

⁹³ Pombo (P-6), pág. 29. Para establecer un punto de comparación se puede tener presente este dato: las «toneladas de buque» entradas al puerto de Veracruz en los años de 1805, 1806, 1808 y 1810, fueron 4.593; 13.091; 20.628; y 17.213, respectivamente. Robert S. Smith, «Shipping in the port of Veracruz, 1790-1821», en: *Hispanic American Historical Review*, Durham, N. C., USA, febrero, 1943.

En su *Informe*, Pombo pide como medida en favor de la navegación nacional la supresión de la matrícula marítima, que introducida con ánimo de fomentar la marina mercante, estorbaba su formación (pág. 14). No debió sobrevivir esa institución a los trastornos de la época de la guerra, porque en ninguna parte se encuentra después rastro de ella.

⁹⁴ La alcabala de mar había comenzado como alcabala común.

«Este Real Derecho se impuso en su origen sobre la venta, cobrándolo en las aduanas marítimas y en las terrestres. El concurso de los mercaderes produjo la gran confusión en los administradores de estar esperando que se verificaran las ventas y el perjuicio en los vendedores de estar sufriendo continuas reconveniones; y siendo la necesidad la que prescribe las reglas, se estableció por común utilidad cobrar la alcabala a la introducción en el puerto, dejando a la voluntad del mercader la venta para cuando y como le conviniese; desde entonces se llamó alcabala de mar...». *Comercio extranjero*

«municipales». Estos eran distintos en cada una de las secciones en que estaba dividida la América española y los reales podían ser diferentes en los puertos de la misma sección, según se tratara de puertos mayores o de puertos menores⁹⁵. Se cobraban además derechos a la salida de España. Así, es muy difícil de calcular el gravamen que en general o en promedio caía sobre lo que importaban las colonias de América. Para México y los primeros años del siglo, Humboldt lo pone en las cercanías del 35 al 40 %⁹⁶.

por el puerto de San Blas en los años 1812 a 1817. Archivo Histórico de Hacienda, volumen 2, México, D. F., 1944, pág. 40.

En esta recopilación de documentos hay datos importantes sobre los derechos pagados, sobre la reglamentación del comercio entre colonias españolas, en especial por el Mar del Sur, etcétera.

En el estudio de Carlos Martínez Silva «Sistema aduanero durante el régimen colonial», en el *Repertorio Colombiano*, Bogotá, septiembre, 1897, hay unos pocos datos sobre lo que pagaban las importaciones por nuestros puertos.

⁹⁵ De acuerdo con la práctica española en las Indias, los derechos de importación propiamente tales recaían primordialmente sobre la mercancía introducida por los puertos de mar, provenientes de la Metrópoli o de otra colonia española —pero no eran los mismos en cada uno de esos casos—.

Cuando se permitió navegar mercancías a Indias desde puertos extranjeros se introdujo una diferencia en los derechos de importación aplicables a ese caso: Real Orden, fecha en Aranjuez a 18 de enero de 1798.

⁹⁶ Humboldt (H-7), tomo 4, pág. 94. Se trata por lo que parece del aumento de precio por razón de los derechos pagados a la salida de España y a la entrada en México. La mercancía extranjera que

venía de España ya había pagado derechos al entrar a ese país: 15 % (pág. 93).

Depons trae datos bastante circunstanciados sobre lo que pagaba por concepto de derechos la mercancía que entraba a Venezuela por los puertos mayores en los primeros años del siglo XIX. Los efectos se dividían en tres clases: los productos y manufacturas españoles, entre los que se comprendían los efectos que habían sufrido una manipulación en España que doblaba al menos su valor original; los que habían sufrido una manipulación en España, menos importante; y los efectos extranjeros reexportados tal como habían entrado. Los primeros no pagaban menos de 9½ % como derechos de salida de España y de entrada en América. Los segundos pagaban el 12½ % más o menos. Los terceros el 15 % al entrar a España, el 7 % al salir, el 7 % al entrar a América. Como derechos principales: con los menores el gravamen total se iba al 43 %. Depons (D-1), tomo 2, pág. 359.

Según Francisco Javier Yanez, en esa época y en Venezuela, «los derechos de importación y exportación... se recaudaban en las aduanas a razón de 25 o 30 por ciento sobre el comercio extranjero, y a la mitad o una tercera parte sobre el de España». (F. J. Yanez, *Compendio de la Historia de Venezuela*, Caracas, 1944, pág. 96). Esta obra fue compuesta poco tiempo después de la Independencia.

En Cuba, en los primeros años del 800, los derechos no bajaban del 20 %. (F. J. Ponte Domínguez, *Arango Parreño, el estadista colonial*, La Habana, 1937, pág. 164). Pero no se sabe si se trata de los pagados a la salida de España y a la entrada a Cuba, o sólo de estos, lo que parece más probable. Y en todo caso no se puede tomar como dato sobre la realidad el porcentaje que figura en la tarifa: recae sobre los precios de arancel, generalmente muy inflados; y fuera de los gravámenes principales había los secundarios, que aumentaban sensiblemente el total. Esto infirma, me parece, los datos que trae Martínez Silva, en el trabajo citado en nota anterior,

No es un gravamen prohibitivo. Como veremos, generalmente fue igual o más alto en los tiempos republicanos. Pero más que la tarifa de aduanas, obstaba al intercambio la masa de prohibiciones, formalidades y estorbos que pesaba sobre el comercio de las Indias; sobre el comercio con España, pero sobre todo con el resto del mundo.

Las manufacturas españolas habían venido decayendo, y sus productos, malos y caros, no podían abastecer a las colonias americanas —ni siquiera a la Metrópoli— pero España se obstinaba en obligarlas a proveerse en sus puertos; tenía que dejar llegar a ellos mercancía no española, pero gravaba su entrada y le ponía estorbos y formalidades numerosas. El comercio de las Indias había de servir primordialmente a los intereses de la Metrópoli —tal como en ella se les entendía—: España, como todos los demás países en esa época, aplicaba la doctrina mercantilista en sus relaciones con sus colonias. Esto comprendía el monopolio del comercio trasatlántico para la Metrópoli, pero, contra lo que se ha creído, no se llevó a sus últimas consecuencias el sistema de restricciones; y no hay para qué decir que en la práctica los principios sufrieron muchos quebrantos.

y que dan derechos sumamente bajos: 7 %, 6 %, 4 %, para unos años de fines del 1780 y otros de comienzos del 1800. Se trataría en todo caso sólo de lo pagado en Cartagena.

En el *Informe* de Pombo ([P-6], pág. 18) figuran los gravámenes sobre efectos extranjeros —esto es, no españoles— en 33 %. No dice si comprende los derechos de entrada a España, pero sí dice que los españoles pagaban un porcentaje menor. No incluía sino los gravámenes fiscales —sin comisiones, seguros, fletes...—

Era perfectamente imposible cerrar totalmente el paso al contrabando; y en los últimos tiempos de su dominación, en años de guerra, que fueron muchos, España se vio obligada varias veces por la necesidad a autorizar la entrada de barcos extranjeros a los puertos de América⁹⁷ o a permitir con ciertas condiciones el comercio entre sus colonias y países no españoles y especialmente, en el Caribe, con las colonias de potencias neutrales o amigas situadas en la misma región, o a autorizar en forma más o menos amplia a sus representantes para conceder ese permiso. Así se fue fortaleciendo aquel vínculo, iniciado por el contrabando, entre nuestros puertos y los de las Antillas inglesas, francesas, holandesas y danesas, que fue rasgo tan marcado de su comercio en los primeros tiempos de nuestra vida independiente. Y sucedió algunas veces que los funcionarios

Pablo Macedo, citando a Miguel Lerdo de Tejada, da 36 % para los «efectos extranjeros» que llegaban a Veracruz. No da más precisiones. En: *Tres monografías que dan idea de una parte de la evolución económica de México*, México, D. F., 1905, pág. 30.

Juan de Zavala (Z-1) da este dato: los lienzos hamburgueses y franceses, tejidos de seda y lana, listonería, sedas, hilo y zarazas españolas, se venden en Nicaragua al por mayor a un 60 % sobre sus principales en Cádiz, y por menor al 90 %, y los tejidos de Guatemala se recargan con un 30 % en ventas al por mayor y 60 % al por menor. Esto comprendía no sólo gravámenes fiscales sino fletes, etcétera.

⁹⁷ Así, en 1797, hallándose España en guerra con Inglaterra, permitió que barcos neutrales que salieran de puertos españoles o extranjeros pudiesen comerciar con las Indias, pero habían de retornar a un puerto español. Esta medida fue revocada en 1799.

españoles, en casos de esa clase, y sin necesidad de autorización muy expresa, o sin ninguna, tomaran la resolución, en forma más o menos formal, de franquear el comercio con el extranjero —o por lo menos con las colonias extranjeras, en el caso de nuestra región geográfica—. Algunas veces lo hicieron funcionarios subalternos⁹⁸. Pero además en distintas épocas, no anormales como las de guerra, España se vio obligada a templar su exclusivismo por razón de compromisos políticos o de obligaciones contraídas en tratados públicos. El tratado de Utrecht había abierto una gran brecha en las barreras que cerraban a los extraños el comercio de estas colonias. El tratado de San Lorenzo,

⁹⁸ Reales Órdenes de 15 de octubre de 1781, de 18 de noviembre de 1797, de 20 de abril de 1799...

Instrucciones de don José de Gálvez, marqués de Sonora, al arzobispo virrey, 1787. Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 1, folio 39.

Resolución de los funcionarios de Real Hacienda de Portobelo y del gobernador de Panamá (1808-1910). Archivo Nacional. Colonia. *Aduanas*, tomo 16, folio 120; tomo 13, folio 842; tomo 2, folio 54.

Real Orden... Archivo Nacional. Colonia. *Reales Cédulas*, tomo 22, folio 35, pág. 269.

Arcila Farías (A-4), págs. 281, 358.

Depons (D-1), tomo 2, pág. 381, hace este comentario:

«Es de admirar la tolerancia de este Gobierno (el español), que permite a los habitantes de sus posesiones americanas comerciar directamente con las colonias extranjeras. Es inexorable en cuanto a admitir en sus puertos banderas extranjeras; pero consiente en que, bajo la suya, existan relaciones más extendidas que las que ha permitido cualquier otra Metrópoli a sus colonias».

celebrado con los Estados Unidos en 1795, daba derechos de navegación y comercio extraordinariamente amplios a los ciudadanos de esa nación. Por él España «renunciaba al privilegio legal del comercio... con sus colonias americanas, pues de hecho ya había cesado desde mucho tiempo», y daba entrada a un competidor potencialmente muy peligroso, puesto que dentro de los términos amplísimos del tratado podía hacer competencia a la mercancía española no sólo con los productos propios, sino con los de otros países que transportase en sus buques⁹⁹. Pero a pesar de lo perentorio y amplio de sus términos no parece haber tenido todo el efecto que se hubiera podido esperar¹⁰⁰.

⁹⁹ Jaime Carrera Pujal, *Historia de la economía española*, Barcelona, 1945, pág. 390.

¹⁰⁰ Las ventajas probablemente se hicieron nugatorias gravando en forma exorbitante la mercancía que venía de los Estados Unidos, o en barcos de esa nación. En La Habana «se les exigía todo el derecho de entrada a España, de salida a Indias y de entrada en los puertos de aquellos dominios, con más la diferencia de la moneda, que ascendía a 43½ %». *Origen y estado de la causa formada sobre la Real Orden de 17 de mayo de 1810*. La publica don Manuel de Albuerna (Cádiz, 1811).

No es fácil encontrar datos precisos sobre el comercio de los Estados Unidos con estos países, cuando aún eran colonias españolas. Por datos sueltos que se pueden recoger en los archivos parece que el que tuvieron con el puerto de Cartagena no fue insignificante en los diez o quince años anteriores al estallido de la revolución contra España. Hay algunos datos generales en Charles J. Chandler, «Commerce with Latin America», en *The Quarterly Journal of Economics*, volumen 38, Cambridge, Mass., USA, 1923.

Y la extensión del sistema de abastecimiento de las colonias que miraban al Pacífico por medio de «registros sueltos» por el Cabo de Hornos —barcos aislados que pasaban de Europa al Pacífico en virtud de permiso especial— no se debió sólo al cambio de política que trajo consigo el advenimiento al trono de la Casa de Borbón: se trataba también de concesiones a los intereses franceses. Esto tuvo consecuencias económicas de importancia muy grande para Chile, el Perú y Quito, y aún para nosotros, a pesar del poco contacto que teníamos entonces con el Pacífico¹⁰¹.

*

En cuanto a las relaciones con la Metrópoli misma, el cambio muy fundamental que trajo a las cosas de España, y a su política comercial en particular, el advenimiento al trono de los Borbones, culminó en el reinado memorable de don Carlos III con la expedición del Reglamento de Comercio Libre de 1778, que aunque conservó los privilegios de España, destruía los del puerto y comerciantes y armadores agremiados de Cádiz: cualquier súbdito español podía armar barcos para comerciar con las Indias a través de los puertos que para el efecto se habilitaron en buen número

¹⁰¹ Ross (R-14), pág. 302.
Messía de la Zerda (R-4), pág. 108.
Guirior (R-4), pág. 149.

en la Península, y se rebajaron los derechos¹⁰². El volumen del comercio trasatlántico de las colonias aumentó enormemente. Pero ya en ese comercio España no era, en gran parte, sino un intermediario; intermediario forzado, ineficiente y costoso.

*

Estas restricciones todas —y si no tuvieron la calidad absoluta que se les atribuye, existieron en grado caracterizado— implicaban protección para las industrias autóctonas de América. Pero se ha sostenido que España

¹⁰² Desde 1765 se había empezado a dictar disposiciones en el mismo sentido, pero limitadas a ciertas porciones del Imperio americano de España. Así: en 1776 recibió privilegios de esta clase la provincia de Santa Marta, y en el año siguiente la de Riohacha. Los datos de Florez Estrada, tantas veces citados, dan idea de un salto asombroso. Las mercancías españolas exportadas a América en 1778 habían valido 28.236.620 reales; en 1784 valieron 188.049.504. Las mercancías extranjeras remitidas a América por mediación de España pasaron de 46.669.236 reales a 229.365.984, entre las mismas fechas. Los retornos de América a España pasaron de 74.559.256 reales a 1.212.976.508. (A. Flórez Estrada, *Examen imparcial de las disensiones de la América con la España*, Cádiz, 1812, pág. 116).

Coxe trae datos similares en cuanto a las exportaciones de España en los años medios del 790. Así: 165.700.000 reales de mercancía española, 138.600.000 reales de mercancía extranjera exportada a América por España, o por su mediación, en 1793. (G. Coxe, *España bajo el reinado de la Casa de Borbón*, traducción de Salas y Quiroga, Madrid, 1847, tomo 4, pág. 505).

contrarrestó el estímulo que su política comercial les daba, tomando medidas directas contra ellas, y que esas medidas fueron capaces de impedir el desarrollo de estos países, que de otra manera se hubieran industrializado. Vale la pena de detenerse un poco en esto.

La industria que tenía mayores probabilidades de desarrollo importante en la América española era la de textiles. De ella principalmente se tratará.

Los españoles habían encontrado en muchas regiones de América manufacturas que no era ni fácil ni político erradicar, particularmente si sus productos no podían ser suplidos sino difícilmente por la Metrópoli, o que no merecían la atención de gentes que, como otras de su época, daban gran peso a las industrias y a los productos de lujo y muy poco a los de consumo popular, al apreciar las importancias económicas relativas¹⁰³.

¹⁰³ Desde luego, el mayor o menor valor por unidad de peso, dado que los fletes en general eran muy subidos, limitaba precisamente la posibilidad de la propagación de los productos de cada industria, y la de su competencia con los de las correspondientes de España, y la de la concentración de la producción en algunos pocos centros, lo que podía tener consecuencias políticas dignas de tomarse en cuenta. La importancia dada a este aspecto del problema no era pues tan injustificada como se ha creído.

Por otra parte, la supresión de las pequeñas industrias textiles de los indígenas, a más de ser cosa difícil, hubiera lesionado los intereses de la casta dominante en América: en muchísimos casos —pero no tanto en la Nueva Granada— los indios pagaban las «demoras» o tributos con mantas u otros tejidos.

Bajo el manto de las industrias más humildes se introducían otras más organizadas, y las industrias que producían artículos de más valor. Contra ellas, especialmente, se dirigían los estorbos y restricciones¹⁰⁴, abiertos o disimulados, legales o ilegales, que no siempre lograban ser efectivos. Sobre esta oposición habla Humboldt, pero anota que en su tiempo las cosas habían cambiado¹⁰⁵.

Un ejemplo flagrante fue el fracaso, que el mismo Humboldt cita, de la tentativa de mejorar la industria textil en la región de Quito que a mediados del 700 hicieron el conde de Gijón y el marqués de Maenza, frustrada por maniobras solapadas de las autoridades en virtud de órdenes secretas recibidas de Madrid, que contradecían las públicas y ostensibles¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Sobre la reglamentación económica en las colonias españolas se ha escrito muchísimo. Haring (H-3) trae un estudio sintético del asunto en la época anterior al 700 (véase en particular el capítulo 6). Para nuestro objeto es de más interés lo sucedido bajo los Borbones.

¹⁰⁵ Humboldt (H-7), tomo 4, pág. 3.

¹⁰⁶ Humboldt (H-7), tomo 4, pág. 4.

En el *Manifiesto sobre los motivos que han obligado al Nuevo Reino de Granada a reasumir los derechos de soberanía...* (Bogotá, 1810), escrito por Camilo Torres y Frutos Joaquín Gutiérrez, y aprobado por la Suprema Junta de Santa Fe de Bogotá en 28 de septiembre de 1810, se citan algunos casos concretos de obstáculos puestos a las actividades fabriles de los habitantes del virreinato; entre ellos figura el de Gijón, que parece haber tenido una resonancia muy extensa y muy larga, lo que tal vez lleve a creer —como en otro

Y ciertamente, como política general y explícita, España persiguió la forma de producción relativamente avanzada, técnicamente, que era el obraje. No es difícil ver en ello una reacción de autodefensa, debidamente camuflada de humanitarismo. Esto es menos propio del genio nacional de España que del de alguna otra nación, de donde más comúnmente parten las sugerencias de este género. En estricta objetividad, no es posible negar el peso de las razones de humanidad que pudieron mover a la lucha contra el obraje, pero esta

campo sucede con la prohibición tan citada de cultivar viñas y olivos— que los casos similares no eran tan frecuentes:

«Nada se permitía hacer a los americanos. El D. Lazo plantó el lino en Bogotá: el Gobierno reprobó aquel plantío. El doctor Leyva puso algunas cepas en Sutatenza: el Gobierno las arrancó. Gijón costeó la fábrica de paños en Quito: el Gobierno dio en tierra con la fábrica y con Gijón. En Santa Fe puso don Juan de Yllanes un batán: el Gobierno lo perdió. Chavarría intentó fabricar loza para el servicio de mesa: el Gobierno se lo impidió y quiso desterrarle. Pierri estableció fábrica de sombreros: el Gobierno puso mil trabas a su proyecto, y si aun subsiste es a sombra del nuevo Gobierno» (pág. 126).

W. B. Stevenson también da cuenta del ensayo de mejorar la producción textil de Quito, y de su fracaso. Stevenson, *Historical and Descriptive Narrative of Twenty Years Residence in South America* (Londres, 1829), tomo 2, pág. 348.

En nuestro Archivo Nacional hay un expediente que puede tener que ver con este incidente de Gijón y Maenza, tan llevado y traído, y que le daría un cariz distinto: Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 72, folio 784.

en muchos sitios no fue eficaz¹⁰⁷. Y en donde se asentó el obraje se hizo posible adoptar para la producción de tejidos métodos y aparatos relativamente complicados, no muy inferiores a los que se usaban en los centros industriales europeos¹⁰⁸. Las técnicas de la producción

¹⁰⁷ Desde 1595 se habían dado disposiciones en ese sentido; las leyes de Indias recogieron otras prohibiciones. Sobre esto hay una bibliografía muy abundante. La exposición clásica de este aspecto de la política de España en Indias es la contenida en las *Noticias Secretas* de Jorge Juan y Antonio de Ulloa, (J-1). En ellas se pinta un cuadro impresionante de la influencia de los empresarios de obrajes en la región de Quito y en el Perú, de la manera como abusaban de ella, y de lo difícil y justificado de la lucha que las autoridades superiores de España resolvieron llevar contra ellos.

¹⁰⁸ Refiriéndose a la industria textil de una región particularmente interesante por este aspecto, la de Otavalo, en el Reino de Quito, dice Caldas:

«El estado de las artes en general, y de la industria en particular entre estos pueblos me ha ocupado algunos ratos. Los obrajes —así se llaman aquí lo que en otras partes se conoce con el nombre de fábricas— me han parecido unas grandes máquinas que influyen mucho sobre el comercio, la política y las costumbres de esta Provincia, y me he aplicado a conocerlas fundamentalmente en su economía y en sus máquinas. He formado el plano de uno de ellos, el diseño de tornos, telares, perchas, batanes, que difieren mucho de los pueblos civilizados. He penetrado todas las operaciones por que hacen pasar la lana y el algodón y sobre todo la materia de tintes en que tiene gran parte la botánica... El resultado de todo esto ha sido el conocimiento de nuestros indios y de una parte de su carácter. Estos hombres han fundido, por decirlo así, las artes y la industria en la simplicidad de sus almas, todo lo que tiene visos

textil en las colonias españolas de América no vinieron a quedar definitivamente rezagadas sino cuando se empezó a aplicar corrientemente la fuerza del vapor a la fabricación de tejidos: de la penúltima década del siglo XVIII en adelante para el hilado —sólo mucho más tarde se generalizó el telar movido por vapor—. Es tontería pensar que se hubiera podido aclimatar el uso de la máquina de vapor entre nosotros cuando esto aún pertenecía a España, cualquiera que hubiera sido la política de esta en las últimas décadas de su dominación, pero sobre todo si hubiera optado por una política de libertad industrial y comercial.

*

En realidad sería difícil decir si durante la Colonia las industrias de los países españoles de América fueron «industrias protegidas» o si antes fueron perseguidas. Fueron ambas

de complicado lo han desterrado de sus maniobras, y han sabido substituir instrumentos sencillos y análogos a su genio. Vd. verá con placer sus tornos, la supresión de la aspa-de-cuenta, y muchas piezas del telar común, sin faltar a la exactitud de la maniobra. No negaré que los indios han degradado las artes del punto que las recibieron de sus conquistadores en general, pero ninguno me podrá disputar en vista de mis trabajos y observaciones que, más sabios que sus maestros, han sabido simplificar muchas máquinas y muchas operaciones». Carta a José Celestino Mutis de 7 de noviembre de 1802. Diego Mendoza, *Expedición Botánica... al Nuevo Reino de Granada. Memorias inéditas de Francisco José de Caldas*, Madrid, 1901, pág. 200.

cosas. Pero si se hubiera de decir que fueron más, habría que resolver, me parece, que fueron protegidas: sin las regulaciones y gravámenes a que se sometía el comercio internacional es dudoso que hubieran podido subsistir en la medida en que subsistieron, por más libertad que se les hubiera dado, por lo menos una vez que la revolución Industrial hubo tomado algún vuelo en ciertos países de Europa occidental.

El cambio en la política mercantil de España que se va marcando a medida que avanza el siglo XVIII debió influir sobre las actividades industriales de la América española, influyó desastrosamente sobre las de la región de Quito, pero el efecto estaría compensado en parte más o menos grande por la reglamentación industrial menos estorbosa, y la actitud más comprensiva de las autoridades locales; esto último en el hecho era probablemente tan importante como la letra de las disposiciones legales y los reglamentos administrativos.

*

Lo cierto es que la vida industrial de las colonias fue muchísimo más intensa de lo que los que tratan de estas materias usualmente admiten. En algunas se le podía comparar con la de las naciones europeas, y era superior a la de España desde luego; en la dureza de las condiciones de trabajo que imponía, igualaba, o sobrepasaba en ciertos casos, a lo que imperaba en las grandes naciones manufactureras, como Inglaterra, por ejemplo. Se trataba en primer lugar de la producción de textiles, pero no se limitaba a ellas.

«Las industrias fabriles encontraban obstáculos en materia de mano de obra no voluntaria y en el énfasis sobre la minería. Pero la distancia de Europa y la restricción del comercio protegían los productos autóctonos y mucha parte de la población no podía comprar productos europeos a los precios de Europa. Ocurrió un gran desarrollo de las manufacturas. Quito y Puebla de los Ángeles fueron centros notables. Panamá fue la única región prácticamente desprovista de industrias... Ambos continentes producían jabón y pólvora. El trabajo de la madera, la curtumbre de cueros, y la fabricación de petacas, cujas, sillas de montar y zapatos eran importantes en muchas partes. La alfarería, la fabricación de canastas y hamacas y de textiles eran notables en todas aquellas partes en que lo habían sido antes de la Conquista. El norte del Perú producía pabilo para uso de las minas y mecha para armas de fuego; Chile, Perú y la América Central producían jarcias y cordajes para barcos; Puebla hacía vidrio en 1625, e Ica en el Perú lo produjo más tarde, “verde, turbio y mal hecho”, del salitre.

«La mayor parte de estas cosas eran hechas por los mismos que producían las materias primas. Los textiles, empero, eran comúnmente el producto de verdaderas fábricas, “obrajes”, organizadas por comunidades indígenas o por empresarios blancos. El Perú tenía ya un obraje español en 1544. La Nueva España, a más de tejidos de algodón y lana, tenía cuarenta establecimientos que producían terciopelo en 1543, y el terciopelo, y otros tejidos de seda, fueron por mucho tiempo productos característicos de la

región. La Nueva Granada ya tejía algodón —¿en obrajes? la industria casera era muy anterior— en 1547. Dos años más tarde Tucumán ya producía algodón y estaba construyendo obrajes para la lana.

«... Henry Hawks tenía por superiores los sombreros mejicanos a los de Castilla; Gage opina que los tejidos y fieltros de Puebla igualaban a los afamados de Segovia en España, y perjudicaban su venta; Frezier halló que las bayetas y telas de algodón de Cuzco “causaban algún perjuicio al comercio de Europa”, y Lizárraga dice que La Paz producía tejidos “mejores que los que se traen de Castilla”. En tiempo de Pons los zapatos extranjeros tenían que ser de muy buena calidad para competir con los de Venezuela, y los tejidos de lana y algodón de Mérida eran preferidos al lino de España. Pero estos testigos están de acuerdo con la opinión general en que la calidad era usualmente inferior, propia apenas para las gentes de color y los blancos pobres. Acosta admite que “ya sea porque la lana es menos fina, o porque en los obrajes no se elabora bien, las ropas traídas de España hacen mucha ventaja a las que se producen en las Indias...”. Unos pocos artículos de los más finos competían con los afamados de España. La joyería es un caso; la ebanistería, con empleo de maderas y barnices del país, estaba ya avanzada en el siglo XVIII. Se hacían agujas finas en la ciudad de México en tiempo de Gage y la Española enviaba flores artificiales a España en 1789. En varios sitios se fundían cañones y campanas. Cuba producía artefactos de artillería para su defensa (1596-1608), más o menos al tiempo que Lima los hacía para la

flota peruana y los fuertes chilenos. La construcción de barcos empezó durante la Conquista. La construcción en grande en el Pacífico vino más tarde a centrarse en Guayaquil, pero los astilleros de Chile, de Realejo en Nicaragua y de San Blas, después de 1769, fueron famosos. Los de La Habana y de la Isla Española construían galeones reales en el siglo XVII y Venezuela construía barcos de 70 cañones en el siglo XVIII¹⁰⁹».

*

En nuestro país las industrias caseras o pequeñas llegaron en algunos sitios a un grado de perfección relativa. No fueron obstaculizadas —o por lo menos no lo fueron eficaz y sistemáticamente— por la legislación española, ni por los funcionarios de España; antes se pueden citar muchos

¹⁰⁹ R. D. Hussey, «Colonial Economic Life». En: *Colonial Hispanic America*, A. Curtis Wilgus, ed. (Washington, D. C., 1936).

También, para el periodo anterior al 1700: Haring (H-3), en particular capítulo 6.

Puede parecer innecesario entrar en esta discusión, ya que ha cambiado mucho la opinión acerca de la política comercial de España en sus colonias y de la situación industrial de estas. Pero esto no parece haber llegado todavía a oídos de nuestros investigadores. Todavía se siguen tomando como datos exactos los contenidos en trozos como este, de Sergio Arboleda, que he visto traído en calidad de prueba en una disertación doctoral reciente:

«Las manufacturas no podían venir a América sino por la vía de España, que tenía ella misma que comprarlas en Inglaterra o Francia porque su industria se hallaba en decadencia.

casos de protección y estímulo, más o menos efectivos y bien entendidos.

El virrey don Manuel Guirior presentaba como factor en el buen andamiento de la cosa pública en la Nueva Granada la producción industrial, que evitaría la salida de la moneda —es sabido hasta qué punto preocupó esto a los economistas de su época, y aún de épocas muy posteriores, y también cómo las investigaciones y la experiencia de épocas recientes han llevado a considerar el fenómeno y la preocupación de los antiguos economistas en forma muy distinta a como se hacía hace algunos lustros—; y para ello indicaba que se había de fomentar la producción de algodones y lana, aun con medidas drásticas, como la

«El consumidor de las colonias las recibía recargadas con inmensos gastos y con la exorbitante ganancia que desde luego se procuraba el comerciante de Cádiz. Esto hacía posible en las colonias el ejercicio de algunas artes manuales a las que se dedicaban frecuentemente negros esclavos o indios oprimidos; y el alto precio a que se vendían los productos por falta de competencia remuneraba los gastos con usura. Semejante situación habría sido favorable al progreso industrial de América Española, si para ello hubiera habido libertad, pero no era así: fuera de las artes manuales no se permitía a los colonos dedicarse a ninguna especie de manufacturas. Sólo al Reino de Quito, por favor especial, y a algunas provincias del Nuevo Reino por tolerancia, les era lícito producir tejidos ordinarios para el consumo interior, pero sin emplear máquinas, ni la fuerza de los agentes naturales. No había en toda la extensión de la América establecimiento alguno que diere idea de la industria, excepto seis casas de moneda y algunas fábricas de aguardiente, fundadas en los últimos años por cuenta de la Corona».

expropiación de quienes no aprovecharan sus tierras con sementeras o crías de ganado; y en segundo lugar estimular a los habitantes

a la hilanza de lana y algodones por medio de tornos y máquinas que abrevien y faciliten el trabajo, y de telares para tejer; supuesto que por experiencia se advierte que el distrito de la nueva villa de el Socorro, donde se labran diferentes tejidos de algodón, debe sus adelantos a este género de industria, y que lo mismo sucede a los indios de la Provincia de los Llanos, que subsiste por los lienzos que estos labran y merecen ser imitados, concurriendo los corregidores a proporcionar los medios...¹¹⁰

El virrey Solís, a instancias del comercio de Quito, prohibió la internación de efectos y géneros de Castilla, venidos por el Cabo de Hornos, y que se distribuían por mediación de la plaza de Lima. Sus sucesores continuaron esta política, a pesar de la oposición de los gobernantes del Perú¹¹¹.

El virrey Ezpeleta dotó al Asilo de Huérfanos de Santa Fe de telares, para que los asilados se adiestraran en su manejo¹¹². En tiempos del virrey Mendinueta se les

¹¹⁰ (R-4), pág. 145.

¹¹¹ «Relación de Mando del Virrey Solís», en *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1869, pág. 86; y (R-4), pág. 184.

Moreno y Escandón, «Estado del Virreinato de Santa Fé», en *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1870, pág. 71.

Urueta (U-3), tomo 6, pág. 228.

¹¹² Groot (G-5), tomo 2, pág. 303.

empleaba en esa industria¹¹³ y el virrey Amar, en 1805, en comunicación al consulado de Cartagena sobre aprestos para la guerra con Inglaterra, insinuaba la conveniencia de estimular la producción de «tejidos y artefactos, a que se puede extender la aplicación de estos naturales, que recomiendo a V. S. por esencial al beneficio y subsistencia públicos...¹¹⁴».

Mon y Velarde se afanó por la industrialización de Antioquia:

En dos ocasiones he manifestado la necesidad que hay de fomentar en Santa Fe de Antioquia, y aun si fuera posible en algunas otras poblaciones de la Provincia, la fábrica de lienzo ordinario, pues siendo el común vestido que allí versa, es preciso introducirlo de afuera, extrayéndose por esta causa considerable cantidad de oro... Es imposible reformar las costumbres ni hacer prosperar un reino si no se fomenta con alguna industria. Las gentes de Antioquia son naturalmente ingeniosas y propensas a la labor de manos, pues en el día hacen medias y gorros muy delicados, aunque por carecer de las máquinas que facilitan estas manufacturas no se costean los jornales¹¹⁵.

¹¹³ (R-4), pág. 179.

¹¹⁴ *Boletín de Historia*, tomo 32, pág. 342.

¹¹⁵ Mon y Velarde, «Sucinta Relación», en *Anales de la Instrucción Pública*, Bogotá, 1890, pág. 271. Por el año de 1790 don Cristóbal de Restrepo, cura de Envigado, trató de propagar el cultivo del algodón y las artes textiles; montó telares en su casa para dar ejemplo, sin que sus indolentes paisanos le prestaran atención. No obtuvo más resultados don Juan Carrasquilla en 1804.

Y para este objeto propuso que se trajeran familias de tejedores con sus telares y tornos y que se les favoreciera con tierras y privilegios.

Don Jorge Ramón de Posada, de honrada memoria, cura que fue de Marinilla de 1787 a 1835, «costeó máquinas para fabricar los tejidos gruesos que son el vestido de las clases pobres».

El prócer José M. Cabal quiso trasplantar esa industria al Valle del Cauca. No preveía ningún estorbo por parte de las autoridades, ni formalidades de ninguna clase. Tulio E. Tascón, *Nueva biografía del General José María Cabal* (Bogotá, 1930), págs. 64, 66.

En la misma región procuró el gobernador de Popayán, Diego Antonio Nieto, que se estableciera la industria textil —paños en Popayán, tejidos de algodón en Buga—. El proyecto recibió la aprobación del Consejo de Indias, y algunos vecinos de Buga habían dado en 1799 pasos para el establecimiento de un obraje de algodón en Llano-Grande. Archivo Nacional. Colonia. *Miscelánea*, tomo 116, folio 360, tomo 111, folio 366, tomo 122, folio 770.

Para establecer obraje o chorrillo se necesitaba de licencia y se cobraba un derecho —de 60 pesos por cada una de las «tareas» de que se compusiera, según una resolución de 1768—. (Archivo Nacional. Colonia. *Juicios civiles del Ecuador*, tomo 1, folio 844). Probablemente el objeto de lo primero era facilitar lo segundo, pero aun en esto se mostraba muy benévolo el poder central, si hemos de juzgar por lo ordenado al respecto en la Real Cédula, fecha en el Palacio del Buen Retiro el 22 de agosto de 1750. (*Ibidem*, folio 644).

Ots Capdequí ([O-7], pág. 221) cita también el caso de fomento de las industrias por real orden.

Don Francisco Silvestre propuso se estableciera una fábrica de lona y cordaje en Cartagena o Santa Marta¹¹⁶. Y fue parte de la inmensa labor de don Antonio de Latorre fomentar el cultivo del algodón y su manufactura en las fundaciones que hizo en esa comarca.

Hasta Finestrada, la quintaesencia de la reacción, «el vasallo instruido», presenta ideas sobre estos asuntos notablemente amplias dentro de su pueril creencia en la eficacia de la regulación estatal. Trataba de la reforma de la vida política y económica del virreinato. En su *Proyecto Octavo*, en que se dirige especialmente a Antioquia, se pronuncia contra la mono-producción de oro que aún caracterizaba la economía de esa provincia, y en favor de una más diversificada en la que habían de entrar la minería —pero reducida a la que se podía ejercer en grande escala (con cuadrillas de esclavos)— y la agricultura y la manufactura, para dar ocupación a los brazos libres que dejaría disponibles el fin del «mazamorreo» —minería en pequeñísima escala—, y para abaratar los víveres y ropas¹¹⁷.

Es cierto que otro reaccionario, el arzobispo-*virrey* Caballero y Góngora, tratando de las manufacturas de Quito, fuente principal de las entradas de esa provincia, es de parecer que sería mejor se las proporcionase

¹¹⁶ Silvestre (S-4), pág. 38. También:

«El fomentar —en Santa Fé— algunos tejidos de algodón y lana ocuparía muchos ociosos, y la adelantaría un poco, sin perjudicar a las fábricas y al comercio de España». (S-4), pág. 43.

¹¹⁷ Finestrada (F-3), pág. 135.

por la agricultura y minas, más conforme al Instituto de las Colonias. La falta de estos dos poderosos renglones, a que deben su subsistencia todas las provincias de América, constituye a la de Quito de una naturaleza singular y que pide gran pulso y meditación en las providencias del Gobierno, para evitar el que repentinamente se la prive de los medios de subsistencia, o se perpetúen las manufacturas que debe recibir de la Metrópoli¹¹⁸.

Pero en Quito predominaba la producción en obrajes, y aun en este caso han templado la experiencia y la responsabilidad del Gobierno la dureza teórica.

Muy comúnmente se les miraba con tolerante desprecio. Posiblemente, por lo que al Nuevo Reino toca, las sugerencias muy francas y concretas que hacía en 1789 a la Corona don Francisco Silvestre, que había sido secretario del virrey don Pedro Messía de la Zerda y Gobernador de la Provincia de Antioquia, den más idea de la situación real que otros textos más formales:

El prever una cierta relación de necesidad de este Reino con los de España para mantener su dependencia es sumamente preciso; y por lo tanto no conviene permitir fábricas de tejidos finos de lana, algodón o seda, como se pretende en Quito, y pudiera hacerse aquí, a excepción de aquellos de algodón, que sólo tienen consumo en el país, como ruanas, etcétera, y por caros —¿por lo caro de los fletes?— no pueden consumirse fuera; y las otras de géneros bastos, por la razón misma porque

¹¹⁸ Pérez Ayala (P-4), pág. 361.

no se permiten las viñas y olivares, aunque pueden permitirse las parras, olivos y otras especies para comerlas como fruta¹¹⁹.

*

En el hecho eso sucedió: nuestra producción textil se limitó a las clases más ordinarias y de más fácil elaboración. Y en cuanto a la manera de organizar la producción, no se pasó de las formas más sencillas.

Desde los primeros tiempos de la Colonia hallamos que la actividad manufacturera del país¹²⁰, que prácticamente se reducía a la producción de textiles ordinarios de lana y de algodón, se ha localizado en lo que es hoy el norte del departamento de Cundinamarca y porciones de Boyacá y Santander, con algún decalaje sobre tierras del Norte de Santander —en las partes altas y medias— y apéndices en los Llanos de Casanare y en otros sectores

¹¹⁹ Silvestre (S-4), parágrafo 202, pág. 135.

¹²⁰ Haciendo desde luego distinción entre producción industrial y producción artesanal. Una de las pocas actividades que se pueden considerar como industriales y que no tenía su asiento principal en la región que se dice enseguida era la alfarería. La alfarería se ejercía con cierta actividad y habilidad en varias poblaciones del Alto Magdalena, de la Meseta Granadina, en la región de Mompo, en Popayán, etcétera, y es notable la manera como se ha conservado en esos sitios, donde sin duda ya era conocida desde antes de la Conquista; pero evidentemente se trata de un fenómeno de importancia económica muy limitada.

más o menos separados del núcleo principal: La Palma, Muzo —en tierras calientes—; y en segundo lugar en las altas mesetas de Pasto y tierras adyacentes, en el extremo sur de la faja oriental. Llamaremos a estos distritos manufactureros el del norte y el del sur, respectivamente. Fuera de ellos la actividad textil era de muy poca importancia¹²¹, pero la de los distritos manufactureros mentados era una pieza esencial en la vida económica del país. Era mucho más importante la zona del norte que la de Pasto. Pasada apenas la Conquista ya era Tunja un centro de producción y distribución de los textiles que compraba una parte grande del país, inclusive la que se hallaba más allá de la cordillera Central, de paso tan difícil.

Con las mantas que tejían pagaban los indios en los primeros tiempos, «las demoras a sus encomenderos y los requintos a Su Majestad¹²²», y desde 1555 se juzgó necesario prohibir la sacada de mantas del reino para Popayán y otras partes, a fin de evitar la escasez y encarecimiento¹²³.

Para los años de 560 los comerciantes de Tunja negociaban «bastimentos y ropas de mantas y otras cosas» con la ciudad de Popayán, por valor de «80.000 pesos de

¹²¹ Existía en la Costa, en la parte más alta de la hoya del Magdalena, en Tierradentro, etcétera. En los primeros sitios nombrados subsistió hasta bien entrado el siglo pasado; en el último subsiste aún.

¹²² Ybot (Y-1), documento n.º 18.

¹²³ Acuerdo de 23 de agosto de 1555, *Libro de Acuerdos Públicos y Privados de la Real Audiencia de Santa Fé...*, Bogotá, 1938, tomo 1, pág. 200.

buen oro» cada año¹²⁴. En cierta *Descripción de la ciudad de Tunja*, de 1610, se da cuenta de un comercio variado y de radio extenso en textiles de producción local¹²⁵.

Pero «paños nunca se han hecho [en Santa Fé] ni en las ciudades circunvecinas, porque esto se le trae de Castilla o de la de Quito»¹²⁶.

La filiación con actividades indígenas preexistentes es clara: la primera producción industrial colonial floreció donde había sobrevivido una población indígena importante —capaz para dar los brazos que necesitaba la industria, y de alimentarlos— y que ya desde antes había desarrollado sus aptitudes para este género de operaciones; pero los indígenas, si alguna vez tuvieron técnicas o procedimientos propios tan avanzados relativamente como, pongamos por caso, los que encontraron los españoles en México o Guatemala, los perdieron en la confusión

¹²⁴ Jesús Cuervo y Alejandro Caycedo, *El Camino de Santa Isabel*, Bogotá, 1888. Se cita una Real Cédula, fecha en Aranjuez a 23 de noviembre de 1568.

¹²⁵ «De ella [Tunja] hay sacas de harina para Santa Fé y Mariquita; bájase por el río grande con bizcochos, quesos, jamones, mantas, lienzos, alpargatas, sayal, frisas, frezadas, y otras muchas cosas a Mompo, Zaragoza, Remedios, Cáceres, Cartagena, Santa Marta, Tenerife, Antioquia, Gobernación de Popayán, Mérida y otras muchas partes». «Descripción de Tunja en 1610», sacada de las informaciones hechas por la justicia de aquella ciudad, el 30 de mayo de 1610. *Boletín de Historia*, tomo 30.

¹²⁶ Simón (S-5), tomo 4, pág. 321.

de la Conquista —con la excepción parcial de los de la región de Pasto—.

Los españoles apenas si habían aportado algunos avances en materia de utilaje para el tejido de algodón; pero sí, naturalmente, las ovejas y las técnicas de elaboración de la lana, aunque no ciertamente las mejores que en España se conocían¹²⁷.

Liborio Zerda da una descripción del telar que usaban los chibchas:

La forma de los telares «quayty» fue la misma que la de los que usan las tribus contemporáneas que se hallan sin reducir a la vida civilizada: dos gruesos palos redondeados e imperfectamente pulimentados, colocados horizontal y paralelamente uno arriba y otro abajo sobre dos estacas enterradas verticalmente en el suelo, forman el marco del telar. Sobre los rodillos o maderos horizontales se envuelve el hilo, sujetando cada vuelta sobre una varilla cuyo largo es del ancho del telar. Los hilos verticales juntos y paralelos se entrecruzan formando los planos que pasan a ser alternativamente uno anterior y otro posterior. Esta disposición constituye el urdimbre. Cuando el plano formado por la serie posterior de hilos pasa adelante, por un esfuerzo de tracción que se ejecuta sobre la varilla que las sujeta y que se llama lizo, el anterior queda en su puesto, y por el espacio que dejan los dos planos pasa la trama, haciendo descender luego sobre ella para sujetarla el cruzamiento de los hilos por medio de la macana, que es una regla ancha de bordes tallados en bisel

¹²⁷ Que tampoco eran muy buenas. Véase Ramón Carande, *Carlos V y sus banqueros*, Madrid, 1943-1949, tomo 1, pág. 112.

y redondeados, hecha de madera de palma de macana. Esta operación se continúa alternativa y sucesivamente¹²⁸.

Puede ser que el telar que Zerda describe, a pesar de su sencillez, haya sufrido ya alguna modificación por influjo de los españoles. Zerda supone que los telares más rudimentarios en uso actualmente sean iguales a los que usaban los chibchas. Es probable que esté errado. En realidad sabemos muy poco sobre esto. No parece que haya sobrevivido ningún telar de los que usaban los chibchas¹²⁹. En todo caso el telar que después de la Conquista se usó en la zona industrial del norte —y también, pero no tan generalmente, en la del sur— era más complicado que el que describe Zerda: los españoles hicieron esfuerzos por popularizar el uso del telar horizontal fijo —o por lo menos más pesado que el primitivo—. No desplazó totalmente al vertical.

*

El uso de una máquina relativamente perfeccionada y costosa como lo era esta introducía un elemento nuevo en la industria de textiles de la época; pero no se llegó entre

¹²⁸ Liborio Zerda, *El Dorado*. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana (Bogotá, 1947), pág. 138.

¹²⁹ J. Pérez de Barradas, *Los Muisca antes de la Conquista*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Instituto Bernardino de Sahagún. Pueblos Indígenas de la Gran Colombia, Madrid, 1950, tomo 2, pág. 533.

nosotros a la relativa complicación de técnica y organización del obraje.

Mejor dicho, el obraje existió como fenómeno aislado en el primer siglo del coloniaje en algunas partes del segmento central de la faja oriental.

Tenemos datos muy completos acerca de uno que existió en Duitama, del tipo que fue común en las Indias: organizado en forma de compañía entre un empresario español y una comunidad indígena, cuyo aporte era principalmente de trabajo¹³⁰.

En Chía (Cundinamarca), en 1598, se estuvo tratando del montaje de un obraje en grande, «como los que se usan en la ciudad de Quito», con la misma forma general de organización del que funcionaba en Duitama. El empresario español era Juan de Aguilar, quien también actuó en el de Duitama¹³¹. No consta el resultado del proyecto, pero sin duda no se trataría de un caso único.

En la «Descripción de Tunja» atrás citada se dice que hay en ese distrito

¹³⁰ Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 67, folio 319 (año de 1596), tomo 26, folio 595 (año de 1600).

¹³¹ Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 62, folio 604.
En esa misma época, en las ordenanzas de don Antonio González, se proponía, entre las otras disposiciones encaminadas al buen gobierno y al mejoramiento del estado de los indios, que se animara a estos a hacer obrajes de paños y sayales, frazadas y sombreros, donde hubiera disposición. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 42, folio 86.

ocho obrajes en que hay cinco batanes, lábranse en ellos sayales, frisas, frazadas y algunas jerguetillas y jergas para costales; lábranse en ella cada año 15.000 varas de sayal, 7.000 de frisas, 4.000 de jerguetas y cordellate de jerga, 5.400 frezadas. Vale la vara de sayal a tres tomines de oro de trece quilates, la de frisa a lo mismo, la de jergueta o cordellate a cinco tomines, la de jerga a dos; cada frezada a tres pesos... De lienzo de algodón se labran cada año en este distrito 8.000 varas; vale cada vara a dos tomines...¹³²

El padre Rivero, hablando de la región de Casanare tal como se hallaba a mediados del 600, describe instalaciones y procedimientos que se asemejan a los que describen los que nos han dejado razón de los obrajes en otras regiones de la América española, aunque posiblemente el utilaje fuera en el caso más rudimentario que en ellas.

Es increíble la opresión y servidumbre lastimosa a que fue reducida esta miserable gente de la nación Achagua... Público y notorio es lo que se hacía... en la ciudad de Santiago de la Atalaya. Era mucho el obraje que había entonces sobre beneficiar el algodón; para eso tenían ramadas muchas y capaces, y en ellas, como si fueran cárceles o mazmorras de Berbería, tenían encerradas a estas gentes, atareadas todo el día en desmotar e hilar el algodón, más oprimidos y sujetos que si fueran esclavos. No perdonaban sexo ni persona para semejante ejercicio, pues no solamente las mujeres, para quienes es

¹³² «Descripción de la Ciudad de Tunja», en *Boletín de Historia*, tomo 30.

más propia esta ocupación, se empleaban en ella, sino hasta los varones para quienes es indigna la operación de hilar... y hasta los niños tiernos, cuya delicadeza y edad pedían dispensación en el trabajo; todos sacaban fuerzas de flaqueza para hilar el día entero y cumplir su tarea, sobreponiéndose a la falta de vigor el temor del castigo y la crueldad de los amos¹³³.

Y desde los finales del 500 hasta esa misma época —mediados del 600— es notable cómo pugna por establecerse el obraje en otros sitios de la faja oriental.

En muchos pueblos de la zona hay datos de intentonas más o menos bien caracterizadas de implantarlo, o por lo menos de obligar a los indios a hilar y tejer para pagar sus demoras en mantas —era un primer paso, muy importante, hacia la producción en obrajes—, y de la oposición de estos¹³⁴. Esas exacciones muchas veces se habían fijado originalmente en esa forma, cosa comprensible cuando estaba en

¹³³ Juan Rivero, S. J., *Historia de las Misiones de los Llanos de Casanare y los ríos Orinoco y Meta*, Bogotá, 1883, pág. 31.

¹³⁴ Simijaca, 1605. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 72, folio 1019.

Cogua, 1626. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 20, folio 841.

Engativá, 1628. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 72, folio 162.

Susa, 1628. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 25, folio 632.

Tensa, 1635. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 3, folio 826.

San Juan de los Llanos, 1640. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 1, folio 79.

San Juan de los Llanos, 1640. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 10, folio 827.

Vélez, 1655. Archivo Nacional. Colonia. *Real Audiencia, Santander*, tomo 13, folio 877. Tópaga, 1658. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 18, folio 217.

Moncora y Chanchón, 1658. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 71, folio 816.

Tibasosa, 1659. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 10, folio 439.

Morcote, 1668. Archivo Nacional. Colonia. *Caciques e indios*, tomo 76, folio 3.

El caso de Tópaga da idea de la extensión e intensidad de la tendencia. Los indios se quejan del encomendero Juan Ángel de Angulo «por los aprietos que les hace sobre que todas las indias sean obligadas a hilar contra su voluntad, sin que reparase en que los indios encomendados están recargados de servicios personales», en particular en los trabajos y sementeras de las haciendas de los padres de la Compañía de Jesús, «y sin que de la hilanza se excusase a las indias casadas, con que no tienen hora de descanso, ni lugar de acudir a lo que tienen obligación ni de dar de comer a sus maridos». Piden que se ordene expresamente que «no hilen las indias», porque en los despachos ordinarios se decía «que no hilen los encomenderos... la interpretación que dan es que ellos no hilan, y quedamos con el mismo agravio...».

En el de Susa se marca más la tendencia hacia la organización del trabajo en la forma específica del obraje, para lo cual quería el encomendero Francisco Gutiérrez obligar a los indios a construir una ramada apropiada; lo que se le impidió.

Véase también: el comentario de Fernández de Piedrahíta (F-1), tomo 4, pág. 51.

sus comienzos la economía monetaria, pero en muchísimos casos se había conmutado el pago de mantas por pagos en dinero, lo que en ciertas regiones había hecho desaparecer hasta el conocimiento de las artes textiles entre los indios. Pero sin duda en cierto momento convendría a los intereses de los encomenderos revivir esas prestaciones y aun dar a la producción textil la forma eficiente, pero forzada, del obraje. La Corona vio con temor esa tendencia. Desde las ordenanzas de don Antonio González se habían dictado disposiciones para contrarrestarla, pero persistía: un siglo más tarde, o más, era pregunta corriente en los juicios de residencia de corregidores y gobernadores, si habían dado lana o algodón a hilar y tejer a los indios y si de haberlo hecho, habían dado a estos la justa remuneración de su trabajo. De las respuestas se desprende que —en particular en las regiones excéntricas— era esa una práctica bastante frecuente, y que se prestaba a abusos, aunque se diga que se les retribuía

Hay unas pocas referencias a obrajes que funcionaban en el periodo o un poco después. Así, una doña María Márquez de Prado habla de los obrajes de pañetes que tenía en Pacho, por los años de 1655. Archivo Nacional. Colonia. *Tierras de Cundinamarca*, tomo 41, folio 823.

Otero D'Costa ([O-4], pág. 285) trae un caso especialmente significativo, porque historiando las incidencias de la vida de una encomienda en varias décadas, sólo una vez se presenta la imposición de la hilanza, y ello ocurre hacia el año de 1620.

convenientemente¹³⁵. Pero así y todo no lograron los amos implantar una organización de la producción que se pareciera a la del obraje. Esta fue una de las victorias importantes que ganó el indio en su lucha por no dejarse sumergir en la abyección inextinguible a que se le llevó en otras partes, y un rasgo importante de nuestro desarrollo industrial.

*

Al entrar el siglo XVIII no se encuentran ya rastros del obraje, en la forma de gran aparato industrial que tuvo en otras partes.

Para entonces, la producción industrial del norte ha cambiado su centro de gravedad y se ha «comercializado», por relación a lo que antes había sido, en cuanto a la parte entonces más importante, la de tejidos de algodón. La región cordillerana alta —la de Tunja, Sogamoso, etcétera, la tierra de «los lanudos», como los llamara el Libertador—, pasa a desempeñar funciones secundarias, y se especializa en los tejidos burdos de lana; no cambia la organización ni las técnicas de la producción, que decae¹³⁶

¹³⁵ Así: residencia de José de Enciso y Cárdenas, gobernador del partido de los Llanos, en 1693. Archivo Nacional. Colonia. *Residencias*, tomo 1, folio 384.

¹³⁶ Becker y Rivas hacen notar que hacia la época en que se estableció por primera vez el virreinato, en 1717, «la industria permanecía estancada y en algunos ramos en franca decadencia, pues el número de obrajes para el laboreo de las lanas había disminuido».

La actividad industrial principal se ha trasladado a la región baja adyacente, a la región que tiene por centro el Socorro, en Guantotá. Las ropas de la tierra que antes eran «de Tunja» son ya «del Socorro»¹³⁷. Hasta la época de decadencia que se inicia con la expulsión de los jesuitas, y aun algo después, la región de los Llanos conservaba una industria de tejidos de algodón de cierta importancia¹³⁸.

([B-1], pág. 70). En realidad, el laboreo de lanas no parece que se efectuara comúnmente en lo que técnicamente se conoce con el nombre de «obraje», pero sin duda se refieren a una decadencia general de esa industria.

¹³⁷ Es interesante en esta conexión la comparación entre las cuentas de Pedro Carlos Carvallo, administrador de alcabalas de Santa Fe, relativas a los años de 1709 y 1710 (Archivo Nacional. Colonia. *Alcabalas*, tomo 14, folio 416) y la relación de los «frutos y efectos introducidos a Santa Fe en todo el año de 1792». Archivo Nacional. Colonia. *Abastos*, tomo 2, folio 31.

También en las cuentas de comerciantes del periodo anterior a 1700 se ve cómo predominan las ropas de Quito y de Castilla, a tal punto que las «de la tierra» apenas si figuran, y no se mencionan las del Socorro. (Véase, por ejemplo, Archivo Nacional. Colonia. *Miscelánea*, tomo 33, folio 893).

No que la industria textil fuera desconocida en Guantotá. La habían encontrado ya bien establecida los conquistadores, y Lucas Fernández de Piedrahíta —escribía hacia el año de 660—, entre las producciones de la región, cita «lienzos de lino y algodón y otros géneros, que la enriquecen por el éxito (salida) que tienen de ellos en las ciudades de Santa Fé y Cartagena». (F-1), tomo 4, pág. 67.

Pero no había dado el vuelco que dio más tarde.

¹³⁸ Las poblaciones productoras principales eran Manare —donde también se fabricaba «una loza de jarros, tinajas, y otros muchos

*

El paso de la actividad industrial principal a un grupo de mentalidad y temple distintos de los del indio de las tierras frías modificó profundamente su fisonomía. Se basaba en el uso parcial de la mano de obra de una población de agricultores campesinos y sus familias, con alguna complicación en la organización, correspondiente a la división personal de las funciones productivas, y con equipos y técnicas más avanzadas que los de la producción propiamente indígena. Esta, si hemos de juzgar por los pocos datos directos accesibles, y por los restos que de ella quedan, no salvó nunca, o muy poco, el nivel pre-económico, en el cual una parte muy grande de los posibles costos no cuentan como tales, particularmente los de mano de obra, por la carencia de aplicaciones alternativas remuneradoras; y en el que la estructura de organización no presenta ni los rudimentos de diferenciación por razones económicas —aunque la haya por razones de otra índole, como la división de las tareas por sexos—. En el caso extremo, el indio hila y teje la lana de sus ovejas, en aparatos que fabrica él mismo.

Las ocupaciones relacionadas con la industria de tejidos estaban suficientemente propagadas en la región

vasos de curiosidad, que llevados a otras partes y a Santa Fe son muy apreciados» —, Morcote, Támara, que fabricaba «lienzos tan buenos como los de Morcote, que son los mejores de todo el Reino, que compiten con el ruan de Castilla». Oviedo (O-8), pág. 252, 226, 227.

socorrana como para constituir el rasgo característico de su economía y mantenían a la población en un grado de relativo bienestar¹³⁹.

La organización de la producción había encontrado el sistema en que un empresario compra el hilo y lo da a tejer al tejedor, a quien le compra la tela, forma típica de la industria casera —*cottage industry*—¹⁴⁰. Se llegó a

¹³⁹ «En los distritos de Vélez, Socorro, San Gil y Girón, en el que todavía no se ha dado lugar a las grandes haciendas, se ve mayor número de gentes que en las demás partes del Reino, y es porque repartidos sus habitantes en pequeñas heredades, cuya propiedad les pertenece, las cultivan con el mayor interés. Sin embargo de no haber allí minas algunas, se mantiene la gente con más aseo, se multiplica la población; la labranza, aunque imperfecta, se halla en mejor pie que en otras partes; se advierte más civilidad en el pueblo, y sus habitantes viven más gustosos. Atribuyo esta diferencia a la fábrica de lienzos que asegura el sustento al tejedor, a la hilandera y al labrador que siembra el algodón, que le es su verdadera mina». Vargas (V-1), págs. 100, 55.

¹⁴⁰ Así estaba al final del siglo XVIII: Archivo Nacional. Colonia. *Juicios Civiles de Santander*, tomo 6, folio 1: cuentas de un empresario o intermediario de esa clase; pero desde antes la separación de las operaciones de hilado y tejido se había marcado de tal manera, que se llegó al punto de que fuera de tan común giro y aceptación el algodón hilado, que hiciera las veces de moneda. Así: Acuerdo del Cabildo de San Gil, de 2 de enero de 1694, citado en Carlos D. Parra, *Perfiles de la ciudad de San Gil*, Bucaramanga, 1911, pág. 30.

También, Manuel Briceño (B-3), pág. 8.

Parece también cierto que la tintorería se ejerciera independientemente de las demás operaciones, por especialistas. Así: José Joaquín García, *Crónicas de Bucaramanga*, Bucaramanga, 1896,

alguna variedad en la producción, a la producción de tejidos de clase fina¹⁴¹.

*

Indudablemente hay que buscar la causa de esta migración y de este cambio interno en las peculiares condiciones en que vino a quedar la región de Guanentá como consecuencia del proceso de asimilación racial y cultural, y de sus concomitancias en la estructura de la propiedad; en cuyo proceso, por lo demás, jugó también, indudablemente, la «industrialización» de la región.

Este primer fenómeno de industrialización —en sentido estricto— en nuestro país debió quedar cumplido a mediados del 700. No podía menos de llamar poderosamente la atención en su tiempo. El virrey Guirior comenta —en 1776— sobre la prosperidad de la nueva villa de El Socorro¹⁴², debida a su actividad textil, y también lo hace

pág. 40: se introduce en Bucaramanga el oficio de teñir mantas, a principios del 800.

¹⁴¹ De los operarios que en los últimos años del 700 o primeros del 800 llevó Eloy de Valenzuela de El Socorro a Bucaramanga para que establecieran la industria textil, uno se había especializado «en las labores de alemaniscos y satines; y otros en las de colchas y sobrecamas». E. Otero D'Costa, «Vida del Padre Eloy de Valenzuela», en *Estudios, órgano del Centro de Historia de Santander*, año 2.º, n.º 10, Bucaramanga, 1932.

¹⁴² Aunque situada en la parte *ab-initio* poblada de la faja oriental, El Socorro sólo fue parroquia en 1683. Ya en 1711 pretendió

Pedro Fermín de Vargas¹⁴³, pero quien expone el proceso en forma más explícita es fray Joaquín de Finestrada:

al título de villa, pero se le escamoteó esa distinción. (Cárdenas Acosta (C-6), págs. 218, 258). En 1763 pretendió al título de ciudad. (Archivo Nacional. Colonia. *Poblaciones de Santander*, tomo 2, folio 593). El de villa lo obtuvo en 1771. Para entonces hacía ya bastante tiempo que desempeñaba papel importante en la vida política y económica del Nuevo Reino. El paso de simple caserío a esta posición en ese tiempo debió parecer vertiginosamente rápido a los contemporáneos. Fue la «ciudad milagro» de la Colonia. Algunos datos sobre la evolución de la región y de su ciudad se encuentran en:

Cárdenas Acosta (C-6), en particular capítulo 7.

H. Rodríguez Plata, «Origen y fundación del Socorro», en *Boletín de Historia*, tomo 22, pág. 876.

G. Giraldo Jaramillo, «El cementerio indígena de Los Santos», en *Boletín de Historia*, tomo 28, pág. 308.

Hay también algún apunte sobre el asunto en Pablo Vila, «Nuevos aspectos de la geografía colombiana», en *Revista de la Universidad del Cauca*, Popayán, enero-febrero, 1943.

¹⁴³ «La distancia de la Metrópoli, los derechos que pagan las mercancías extranjeras y la pésima disposición de nuestros caminos, encarecían tanto las ropas bastas, que últimamente la necesidad hizo inventar a los habitantes de las Villas del Socorro y San Gil unos tejidos de algodón que se han hecho generales para vestuario de las gentes pobres...

«Observamos la abundancia de gente que hay en aquellas villas y el mínimo [?] auxilio que reciben allí la agricultura y el comercio de esta tan corta ocupación. En efecto, la fabricación de los lienzos bastos entretiene, con la preparación del algodón hilado, este gran número de individuos, entre los cuales podemos enumerar las mujeres y niños, que en aquellas partes no sirven de peso a los

«Este pueblo —el Socorro— tiene sesenta y tantos años de fundación, es desmembración de la Villa de San Gil, como esta de la ciudad de Vélez.

«En sus principios era una corta aldea en donde descansaban y tomaban fuerzas las mulas para la continuación del viaje. Las primeras familias se propusieron, y en efecto lo lograron, de dirigirse por sendas y rumbos conocidos para llegar al último término de opulencia que preparaban a su posteridad. Su empeño y constancia en las labores de maíces, caña y algodones dejaron a sus hijos un documento digno de ser imitado y promovido.

«Sus hijos lo adoptaron y siguieron, logrando coger en alguna parte los frutos de las primeras semillas que arrojaron sus abuelos.

«Es permanente y sólido el establecimiento que fundaron en las labores y tejidos de lienzos, mantas, mantelerías y bayetas, fecundísimo ramo de la actual industria popular, capaz por sí sola de llenar de bienes y felicidades a sus

padres y a los maridos...». Vargas (V-1), pág. 103. Escribía hacia 1794.

Para otra población de la región, Girón, se ha tomado el año de 1726 como primero del cultivo en grande del algodón. Francisco Serrano Muñoz, «Girón en el siglo XVIII», en *Estudios, órgano del Centro de Historia de Santander*, año 4.º n.º 44, 45, 46, Bucaramanga, diciembre 1935.

Recuérdese lo dicho en nota anterior sobre la procedencia de los efectos introducidos a Santa Fe, en 1710 y en 1792.

habitantes con notable preferencia entre las demás provincias del Reino¹⁴⁴».

Este foco industrial siguió en actividad, desempeñando funciones económicas y políticas importantes, hasta bien entrado el siglo XIX.

*

Al lado de la producción textil se daba en la región manufacturera del norte cierta elaboración del cuero —zapatería, talabartería— con caracteres industriales —distinta, esto es, de la producción artesanal—; y de la pita o fique —la fibra de varias especies de *furcraea*— para la producción de alpargatas, costales y cordelería en general¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Finestrada (F-2), pág. 119.

¹⁴⁵ De Sogamoso tomaron nombre aquellos zapatos fabricados sin horma y «sin atención al pie derecho o izquierdo, que se vendían en cajetas de medir granos, de las cuales se escogían los que más se acercaban a la proporción de pares para cada persona», que todavía se usaban a mediados del siglo pasado. (Camacho Roldán (C-5), tomo 1, pág. 133). En 1781 aparecen tasados a tres pesos docena. Cárdenas Acosta (C-6), pág. 248.

Sogamoso figuraba también como centro de fabricación «de cabuyas, cinchas y jáquimas, ollas y un género que llamaban futes», (Groot (G-5), tomo 1, pág. 532), aunque este género de actividades se ejerciera en otros muchísimos lugares de la comarca, y la ollería con especialidad en las cercanías de las salinas, como accesorio de su explotación.

Para la explotación de los monopolios fiscales se establecieron destilerías en varias poblaciones. Se fabricaron naipes, sumamente malos, en Bogotá, a fines del 600 y a principios del 700¹⁴⁶.

También se elaboró pólvora, aunque no puede decirse que con gran éxito. Para ello se estableció una fábrica en lo que entonces eran las afueras de Bogotá —por lo que es hoy el barrio de San Francisco Javier— y nitrerías en Sogamoso y Tunja. Para transportar el producto sin riesgo de la humedad se estableció cerca de la fábrica de pólvora una locería, trayendo al efecto operarios españoles. A más de las vasijas vidriadas para el transporte de la pólvora se fabricó y se dio al consumo loza común¹⁴⁷. Tampoco fueron muy satisfactorios los resultados, pero de ahí se originó, según Groot, una industria popular que se continuó hasta bien entrado el siglo XIX en el barrio bogotano de Las Cruces¹⁴⁸.

La fabricación en serie de sillas de montar de cargazón y otros artículos de talabartería tuvo su asiento reconocido en Chocontá hasta hace poco tiempo y venía sin duda de mucho tiempo atrás.

¹⁴⁶ Cárdenas Acosta (C-6), pág. 352. Pero en 1623 había ahí «imprensa de naipes, donde se hacen muy buenos por cuenta del Rey, y se vende cada baraja por nueve reales castellanos». Simón (S-5), tomo 4, pág. 323.

¹⁴⁷ (R-4), págs. 112, 191, 573, 700.
Silvestre (S-4), pág. 100.

¹⁴⁸ Groot (G-5), tomo 2, pág. 135.

«Fray Pedro Simón, en sus Noticias Historiales habla de una fábrica de vidrio que él vió en esta ciudad —Cartagena—, y agrega que la sosa necesaria para la fabricación de tal sustancia se extraía

Así quedaría ligada la industria organizada de loza que se desarrolló a mediados de ese siglo en Bogotá, y que en forma más o menos continua ha operado ahí hasta nuestros días, con la de los tiempos coloniales.

Por lo demás Bogotá poseía molinos de trigo que empleaban fuerza hidráulica¹⁴⁹, y la producción de la chicha daba lugar a una actividad importante —el producto que en más volumen llegaba a la ciudad era la miel de caña, materia prima para esa fabricación— pero sus funciones esenciales eran políticas y sociales, y comerciales, no industriales. Ni siquiera las actividades artesanales o semi-industriales tuvieron un desarrollo comparable aunque fuera de lejos al que alcanzaron en México o en Lima, o aun en ciudades más pequeñas de esos virreinos. Y apenas si en alguna otra de nuestras poblaciones —en Pasto, en Mompo— se asomaron esas actividades a un plano un poco más alto que el de la satisfacción elemental de la necesidad¹⁵⁰.

de las algas marinas que tanto abundan en estas costas. No hemos encontrado constancia de esto en ninguna otra obra». *Cartagena y sus cercanías*, por José P. Urueta, segunda edición... corregida... por Eduardo G. de Piñeres (Cartagena, 1912), pág. 300.

¹⁴⁹ El plano de Esquiaque (1791) muestra unos cuatro o cinco a horcajadas sobre el río San Francisco en el barrio de Las Aguas; otro —«de Ortúa»— sobre una acequia —«de los Molinos», que también pasaba por la polvorería— cerca de donde está hoy el Hospital de San Juan de Dios.

¹⁵⁰ Véase el comentario preliminar en la «Instrucción general para la formación de gremios», de 1777. (*Revista del Archivo Nacional*,

*

La región industrial del sur era una porción extrema de la gran zona manufacturera que tomó nombre de Quito¹⁵¹ y que en su tiempo fue la más importante de la América. El mercado de sus géneros fue muy extenso: llegaba por el sur hasta los remotos archipiélagos australes y las reducciones jesuíticas del Paraguay¹⁵². En un tiempo se les consumió en mucha parte de nuestro país, como se ha dicho. Se había especializado en la elaboración de lana. Producía algunos artículos de mejor calidad que los de nuestra región industrial del norte. En Pasto se trabajaba además la madera, aplicando ciertas técnicas indígenas del barniz que aún se conservan. La fabricación de sombreros de hoja de palma, «de Panamá» o «jipas», que después ha sido uno de sus ramos industriales propios, parece haberse desarrollado sólo en los últimos años del coloniaje¹⁵³. Antes se habían producido sombreros, pero de lana.

n.º 10-11, Bogotá, octubre-noviembre, 1936).

En el mismo sentido: Oviedo (O-8), pág. 88.

¹⁵¹ La «ropa de Quito» de que se habla en tantos documentos coloniales podía perfectamente provenir de Pasto y su comarca: la región manufacturera de Quito se extendía desde el río Mayo hasta allende el Azuay.

¹⁵² Ross (R-14), págs. 264, 282.

J. N. González, «La formación de un pueblo», en *Ensayos sobre la Historia del Nuevo Mundo* (México, D. F., 1951).

¹⁵³ En Cali también se producían sombreros de hoja —«toquilla»—, en los años finales del siglo XVIII.

*

La región de Pasto ha sido tierra de propiedades rurales pequeñas, hasta de minifundios, dentro de cuyo conjunto se encuentran enquistados algunos latifundios —cuyos dueños con cierta frecuencia han sido indios de raza bastante pura— con su complemento de trabajadores forzados. Bastante laboriosos, sus habitantes, como sus hermanos del sur y en contraste con los del nordeste, han demostrado marcadas aptitudes artísticas.

En ella tampoco se estableció —o por lo menos no en forma significativa— el obraje¹⁵⁴; en esto no se pareció al resto de la región de que formaba parte, lo que le pudo librar en alguna medida de las consecuencias que trajo el sistema de los registros sueltos para los conjuntos industriales más organizados de la región quiteña. La decadencia de esta fue profunda. Se abandonó la fabricación

¹⁵⁴ Don Rufino Gutiérrez ((G-7), tomo 1, pág. 212) habla de obrajes que se establecieron en el sur en el tiempo de Felipe V y que por lo que parece se continuaron hasta bien entrado el siglo siguiente; menciona «los que hay establecidos, en algunas poblaciones como Cumbal», en 1893. No cita la fuente de su información. Es más que probable —lo demuestra la toponimia: hay más de un sitio o heredad con ese nombre, como en el municipio de Tangua— que en el sur se hubiesen establecido algunos obrajes, y aun muy seguramente desde época anterior a la dicha, por estar esta región tan influida por las ecuatorianas adyacentes, donde estaban establecidos de antiguo, y que esta forma de organización hubiera pervivido largo tiempo; pero el hecho de que dejara tan pocas huellas indica que no pudo ser importante.

de tejidos relativamente finos en favor de la de «bayetas, jergas y sombreros». Ya para mediados del 700 era poca, relativamente, la «ropa quiteña» que se llevaba al reino¹⁵⁵. Pero se le seguía consumiendo en el oeste de nuestro país —Cauca, Chocó, Antioquia—.

*

Desde luego, es muy difícil poner números a todo esto. Los datos cuantitativos son escasos, y no se presentan en forma sistemática, y aún ha faltado una elaboración sistemática de los datos fragmentarios.

Los datos son particularmente escasos para la región del sur, que hacía cuerpo con la de Quito. Sobre esta en conjunto, por ser tan importante y por la situación crítica en que se encontró a partir de los primeros decenios del 1700, hay mayores noticias.

Antes de que se estableciera el sistema de los «registros sueltos», a Quito y su jurisdicción «entraban anualmente 300 o 500.000 pesos en moneda física que llevaban los mercaderes de Lima para emplear en paños, bayetas, y varios géneros de lienzos»¹⁵⁶. Lima era centro de distribución para una zona muy extensa; Quito surtía otros mercados importantes, hacia el norte, y en la cifra dicha no se

¹⁵⁵ «Real Cédula e informes... en el asunto del recíproco comercio de internación entre el Nuevo Reino de Granada y el del Perú». Urueta (U-3), tomo 5, pág. 228.

¹⁵⁶ «Real Cédula...». Urueta (U-3), tomo 5, pág. 237.

incluían, por lo que parece, lo que se le compraba con el valor de productos «extranjeros» vendidos.

En la *Relación de Mando* del arzobispo virrey (1789) se da otro dato sobre la producción textil quiteña. Por la escasez de otro producto exportable esa región se había visto en la necesidad de aplicarse

«a las manufacturas, con que extrae el dinero de las Provincias sus confinantes para su subsistencia y satisfacción de los géneros de Europa que le entran por Lima.

«Consistía este comercio, en tiempos que se hacía el de América por galeones, en paños bastos, lienzos de algodón, bayetas, jergas, trencillas y otras manufacturas de menor consideración, y se computaban valer más de millón y medio de pesos; pero con el nuevo aspecto que recibió el comercio después de aquella época [es decir desde que los “registros sueltos” reemplazaron a los galeones] y [el] que últimamente ha tomado con el comercio libre, ha decaído en términos que en el día sólo se cree podrá llegar a 600.000 pesos...¹⁵⁷».

Probablemente se trata de lo exportado; no parece que se trate sólo de textiles, pero en todo caso ellos formaban la masa mayor de la producción industrial de la región.

Un dato sobre la producción en la época anterior al auge de los registros sueltos, del que se excluía probablemente la de la región de Pasto, no despreciable por venir directamente de quienes tenían por qué saber lo que decían, aunque aparece mucho más tarde, da un valor de

¹⁵⁷ Pérez Ayala (P-4), pág. 360.

400.000 pesos a los paños exportados al Perú y a la Nueva Granada, «sin contar el rendimiento de las bayetas, lienzos, encajes y otros artefactos¹⁵⁸».

Para todo el virreinato y para el momento final del periodo da el viajero inglés Hall una cifra precisa: «En 1810 el valor anual calculado de los productos —manufacturados— en las provincias de Quito, Tunja, el Socorro y Pamplona fue de 5.000.000 de pesos —*dollars*—¹⁵⁹».

No fundamenta su aserto.

*

Se recordará que para entonces el monto anual de las importaciones que hacía la Nueva Granada se estimó en tres a cuatro millones de pesos. Las importaciones que hacía el Reino de Quito estarían en los alrededores del millón.

¹⁵⁸ «Pero toda esa riqueza fue desapareciendo por el descubrimiento del paso por el Cabo de Hornos, por las fábricas de pañetes del Perú y la introducción de paños extranjeros de segunda, por la invención de los sombreros de paja...». *Gaceta de Colombia*, 1.º de abril de 1827, «Mejoras y reformas para el Departamento del Ecuador»: examen de los puntos de reforma propuestos por una «junta de beneficencia» compuesta por los ecuatorianos José Fernández Salvador, Vicente Aguirre y José Modesto Larrea.

¹⁵⁹ F. Hall, (H-1), pág. 47.

R. E. Crist ([C-19], pág. 20) da cuenta de una estimación del valor de los tejidos de algodón en la región del Socorro en la época del levantamiento de los Comuneros: un millón de pesos. No dice de dónde lo hubo.

Se puede afirmar que en el periodo final de la Colonia la Nueva Granada producía casi todo lo que consumía, en materia de textiles ordinarios de algodón y lana. Importaba textiles —la mayor parte, por valor, de las importaciones, legales e ilegales, consistía en tejidos de las clases finas— pero también se exportaban cantidades pequeñas de artículos manufacturados, también textiles principalmente. Probablemente el valor de los tejidos producidos en el país no era muy inferior al de los importados. Es una situación a la que no se ha vuelto sino en tiempos muy recientes.

*

Es muy probable que el régimen comercial y fiscal que regía en las colonias españolas no fuera más inequitativo e inepto que el que regía en la Metrópoli; pero no hay duda de que era inepto y gravoso, y esto se sumaba a factores puramente políticos, y a los que lo eran en parte, y en parte económicos —como la exclusión de los puestos eminentes de los nativos de las clases ilustradas—, para fomentar la animadversión contra España y sus sistemas.

El brote de los Comuneros fue motivado, si no totalmente, en gran parte, por el peso de las exacciones fiscales; este motivo y el de las restricciones económicas, con él relacionado, fue muy poderoso en la fermentación que precedió a la Independencia.

Los criollos de la clase alta, sobre todo, se fueron haciendo a la idea de que España tenía sujetos sus dominios americanos a un régimen excepcionalmente duro e

injusto y que ella, por su falta de vigor y energías y su poca aptitud para el comercio y la industria, no estaba en capacidad de entrar en una relación normal con sus colonias, y las llevaba consigo en su profunda decadencia. Estas concepciones o sentimientos, acuciosamente fomentados por muchos propagandistas, tuvieron mucha influencia sobre la posición de los criollos frente a la Metrópoli, y sobre la que adoptaron en materia de política económica.

*

No fueron los españoles los últimos en criticar la operación de los sistemas coloniales de su patria, y no carecerían de influencia entre los neo-granadinos, pero evidentemente fue mayor la de los autores extranjeros, sobre todo franceses.

La posición que había tomado España en las querellas ideológicas que abrió la Reforma influyó mucho sobre la manera como se le juzgaba en los círculos «avanzados», y mucho de lo que se escribió sobre ella es literatura de propaganda, con los defectos inherentes a ese género. Y aun en un plano más elevado —en el plano en que se sitúa el historiador Robertson, por ejemplo— hay señales innegables de prejuicios que afectan las apreciaciones sobre la política americana de España, y aun los juicios sobre sus sistemas fiscales. Mucha parte de las críticas a los sistemas coloniales españoles es ante todo un ataque al «oscurantismo español».

Entre los que llevaron el ataque en este campo el que obtuvo más nombre fue el abate Raynal. Ha dado el tono

a mucho de lo que se ha dicho sobre estos asuntos, hasta en nuestros días. Sería interesante precisar su influencia, de primera, o de segunda o tercera mano, sobre Hegel, sobre Roscher, sobre Marshall... Seguramente fue muy grande, tal vez preponderante —me refiero a sus opiniones sobre la política colonial de España—; y no hay para qué hablar de *la friture*. Obró decisivamente sobre el pensamiento de los criollos en su apreciación de la política de España y de su cuenta como nación colonizadora¹⁶⁰. No debió su éxito a su valor objetivo, que no es grande. Humboldt, por ejemplo, fue un crítico de estilo completamente distinto —haciendo, desde luego, todas las salvedades a que dé lugar la diferencia de épocas—. No ha tenido la misma suerte. Sus ideas no eran extraordinariamente originales, pero tenían otros méritos: eran las de un hombre de ciencia responsable; más aún, de un hombre de cultura y de visión, y poseían las cualidades de precisión, de objetividad

¹⁶⁰ Es sabido que la obra de Raynal tuvo una difusión grande en la América española. Las autoridades dieron muchas veces órdenes para impedirla —así, en agosto de 1785 se dictó una Real Orden mandando recoger y quemar ciertos libros particularmente dañinos que circulaban con exceso; figuraban la Enciclopedia, las obras de Montesquieu, la de Raynal, el «Belisario» de Marmontel, y un par de autores más, menos conocidos—, sin resultado.

Una adaptación, naturalmente atenuada, *Historia política de los establecimientos ultramarinos de las naciones europeas*, en cinco tomos, por Eduardo Malo de Luque —el duque de Almodóvar— apareció en Madrid en los años 1788 a 92. Fue bien conocida en América. A ella se refiere Mutis en su *Memoria sobre las quinas*.

y urbanidad, apropiadas a la investidura de quien las avanzaba. Humboldt se había tomado la molestia de hacer observaciones personales *in situ* antes de avanzarlas.

Es justo reconocer que en los últimos tiempos ha ocurrido un cambio señalado en la opinión informada —si no en Colombia, en otras partes—, que le ha quitado buena parte de su valimiento al abate, y a los que le siguen o se le parecen.

*

En el Nuevo Reino, los últimos años del siglo XVIII y los primeros del XIX fueron una época de actividad intelectual inusitada. La Expedición Botánica marca un ápice en la historia cultural del país. La ciencia y la elevación de carácter de sus miembros y de los del grupo que alrededor de ella se formó, que incluía al virrey don José de Ezpeleta, la atmósfera general del país en ese momento, eran ejemplos y estímulo, y dieron dignidad a los últimos días de la soberanía pacífica de España. Naturalmente, el enorme movimiento ideológico y político cuyo episodio máximo fue la Revolución francesa se reflejó en todos los rincones de América. Los nuevos principios políticos tenían corolarios más o menos directos en el campo de la política económica.

No correspondió sin embargo el resultado explícito de los estudios de problemas de economía y de política económica al obtenido en otros campos, o más concretamente, en el campo de las ciencias naturales. En particular,

no fue mucho lo que se avanzó en la discusión del problema de un posible porvenir industrial para el país, y de las condiciones necesarias para ello. Sin duda fueron muy fuertes los estorbos que oponía la actitud de las autoridades coloniales: no llegó a deponer el Gobierno español ni en la época en que se mostró más amplio su susceptibilidad y suspicacia, en tratándose de lo que él juzgaba sus derechos y prerrogativas en materias económico-políticas.

*

Así y todo, se empezaba ya a marcar la división de opiniones en materia de política económica, entre los partidarios de la libertad comercial y los partidarios de las restricciones y el proteccionismo, más o menos franco.

Desde luego, aunque en las exposiciones de los altos funcionarios españoles o criollos se encuentren datos y atisbos interesantes, no se esperaría que fueran otra cosa que la expresión de la doctrina oficial sobre el «Instituto de las colonias», de que hablara el virrey-arzobispo; pero algunas veces se le matiza, y apunta cierto tinte proteccionista: el proteccionismo tenía que ser más simpático y comprensible que la libertad económica para funcionarios imbuídos en el regalismo y el intervencionismo. Atrás se citaron algunos ejemplos pertinentes.

Los que sin ser funcionarios trataban públicamente de estos temas seguían en general una línea distinta: aspiraban a la libertad económica, pero se veían obligados a expresar su idea con mucha cautela. Los escritos que pudiéramos

llamar periodísticos de Caldas, de José Manuel Restrepo, de Joaquín Camacho, de Miguel de Pombo, de los demás colaboradores del *Semanario de la Nueva Granada*, no tienen el valor que de la calidad de sus autores podía esperarse, y evidentemente no representan la totalidad de su pensamiento en estos campos, pero de manera general, y en forma inequívoca, señalan en el sentido apuntado. Menos aun puede hallarse audacia en el *Papel Periódico de la Ciudad de Bogotá*, más francamente oficial que el *Semanario*.

En el *Correo Curioso, Erudito, Económico y Mercantil de la Ciudad de Santa Fe de Bogotá* que empezó a salir en 1801, se nota por lo menos cierta tendencia a dar importancia a estos problemas. Se publicaron datos y disertaciones de interés económico: el padrón de Bogotá¹⁶¹, «de la necesidad del dinero corriente y de la inutilidad del dinero guardado...»; se inició el establecimiento de una «Sociedad Económica de Amigos del País», a la manera de las que habían desempeñado funciones no insignificantes en España y en algunas de sus colonias¹⁶², y de una «Sociedad Patriótica de Comercio».

¹⁶¹ Dio 21.500 habitantes para fines de 1800.

¹⁶² También trataba del establecimiento de esa institución el virrey Mendinueta ([R-4], pág. 488) y parece que se llevó a efecto en Bogotá por este tiempo, pero sin mayores consecuencias.

Se le había establecido en Mompox desde 1784; se proponía como fin principal el fomento del cultivo y beneficio del algodón, y dio algunos pasos en ese sentido. (*Extracto de las primeras juntas...*, Bogotá, sin fecha). En Cartagena se inició el establecimiento en 1787 (Vargas (V-1), pág. 41) y otra vez en 1811.

Don Jorge Tadeo Lozano, al estudiar «el medio más asequible de fomentar el comercio activo de este Reino, sin perjuicio del de España»¹⁶³, rechazando la idea de que el país pudiera desarrollar sus industrias —para ello le faltaba «una población tan inmensa que abaratare los jornales en términos que las manufacturas, por su corto precio, se hagan preferibles a las de otras naciones» — propone que se limite la industria local «a aquellas artes y tejidos de primera necesidad... reservando nuestra actividad y esmero al aumento y perfección de la agricultura...»; cual le parece lo más procedente, en primer lugar, la fundación de una sociedad pública, dotada de privilegios exclusivos, que fomentara por medio de sus operaciones y factores la producción y comercio de los artículos agrícolas, particularmente los exportables; y en segundo lugar, que se autorizara el comercio directo entre las colonias españolas de Asia y los puertos de la Nueva Granada, como estaba autorizado con los de México¹⁶⁴.

¹⁶³ *Correo Curioso*, n.º 41 y 42.

¹⁶⁴ En su *Relación de Mando* (1803) don Pedro Mendinueta, entre las varias medidas que los consulados pueden promover en orden al bien público, sugiere la de procurar
«que se permita un giro directo con las colonias asiático-españolas y los puertos del Sur, desde el de Java —[sic], puede ser Naya—, nuevamente habilitado en la provincia de Popayán, hasta el de Guayaquil. El Reino de Nueva España, opulento en minas y fomentado ya con alguna industria, lo disfruta con ventajas, y este virreinato carece de él, necesitándolo más que otro alguno...». (R-4), pág. 516.

En el *Diario Político* que redactaron, ya en los albores de la Revolución Caldas y Joaquín Camacho, apareció una serie de aforismos —Principios de Economía Política— en algunos de los cuales se expresan tesis de librecambismo puro; pero se desvían finalmente hacia un proteccionismo desvaído¹⁶⁵.

*

Durante la Colonia floreció un género un poco especial de literatura política: el memorial, petición o súplica, dirigido a las autoridades superiores, sugiriendo mejoras y

¹⁶⁵ «Es impolítica bárbara prohibir la entrada a los que nos vienen a comprar nuestras producciones. Es igualmente absurdo imponer derechos excesivos sobre las importaciones. El que pone semejantes trabas cierra las puertas a la abundancia.

«Un país que carece de marina en qué transportar el sobrante de sus productos necesita más que otros abrir sus puertas a las naciones comerciantes.

«Lo superfluo de un país es necesario para el otro, y el cambio de las producciones es un vínculo que ha establecido la naturaleza entre las diversas naciones.

«Una nación que se atuviese a las producciones de su suelo tendría muy limitados goces y casi ningún poder». *Boletín de Historia*, tomo 2, pág. 236.

Pero como se daba el caso de que la agricultura no pide brazos sino en ciertas épocas, y después de deplorar el atraso del país en lo industrial:

«Establezcamos pues las artes para que tengan qué comer las pobres gentes, y salgan del abatimiento en que están». *Boletín de Historia*, tomo 2, pág. 245.

reformas. Tampoco permitía mayores audacias, y no puede decirse que tengan mucha importancia, por el aspecto especial que más nos interesa, los ejemplos que tenemos. Es notable entre ellos el «Ensayo» o «Plan¹⁶⁶» de don Antonio Nariño, pero más por su autor que por su contenido, que no pasa de lo corriente: continuación, en forma general, de la política comercial española para con sus colonias; reformas fiscales, por lo demás bastante serias y audaces, etcétera¹⁶⁷.

¹⁶⁶ «Ensayo sobre un nuevo plan de administración en el Nuevo Reino de Granada, 1796», en Vergara (V-5), pág. 67.

¹⁶⁷ «Es necesario tener presente que hablo de una colonia y que me contraigo a los principios que me parece le convienen en particular, sin detenerme en que estén o no recibidos generalmente, ni en examinar si son convenientes en otras partes. Basta que sigan el interés recíproco de la Colonia con la Metrópoli». Vergara (V-5), pág. 87.

«Yo no propongo el que se establezcan fábricas o manufacturas, que harían decaer el comercio nacional, y que perjudicarían en una colonia naciente, abundante en frutos y escasa de brazos; no me olvido de que las riquezas de una colonia deben ser diferentes de las de la Metrópoli, y que esta diferencia es la que debe entretener el comercio recíproco». Vergara (V-5), pág. 91.

Nariño pedía la supresión de los estancos; en eso estaba de acuerdo con todos los que en su época se ocuparon de reformas fiscales: Pedro Fermín de Vargas, Ignacio de Pombo («Informe», en *Boletín de Historia*, tomo 13, pág. 689), y otros.

En un punto muestra audacia: aboga resueltamente por el establecimiento de la moneda de papel; y es de parecer que debe ponerse a los indios en un mismo pie con los demás vasallos. Vergara (V-5), págs. 81, 82.

Un poco *ex abrupto* habla de un plan, que se reserva, acerca de la creación «de una fábrica de riquísimas porcelanas en Pamplona, y de los medios de proveer al Reino de algunos utensilios de suma necesidad¹⁶⁸».

En un campo afín hay un documento importante: la instrucción dada por el Cabildo del Socorro al diputado del Nuevo Reino a la Junta Central —don Antonio Narváez y Latorre—¹⁶⁹. Se pedía en ella la emancipación de los indios y la adjudicación en plena propiedad de las tierras de los resguardos a los miembros de las comunidades de indígenas; la libertad de los esclavos; una muy amplia libertad industrial, y particularmente el «comercio libre por todos los puertos de América y de España con las naciones amigas y neutrales»; la libertad de las propiedades territoriales; una reorganización del sistema rentístico, hasta el punto de que no se mire ya «como un proyecto quimérico el de la única contribución: los pueblos, más ilustrados [que] en la época en que quiso establecerla el Exmo. Sr.

¹⁶⁸ Vergara (V-5), pág. 88.

Nariño escribió sobre asuntos económico-políticos en 1820; estaba preso en Cádiz. Su punto de vista era ya muy distinto. Se trata de otro periodo, y no es probable que esos escritos hayan tenido influencia en Colombia. (Jorge Ricardo Vejarano, *Nariño, su vida, sus infortunios, su talla histórica*, Bogotá, 1938, págs. 252, 253).

¹⁶⁹ «Instrucción que da el M. I. Cabildo, Justicia y Regimiento de la Villa de El Socorro al Diputado del Nuevo Reino de Granada a la Junta Suprema Central Gubernativa de España e Indias» (a 20 de octubre de 1809), en *Boletín de Historia*, tomo 28, pág. 417.

don Miguel de Muzgún —[sic]: evidentemente se trata de don Miguel de Muzquiz—, concurrirán gustosos a repartirse el equivalente de lo que hoy entra en el tesoro público...»>; la reducción de los días de fiesta; la supresión de los derechos eclesiásticos —salvo los de diezmo y primicias—; la mejora de las vías de comunicación; el fomento de la instrucción pública; la simplificación de las instituciones jurídicas.

*

Pedro Fermín de Vargas mostró más atrevimiento en sus *Pensamientos políticos y memoria sobre la población del Nuevo Reino de Granada*. Ya pide francamente la libertad para los criollos de comerciar directamente y sin estorbos con el exterior «en embarcaciones nacionales», es decir, de propiedad de españoles, peninsulares o americanos; la libertad para la venida de extranjeros, etcétera¹⁷⁰. Ya en esto iba más lejos que lo usado. Pero aboga además por el establecimiento de industrias en el Nuevo Reino, aunque limitadas —más, según él cree, por la fuerza de las circunstancias que por la regulación política— a las manufacturas bastas, que no podía suministrar la Madre Patria, llegando, si fuere necesario a la intervención estatal para favorecerlas. Se trataba, además, de una industria bastante diversificada: textiles, vidrio, loza, papel, hierro;

¹⁷⁰ Vargas (V-1), págs. 97, 100.

y aun hace figurar el petróleo entre los productos mineros de posible explotación¹⁷¹.

En sus ideas sobre la posibilidad y las ventajas de un porvenir industrial para el país, y sobre la manera de lograrlo, Vargas se distancia de los que se limitaban a pedir más libertad económica, y creían que lo demás vendría por añadidura.

Proteccionista también, por lo que parece, fue Eloy de Valenzuela, partidario de la diversificación de la producción —combinación de la agricultura, la minería y las manufacturas—; hace además observaciones dignas de atención sobre la elasticidad de los precios de los productos agrícolas, sobre lo que él llama «la falta de equilibrio entre mercado y almacén»: entre los precios de los productos agrícolas nacionales y los importados¹⁷².

Y también fue proteccionista José Ignacio de Pombo, cuyo *Informe* (P-6) se sitúa en los momentos en que terminaba el régimen español —está fechado en 11 de octubre de 1810; en ese momento Cartagena, aunque no había declarado su independencia formal de España, se regía sin

¹⁷¹ Vargas (V-1), págs. 103, 105, 53, etcétera.

¹⁷² Sobre las ideas económicas de este escritor, contenidas en un *Semanario de Bucaramanga*, no tengo más datos que los que trae Alfonso Patiño Rosselli en su «Introducción a la historia económica de Colombia». (Universidad Javeriana, Tesis, 1947 Bogotá, 1947).

También en el escrito en que se pronunciaba contra la concentración forzada de la población insinúa la conveniencia de fomentar las industrias, y lo hizo él personalmente, llevando obreros textiles del Socorro a Bucaramanga.

sujeción a esta—. Pombo propone una tarifa aduanera proteccionista, y otras medidas, para el fomento de la marina mercante, de la industria textil, de la siderúrgica, de la de jabón, de loza fina y ordinaria, de vidrio... Y avanza tímidamente, citando a «Smit», una tesis rudimentaria sobre la valorización del trabajo por la industria.

El Consulado, además, ofrecía prescindir del derecho de habería que le correspondía y ofrecía mil pesos para premio del primero que pusiera fábrica de cristales en Cartagena¹⁷³.

*

Pero se puede decir sin error que lo que primaba, lo típico, eran las ideas librecambistas, lo que era prácticamente inevitable, dada la situación política, la posición de la administración española en materia de política económica y los efectos de ella, reales o supuestos, las ideas que del exterior venían...

Era también natural que al llegar a la enunciación de los objetivos del movimiento que se inicia en 1810 se diera atención exclusiva o casi exclusiva a los puramente políticos. En el famoso Memorial de Agravios apenas si se toca el

¹⁷³ Pombo (P-6).

El 10 de diciembre del mismo año de 1810 se expedía una tarifa para el cobro de los derechos de importación: «Decreto para el arreglo del comercio», que seguía de cerca las ideas del *Informe*. Sobre ella se tratará en el capítulo siguiente.

tema económico. El problema económico se juzgaba subsumido en el político. El país era pobre y atrasado porque sobre él pesaba un sistema de restricciones, que la sujeción política permitía imponer.

Sin duda influyeron poderosamente estas ideas de los proceres y precursores sobre los hombres que tomaron el comando en el país cuando se hubo obtenido la independencia. Pero de los que las habían expuesto, pocos fueron los que alcanzaron a ver el sol de Boyacá. Mucho antes del estallido de 1810, Pedro Fermín de Vargas se sumerge en el mundo subterráneo que en París, en Londres, en los puertos antillanos, conspira contra España, y no se vuelve a saber de él. Nariño volvió al país de sus largos presidios agriado y desadaptado, a que se le relegara y denostara. Lozano, Caldas, Torres, Camacho, Miguel de Pombo, entre centenares de los que encabezaron el movimiento, dieron la vida en la lucha contra España.

▪ CAPÍTULO II

▪ 1810-1830

PERO MIENTRAS LA LUCHA CONTRA España estuvo indecisa poco podían hacer los patriotas en materia de reformas fiscales y en la de la ordenación económica —cosas muy conexas entre sí en la realidad, y que ellos juzgaban consustanciales—. En el periodo de calma que siguió a los primeros triunfos —calma relativa, puesto que España se sostenía en algunos sitios del territorio, y los independentes estaban profundamente divididos—, no había mayor disposición para introducir modificaciones drásticas en un mecanismo complicado y difícil de entender que, bueno o malo, seguía funcionando sin tropiezos extraordinarios en la atmósfera de la transformación política iniciada en el año 10. En las circunstancias en que se encontraba el país en los años de la Patria Boba el efecto económico de la revolución no podía ser grande. No se abandonaba, ciertamente, la idea de un cambio radical en lo fiscal y

en lo político-económico, se indicaba cuál había de ser su sentido: los textos constitucionales del periodo contienen declaraciones muy explícitas y uniformes sobre la materia¹⁷⁴, y en el Congreso de la más importante de las

¹⁷⁴ Así, la constitución cundinamarquesa de 1811 garantizaba a todos: «La libertad perfecta en su agricultura, industria y comercio, sin más restricción que la de los privilegios temporales en los nuevos inventos a favor de los inventores, o de los que lo sean respecto a esta Provincia, introduciendo en ella establecimientos de importancia, y de las obras de ingenio a favor de sus autores».

La constitución francesa de 1793 contenía una «Declaración de los Derechos del Hombre» —distinta de la promulgada por la Asamblea Nacional el 26 de agosto de 1789, la que tradujo Nariño—, entre cuyos artículos estaba uno que figuraba en varias de las constituciones de la época —Cundinamarca, Tunja, Antioquia, Mariquita, Cartagena... y primeramente en la Declaración del Supremo Congreso de Venezuela de 1.º de julio de 1811— en esta forma, o una parecida:

«Ningún género de trabajo, de cultura ni de comercio se puede prohibir a los ciudadanos». Constitución de Mariquita, 1815.

Se habla de «cultura» por transposición errónea del francés *culture*. Era una declaración específicamente librecambista, dada la importancia de las prohibiciones en el proteccionismo de estilo *ancien régime*, colbertiano —que en nuestro país se tuvo por el verdadero proteccionismo hasta los años de 830—.

En la misma constitución cundinamarquesa de 1811 se vedaba celebrar tratados de paz, amistad y comercio.

«en que directa o indirectamente quede vulnerada la libertad política, civil, religiosa, mercantil o económica de Cundinamarca».

El Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada (artículo 36) tomaba una posición más positiva en lo de los privilegios exclusivos:

entidades políticas que funcionaron en forma más o menos autónoma y regular en el territorio de lo que es hoy Colombia (Cundinamarca) a más de otros tópicos de interés fiscal o económico, se trató de los privilegios industriales, de gravámenes a las herencias, de la manera de atraer al país extranjeros industriales y de la concesión de ventajas al comercio y a los barcos británicos a cambio de ayuda militar y financiera¹⁷⁵; pero en la práctica la organización y los métodos fiscales no habían sufrido grandes cambios, ni la vida económica perturbación mayor.

La reconquista española redujo lo ocupado por los independientes a los semi-desiertos de Casanare, Barinas y la Guayana; las necesidades y las posibilidades del momento en relación con la lucha armada dictaron todas las decisiones.

El Congreso de Angostura y la Diputación Permanente que lo continuó se interesaron particularmente por el problema de los impuestos sobre la exportación de ganados

«Se exceptúan igualmente de la regla general para la libertad del comercio interior los descubrimientos útiles, la impresión o reimpresión de las obras originales de ingenio o nuevas traducciones, y los grandes establecimientos de máquinas y fábricas desconocidas en el Reino, y en cuyo beneficio el Congreso dará cuando lo tenga por conveniente y con los miramientos y reservas oportunas, por un tiempo limitado, privilegios exclusivos respecto de sus autores o introductores a que no podrán contravenir las provincias».

Véase también: Artículo 28.

¹⁷⁵ Congreso de las Provincias Unidas (C-15), págs. 351, 144, 69, 84... Sobre negociaciones con Inglaterra, véase nota 75, *infra*.

—era el más importante de los pocos recursos aprovechables del territorio que ocupaban los republicanos— y por el de la organización monetaria —establecimiento de un banco nacional central, etcétera—. En esta materia los independientes estaban dispuestos a hacer cualquier ensayo, menos el del papel moneda.

En Venezuela en 1812 el despilfarro administrativo había hecho necesario recurrir a ese «peligroso expediente... El papel moneda remató el descontento de los estólidos pueblos internos, que llamaron al comandante de las fuerzas españolas para que viniera a librarlos de una moneda que veían con más horror que la servidumbre¹⁷⁶».

¹⁷⁶ «Memoria dirigida a los Ciudadanos de la Nueva Granada por un Caraqueño» (Bolívar, «Carta de Cartagena»), en *Cartas del Libertador*, publicadas por Vicente Lecuna (Caracas, 1929-1930, volumen 1, pág. 39).

Rivas Groot (R-10), pág. 15.

Desde 1811 el conductor venezolano Roscio había dado a conocer ideas bastante avanzadas en materias monetarias. (Véase Congreso de Angostura. Diputación Permanente (C-12), pág. 228). Más tarde se hicieron ensayos de moneda fiduciaria, como el autorizado por el Decreto de 14 de julio, 1821 —emisión de vales pagaderos en sal en la salina de Zipaquirá— y otros, que encontraron poca atmósfera, y no tuvieron consecuencias importantes. Véase carta de Briceño Méndez —por orden del Libertador— al ministro de Relaciones Exteriores y Hacienda, 17 de julio, 1821, en O'Leary, *Memorias* (Caracas, 1879-1914), Correspondencia, tomo 18, pág. 393. También: Congreso de Angostura, Diputación Permanente (C-12), pág. 257, nota.

Fosalba, «Trascendencia económica y política que tuvieron las emisiones obsidionales y de emergencia durante la revolución por

También en Cartagena los resultados de la emisión de papel hacia el mismo tiempo fueron sumamente perjudiciales para la causa de los patriotas¹⁷⁷

Ni en los peores momentos se quiso repetir el ensayo; y este «complejo» se transmitió a la Gran Colombia y siguió actuando por mucho tiempo —hasta las últimas décadas del siglo pasado— en nuestro país, con grandes consecuencias económicas y políticas.

Además se ocupó de posibles empréstitos extranjeros y de sus garantías, de la moderación de la alcabala, de la inmigración y de la distribución de tierras baldías, de la abolición —en principio— de la esclavitud, etcétera.

Todo esto estaba muy en la superficie, cuando no era platónico. El sistema fiscal, si alguno hubo, era el viejo sistema español, con más, sobreimpuestas, las arbitrariedades de la guerra¹⁷⁸; las disquisiciones teóricas y los ensayos no

la independencia de Colombia y Venezuela», en *Boletín de Historia*, tomo 33.

¹⁷⁷ «Entre nosotros el papel moneda ha influido funestamente, y acaso más que ninguna otra causa, sobre la opinión pública...». Comunicación del presidente gobernador del estado de Cartagena —Manuel Rodríguez Torices— al presidente del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión. Congreso de las Provincias Unidas (C-15), pág. 321.

¹⁷⁸ Alguna idea de la manera completamente informal como se manejaba el asunto fiscal en el campo republicano se puede obtener de las numerosas colecciones de órdenes y otros documentos similares de la época. Como ejemplo pueden servir las muestras que trae el *Boletín de Historia*, tomo 20, pág. 34.

podían ocupar sino un lugar muy secundario en las actividades de los que sostenían la lucha contra España.

La renuencia a efectuar cambios drásticos se manifiesta aún después de las rápidas campañas de 1818 y 19, que redujeron a franjas discontinuas los terrenos ocupados por los españoles¹⁷⁹.

*

Pero el primer Congreso de la Gran Colombia se reunió en 1821 en el Rosario de Cúcuta; en este cuerpo la atmósfera era propicia a las nuevas ideas. Los legisladores del Congreso de Cúcuta «habían nutrido su espíritu con las máximas del Contrato Social y de la Historia Filosófica de las dos Indias»¹⁸⁰; otros autores habían cobrado influencia: «publicistas» de más o menos vuelo: Constant, Destutt de Tracy, Filangieri, Bentham, cuyas ideas, en forma general, se emparentaban con las de sus predecesores, particularmente en lo que hace a la crítica de la política colonial española y de su sistema de trabas y regulaciones. Es cierto que el rigor teórico de estos autores, en materias econó-

¹⁷⁹ Circular de Bolívar, de 13 de septiembre, 1819. (C-12), tomo 2, pág. 77.

Santander, carta a José Manuel Restrepo, 25 de octubre, 1819, en *Boletín de Historia*, tomo 3, pág. 93.

¹⁸⁰ García del Río (G-2), pág. 31; y él mismo cuenta cómo en su juventud en España, se «llenó la cabeza con la lectura de Robertson y de Payne, de Raynal y de Rousseau». (G-2), pág. VII

micas por lo menos, no era extremo¹⁸¹, lo que explica en parte cierta indecisión entre el *laissez-faire* y la intervención, muy característica de la época; pero evidentemente sus enseñanzas señalaban hacia la reducción de la fiscalidad y la libertad económica, particularmente en materia de intercambios internacionales.

Se inicia un movimiento de reforma fiscal fundamental, que había de hacer juego con la reorganización política. Ambas fracasaron en gran parte; pero puede decirse que el insuceso de la reforma fiscal fue en esencia debido, no a que fuera en sí misma impracticable y quimérica, sino precisamente —como causa principal— al fracaso político; cuyas causas, entre las cuales se encontrarán sin duda algunas de carácter económico, no es del caso escudriñar aquí.

En realidad, en el pensamiento de los ideólogos de la época la reforma fiscal se confundía, o casi, con la reforma o regeneración de la economía nacional. Como la mayor parte de sus predecesores de la Colonia, parecían no dudar de que, a más de la independencia política, y de la extensión consiguiente de las libertades civiles, una reforma fiscal en el mismo sentido era lo indispensable para estimular

¹⁸¹ Con la posible excepción de Bentham; pero su influencia no fue tanta en el campo de las ideas económicas cuanto en el de las políticas. Su *Manual of Political Economy* no fue publicado sino en 1843, aunque escrito muchísimos años antes.

a grandes actividades y llevar a gran altura la vida económica del país¹⁸².

Así, las reformas fiscales que se propusieron los primeros legisladores se encaminaron primordialmente a la supresión de algunos gravámenes particularmente opresivos u odiosos: la venta de ciertos cargos públicos — «oficios vendibles y renunciables» —¹⁸³ el derecho que pagaban los que lavaban oro en pequeña escala — «mazamorreros» —¹⁸⁴; la capitación a que estaban obligados los indios¹⁸⁵; las deducciones: «mesada eclesiástica, medias anatas, anualidad», de

¹⁸² Por lo demás todavía en 1852 decía Murillo Toro:

«El verdadero cáncer de este país, la verdadera fortaleza de todos los partidos hostiles a la República, la causa de nuestro atraso y malestar, las dificultades con que se ha luchado para conquistar el reinado de la democracia, han venido del sistema de los impuestos, y del objeto a que su mayor parte ha estado destinada».

Y citaba a Castillo y Rada y su oposición a los impuestos del régimen español. Manuel Murillo Toro, *Memoria de Hacienda de 1852*, pág. 3.

¹⁸³ Véase Decreto de 1.º de marzo de 1822, en *Correo de la Ciudad de Bogotá*, 4 de abril, 1822.

Véase también: Congreso de 1823 (C-14), pág. 208; Consejo de Gobierno (C-16), tomo 1, pág. 25. Las mandas forzosas quedaron en una situación indecisa hasta mucho más tarde. Véase Congreso de 1823 (C-14), pág. 157; Consejo de Gobierno (C-16), tomo 1, pág. 200 —objeción por vicio de forma—; circular de 20 de marzo de 1834, en *Gaceta de la Nueva Granada*, 11 de mayo de 1834.

¹⁸⁴ Decreto de 28 de septiembre de 1821.

¹⁸⁵ Ley de 11 de octubre de 1821.

las rentas o emolumentos de ciertos cargos civiles o eclesiásticos¹⁸⁶; el derecho de «sisa» —aquel impuesto sobre las carnes muertas del que se quejaba José Ignacio de Pombo—, y el derecho de 5 % *ad valorem* llamado «impuesto de exportación interior» —que recaía «sobre los frutos que se conducen de provincia a provincia, de territorio a territorio y de pueblo a pueblo, aun siendo de una misma provincia»—¹⁸⁷; algunos peajes; pero las urgencias y la confusión política que se marcaron a partir del malhadado año de 1826 hicieron que algunos de los gravámenes suprimidos renacieran: la capitación fue restablecida por decreto de 15 de octubre, 1828; las medias anatas y la anualidad por el de 28 de julio, 1828; la alcabala fue abolida por Ley de 5 de octubre de 1821, salvo en las ventas sucesivas de mercancías extranjeras, y en las transacciones sobre bienes raíces —venta, permuta, constitución de censo—. El decreto de 7 de diciembre, 1826, lo restableció «al mismo pie en que estaba antes de 1821»¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Decreto de 28 de marzo de 1825.

¹⁸⁷ Decreto de 28 de septiembre de 1821.

Véase también: «Memoria de Guerra y Hacienda», 1820, en Archivo Santander (A-5), tomo 7, pág. 319.

Parece que el impuesto de sisa fue restablecido en 1828 con el nombre de «impuesto de fortificación». Véase Decreto Legislativo de 25 de junio de 1833.

¹⁸⁸ Véase también: ley de 26 de septiembre, 1827; Decreto de 23 de septiembre de 1828; circular de 28 de agosto de 1828; Decreto de 28 de diciembre de 1828.

El monopolio o estanco de aguardientes fue abolido por Ley de 6 de octubre de 1826, que imponía en su lugar un impuesto sobre la destilación; fue restablecido por decreto de 14 de marzo de 1828, «en los Departamentos del Centro y Sur» —Colombia y el Ecuador; en Venezuela no había existido—. El de tabacos fue objeto de muchas medidas legislativas y administrativas, y aunque se le tenía generalmente muy poca simpatía no se pudo pensar en suprimirlo: era una pieza maestra en el conjunto fiscal. Los de pólvora y naipes fueron abolidos —Leyes de 13 de marzo de 1826 y de 5 de agosto de 1823, respectivamente—. Tampoco se tocó a los diezmos, aunque se les tenía en mala opinión, y desde el primer momento se hubiera pensado en la manera de suprimir o de aliviar este gravamen, o de que tuviera mayor participación en sus productos el fisco nacional¹⁸⁹. Contra él se pronunciaron más tarde muchos de los hombres de la época, entre ellos Castillo y Rada, que no era un exaltado¹⁹⁰.

La renta de papel sellado, la que provenía de las salinas fiscales¹⁹¹, que fue mejorada, fueron cobrando mayor importancia.

¹⁸⁹ Así: Congreso de las Provincias Unidas (C-15), pág. 376.

¹⁹⁰ *Memorias de Hacienda* de 1826 y 1827; y con más franqueza en su correspondencia. Así: Rodríguez Piñeres (R-13), pág. 390.

¹⁹¹ La ley de 28 de julio, 1824, puso fin a la situación ambigua en que estaban algunas de las principales salinas, completando así el proceso iniciado por Moreno y Escandón al final del periodo colonial.

Algunos gravámenes o exacciones de sabor colonial muy marcado sufrieron poca o ninguna modificación. Tal fue el caso del complicado sistema de exacciones que recaía sobre los metales que producían las minas nacionales; y algunos se agregaron, que no había conocido la Colonia, o sólo en forma muy atenuada: la obligación de suministrar bagajes para usos públicos —militares y otros—; la de alojar tropa; las levás, bárbaramente ejecutadas. En momentos de emergencia se echó mano de los expedientes que tales situaciones suelen dictar: la capitación extraordinaria «por una vez¹⁹²», la «contribución extraordinaria¹⁹³», los empréstitos «voluntarios» que recuerdan los sistemas empleados en los periodos agudos de la guerra.

*

En cuanto a innovaciones positivas, lo esencial fue la tentativa de introducir la contribución directa en el sistema fiscal. Se inició por la Ley de 30 de septiembre de 1821. Un decreto de 31 de mayo, 1823, suspendió temporalmente su aplicación por causa de urgencia fiscal, y substituyó a la cuota debida por el semestre en curso un «subsidio». Después de tentativas de mejora poco afortunadas y de

¹⁹² Decreto de 23 de noviembre de 1826; circular de 28 de mayo de 1828.

¹⁹³ Decreto de 3 de abril, 1829.

cambios drásticos¹⁹⁴ el sistema fue abandonado *in toto* en 1826. Habían militado contra él la imperfección de la legislación, la falta de datos estadísticos y catastrales y de personal capacitado; y también —según su autor, Castillo y Rada— la de numerario, y la oposición de ciertos grupos para los cuales la igualdad ante el impuesto «no era ni grata ni provechosa¹⁹⁵». En todo caso, este impuesto trajo pocas simpatías útiles al Gobierno; antes contribuyó a colocar en mala posición al régimen constitucional y a hacer el paso a la dictadura, si no justificable, fácil. La misma disposición que lo suprimía restableció la tan vituperada alcabala¹⁹⁶.

Por otra parte, se estableció una forma rudimentaria de impuesto a las sucesiones, para proveer a la manumisión de los esclavos¹⁹⁷.

*

Hubo un campo que mereció muy especialmente la atención de los conductores de la nueva nación: el de las

¹⁹⁴ Decretos de 4 de mayo, 1825, de 15 y 25 de mayo, 1825 —apéndice de la Recopilación de Leyes—; leyes de 11 de mayo, 1826, de 26 de septiembre, 1827; Decreto de 30 de agosto, 1828.

¹⁹⁵ Castillo y Rada, *Memoria de Hacienda*, 1823, pág. 20.

¹⁹⁶ Decreto de 7 de diciembre, 1826.

Parece que se consideraba que los dos gravámenes —impuesto directo y alcabala— se excluían mutuamente. Véase Congreso de 1823 (C-14), págs. 526, 527, 583, 587.

¹⁹⁷ Ley de 21 de julio de 1821.

relaciones mercantiles internacionales. Las restricciones a que habían estado sometidas se habían considerado como particularmente vejatorias y nocivas, y ya se ha visto la masa de propaganda a que habían dado origen, y que se había difundido en forma relativamente amplia por las colonias españolas de América¹⁹⁸.

Como una de las primeras medidas de su vida libre, la nueva nación abrió sus puertas «al comercio de todas las gentes». Uno de los últimos vestigios de las viejas restricciones, la obligación de «consignarse» a un comerciante nacional los extranjeros que se ocupaban del comercio al por mayor y de comercio internacional, fue suprimido por Ley de 30 de julio de 1824¹⁹⁹.

Es cierto que la legislación aduanera reservaba para los nacionales ciertas ventajas y establecía un sistema bastante complicado de derechos preferenciales —de ello se tratará a espacio adelante— pero no equivalían a la sistemática y general discriminación —en favor de España— del régimen que fenecía.

El decreto de la Junta Suprema de Cartagena de Indias y su provincia, de 10 de diciembre de 1810, «para el arreglo del sistema de comercio²⁰⁰», estableció tasas para la importación de las mercancías que vinieran de puertos

¹⁹⁸ *Memoria de Estado y Relaciones Exteriores*, 1823, pág. 7.

¹⁹⁹ Véase también: Decreto de 27 de febrero de 1822 —sobre subsistencia de las disposiciones españolas sobre la materia—. Hall (H-1), pág. 39.

²⁰⁰ M. E. Corrales (C-17), tomo 2, pág. 35.

extranjeros —no españoles— en barcos de españoles —peninsulares o americanos, se entiende— en el curso de operaciones de comercio efectuadas por españoles; se aumentaban en cuatro por ciento cuando los barcos eran extranjeros; así, las mercancías de la 1.^a clase pagaban, fuera de derechos accesorios, 4 % de derecho real si venían en barco «nacional» —de españoles de América o peninsulares—, y 8 % si el barco era extranjero. No se modificaba la tarifa existente para la mercancía que viniera de puertos de España. Se suprimía el derecho de almirantazgo o tonelada para los barcos nacionales. Se prohibía la introducción de «las producciones coloniales de nuestra cosecha» y se establecía una tarifa diferencial para las «del Perú, Nicaragua, Guatemala, y demás provincias o Reinos de la América española».

Las circunstancias limitaron mucho, sin duda, los resultados prácticos de esta tarifa, pero me parece que es la que se debe tomar como antecedente inmediato de la legislación aduanera de la república. En ella, en particular, encontramos por primera vez aquellos derechos diferenciales en favor de la mercancía venida en barcos nacionales, y por consiguiente, en favor de estos, que tanta importancia tendrían más tarde en nuestra legislación fiscal y en la marcha de nuestras relaciones internacionales, y que así vienen a ser coetáneos con las primeras manifestaciones de nuestra emancipación política: no los había conocido la legislación española, cuyas reglas sobre esta materia eran

de índole distinta, como queda dicho. Pombo los había sugerido en su *Informe* de 1810²⁰¹.

La última de las tarifas españolas aplicables en puertos nuestros fue la expedida en Cartagena en 1817, en el periodo de la Reconquista. No parece que haya tenido aplicación bajo el régimen republicano, en el corto espacio que medió entre la evacuación de los puertos principales por los españoles y la nueva organización dada por el Congreso de Cúcuta.

La situación del país era aun tal que los métodos informales que se aplicaban en los Llanos en la época aciaga se continuaron por algún tiempo cuando ya se hubo reconquistado casi todo el territorio nacional. Usándolos procedió don Pedro Gual a reorganizar provisionalmente las aduanas del Atlántico y la reglamentación del comercio internacional:

He procurado desencadenar el comercio de las trabas que lo afligían, aboliendo toda especie de derechos de alcabala e internación desde nuestros puertos a esas Provincias, como lo verá V. E. por el Decreto que, en forma de una simple declaración, me he atrevido a hacer en defecto de la ley escrita, u órdenes supletorias sobre la materia. He reducido igualmente los derechos de importación a un 20 % en buques extranjeros y a un 15 en los nacionales, y las exportaciones de nuestros productos territoriales a un 4 % en buques extranjeros y a un 3 en los nacionales; declarando libres de todo derecho en su introducción toda clase de armas de fuego, jarcias,

²⁰¹ Pombo (P-6), pág. 22.

masteleros, lonas, brea, hierro, acero y cobre, en favor de nuestra defensa y marina, como igualmente en beneficio de la ilustración e industrias domésticas los libros en cualesquiera idiomas, herramientas, instrumentos de agricultura, máquinas y utensilios destinados a mejorar el cultivo de nuestras tierras y la navegación de nuestros ríos. En todo caso, como verá V. E., he procedido arbitraria y discrecionalmente hasta que facilitada la comunicación pudiera recibir [¿de?] V. E. las leyes, órdenes y decretos que deben dirigir la marcha de este gobierno provisional²⁰²

*

La República continuó el sistema de aforo por arancel que había regido en las colonias de España. El arancel fijaba el precio que se daba a cada mercancía para el efecto del gravamen; la tarifa fijaba el gravamen como porcentaje sobre el precio de arancel. Naturalmente, por la dificultad para fijar los precios reales correspondientes a las distintas mercancías y a las distintas clases o calidades de cada mercancía, por la dificultad de seguir las variaciones de los

²⁰² Nota de Gual dando cuenta al vicepresidente Santander de sus primeras actuaciones como encargado del gobierno político de la provincia de Cartagena. En: Corrales (C-17), tomo 2, pág. 291. No trae lugar ni fecha; probablemente es de julio o agosto de 1820. Véase también: carta del mismo al mismo, de 14 de septiembre de 1820, en *Boletín de Historia*, tomo 4, pág. 200.

En la «Memoria de Guerra y Hacienda» de 1820 ((A-5), tomo 7, pág. 313) se habla de un decreto sobre derechos de importación expedido directamente por el Libertador; no lo he hallado.

precios en el mercado, los que figuraban en el arancel eran más o menos arbitrarios; y había una tendencia pertinaz y muy comprensible a exagerarlos.

Se continuó también el sistema colonial en cuanto no se imponían gravámenes de importación a las mercancías que venían por tierra. —En la Colonia no se habían cobrado en ese caso, tratándose del paso de mercancías de colonia española a colonia española, los derechos reales, pero sí los municipales o locales; era un sistema parecido al establecido en la Península, en la que se había tratado de suprimir las barreras fiscales entre las provincias, en tierra, pero se cobraron, en algunas épocas, derechos a las mercancías que pasaban por mar de una a otra—. Pero se quiso —contra lo que sucedía bajo el régimen español— que la imposición a la entrada fuera la misma en todos los puertos. Las primeras leyes sobre organización aduanera y tarifas decían en sus considerandos: «Que siendo una sola la República deben ser uniformes los derechos de importación en los diferentes puertos habilitados en Colombia». La unificación ofrecía dificultades y suscitó oposición²⁰³, y la imposición de necesidades urgentes hizo que el principio se quebrantara: el decreto de 14 de marzo de 1828 autorizó al Ejecutivo para introducir en el arancel, no en la tarifa, las modificaciones que juzgara necesarias, «aun haciendo algunas diferencias entre puertos»; lo que equivalía a introducir diferencias en los derechos que en cada

²⁰³ Congreso de Cúcuta (C-13), págs. 390, 391.
Congreso de 1823 (C-14), págs. 19, 190, 230.

puerto se pagaban; pero todavía en los considerandos se invocaba el principio de la uniformidad²⁰⁴.

Se trató también de consolidar todos los derechos de entrada en uno solo, con el nombre de «derecho de importación»²⁰⁵. Esta reforma no resultó viable. La alcabala sobre las ventas sucesivas de mercancía extranjera se había continuado. Este y el de peso o internación²⁰⁶, y otros derechos similares menores, por lo que se deduce de los términos de la ley, se fundieron en 1824 en uno solo llamado «derecho de consumo»: un 3 % sobre el aforo que se diera en los puertos a las mercancías importadas, y que se pagaría en la misma aduana, si se trataba de expendirlas en el puerto de la entrada, o en el lugar de su destino, si se trataba de internarlas. Fue abolido en 1826, pero restablecido en ese mismo año²⁰⁷. La alcabala de mercancía

²⁰⁴ En 1821 (Decreto de 29 de septiembre) se había autorizado al Ejecutivo para «hacer en los aranceles las reformas parciales que sean necesaria..., pero guardándose siempre uniformidad en todos los puertos de la República».

Véase Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 514.

²⁰⁵ Ley de 28 de septiembre, 1821, artículo 1.º; ley de 5 de agosto, 1823, artículo 1.º.

²⁰⁶ En tiempo de España, en Cartagena se cobraba con este nombre un derecho «sobre los frutos del país cuando se entran para el interior o para otros puertos de la América española... y para los extranjeros». Pombo (P-6), pág. 8.

²⁰⁷ Ley de 25 de marzo, 1826; Decreto de 23 de noviembre, 1826.

extranjera —sobre sus ventas sucesivas— fue restablecida por el decreto de 7 de diciembre, 1826.

Además, en cierto momento se cobró un «derecho consular» de 5 % *ad valorem*²⁰⁸.

El consulado de Cartagena había disfrutado en tiempos coloniales de un «derecho de avería» —o más correctamente «de habería»; más tarde se llamó de consulado; este impuesto nada tiene que ver con el «derecho consular» que se acaba de nombrar— de ½ % sobre el valor de las mercancías importadas al territorio de su jurisdicción. Cesó al suprimirse el consulado en 1824 —ley de 10 de julio—²⁰⁹

Los efectos extranjeros que subían por el Magdalena y llegaban a o pasaban de Mompox pagaban dos reales por carga²¹⁰

²⁰⁸ Circular de 11 de marzo, 1829; suspendida por Decreto de 27 de mayo, 1837.

²⁰⁹ Tal vez antes: en 1822 se suprimen los derechos «de avería y San Lázaro». *Gaceta de Colombia*, 13 de octubre de 1822. El «derecho de San Lázaro» se destinaba al sostenimiento del lazareto. Su arancel está en Archivo Nacional. Colonia. *Miscelánea*, tomo 10, folio 65.

Para el consulado de Guayaquil: Decreto de 1.º de agosto, 1829, Decreto de 19 de septiembre, 1829. En este se fijaba un derecho de importación de 1 % sobre el precio de arancel de las mercancías que entraban a los puertos del sur (Ecuador) en buques nacionales, y de 1¼ % si venían en buques extranjeros.

²¹⁰ Ley de 1.º de mayo, 1826.

Se fue estableciendo un sistema bastante complicado de exenciones, referido principalmente al «derecho de importación» propiamente tal, y que favorecía la introducción de maquinaria, artefactos para el estudio y práctica de las ciencias, libros...

Por manera de ejemplo: en la tarifa que estableció el decreto de 14 de marzo de 1828 se eximían de derechos de importación:

Todos los instrumentos de cirugía, matemáticas, ciencias naturales, y de agricultura; los que tengan por objeto mejorar la navegación de los lagos y ríos, o las manufacturas domésticas de lana o de algodón; los que sean necesarios para ejercer su profesión al artesano extranjero, que venga a establecerse en el país; las plantas y semillas; los libros impresos, cualquiera que sea su encuadernación; y los mapas e imprentas.

En la tarifa de 1821 la extensión era mucho mayor.

A más de los impuestos que recaían directamente sobre las mercancías había otros que recaían sobre los barcos que hacían el tráfico marítimo: derecho de toneladas, derechos portuarios de varias clases, de origen español, que se continuaron sin variación sustancial, salvo en la diferencia que se hacía entre barcos nacionales y extranjeros²¹¹.

²¹¹ Leyes de 29 de septiembre, 1821; de 25 de julio de 1824; de 1.º de mayo, 1826.

Se continuaban los derechos de exportación²¹². Recaían principalmente sobre la salida de los metales preciosos. Se trató de consolidarlos en un único «derecho de exportación», con más éxito que en el caso de los derechos sobre la importación²¹³.

En distintas ocasiones se eximió de estos derechos a diversos productos, y excepcionalmente se prohibió la exportación de otros.

Se tuvo frecuentemente en mientes llegar a suprimir los derechos de exportación, excepto los que gravaban la salida de los metales preciosos. Para facilitar la percepción de los derechos de exportación sobre ellos se cobraba un derecho de «extracción presunta» sobre las importaciones, en cuanto no se acreditara una exportación correspondiente de mercancías —«de frutos, efectos, productos»—, o de monedas de oro y plata, pagando los derechos establecidos²¹⁴.

²¹² Leyes de 29 de septiembre, 1821; de 10 de julio, 1824; de 13 de marzo, 1826; Decretos de 9 de marzo, 1827; de 14 de junio y de 5 de agosto de 1830.

²¹³ Pero debe tenerse en cuenta que los metales preciosos, esencialmente destinados a la exportación, estaban gravados con derechos que recaían sobre su misma extracción y sobre su amonedación. Normalmente no era permitida su exportación sino en forma de moneda.

²¹⁴ Ley de 29 de septiembre de 1821; Decreto de 23 de diciembre de 1828.

Este no era en rigor un sobre-impuesto, pero sí un estorbo al comercio, por lo demás heredado del régimen anterior.

*

La primera tarifa formal del nuevo régimen fue la contenida en la Ley de 28 de septiembre de 1821.

Se adoptó temporalmente el arancel «aprobado en Cartagena a 22 de abril de 1817, como parte de la tarifa dada en ese año, y suplementos posteriores, hasta que se hagan sobre el particular las correspondientes reformas»²¹⁵²¹⁵. Las mercancías se dividían en clases, a cada una de las cuales correspondía una tasa de gravamen. Se establecían derechos diferenciales en favor de las mercancías que venían en barcos nacionales y que procedían directamente de puertos europeos²¹⁶

En la siguiente —ley de 5 de agosto de 1823— el sistema de derechos preferenciales se hace más complicado. Continúa, desde luego —como continuó durante este

²¹⁵ *Memoria de Hacienda de 1820*, (A-5), tomo 7, págs. 312, 313.

Era una adaptación del que había estado en uso en los puertos del istmo para el comercio con las colonias extranjeras, entonces permitido. En los puertos de lo que es hoy Venezuela regía otro —el del intendente Arce— que traía precios distintos —era menos «colonial» que el que se adoptó para todos los del país—. Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 391.

²¹⁶ Esta última ventaja se extendió a las mercancías que provenían directamente de los Estados Unidos por Decreto de 23 de junio, 1823.

periodo y el siguiente— la discriminación en favor de la mercancía introducida en barcos colombianos, pero se discrimina además entre la que procede de Europa o los Estados Unidos²¹⁷, de colonias —salvo las asiáticas—, de Asia —exceptuando las posesiones españolas—²¹⁸, de naciones del continente americano antes dependientes de España.

Seguía rigiendo el arancel de 1817 con sus suplementos. La importación de licores²¹⁹ —y por algún tiempo²²⁰ la de plomo en balas, tejos o barras y la de fusiles y la de las mercancías que se introdujeran al mismo tiempo que el plomo y los fusiles— quedó sometida a un régimen tarifario especial, que también traía discriminaciones semejantes a las dichas arriba.

La tarifa siguiente —Ley de 13 de marzo de 1826— introdujo un cambio radical en el sistema: se pasaba al gravamen *ad valorem* legítimo —el de arancel no lo era—: las mercancías debían venir acompañadas de sus facturas y se tomaban otras medidas a fin de determinar su valor efectivo, para el efecto de liquidar el gravamen, fijado como

²¹⁷ No se especifica si habían de venir directamente para gozar de la tasa favorable que se les asignaba, pero es de suponer que así fuera, puesto que el objeto de la sobretasa era salir de los intermediarios antillanos. En el caso de las que procedían de países americanos antes dependientes de España sí se especifica.

²¹⁸ Sobre estas nada se dice. Acaso se quería que quedaran sometidas a lo establecido para las colonias en general.

²¹⁹ Por otra ley, también de 5 de agosto de 1823.

²²⁰ Por Decreto de 28 de marzo de 1825.

porcentaje de ese valor real. Además, algunas mercancías se gravaban específicamente, sin relación formal con su valor. El sistema de discriminaciones múltiples se continúa.

Esta tarifa no resultó de fácil aplicación —lo que tal vez no hubiera sido imposible de prever—.

Por decreto de 14 de marzo de 1828 se extendía a todos los puertos de la república el decreto de 9 de marzo de 1827 «sobre arreglo de las aduanas marítimas», que hasta entonces sólo había regido en los departamentos de Maturrín, Venezuela, Orinoco y Zulia²²¹. En estos departamentos ejercía el Libertador autoridad dictatorial, de acuerdo con el decreto de 19 de diciembre, 1826. En esta tarifa se volvía al sistema del aforo por arancel²²² para la generalidad de las mercancías; algunas, sin embargo, se gravaban específicamente, y unas pocas se gravaban en un porcentaje de su

²²¹ La ley de 26 de septiembre de 1827, «que fija las rentas públicas del Estado», autorizó al Ejecutivo para aumentar hasta en 8 % los derechos de importación que la tarifa de aduanas de 1826 tenía fijados *ad valorem*, y hasta en una cuarta parte los específicos. El Gobierno hizo uso de esa autorización por medio del decreto de 7 de enero de 1828, pero lo revocó —tácitamente— por el de 14 de marzo de 1828. Este dato se encuentra en la *Memoria de Hacienda de 1831*. Hay algo que puede referirse a ello en (R-3), pág. 47, en que aparece un gravamen a las mercancías importadas de Asia en buques extranjeros, que no es fácil saber cómo se deduce; se hace referencia a un Reglamento de 9 de marzo —no se menciona el año—.

También tal vez: *Gaceta de Colombia*, 24 de mayo de 1829, «Panamá».

²²² Que iba incorporado en la misma disposición legal que fijaba la tarifa.

valor «por factura y avalúo». Seguía el sistema de discriminaciones —según la nacionalidad del barco; si procedía de las Antillas; si las mercancías eran originarias del Asia—²²³.

También fue de corta vida. La subrogó la establecida por decreto —dictatorial— de 8 de mayo de 1829, que introdujo una modificación importante al sistema: descartó las discriminaciones, salvo la que favorecía las mercancías introducidas en barcos colombianos.

El arancel era el mismo anterior, y había algunas mercancías gravadas específicamente; no había gravamen sobre el valor «por factura y avalúo». Estas dos últimas tarifas del periodo de la Gran Colombia pueden considerarse como obra personal del Libertador.

*

En el Congreso de Cúcuta apenas si se dejó oír alguna voz que pidiera en forma franca protección aduanera para las manufacturas nacionales²²⁴, pero ni los mismos

²²³ Si las mercancías eran originarias del Asia y procedían de las Antillas —no se dice que de las Antillas no inglesas— se acumulaban los dos recargos. Circular de 28 de octubre de 1828 (R-3), n.º 21, pág. 168.

²²⁴ Miguel Tobar pidió que se recargaran «los derechos de importación de los lienzos gallegos y demás artefactos que por su baratura en concurrencia con los nuestros disminuyen la pequeña industria naciente de tejidos de lienzo y otras obras de nuestros artesanos». Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 396.

protagonistas de la reorganización tarifaria en sentido librecambista y fiscal dejaron de mostrar algunas veleidades proteccionistas.

Los principales fueron don José María del Castillo y Rada, cartagenero, y don Pedro Gual.

Era base del proyecto de ley sobre derechos de importación que presentó Gual que «los artículos de lujo y que atacan nuestros artefactos y producciones» se colocaran en la casilla de los que pagaban los más altos derechos²²⁵.

En la *Memoria de Hacienda de 1826* (pág. 10), dice Castillo y Rada:

Ellas [las aduanas] deben ser consideradas no sólo como fuente de una renta cuantiosa, sino también como uno de los medios poderosos de fomentar la agricultura, las manufacturas y el comercio; y para que su arreglo sea provechoso, es de absoluta necesidad conciliar de tal modo estos dos objetos, que el de aumentar los productos no embarace los progresos de la riqueza.

Esta actitud en cierta manera ambigua, entre el libre cambio y el proteccionismo, es típica de la época, y no se debe confundir con la posición que hubieron de adoptar muchos de los hombres salientes del periodo en relación con la anulación de las reformas fiscales, en los últimos momentos de Colombia. Por una dura imposición de las necesidades políticas, Castillo y Rada, como muchos otros personajes importantes, hubo de participar en la

²²⁵ Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 389.

destrucción de las mismas reformas que en tanta parte eran su obra. Se le ha tildado por esto de oportunista e intrigante. No parece que esto sea justo. El cambio en materia de política fiscal que se inicia en el año de 1826 tenía causas más profundas que los instintos reaccionarios de un solo hombre —el Libertador u otro—, o el caprichoso deseo de destruir lo obtenido con tanta dificultad. Obedecía en una medida muy grande a necesidades —políticas— primordiales —a la lucha por mantener la unidad misma del país— ante las cuales se podía hacer ceder sin desdoro otras, también importantes.

Santander estaba en una posición similar. Su actividad en materias fiscales durante esta época —enorme, por lo demás— estaba ante todo encaminada a levantar recursos para hacer frente a los gastos inmensos que la guerra exigía. Se valía preferentemente de los viejos sistemas: seguirlos era menos arriesgado que hacer ensayos, y tenían en su favor cierto cariz de legalidad que Santander apreciaba. En caso necesario se salía de los viejos carriles; pero quien estudie la voluminosa documentación que sobre sus actuaciones públicas durante este periodo existe encontrará muy pocos rastros de meditaciones y esfuerzos en materia de reformas fiscales de largo alcance. La tendencia a ellas sin duda estaba implícita en un segundo plano en el carácter del hombre; no podía aflorar fácilmente en las circunstancias en que entonces actuaba²²⁶. No fue un

²²⁶ Y aún parece que se descargara sobre Castillo y Rada de lo que pudiéramos llamar la parte técnica de la gestión fiscal.

protagonista entusiasta de las reformas fiscales primeras, ni mucho menos: las consideraba poco conducentes al logro de los objetivos políticos esenciales. Tampoco parece que haya visto con mucha repugnancia el cambio de rumbo que las anuló. Su oposición a la política que —como consecuencia secundaria— causó el cambio de rumbo en lo fiscal tenía poco que ver con lo que toca estrictamente a este aspecto; ni siquiera lo mienta en sus *Memorias sobre el origen de las desavenencias* con Bolívar²²⁷.

Pero en forma general sí se puede afirmar de él que en esta época fue librecambista²²⁸. Más tarde fue proteccionista; proteccionista tibio.

«Yo hace tiempo que no me meto con la Hacienda Nacional, porque estoy aburrido de oír hablar de ella. Castillo todo, todo, lo ha manejado, empréstito, rentas, etcétera, de manera que nada sé ni he querido saber de ella. Veré a Castillo para que nos saque de apuros». Santander, carta a Bolívar, de 23 de diciembre de 1826. En: O'Leary, *Memorias*, Caracas, 1879-1914, Correspondencia, tomo 3, pág. 337.

²²⁷ Francisco de Paula Santander, *Memorias sobre el origen, causas y progreso de las desavenencias entre el Presidente de la República de Colombia, Simón Bolívar, y el Vicepresidente de la misma, Francisco de Paula Santander*, en: Biblioteca Popular, tomo 25 (Bogotá, 1920).

²²⁸ En 1826 elevó el capitán Francisco Montufar un memorial en nombre de la municipalidad de Quito, sobre protección a las manufacturas de la región y otros asuntos.

La respuesta que da don José Manuel Restrepo por orden del vicepresidente Santander es una expresión sumamente clara de la

Uno de los personajes que tuvieron influencia en la marcha de la política económica, José Rafael Revenga, se declaraba proteccionista, francamente proteccionista, pero ya para el final del periodo.

Criticaba la tarifa de 1829:

La inmensa distancia a que se encuentran las artes entre nosotros de los progresos que han hecho en naciones

actitud típica, ortodoxa, de los prohombres de la época frente a estos problemas.

Se hace notar que la constitución —en la petición se había tratado de su reforma— no originaba la pobreza de los pueblos del Ecuador y la decadencia de sus manufacturas.

«La ruina de las fábricas del Ecuador nace de la libertad de comercio por el Cabo de Hornos, y de la abundancia y baratura de las mercancías extranjeras. Que los fabricantes del Ecuador adquieran las máquinas y destreza de los europeos y sus fábricas no se arruinarán, porque sus productos serán más baratos que las mercaderías que vengan de Europa y de Asia. Mientras no hagan esto, o se ocurra al injusto remedio de prohibir la introducción de mercaderías extranjeras para que unas pocas fábricas hagan el monopolio a costa de la comunidad, el Ecuador no verá revivir sus fábricas». *Gaceta de Colombia*, 1.º de octubre de 1826.

Sobre estos mismos temas versa el artículo «Mejoras y reformas para el Departamento del Ecuador» —cuyas manufacturas venían constituyendo un problema político desde hacía setenta y cinco años, por lo menos—, que se principió a publicar en el número del 1.º de abril de 1827 de la *Gaceta*. Pero ya hay menos seguridad en el tono; apenas si se rechaza la posibilidad de prohibiciones —en materia de importación de pólvora, de ciertos paños—. Seguía viva la idea colbertiana de la prohibición como medida adecuada de protección, pero no entre los caudillos e ideólogos.

de más edad, hace aun más imperioso al presente que en cualquier otro tiempo el considerar principalmente los derechos de entrada como el moderador de la industria interior. Por no haberse prestado a ello toda la debida atención, han cesado ya entre nosotros las más de aquellas ocupaciones que proveen de materia a los cambios menores de la sociedad; y recibéndolo todo del extranjero, y todo ya hecho y preparado para el uso, se hallan destituidos de ocupación gran número de nuestros conciudadanos. Nuestro país es exclusivamente agricultor; será minero antes que fabricante; pero ha de propenderse a disminuir la dependencia en que está del extranjero...²²⁹

Tampoco vio Bolívar en el librecambismo un postulado imperativo. Antes, las necesidades políticas lo llevaron a tomar medidas proteccionistas, más, es cierto, en favor de la agricultura que de las manufacturas, aunque tomó una posición muy definida en relación con las de la región quiteña, sumamente quebrantadas: por decreto dictatorial de 1.º de agosto de 1829, «atendiendo a las repetidas reclamaciones que ha hecho el departamento del Ecuador, para que no se permita la introducción de algunos tejidos extranjeros, de lana y algodón, como perjudiciales a la industria del país y al consumo de los géneros de sus fábricas, que han sido en otro tiempo la fuente de riqueza de aquel departamento...», se prohibía la importación de ciertos textiles por los puertos del sur de la república. Así, si el librecambismo de la época es innegable, es de un tipo

²²⁹ Revenga (R-8), pág. 203.

especial: los conductores no concebían el libre cambio y el proteccionismo —o en términos generales, la libertad económica y el intervencionismo de Estado— como categorías que se excluyeran mutuamente en forma rigurosa, sin dar posibilidad a un «justo medio»; se inclinaba decididamente a las soluciones de libertad, por razones políticas tanto como por razones económicas, y por lo mismo, si sentían repulsión por las prohibiciones, toleraban fácilmente los estímulos; y no se necesitaba más, según creían: dada una política económica basada en estas premisas se tendría una nación próspera, un tesoro nacional rico; las industrias vendrían también, con lo demás, en época indefinida. No veían dificultades especiales en la industrialización. Ni ventajas especiales. La mística del industrialismo no había nacido todavía.

Sería una chocarrería de pedante querer que los hombres que tuvieron la tarea agobiadora de la reorganización del país hubieran dejado expuestas en disertaciones formales los motivos teóricos y prácticos que los movieron a adoptar el libre cambio, y tampoco los que no estuvieron tan directamente comprometidos en la agitada vida pública del periodo estaban en buenas condiciones para entregarse a las construcciones teóricas relacionadas con estos asuntos. No las hubo. El motivo determinante de la política adoptada fue el «liberalismo», que se oponía a los métodos y prácticas del régimen español, y lo que más frecuentemente se echaba en cara a ese régimen era la restricción impuesta al comercio internacional. Y como ingredientes secundarios una buena dosis de candor, una

fe muy grande en nuestro porvenir, y muy poca noción práctica de nuestras posibilidades.

*

Por lo demás, gravitaba sobre las resoluciones de los conductores responsables de la época la necesidad de poner en planta un sistema fiscal que se pudiera aplicar sin graves inconvenientes a regiones tan disímiles como el Ecuador, que era —sobre el fondo común de agricultura de subsistencia— primordialmente manufacturero, la Nueva Granada, minera, y Venezuela, productora y exportadora de artículos agrícolas coloniales. En la contraposición de sus intereses era natural que se tendiera a la solución neutral —por lo menos formalmente, o en la apariencia— que daba el librecambismo; que tenía la ventaja de favorecer en la realidad al socio más inquieto y susceptible, y que había suministrado la parte más considerable del esfuerzo de conducción militar en la contienda que había dado libertad al país: a Venezuela.

Esta necesidad de tomar especialmente en cuenta las aspiraciones de Venezuela en materias fiscales y económicas y la frecuente pugna en que se encontraban con las de otras secciones se percibe muy claramente en el proceso de reordenación a que se quiso someter el sistema durante este periodo²³⁰, sobre todo en el final. Forma una faceta del

²³⁰ En el caso de las tarifas de aduanas, la pugna se manifiesta en forma explosiva cuando Páez rechaza la de 1826 (Resolución de

problema mayor, que no se pudo resolver: unir políticamente las tierras que median entre el golfo de Guayaquil y las bocas del Orinoco.

*

Así, dentro de cierta indecisión y vaguedad, las conveniencias políticas, la necesidad fiscal y la relativa facilidad que ofrecía la renta de aduanas para satisfacerla se juntaban con

12 de julio, 1826, en: (C-8), tomo 6, pág. 289). La siguiente fue la ampliación de una destinada a los puertos venezolanos, exclusivamente. La representación de los ministros al Libertador presidente, transcrita en la *Vida* de don José María del Castillo y Rada ((R-13), pág. 198) es muy sugestiva.

Una serie como esta, para los precios en Holanda del café de Java —los del café venezolano, que era uno de los artículos de exportación esenciales de esa economía, seguirían un camino próximamente paralelo— es muy reveladora:

Precio del café de Java en Holanda
(centésimos de florín por libra)

1814-17	40 a 58	1823	75½	1828	21½
1818	92½	1824	38½	1829	27
1819	70	1825	50 a 37½	1830	21
1820	78½	1826	41½	1831	32½
1822	60	1827	26½	1832	41
<i>Diario Oficial</i> , 24 de julio, 1869.					

Sería muy interesante un estudio de la influencia de los factores económicos en la disolución de la Gran Colombia, lo que no se ha ensayado con buenas bases todavía.

el tenor general de sus ideas para inducir a los conductores a formular tarifas primordialmente fiscales en la intención.

Esto quiere decir que serían altas: es lo que generalmente se supone más productivo, fiscalmente —no es común que se entre mucho en el estudio de las elasticidades, que pudiera indicar como más productiva de rentas otra solución—. Bolívar era especialmente inclinado a las tarifas altas, por razones puramente fiscales, y su parecer influía muchísimo, cuando no estaba en posición de obrar por sí mismo, como en el caso de las dos últimas tarifas del periodo²³¹. En el caso concreto de Colombia, la profunda transformación en los gustos que tan característica fue de la época que se siguió a la de la vida colonial, el cambio en los costos de producción en el país, la nueva libertad de comercio, que permitía prescindir de la costosa mediación en España y operaba en el sentido de reforzar el abaratamiento general de los artículos manufacturados que siguió a la terminación de las guerras napoleónicas y a la madurez industrial de los nuevos proveedores, eran factores que justificaban los altos derechos, como recurso

Sobre la situación fiscal y económica en Venezuela en los últimos momentos de la Gran Colombia hay datos importantes en la obra publicada recientemente por el Banco Central de Venezuela: Misión de José Rafael Revenga como ministro de Hacienda, (R-8).

Los que trae Páez en su Autobiografía (Nueva York, 1946), particularmente en el capítulo 23 del tomo 1.º, son especialmente significativos.

²³¹ Véase por ejemplo: Carta de Castillo y Rada a Revenga (R-13), pág. 390.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

fiscal. En el renglón de más significación, el de los textiles de algodón —clase 2—, y en los casos más corrientes —importación directa de Inglaterra; e importación de las Antillas— se tiene este cuadro:

DERECHOS (%) QUE PAGAN LAS MERCANCÍAS DE LA 2.^a CLASE

	Tarifa 1821	Tarifa 1823	Tarifa 1826	Tarifa 1828	Tarifa 1829
Producidas en Inglaterra y procedentes de ella:					
En barco nacional, o en barco inglés después de 1825	10	10	10	17½	18½
En barco extranjero, o en barco inglés antes de 1825	12½	17½	17½	22½	22½
Producidas en Inglaterra o en otro país no asiático y procedentes de las Antillas:					
En barco nacional	17½	17½	17½	22½	18½
En barco extranjero	22½	22½	22½	27½	22½

Estos gravámenes parecen moderados, pero hay que tener en cuenta que la fauna parásita de los pequeños impuestos secundarios no había quedado suprimida, a pesar de los esfuerzos que se vieron. Podían ser del orden del 5-10 %. Y sobre todo, el peso real del gravamen no dependía sólo del porcentaje que figuraba en la tarifa, sino también de los precios del arancel —sólo por poco tiempo se cobraron los derechos *ad valorem*— y parece

que estos estaban fuertemente exagerados²³² con la posible excepción del de la tarifa de 1828²³³. Los derechos efectivos no eran pues menos altos, sino más, probablemente, que los que habían regido en tiempo de España: eran del

²³² *Memoria de Hacienda de 1826*. Se propone que se cambie el sistema de aranceles por el derecho *ad valorem* —como se hizo en la tarifa de ese año—. Con ello se moderaban los derechos de aduana porque «lo que los ha hecho parecer crecidos no ha sido el tanto por ciento que fija la ley del año 13 (1823), sino los aforos por el arancel del año 7 (1817)».

El primitivo arancel, de origen español, se resentía de ese origen: recargaba los precios de las mercancías que se obtenían principalmente de los países extranjeros y rebajaba los de «los artículos góticos». (A-5), tomo 6, pág. 65.

Véase también: *Memoria de Hacienda de 1827*.

²³³ Rodríguez Piñeres (R-13), pág. 200. Parece que el arancel de 1828 no estuviera muy alejado de la realidad. De una comparación entre los precios de un cargamento de mercancías, usado como muestra, liquidados por el arancel y *ad valorem* (*Memoria de Hacienda de 1831*, cuadro número 1), aparece que según el primero valían 105.900 pesos y por avalúo 87.400. La diferencia entre valor real y valor de arancel en otros casos era mucho mayor; y aún en este García del Río, al pronunciarse contra el sistema de los aranceles, a que había vuelto la tarifa de 1828, tacha de exagerados los precios que en el de esta se daban, y cita el caso concreto de un barco francés «que habiendo introducido recientemente en Santa Marta, procedente de Burdeos, un cargamento por valor verdadero de 13.821 pesos, ha pagado 12.991 de derecho, debido a lo crecido de derechos y avalúos». (G-2), pág. 173.

orden del 30-45 %²³⁴. Pero siéndolo estaban en forma general bien concebidos, desde el punto de vista del mayor rendimiento fiscal: dadas las condiciones del momento, eran fiscales en el efecto tanto como en la intención: los gravámenes altos no impedían la entrada de manufacturas extranjeras en mayores cantidades que las antes usadas; el producto de la renta de aduanas era relativamente alto.

*

No tenemos sobre los presupuestos de la Gran Colombia todos los datos que fueran deseables, pero se puede decir que los derechos de importación daban del 30 al 40 %, posiblemente más, de las entradas efectivas del fisco nacional —ordinarias, aunque no siempre es fácil establecer la distinción entre entradas ordinarias y extraordinarias—²³⁵. Era una proporción superior a la de los tiempos coloniales.

²³⁴ Datos de la *Memoria de Hacienda de 1831...* Sobre las mercancías tomadas como muestra resulta un gravamen del 40 % por los precios del avalúo —*ad valorem*—, y de 22,5 % por los del arancel; y había que agregar derechos menores...

²³⁵ Así: en las entradas de 1.º de julio de 1824 a 30 de junio de 1825, cuyo total fue de 6.196.725 pesos, los derechos de importación figuran con 1.888.006. Los derechos secundarios que afectaban el comercio internacional eran importantes: consumo 148.011 pesos, toneladas 40.147, consulado 10.687... *Memoria de Hacienda, 1826.*

En *El Ciudadano*, de Bogotá, de 15 de julio de 1827, está publicado el presupuesto a que se refiere Castillo y Rada en su *Memoria de Hacienda de 1827* —figura un ingreso total, incluyendo

—Como en los tiempos coloniales, la suma de las entradas de las entidades políticas subalternas era exigua, y el campo de sus funciones muy limitado—. El conflicto inevitable entre tarifa protectora y tarifa fiscal se había resuelto en favor de la segunda, con bastante buen resultado rentístico, y este éxito mismo dificultaba un cambio de rumbo, que desquiciaría todo el sistema fiscal.

Pero en el sistema de derechos aduaneros y fuera de él se encuentran rasgos sueltos, pero bien caracterizados, de proteccionismo.

*

El grupo más importante se refiere al fomento de la marina mercante nacional. Toma principalmente la forma ya dicha, de rebajas en los derechos de importación a las mercancías que transportaban los barcos nacionales. La más común es de 5 % sobre la tasa del derecho —de la tasa del 15 %

«Ramos Ajenos, Cobrado a la República del Perú», etcétera, de 12.156.372 pesos—.

En la *Gaceta de Colombia* de 23 de noviembre de 1828 hay un estudio de J. R. Revenga sobre la situación fiscal en ese momento. Con datos reconocidamente incompletos computa entradas de \$ 4.876.879, y gastos por \$ 8.130.107.

Véase también: *Gaceta de Colombia*, 26 de febrero, 1826 y 25 de marzo, 1827; 13 de mayo, 1827; 28 de octubre, 1827.

O'Leary, *Memorias*, Caracas, 1879-1914, Correspondencia, tomo 37, págs. 369, 383 —rentas efectivas ordinarias de 1.º de julio, 1825 a 30 de junio, 1826: nueve millones de pesos—.

a la de 10, por ejemplo— pero en el caso de los textiles —clase 2— importados de Europa o los Estados Unidos, en las tarifas de 1823 y 1826, las tasas respectivas son de 10 y 17½ %, lo que representa una diferencia proporcional grande.

Es curioso que en los casos en que hay gravámenes específicos —tarifas de 1823, 1826, 1828, 1829—, el aumento en ellas decretado para la mercancía llegada en barcos extranjeros sea del 5 % sobre el valor de los derechos pagaderos por la llegada en barcos nacionales, lo que evidentemente no es lo mismo —salvo que el gravamen específico sea equivalente al 100 % del valor de lo gravado— que un aumento de 5 % en el porcentaje de los derechos a cobrar.

Rivas Groot recogió también datos sobre los ingresos y las salidas fiscales en esta época. (R-12).

Estos datos son, por lo general, de no muy fácil interpretación y de exactitud muy dudosa.

Don José Manuel Restrepo, que tenía por qué saberlo, después de dar un cómputo de rentas ordinarias —para el año fiscal de 1825-26— de \$ 9.228.573, en las que «Aduanas» figura con 5.688.019 —se comprenderían sin duda derechos sobre la importación, sobre la exportación, etcétera—, anota:

«Creemos que este producto era estimado o por cálculos de aproximación en gran parte; lo juzgamos exagerado, y en nuestra opinión las rentas ordinarias de Colombia jamás excedieron de siete millones de pesos y acaso menos». (R-6), tomo 4, pág. 588.

En estos cálculos o cómputos es probable que la renta de aduanas sea la menos inflada.

De todas maneras, existió la voluntad bien determinada de fomentar la marina mercante nacional. A más de la protección que les daban estas diferencias en los derechos que pagaba la mercancía que transportaban, estaban favorecidos los barcos nacionales por rebajas en el derecho de toneladas y en los portuarios²³⁶. La navegación de cabotaje estaba reservada para ellos²³⁷. El Gobierno fomentaba el estudio de las ciencias náuticas²³⁸.

Tenemos pocos datos sobre los orígenes y motivos de esta protección. Hoy parece insólita; pero por lo visto no la veían así los fundadores, antes les parecía cosa tan natural que dieron pocas explicaciones sobre ella. Pudo influir la actitud de España: los criollos y sus mentores extranjeros la habían considerado hostil a estas actividades²³⁹. Es notable por otra parte la influencia que tuvieron en esta época algunos cartageneros o personas que, como

²³⁶ Leyes de 28 de septiembre, 1821; de 28 de julio, 1824; de 1.º de mayo, 1826.

²³⁷ Ley de 29 de septiembre, 1821; Decreto de 28 de julio, 1828; Decreto de 13 de mayo, 1829.

El Gobierno había sido autorizado para hacer construir paillebotes en los astilleros del país (Decreto de 29 de julio de 1824). Los resultados no fueron satisfactorios. *Gaceta de Colombia*, 20 de noviembre de 1825; 30 de abril de 1826.

²³⁸ Decreto de 28 de julio, 1822; ley de 7 de mayo, 1825.

²³⁹ Así:

«Para cerrar más la puerta a la salida de los frutos de América, España tiene mandado que ningún hispano-americano pueda obtener barco propio que pase de un cierto número de toneladas,

don Pedro Gual, tenían vínculos con esa ciudad, y ya se vio cómo ella había sido foco de empresas marítimas, y cómo sus prohombres se habían ocupado de la manera de fomentarlas en los momentos en que se iniciaba la lucha por la independencia.

En todo caso, la protección a los barcos nacionales, estudiada en el *Informe* de Pombo, consignada en la proto-tarifa de 1810 de que se habló, se vuelve a insinuar en las discusiones de la Diputación Permanente del Congreso de Angostura²⁴⁰, y se consigna en la tarifa de emergencia de 1820, atrás mentada, y después, más formalmente, en la expedida por el Congreso de 1821, sin que se juzgara necesario dar mayores explicaciones sobre ella. Según las actas del Congreso de Cúcuta, apenas si sabemos que don Pedro Cual, hablando sobre el descuento concedido a las mercancías introducidas en buques nacionales en el artículo 11 de la ley correspondiente, dijo que «él forma la fuente [sic] y prosperidad de la Nación, pues no es otro su fin sino el de que flote el pabellón colombiano sobre las aguas del Támesis, y aun de los puertos enemigos, no por ideas filosóficas, sino por las de una efectiva convenien-

esto es, que sea capaz de hacer el viaje a Europa». Pedro Fermín de Vargas, en Grisanti (G-4), pág. 134.

Vargas no era muy escrupuloso en materia de veracidad, y se trata de una exposición de los vejámenes y restricciones a que España tenía sometidas sus colonias. Tal vez pensaría que en tal caso, como al componer un epitafio, no se exige juramento previo.

²⁴⁰ Congreso de Angostura. Diputación Permanente (C-12), pág. 60.

cia...²⁴¹». Lo que explica muy poco; y es todo lo que hay sobre el particular en esas actas. En las del Congreso de 1823 —cuando se aprobó la segunda tarifa— no se hace mención de discusión sobre el asunto.

El mismo Gual, en la *Memoria* que presentó al Congreso de 1823 como secretario de Relaciones Exteriores, se congratulaba de que el pabellón colombiano fuera admitido y respetado en muchos de los puertos del mundo:

«Las Leyes de nuestro primer Congreso, reunido en Cúcuta, sobre privilegios y estímulo de nuestra marina mercante, deben haber contribuido poderosamente a producir este efecto.

«Ellas facilitan la nacionalización de barcos extranjeros y protegen el comercio directo de Europa con nuestros puertos. En ellas se ha establecido igualmente la diferencia de derechos de importación y exportación entre extranjeros y nacionales, a pesar de que los cargamentos de estos últimos sean propiedad de súbditos o ciudadanos de otras potencias. Si a los diferentes principios esparcidos en nuestras leyes de comercio y navegación se agregasen los que faltan, y se concretasen en una sola acta, bien concebida, de navegación adecuada a nuestra situación actual, se completaría nuestro sistema marítimo y haríamos conocer por este medio el interés y la importancia de un comercio que empieza ya a salir de aquel estado de languidez en que lo encontró el presente régimen constitucional. Esto sería un

²⁴¹ Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 390.

origen fecundo de riqueza pública y el medio más eficaz de adelantar nuestras conexiones con las demás potencias²⁴²».

Tampoco aquí se explica por qué se había de enriquecer especialmente el país fomentando la marina mercante, pero sí se deja cómo, a más de causas económicas que no se juzgaba necesario escudriñar a fondo, había otras, de vanidad o amor propio nacional, de propaganda, de política, que intervenían en el asunto.

*

Desde las primeras leyes tarifarias había quedado sentado que los derechos preferenciales —en favor de los barcos nacionales, y de la mercancía transportada en ellos, de la que provenía de ciertos países y (o) seguía cierta ruta— se podían hacer extensivos por tratado a barcos y mercancías que no se hallaban en los casos contemplados en las leyes respectivas. Así se hizo en los tratados celebrados con los Estados Unidos, las Provincias Unidas de Centro América, Inglaterra y Holanda²⁴³. Sobre este punto se volverá adelante.

En el hecho, los tratados con Inglaterra, los Estados Unidos y Holanda —y más tarde los arreglos y convenios celebrados con Francia y otros países— redujeron en

²⁴² *Memoria de Estado y Relaciones Exteriores*, 1823, pág. 11.

²⁴³ Ratificados por Decretos de 25 de marzo, de 12 de abril, de 23 de mayo de 1825, los primeros; ratificado el 10 de septiembre de 1829 el último.

gran manera la situación ventajosa que se había querido crear para la marina nacional. El efecto de estas convenciones, como resultado de la estipulación directa y de la operación de la «cláusula de la nación más favorecida», era equiparar los barcos de las naciones marítimas a los nuestros, por lo que toca a los derechos que caían directamente sobre ellos —toneladas, etcétera—, y poner en un mismo pie con las transportadas en barcos nacionales a las mercancías de los países dichos —entre los cuales estaban los que iban a la cabeza en las manufacturas— siempre que tales mercancías fuesen producidas en el país respectivo, y viniesen de uno de sus puertos, en uno de sus barcos.

Esta fórmula —era corriente en los tratados de comercio de la época, y traía su origen de disposiciones de los *Navigation Acts* de 1651 y años posteriores— se había incorporado en el tratado de 1825 con Inglaterra, que constituyó la pieza maestra de la política comercial de la Gran Colombia. No evitaba la discriminación en contra de la mercancía que no se hallaba en las precisas condiciones especificadas: por ejemplo, la mercancía inglesa que viniera a Colombia de los Estados Unidos en un barco de cualquier nación, excepto Colombia, pagaba la sobretasa dicha. Aunque de los términos del tratado con Inglaterra parecía desprenderse que sus estipulaciones se extendían a las colonias británicas, no parece que esa haya sido la interpretación que se le dio.

En el mismo tratado se había estipulado que pagaría los mismos gravámenes de exportación —o recibiría las

mismas primas— la mercancía exportada de Colombia o de Inglaterra, ya lo fuese en un barco de la una o de la otra nación; y la igualdad en materia de derechos de puerto.

Para todos estos efectos, se entendía en principio —era también una fórmula que traía su origen de los *Navigation Acts*— que era buque colombiano el «construido en los territorios de Colombia y poseído por sus ciudadanos, o por alguno de ellos, y cuyo capitán y tres cuartas partes de los marineros, a lo menos, sean ciudadanos colombianos...». Esto se modificó en un artículo adicional al tratado, en el sentido de que, por espacio de siete años, se prescindiría de la necesidad de que el buque fuera construido en Colombia para que se le tuviera por colombiano para los efectos del convenio.

Una Ley de 29 de septiembre de 1821 había fijado las condiciones y formalidades para la nacionalización de barcos. La condición básica era que el barco perteneciera en dominio y propiedad a un ciudadano de Colombia; lo que sin duda parecerá extrañamente ingenuo en vista de lo que se ha acostumbrado en otras partes y en épocas más recientes. En Ley de 1.º de mayo de 1826 se fijaron condiciones más estrictas, que se acordaban con lo estipulado en el artículo adicional mentado: serían considerados barcos colombianos los construidos en el país para el servicio del Estado o de los ciudadanos; los apresados al enemigo o confiscados por contravención a las leyes; y los nacionalizados de acuerdo con la Ley de 1826, antes citada; pero se especificaba en la nueva que para permitir que el barco nacionalizado saliera a navegar sería necesario que

el capitán y las tres cuartas partes de la tripulación fueran colombianos²⁴⁴ o naturalizados²⁴⁵.

Algún tiempo antes de la convención con Inglaterra se había ratificado un tratado o convención general de paz, amistad, navegación y comercio con los Estados Unidos. Este no había sido tan explícito en materia de igualdad ante los derechos portuarios y aduaneros, pero en fuerza de la cláusula de la nación más favorecida lo estipulado en favor de los buques y los productos ingleses se extendió a los americanos —decreto de 30 de enero de 1826—. En forma similar se negoció el tratado de 1829 con los Países Bajos.

En el tratado con las Provincias Unidas de Centro América el beneficio de la igualdad en materia de impuestos de importación se extendió a todas las mercancías que vinieran de ese país —ya fueran, o no, producidas en él— en barcos colombianos o centroamericanos. Esto se concedía en consideración a la alianza que había quedado concertada con Colombia, y los reclamos hechos para que ese beneficio se extendiera a los demás, que no se hallaban en la misma relación, no prosperaron. Desde luego, el efecto práctico del convenio con Centro América no era importante. En cambio lo pactado con Inglaterra al mismo tiempo que, como se verá mejor adelante, daba ventajas a esta sobre los

²⁴⁴ En la Ley de 1821 sólo se requería que la mitad de la tripulación fuera compuesta «de ciudadanos o naturales del país».

²⁴⁵ La Ley de 3 de mayo de 1825, sobre naturalización, daba facilidades especiales para los marinos que quisieran adquirir la nacionalidad colombiana.

que quisieran competir con ella en el comercio con la nueva nación —y particularmente sobre los Estados Unidos, en quienes ya presentía un rival temible— dejaba reducidos a muy poca cosa en la práctica los privilegios dados a nuestra marina. Pero se había obtenido un objetivo político muy importante: el establecimiento de relaciones amistosas con una gran potencia, capaz de pesar sobre las decisiones de España y de la Santa Alianza.

*

Aquí nos encontramos con un factor que no parece deba subestimarse al apreciar este aspecto de nuestros primeros ensayos de reorganización económica: el sacrificio que hacíamos de las ventajas concedidas a la marina mercante nacional —a cambio, es verdad, de una más que problemática reciprocidad— no era gratuito: se había tratado de obtener con él ventajas políticas: el reconocimiento formal de nuestra independencia y la amistad de una nación poderosa, una alianza —en el caso de las Provincias Unidas de Centro América—.

No es necesario suponer que los que sacaron adelante y mantuvieron el sistema de derechos diferenciales en favor de la marina mercante nacional hayan tenido por mira original, o por mira única o principal al hacerlo, deliberadamente, poner en manos de los que iban a negociar en nombre de la república una carta que les permitiera tratar en forma mejor. Pero de hecho fue así. Pronto fue la posibilidad de concesiones en este campo una ficha en las

negociaciones diplomáticas; lo que contribuiría a perpetuar los derechos diferenciales mientras pudieran servir como tal ficha, aunque la marina no progresara mucho bajo su amparo; y por lo demás se creyó en un principio, y no contra toda razón, y no sólo en Colombia, que el país podía llegar a tener una marina mercante de cierta importancia. Se trataba pues de no salir de esa ficha sino contra algo que valiera la pena; teníamos muy pocas, fuera de esa.

El caso está patéticamente claro en las Actas del Consejo de Gobierno de la Gran Colombia:

«Consejo Extraordinario del viernes 8 de abril de 1825.

«Reunido el Consejo... el Secretario del Interior leyó, por orden de S. E., un proyecto de tratado que han presentado los comisionados de S. M. Británica, conforme a las instrucciones de su gobierno. Por el artículo 5.º exige que los derechos de toneladas, prácticos, luces y puertos sean iguales para los buques ingleses y colombianos, y por el 6.º se exige que los derechos que han de satisfacer las mercaderías introducidas en buques ingleses sean iguales a las que paguen las introducidas en buques colombianos. Sobre estos dos artículos se reflexionó que iban a ser perjudiciales en extremo a nuestra naciente marina, que de ningún modo puede competir con la inglesa. Se añadió que si se hacen tales concesiones no habrá incentivo alguno para que se nacionalicen buques extranjeros, lo que nos conviene sobremanera. Acerca del artículo 7.º del proyecto de tratado se reflexionó igualmente que por él se exige el que se entienda buque colombiano el de construcción colombiana y que tenga las tres cuartas partes de la tripulación de

colombianos, lo que será también perjudicial al aumento de la marina de la República y todos los efectos de nuestro comercio serán transportados en buques ingleses. En consecuencia se acordó que se dieran instrucciones a los Plenipotenciarios de Colombia para que insistieran mucho en la reforma de estos artículos y que, en último recurso, pudieran asentir al artículo 5.º, que habla sobre los derechos de toneladas».

.....

«Consejo ordinario del lunes 11 de abril de 1825.

«El... Secretario del Interior leyó... una nota de los señores Gual y Briceño, Plenipotenciarios para ajustar el tratado con los de S. M. Británica; por ella expresan que estos les han manifestado que nada pueden variar por no tener instrucciones acerca de los artículos 5.º, 6.º y 7.º del proyecto de tratado que presentaron. Se acordó se les instruyera que cediesen en el 5.º sobre derecho de toneladas, y práctico, que insistieran en que hubiera diferencia entre las mercaderías que se introducen en barcos colombianos o ingleses. De otra suerte nuestra marina no podrá prosperar, con otras razones que se tuvieron presentes para este acuerdo».

.....

«Consejo extraordinario del martes 13 de abril de 1825.

«Reunido el Consejo... S. E. manifestó e hizo leer la nota que en esta fecha han pasado al Gobierno los Plenipotenciarios señores Gual y Briceño manifestando que nada han podido conseguir de los de S. M. Británica en

cuanto a variar los artículos 5.º, 6.º y 7.º del proyecto de tratado que estos presentaron; ellos insistieron en que no tienen instrucciones algunas para acceder a las variaciones que se les proponen y a algunas modificaciones. La materia se meditó en el Consejo largamente, viéndose por todos sus aspectos, y al fin, considerando que un tratado con Gran Bretaña será de la más alta importancia a Colombia para afirmar la opinión pública y ponernos a cubierto de las maquinaciones de los santos aliados; que el reconocimiento de nuestra independencia está pendiente de que haya o no tratados, el que se exige como condición previa; que es muy probable y casi cierto que México y Buenos Aires concederán a la Gran Bretaña la reciprocidad de que hablan los artículos 5.º, 6.º y 7.º del tratado —efectivamente, ya Buenos Aires había celebrado un tratado con Inglaterra que contenía cláusulas idénticas; la negociación con México se había dificultado porque este insistía en resguardar el derecho de dar tratamiento especial a las excolonias españolas de América. Véase Zubieta (Z-2), pág. 219—, en cuyo caso la opinión del pueblo inglés se volverá contra el Gobierno de Colombia, refluendo a México y Buenos Aires los capitales que no se empleen en nuestra república; que los derechos de importación son todavía altos, por lo cual no habrá un grave perjuicio en que se rebaje un 5 % a los ingleses y americanos; en fin, que tenemos medios para fomentar nuestra marina, aun cuando sean iguales los derechos que pagan las mercaderías introducidas en buques ingleses y en colombianos, se acordó que se instruyera a nuestros Plenipotenciarios

que después de haber hecho, como lo han ificado, todos los esfuerzos para que se varíe el tratado propuesto por los comisionados de S. M. Británica, asientan a él en los términos propuestos por los mismos²⁴⁶».

Y se puede también seguir el proceso en las negociaciones entabladas con Francia²⁴⁷.

*

Por lo demás, como instrumento político las discriminaciones que jugaron primeramente no fueron las establecidas en favor de los barcos nacionales y de las mercaderías que transportaban, sino discriminaciones geográficas francas; y en cuanto instrumento político las discriminaciones pro marina nacional simplemente sustentan las geográficas, y las prolongan —o mejor, prolongan cierta discriminación geográfica: contra los Estados Unidos—.

El uso político de la discriminación geográfica venía de bien atrás. Cundinamarca, que había incorporado en su constitución normas estrictas sobre libertad de

²⁴⁶ Consejo de Gobierno (C-16), tomo 2, págs. 40, 41, 43, 44, 45.

Véase también: Zubieta (Z-2), especialmente pág. 433. En su forma más cruda se le encuentra en la comunicación en que Zea declara que las ventajas y aún el derecho de comerciar con Colombia dependerían del reconocimiento de la independencia. *Gaceta de Colombia*, 25 de agosto de 1822.

²⁴⁷ Véase Carlos Martínez Silva, *Biografía de don José Fernández Madrid* (Bogotá, 1889), pág. 184.

Zubieta (Z-2), pág. 404.

comercio, contempló sin embargo la posibilidad de abrogarlas para conceder a Inglaterra la «exclusiva temporal del comercio», si no se podía obtener de otra manera su apoyo contra España²⁴⁸.

²⁴⁸ Las instrucciones primeramente dadas a los comisionados que Cundinamarca enviaba a Inglaterra a tratar de auxilios para los insurgentes no permitían ofrecer el privilegio exclusivo de comercio a esta, ni siquiera ventajas especiales. El Gobierno de Cartagena halló que esto era poco, y representó al de Cundinamarca que se debían ampliar esas instrucciones para que se pudiera ofrecer a Inglaterra «alguna ventaja o privilegio, y en extremo caso una exclusiva temporal»; lo que fue aceptado. Congreso de las Provincias Unidas (C-15), págs. 314, 320, 322.

Esto ocurría en junio de 14. En mayo del siguiente año el Gobierno de Cartagena, en nombre del general de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, despachó comisionados a Jamaica en busca de auxilios por parte de los ingleses; estos comisionados podían ofrecer la exclusiva del comercio a Inglaterra «al menos en cuanto al producto de su industria y manufacturas; y no pudiendo evitarse le concederán expresamente la exclusiva para que estas no puedan introducirse sino directamente de puerto y buque suyo, a nuestro». (C-15), pág. 332.

También envió como comisionado a los Estados Unidos de Norte América a don Pedro Gual con instrucciones para ofrecer en caso necesario algunas ventajas al comercio de aquella nación, «bien sea rebaja de derechos respecto de los que pagan otras naciones, o derechos exclusivos, en tiempo determinado, a la introducción de ciertos artículos de su comercio». El Gobierno de Cundinamarca aprobó estas misiones. (C-15), págs. 330, 331.

El derrumbamiento de los gobiernos independientes en ese mismo año de 1815 cortó toda negociación.

Entrado el país en una etapa más normal no abandonó esta arma política. La ventaja concedida en la primera tarifa a las mercaderías que venían directamente de Europa tenía una intención política reconocida: se trataba de favorecer a Inglaterra, que demostraba mejor voluntad hacia los independientes que los Estados Unidos²⁴⁹.

Cuando la actitud de estos varió se hicieron extensivas las ventajas concedidas a la mercancía que procedía directamente de Europa a la que venía de los estados norteamericanos en las mismas condiciones —tarifa de 1823—, y después, como se vio, obtuvieron los Estados Unidos la igualdad formal con cualquier nación por el tratado de 1825.

Pero esa igualdad les resultaba más aparente que real: sus productos no tenían entonces gran mercado entre

Y si los comisionados que a raíz del levantamiento de los Comuneros fueron a Inglaterra a ver de interesar al Gobierno de esa nación en la lucha por sacudir la coyunda de España llevaban instrucciones que hubieran hecho pasar al país del dominio omnímodo de esta al de Inglaterra (Véase Briceño (B-13), documento xxxv, pág. 227) más tarde, particularmente en las complicadas negociaciones en que fueron protagonistas Miranda, Nariño, Pedro Fermín de Vargas y otros, la carta principal que se jugaban los criollos era la de la concesión de preferencias y ventajas comerciales, no políticas, a la Gran Bretaña.

²⁴⁹ N. García Samudio (G-3), págs. 115, 116.
Urrutia (U-4), págs. 283, 285.

nosotros²⁵⁰; hubieran podido ellos desempeñar un papel importante en nuestro comercio trayendo en sus barcos, de sus puertos o de los europeos, mercancía europea —principalmente inglesa—, pero para ese caso seguían operando la discriminación y el derecho diferencial, que los ponían en mala situación para competir con Inglaterra, que sí tenía la mercancía, y los buques²⁵¹ No dejaron de reclamar contra

²⁵⁰ La harina era el principal artículo americano que se vendía en Colombia. Fue gravada en la tarifa de 1829 con un derecho poco menos que prohibitivo. Parece que al imponer este gravamen, en el ánimo del Libertador —que promulgó esa tarifa en virtud del poder dictatorial de que se hallaba investido— influyeron móviles políticos.

²⁵¹ En 1823 las exportaciones de los Estados Unidos a las excolonias españolas de América se montaron a \$ 4.601.873; los productos americanos valían \$ 1.572.526, o sea, menos del 35 %. Charles J. Chandler, «Commerce with Latin America», en *Quarterly Journal of Economics*, volumen 38 (1928), pág. 466.

De 30 de septiembre de 1824 a 30 de septiembre de 1825 «el comercio de Colombia con los Estados Unidos» —¿importación, exportación, comercio total? Lo último, probablemente— fue de \$ 3.858.446. Parks (P-2), pág. 115.

La *Gaceta de Colombia* de 25 de noviembre de 1827, trae este dato: lo importado a los Estados Unidos de 1.º de octubre de 1825 a 30 de septiembre de 1826 se montó a \$ 84.974.477, de los cuales más de 80.000.000 correspondían a mercancía transportada en barcos norteamericanos. Lo importado de Colombia valió \$ 2.079.729. Sólo \$ 55.655 correspondían a mercancía transportada en barcos no-norteamericanos. Lo exportado de los Estados Unidos en el mismo periodo valió \$ 77.595.312, de lo cual correspondía a productos norteamericanos \$ 53.055.710. Lo transportado

esta inferioridad²⁵². La discusión principal sobre el asunto se situó en el periodo siguiente (1830-1845), y culminó en

en barcos no-norteamericanos valió \$ 8.041.796. Lo importado a Colombia de los Estados Unidos valió sólo \$ 1.006.658, y de ello sólo \$ 14.529 vino en barcos no-norteamericanos.

Lo importado a Colombia de Inglaterra montó a un promedio anual de cerca de £ 400.000 en los seis años de 1821 a 1827. «The Republic of Colombia», printed from the article in the 7th edition of the *Encyclopædia Britannica* (New York, 1836). Cayeron a £ 190.844 en el año de 1.º de abril, 1828, a 31 de marzo, 1829. (*Gaceta de Colombia*, 26 de julio de 1829). Pero en estos datos no parece estar comprendido el comercio que hacía Inglaterra por intermedio de Jamaica, que era grande. Para los años primeros del 820 atribuye Mollien un valor de \$ 8.000.000 anuales a las importaciones hechas por la vía de Jamaica para toda Colombia; pero sus datos son muy confusos. Mollien (M-2), tomo 2, pág. 225.

En el año que se cerró el 1.º de septiembre de 1830 las exportaciones de los Estados Unidos a Colombia no alcanzaron a \$ 500.000, de los cuales eran productos extranjeros —no-norteamericanos— \$ 180.000. «The Republic of Colombia», citado arriba.

Parks ([P-2], pág. 177) da \$ 1.200.000, pero no dice si se trata del valor total, o del de las importaciones o las exportaciones; y el de 1830 es un año anormal, por los trastornos que precedieron a la disolución de Colombia.

Según Mollien las exportaciones de Colombia en los años cercanos al de 1820 podían valer unos diez millones de pesos. ([M-2], tomo 1, pág. 269). Las de la Nueva Granada las calcula en dos millones y medio. ([M-2], tomo 2, pág. 222). Incluía probablemente las de lo que es hoy el Ecuador. (Esta cifra parece baja). Excepcionalmente podían llegar a unos cuatro millones.

²⁵² Manning (M-1), tomo 2, págs. 1479, 1490, 1501, 1503, 1504, 1613, 161...

el tratado de 1846-48, en el que la Nueva Granada obtenía ventajas políticas que se juzgaron esenciales —garantía de la soberanía en el istmo— a cambio de la supresión de los derechos diferenciales.

En la forma dicha la discriminación contra los Estados Unidos siguió desempeñando un papel de importancia principal en toda la vida de Colombia: puede decirse que sus relaciones diplomáticas giraron alrededor de ella hasta que se hubo celebrado el tratado con los Estados Unidos que marcó su terminación. Luego giraron alrededor de ese tratado; y no se borrará fácilmente la memoria de la bellaquería que puso fin a sus estipulaciones políticas.

Es necesario este análisis para penetrar en lo que me parece el verdadero carácter de la más decidida forma proteccionista de la época grancolombiana y granadina: la protección a la marina mercante nacional.

*

Las discriminaciones geográficas secundarias no ofrecen mayor interés por el aspecto político, ni son medidas de índole proteccionista²⁵³, pero hay una que tal vez sí

²⁵³ Los favores concedidos en la tarifa de 1821 a los países europeos y a los Estados Unidos ponían en condición inferior a las Antillas —Jamaica y Santo Tomás, principalmente— que se habían convertido en intermediarios sumamente importantes para el comercio de Colombia con el resto del mundo.

Esto no tenía un objeto político, por lo menos directo. Parece más bien que los comerciantes antillanos se habían granjeado tal

convenga destacar, porque ilumina por otro aspecto este problema de la protección a la marina mercante: es la que versa sobre los productos de los países asiáticos. Figura en las tarifas de 1823, 26 y 28.

Cabe preguntarse en primer lugar si se trata de una discriminación en favor o en contra.

Tomemos las mercancías que presumiblemente se tenían en mientes al establecer la discriminación: las telas de algodón —que están en la clase segunda en las tarifas de que se trata—; las sedas —de la clase tercera—; las

reputación de inmoralidad y extorsionismo que se juzgó necesario dar pasos para librarse de su mediación. Hasta se llegó a proponer en el Congreso de Cúcuta que las mercancías que vinieran directamente de Europa quedaran libres de derechos, para destruir el semi-monopolio de los isleños. Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 391.

Zubieta (Z-2), pág. 434.

Revenga ([R-8], pág. 204) da algunas otras razones para esta discriminación.

Bajo una forma distinta se le continúa en las tarifas de 1823 y 1826: se castiga a las mercancías que proceden de colonias. En la de 1828 se vuelve a la discriminación abierta y nominativa.

También las naciones americanas antes dependientes de España recibían tratamiento especial. En la tarifa primera (1821) quedaban en el mismo pie que Jamaica y Santo Tomás. En la segunda y en la tercera (1821, 1826) se mejora su posición. En la cuarta (1828) quedan equiparados a los países europeos y los Estados Unidos. Cabe recordar que durante el periodo se estaban negociando tratados con varias de ellas, lo que acaso explique las discriminaciones a que se les sometió en un principio, a pesar de los motivos que había para estrechar relaciones con ellas.

especies, la loza y la porcelana —esta última está gravada específicamente en la tarifa de 1828, y con ella no reza en este caso la diferencia establecida, que lo está sólo en los derechos *ad valorem*; en las otras ella, y la loza, figuran en la clase cuarta—²⁵⁴. Se tienen los gravámenes del cuadro de la página 118 —los más bajos de cada tarifa, para cada clase, están en negrilla—.

De ellos se saca la idea de que en las tarifas de 1823 y 1826 se quiso favorecer el tráfico «directo» en barcos «nacionales» con los países de Asia —exceptuando a Filipinas, que sin embargo contenía el que hubiera sido el centro lógico para ese tráfico, pero que por pertenecer a España se quería poner en condición menos ventajosa— en las mercancías de las clases 3.^a y 4.^a, que por lo demás contienen las más propiamente asiáticas, o mejor dicho chinas: sedas y porcelana. En la tarifa de 1828 no pasa lo mismo, antes se da a la mercancía proveniente de Asia el

²⁵⁴ En la tarifa de 1821, la clase 3.^a comprendía, *inter alia*, «toda especie de loza de Europa y Asia...»; la cuarta «... las sedas y todos los géneros de seda de Asia y Europa... las especierías de la India».

En la de 1823 —en la que se da principio a la discriminación que recae sobre las mercancías asiáticas, dando una tarifa especial para estas— figuran en la clase 3.^a de la tarifa general «... toda especie de loza de Europa...» y en la 4.^a «... las sedas y todos los géneros de seda que sean manufacturas y producciones de Europa...». No se hace mención de Asia; y se suprimió lo de «las especierías de la India»; sin duda porque las mercancías asiáticas caían en la tarifa especial. El cambio de nomenclatura es significativo, y fue bien deliberado. Véase Congreso de 1823 (C-14), pág. 364; Consejo de Gobierno (C-16), tomo 1, pág. 132.

mismo tratamiento desfavorable que a la proveniente de las Antillas.

Lo primero era lo que podía esperarse, dados los antecedentes del asunto; porque esto del comercio directo con Asia, que tan exótico nos parece ahora, tiene raigambre fuerte en las ideas prevalecientes en los años últimos de la Colonia y en los primeros de la República.

Ya se vio la opinión de don Jorge Tadeo Lozano y la del virrey Mendinueta; abundan en el mismo sentido Caldas²⁵⁵ y José Manuel Restrepo²⁵⁶. La preocupación asiática

²⁵⁵ «La posición de la Nueva Granada parece que la destina al comercio del Universo... Puede llevar sus especulaciones mercantiles desde donde nace el sol hasta el ocaso... Tiene en su arbitrio mandar sus buques a la China y a la Europa, a la Groenlandia y a Kamtschatka, sin tocar con aquellas puntas borrascosas [los cabos de Hornos y de la Buena Esperanza] que tanto retardan el comercio de las naciones...». (C-1), tomo 1, pág. 23.

²⁵⁶ Estaba hablando de la importancia que tendría para Antioquia abrir un camino que por Urrao saliera al Pacífico:

«Al principio le servirá únicamente para el comercio del Chocó, de Cartagena [por el Atrato], y acaso para el de Quito; pero su industria y su agricultura van a recibir un golpe eléctrico de perfección. Veo que el antioqueño no limita su comercio en el mar del Norte a sólo Cartagena. Él penetra al Golfo Mexicano, corre las Antillas y los puertos de la Europa. En el Pacífico visita las costas del Perú recogiendo la plata de sus minas, y trae a su patria los frutos de la zona templada austral. Enriquecido con tales especulaciones, eleva su comercio un vuelo atrevido: atraviesa las vastas llanuras del Sur, y hace directamente el comercio oriental, origen de la riqueza de las naciones. La especiería de las Molucas, los bellos

no desaparece al terminar el periodo agudo de la guerra de Independencia. En el proyecto de constitución que presentó el doctor Vicente Azuero al Congreso de Cúcuta se proponía que la capital de Colombia —la ciudad Bolívar— se edificara en el sitio de Las Cruces, a seis leguas de Panamá hacia la cordillera, porque era necesario que el Gobierno tuviera la comunicación expedita «por ambos mares con la Europa, la Asia y los demás Gobiernos de América»²⁵⁷. Aflora en los preliminares del Congreso de Panamá²⁵⁸ y en la prensa de la Gran Colombia²⁵⁹.

tejidos del Indostán, las estofas de la China, todo viene al suelo de Antioquia...». (C-1), tomo 1, pág. 277.

Muchos otros, desde luego, llamaban la atención hacia las ventajas que para la Nueva Granada constituía el poseer costas sobre los dos grandes océanos, y la garganta de Panamá, pero sin deducir de ahí específicamente que debiera desarrollar su comercio directo con Asia, en sus propios barcos, aunque si supusieran que los puertos de esta parte de América se habrían de convertir en grandes emporios del comercio europeo-asiático.

Entre los que avanzaban ideas de este género estaban don Pedro Fermín de Vargas (G-4), págs. 148, 152; don Manuel Pombo (*Carta a Blanco White*. Biblioteca Popular, volumen 16, Bogotá, 1898) y el mismo Bolívar en la Carta de Jamaica y en otros pasajes; el abate de Pradt, Zea, y otros.

²⁵⁷ Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 97.

²⁵⁸ *Boletín de Historia*, tomo 32, pág. 196.

²⁵⁹ Véase por ejemplo: *Correo de la Ciudad de Bogotá*, números de 25 de abril de 1822, de 23 de mayo del mismo año.

El Eco del Tequendama, de Bogotá, 29 de noviembre de 1829.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

DERECHOS DE IMPORTACIÓN

Derechos (%) que pagan

	Mercancías venidas en barco nacional, o extranjero asimilado a nacional									Mercancías venidas en barco extranjero, no asimilado a nacional								
	Tarifa 1823			Tarifa 1826			Tarifa 1828			Tarifa 1823			Tarifa 1826			Tarifa 1828		
	a	b	c	a	b	c	a	b	c	a	b	c	A	b	c	a	b	c
y que proceden de Asia directamente	12	12	12	12	12	12	22½	25	27½	20	20	20	25	25	25	27½	30	32½
y que proceden de Asia no directamente	20	20	20	20	20	20	22½	25	27½	25	25	25	25	25	25	27½	30	32½
y que proceden de Inglaterra directamente	10	12½	15	10	12½	15	17½	20	22½	17½	20	22½	17½	20	22½	22½	25	27½
y que proceden de colonias no asiáticas (en la práctica, las Antillas)*	17½	20	22½	17½	20	22½	22½	25	27½	22½	25	27½	22½	25	27½	27½	30	32½

a: telas de algodón (clase 2); b: loza, porcelana (clase 3); c: especies, sedas (clase 4).
* Para mercancía asiática venida por las Antillas: (R-3), n.º 21, pág. 168.

No eran por lo demás sólo los próceres colombianos los que querían que su país mirara hacia el Asia y su comercio, «origen de la riqueza de las naciones». La misma tendencia se dio en otros países de la misma región geográfica²⁶⁰. Había sin duda algo cuasi-atávico en ello. Y es

²⁶⁰ Así, en Chile:

«La primera iniciativa nacional de navegación con destino al extranjero, fue la empresa de Eyzaguirre y Compañía, formada en 1819... para comerciar directamente con la India. El Senado concedió a esta compañía el derecho de exportar libremente y exención de hasta por 6.000 pesos sobre los derechos que hubiese ella de pagar para los efectos que trajera de retorno de la India». Juana

bueno recordar que en ese tiempo era muy importante la producción manufacturera de la India y de la China y que Colombia importaba, por mediación de Inglaterra o de Jamaica, cantidades no insignificantes de tejidos asiáticos y de especierías, del mismo origen principalmente²⁶¹.

Parece pues extraño que Bolívar, para cuya poderosa imaginación era de suponer tendría atractivo especial la visión grandiosa que dibujaran los precursores y fundadores, haya tomado al final una posición opuesta, equiparando el comercio con Asia al tan despreciado con los puertos antillanos —tarifa de 1828—. Pero así fue.

Ahora, pocos, ningunos, serían los resultados prácticos de las medidas de que se está tratando, pero ellas nos dan un índice de la manera como concebían los padres de la república su ubicación y el papel que creían había de representar en el mundo.

No sentían ellos que su país estuviera situado en la extrema periferia, en la zona crepuscular de la civilización, destinado a mirar sólo al norte y al nordeste, como

Vodnizza Fernández, «La marina mercante nacional y el crédito naviero». En: *Memorias de Licenciados*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, (Santiago de Chile, 1950, volumen 8, pág. 180.

En el Perú, en el año de 1848 «se organizó la sociedad marítima “Compañía de Asia”... El Estado la favorecía con la exclusiva condición de que los accionistas fueran peruanos». Rosendo Melo, *Historia de la marina del Perú* (Lima, 1907), pág. 110.

²⁶¹ «The Republic of Colombia...» printed from the article in the 7th edition of the *Encyclopædia Britannica* (New York, 1836), pág. 17.

lo han creído sus menguados descendientes. Estaba en el centro del mundo, «en el corazón del universo», como había dicho el Libertador al abrir el Congreso de Angostura, entre los dos grupos humanos esenciales, el europeo y el del oriente asiático, y llamado a servir de puente entre ellos, a hacer suyo su comercio, a participar de la vida de ambos. La visión es deslumbradora.

Esto ayuda a explicarnos ciertas cosas que hieren nuestro sentido común de coloniales confirmados, humildísimos; entre otras, aquel empeño por dotarnos de una marina mercante, la fe en la posibilidad de un porvenir marítimo para nosotros, y la creencia de que para ello serían bastante medidas que nos parecen muy débiles, un simple pastorejo. Se trataba sólo de iniciar un proceso que nuestra posición hacía necesario, que la naturaleza de las cosas facilitaba.

*

Por lo demás, fuera del grupo principal de medidas de protección que queda estudiado, se encuentra en la legislación de la Gran Colombia —dentro y fuera de las leyes aduaneras— cierta cantidad de disposiciones en que se marca un modesto intervencionismo del Estado, principalmente en la forma de estímulos, como lo pedía el estilo del periodo.

Hasta la mansueta aquella propuesta de los reformadores coloniales, la sociedad patriótica para el fomento de la riqueza pública, que la Patria Boba había investido

de dignidad constitucional²⁶², encontró una manifestación última en el decreto del Libertador, fechado en el Cuartel General del Rosario —de Cúcuta— a 21 de marzo de 1820, y que, entre otras funciones, daba a las Juntas Provinciales que creaba la de «fomentar la industria, proponiendo y concediendo premios a los que inventen, perfeccionen o introduzcan cualquier arte o género de industria útil, muy particularmente a los que establezcan las fábricas de papel, paño y demás telas de primera necesidad...».

Pero también habían de «fomentar la agricultura y de propender a la mejora de las vías de comunicación...²⁶³». En realidad, la mayor parte de estas disposiciones de

²⁶² *Constitución de Cundinamarca* (1811), título XI, «De la instrucción pública», artículo 4.º:

«Deberá establecerse cuanto antes en la capital una sociedad patriótica, así para promover y fomentar estos establecimientos —escuelas— en ella y en toda la Provincia, como para hacer otro tanto en razón de los ramos de ciencias, agricultura, industria, oficios, fábricas, artes, comercio, etcétera».

También: Constitución de 1812, título X, artículo 4.º.

²⁶³ *Boletín de la Academia de Historia*, Caracas, tomo 24, n.º 93, pág. 149.

Por otra parte estas juntas ejercían funciones —judiciales y otras— semejantes a las que competían a los antiguos Consulados de Comercio, y se les dotaba de ciertos vagos recursos económicos. Acaso se les pueda considerar como remotos ascendientes de nuestras asambleas departamentales.

finalidad proteccionista se encaminaba específicamente a fomentar la agricultura²⁶⁴ y la minería²⁶⁵, no la industria.

*

²⁶⁴ Exención de la alcabala para ciertos productos —como, en particular, por la ley de 26 de septiembre de 1827— y exención del diezmo a las plantaciones nuevas de cacao, café y añil —Ley de 19 de mayo de 1824 en esto se seguía un precedente colonial que había comprendido también el algodón: Pombo (P-6), pág. 55—; Decreto de 18 de abril, 1826, Decreto de 23 de diciembre, 1828; prohibición de ciertas importaciones —Ley de 29 de septiembre 1821, para el café, el cacao, el añil, la azúcar y las mieles o melazas; la importación del tabaco sufrió mucha reglamentación, principalmente encaminada a la defensa del monopolio fiscal: ley de 29 de septiembre, 1821; ley de 7 de junio, 1823; circular de 12 de marzo, 1828—. En el Congreso de 1823 se propuso que se prohibiera la importación de «todos» los productos agrícolas que se daban en el país. Congreso de 1823 (C-14), pág. 484.

²⁶⁵ Se eximió del pago de alcabala a los instrumentos empleados en la minería (Circular de 17 de noviembre, 1829); los mineros quedaban libres del servicio militar (Decreto de 24 de diciembre, 1828). El Gobierno contrató el servicio de varios hombres de ciencia extranjeros —Boussingault, Roullin, Bourdon, Goudet y Rivero— con el fin de establecer en Bogotá un Museo y una Escuela de Minas (Decreto de 28 de julio, 1823). En decreto de la misma fecha se proveía al establecimiento de casas de ensaye en las principales provincias mineras. (Véase también: Ley de 5 de abril, 1825). También el semi-monopolio oficial de la sal fue defendido y fomentado por varias medidas.

La exención de derechos de importación concedida a varios artículos representa una forma de protección moderada. No estaba limitada a la industria manufacturera. Hubo también intentos de favorecer la inmigración de artesanos y agricultores —estos últimos de preferencia— por la concesión de ciertas ventajas, como para la adquisición de la nacionalidad colombiana —ley de 11 de junio de 1823—, de tierras baldías —la misma, y decretos de 1.º de mayo de 1826, de 30 de diciembre de 1826—²⁶⁶ por la exención del pago de derechos de aduanas sobre las herramientas que traían consigo.

Si no se habían suprimido los derechos de exportación, fueron eximidos de pagarlos en distintas épocas varios artículos, y se prohibió la salida de otros. Estas disposiciones no tenían gran importancia. Nunca se llegó a considerar la posibilidad de usar los derechos de exportación para una acción de protección más general, como para

²⁶⁶ El proyecto oficial para el establecimiento, en forma sistemática y en grande escala, de colonos extranjeros en tierras baldías no dio resultado, y se ordenó que las que se habían destinado a ese objeto se vendieran, pudiéndose dar en pago documentos de la deuda pública (Decretos de 17 de enero y 1.º de febrero de 1830).

En un primer momento se habían interesado algunos particulares —entre ellos capitalistas extranjeros— en otros proyectos similares, que fincaban en globos de tierras baldías concedidas por el Gobierno como pago de los servicios prestados durante la guerra o con el fin específico de que fueran pobladas con colonos extranjeros, pero ninguno prosperó. Véase *Gaceta de Colombia*, 25 de diciembre de 1825; 22 de enero de 1826; 23 de julio de 1826. También: (A-2), pág. 178.

desviar la actividad general hacia la producción de telas para el consumo interior en lugar de la de los artículos de exportación, con que se pagaban las importaciones de tela. La posibilidad es teóricamente importante, si descuidada en la práctica²⁶⁷. Es de notar que los productos manufacturados no pagaban derechos de exportación.

No fueron importantes las prohibiciones que no tuvieran una clara significación fiscal: la tienen las que se refieren a importación de tabaco, sal y aguardiente (mientras estuvo monopolizada su fabricación; en cierto momento, cuando la destilación del aguardiente era libre; estuvo prohibida su importación²⁶⁸, pero la destilación del aguardiente se quería que fuera —y de hecho, era— durante el corto periodo de libertad, un proceso accesorio a la producción agrícola, al cultivo de la caña de azúcar; no era entonces una industria, propiamente hablando).

²⁶⁷ Pero Castillo y Rada tenía una idea clara de la relación entre exportaciones e importaciones. En la *Memoria de Hacienda de 1823* decía: «La Ley que establece los derechos de exportación es un obstáculo para la prosperidad del país, y puedo asegurar que disminuye muy considerablemente los derechos de importación».

La Comisión de Hacienda presentó al Congreso de 1823 un proyecto de ley que abolía los derechos de exportación; fue negado. Congreso de 1823 (C-14), pág. 497.

²⁶⁸ Ley de 5 de agosto de 1823. La ley de 13 de marzo de 1826 permitió su importación mediante el pago de un derecho.

La ley de 6 de octubre de 1821 abolió el estanco de aguardientes. Fue restablecido por Decreto de 4 de marzo de 1828.

Una prohibición muy significativa, que se aplicaba a un territorio que no forma parte de lo que es hoy Colombia, fue la que ya se mencionó, de importar «paños de la estrella y de segunda, bayetones, bayetas de pellón, de cien hilos y fajuelas, sanas, fulas, bajetes o elefantes, encajes o blondas de algodón, ponchos o ruanas de algodón o lana, frazadas o cobertores de lana, tocuyos o liencillos...» por los puertos del sur de la república —los que hoy pertenecen al Ecuador—. Se trataba de una medida puramente ocasional, *ad hoc*²⁶⁹.

En cuanto a privilegios exclusivos —prohibición y privilegios eran las armas típicas de los proteccionistas de la época—, aunque la Constitución de 1821 y la Ley de 31 de julio de 1823 autorizaban al Congreso para otorgarlos en ciertas circunstancias, fueron contados los concedidos durante el periodo.

Los más importantes se refieren al establecimiento de la navegación por barcos de vapor en el Magdalena, el Orinoco, el lago de Maracaibo y el Zulia, y están dentro de una clase un poco especial²⁷⁰.

²⁶⁹ Decreto de 1.º de agosto de 1829. Véase Consejo de Gobierno (C-16), tomo 2, pág. 162.

²⁷⁰ Decretos de 3 de julio y 5 de agosto de 1823. Decreto de 12 de marzo, 1829. Decreto de 29 de marzo, 1825. Se dieron privilegios de varios tipos para la construcción de caminos: Decretos de 2 de mayo, 1825; de 13 y 16 de marzo de 1826; de 26 de julio de 1827, de 24 de diciembre de 1829.

El Decreto de 29 de septiembre de 1827 da las normas generales que se habían de seguir en la materia.

Por decreto de 21 de agosto de 1827 el Congreso otorgó privilegio exclusivo a un grupo franco-colombiano —Egea, Daste y Compañía— para el establecimiento de ferreerías y la elaboración de hierro y acero dentro de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca —que abarcaban una extensión mucho mayor que la de las secciones que hoy llevan esos nombres—. El privilegio había de durar por 15 años, y no implicaba la prohibición de importar al territorio dicho hierro o acero procedente de países extranjeros o de otros departamentos de la república.

Dio origen a una empresa importante y de vida larga.

Los otros fueron de menor significación. Se concedió privilegio exclusivo para fabricar naipes de lino al español Carlos Cazar de Molina por diez años, a cambio de una regalía²⁷¹. Esta operación presenta un aspecto interesante: se establecía en la concesión que los naipes pagarían doce reales por docena de juegos como derechos de importación; estaban pagando seis: primer ejemplo de un sistema que más tarde tuvo importancia.

La pesca de perlas con maquinaria moderna fue también objeto de un privilegio exclusivo en cierta porción de

El uso de este sistema venía de los tiempos españoles —así, Blas de Terga y Consortes recibieron privilegio para la apertura del camino del Carare— pero aunque parecía ir bien con el estilo de la administración colonial, no se desarrolló bien sino en la República, especialmente en los años de 1830 a 49.

²⁷¹ Decreto de 7 de septiembre, 1827.

las costas nacionales²⁷². Otro privilegio, que interesaba una parte del territorio que hoy no pertenece a Colombia, fue concedido a Charles Stuart Cochrane, para el establecimiento de plantas de laminación del cobre²⁷³.

Estos últimos privilegios presentan un rasgo que merece notarse: se refieren a la facultad exclusiva de aplicar ciertos procedimientos técnicos a una producción dada; los que se dedicaran a la misma producción con técnicas distintas no habían de ser estorbados en sus actividades: así, el privilegio de pesquería de perlas se refería al uso de cierta maquinaria para ese objeto; no llevaba consigo el derecho de impedir que los que quisieran las pescaran, si no empleaban esa clase de instrumentos o maquinaria²⁷⁴. El principio se aplicaba también en los privilegios para navegación por barcos de vapor en los ríos: no daban derecho a impedir la navegación que emplease los procedimientos de propulsión tradicionales. El principio cobró cierta importancia más tarde.

Fue pues muy poco lo que se hizo en el ramo de los privilegios. No había simpatía por el sistema. Otros varios fueron solicitados —para la fabricación de papel, para

²⁷² Decretos de 11 de agosto de 1823 y de 3 de agosto de 1824.

²⁷³ Decreto de 28 de julio, 1823.

²⁷⁴ Congreso de 1823 (C-14), pág. 169.

aserríos mecánicos, para fábricas de loza y cristalería—
pero no prosperaron²⁷⁵

*

A pesar de lo que sienta una opinión bastante difundida, el tono general de la vida se había venido modificando profundamente con el advenimiento del nuevo orden que inició el movimiento revolucionario de 1810. En ciertos aspectos los cambios jurídicos hacían juego con ese otro, más difuso, que se operaba en la mentalidad general y en las costumbres privadas y públicas. Así sucedía con la mayor

²⁷⁵ Consejo de Estado (C-16), tomo 2, pág. 120:

«Sesión ordinaria del viernes 27 de enero de 1826... Se vio después otro expediente en que la Cámara de Representantes pide informe al Poder Ejecutivo sobre si convendrá o no conceder privilegio exclusivo para establecer fábricas de papel en Colombia. El Consejo fue de opinión se informara que de ningún modo era conveniente tal concesión, que encadenaría la industria, sujetándola a un monopolio ruinoso en un ramo cuyos procedimientos eran bien conocidos».

Por lo menos, ya en la *Gaceta Ministerial de Cundinamarca* del 13 de octubre de 1811 se da cuenta, con todas las ingenuidades de la época, de que don Juan Bautista Estévez había logrado fabricar papel en Bogotá.

Además: *Gaceta de Colombia*: 5 de septiembre, 1824; 2 de julio, 1826; 19 de febrero, 1826; 17 de septiembre, 1826; 3 de julio, 1827. Congreso de 1824, Cámara de Representantes, *Actas. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen 65, Bogotá, 1942, pág. 321.

Exención de derechos de las materias primas para una fábrica de jabón y velas en Caracas. Congreso de 1823 (C-14), pág. 506.

penetración de ideas y noticias del exterior, favorecida por la supresión de los estorbos formales antiguos y por la mayor libertad del comercio; con las discriminaciones raciales que, sin ser abrumadoras, como atrás se dijo, habían tenido su importancia en la Colonia, y aunque no reconocidas ya en el derecho la siguieron teniendo, pero más atenuada aún, en la era republicana.

Algo se había hecho por modificar el sistema de censos y capellanías. Se había discutido la manera de movilizar los bienes de manos muertas. Los mayorazgos, vinculaciones y sustituciones habían sido suprimidos²⁷⁶; no habían tenido importancia mayor.

En el hecho, no se había tocado en forma que valiera la pena a los resguardos de los indígenas²⁷⁷, base de su peculiar organización social —en la medida en que ella subsistía— pero la tendencia era a buscar más y más su asimilación al resto de los habitantes. A ello tendió, entre otras medidas, la supresión de la capitación.

La libertad de los hijos de los esclavos, decretada por el Congreso de Cúcuta, por iniciativa del doctor José Félix

²⁷⁶ Ley de 10 de julio de 1824.

²⁷⁷ *Memoria del Interior, 1823.*

La Ley de 11 de octubre, 1821, que suprimía la capitación, ordenaba la liquidación de los resguardos, y en el mismo sentido se dictaron otras disposiciones, que de momento no tuvieron efecto mayor. La Ley de 1821 fue derogada por el Decreto dictatorial de 15 de octubre de 1828.

de Restrepo²⁷⁸, no tuvo consecuencias inmediatas marcadas en lo económico. Se le quiso dar un carácter muy gradual: no se modificaba la situación de los nacidos antes de la vigencia de la ley, y los nacidos después, aunque libres en principio, quedaban obligados a servir al amo de la madre hasta que cumplieran dieciocho años —el amo quedaba obligado a sostenerlos y educarlos—.

Por lo demás, muchos esclavos habían obtenido la libertad sirviendo en los ejércitos patriotas, y no pocos la habían adquirido de hecho a favor de la confusión de los tiempos. Esto, más que la medida, digna de alabanza, del Congreso de Cúcuta, había causado perjuicio a ciertas actividades, como la minería del Chocó y de Antioquia.

Las prestaciones forzadas de trabajo, oficial o semi-oficialmente reconocidas, que tan gravosas fueron en otras regiones de América, no lo habían sido tanto en lo que es hoy Colombia. No cesaron al caer el régimen español —trabajo en las obras públicas...—, pero no se trató de que favorecieran a los particulares, abiertamente, o en formas más discretas, como con ordenanzas contra los «vagos y mal entretenidos», muy socorridos para este efecto en algunos países, y no desdeñados después en el

²⁷⁸ Ley de 21 de julio, 1821. Se disponía que ciertos recursos públicos se aplicaran a la compra y manumisión de esclavos. Se prohíbe la importación y exportación de esclavos. Véase también: Ley de 18 de febrero, 1825.

nuestro²⁷⁹. El «peonaje» no parece que estuviera aumentando rápidamente.

Pero el choque sufrido había sido muy grande. Habían desaparecido viejos puntos de referencia, habían caído viejas inhibiciones y barreras. La larga guerra había generalizado la arbitrariedad y el atropello. No eran estas condiciones favorables para que se formara un nuevo espíritu «republicano», y hay señales de que el desbarajuste social no trajo ventajas para la masa de los indios «lanudos»²⁸⁰. Más expedito, el negro caucano y costeño se hizo

²⁷⁹ En el Congreso de 1823 se habían propuesto disposiciones en ese sentido: (C-14), págs. 309, 327. La Ley de 11 marzo de 1825 no les dio entrada: los «vagos y mal entretenidos» se destinarían a las armas o a la policía. Era sin embargo una amenaza que influía sobre el mercado de brazos y sobre la colonización.

Según la Ley de 6 de abril de 1836 se les podía concertar «con individuos particulares o establecimientos públicos», o destinarlos a formar nuevas poblaciones, o al servicio de las armas, etcétera, «según la gravedad de los casos y según las diversas aptitudes...».

²⁸⁰ Tocó a este grupo soportar mucha parte del peso y las consecuencias de la guerra; se sabe que no vieron con agrado las condiciones nuevas que se les quería crear y que favorecían los atropellos y despojos. En particular, no vieron bien la supresión de la capitación, que consideraban como un privilegio —los ponía a salvo de otras exacciones—.

En cuanto al grupo pastuso, fue tan poco lo que estuvo sometido efectivamente a las autoridades republicanas, que se le puede considerar como ausente de la vida del país durante este periodo. El choque recibido fue sin duda más violento, por la especial psicología del grupo, pero por ella también opuso una resistencia mayor a la desintegración.

mejor a los nuevos tiempos —interpretados a su manera—, pero la región caucana entraba en un largo periodo de marasmo económico —acompañado, es cierto, de inusitada actividad y brillo en otros campos— del cual sólo saldría mucho más tarde, y ya escindida en dos trozos, uno de los cuales conservaría muchos de los rasgos de estos tiempos. El campesino socorrano no se encontraba frente a cambios que le fueran esencialmente hostiles, aunque perjudicaran sus manufacturas; y el antioqueño, aunque también «traumatizado» mental y socialmente, no se encontraba desprovisto de defensa; antes tal vez los cambios le enseñaran nuevos caminos: lo cierto es que, cuando antes de la Revolución los antioqueños no parece que hubieran tenido participación mayor en los negocios y empresas fuera de su terruño —y las de este eran casi todos del tipo más sencillo y tradicional— apenas llegada la emancipación principian a figurar en primera fila en el plano nacional y dan ya financistas y empresarios dotados de intuición para captar el «nuevo estilo» de los negocios.

*

Evidentemente, en los pocos años de paz que comprende el periodo no podía efectuarse un cambio muy profundo y general en el cuerpo de la vida económica; pero el cambio

Sobre el efecto de las medidas sobre liquidación de los resguardos en el viejo Cauca: *Gaceta de Colombia*, 9 de noviembre de 1828 (*Informe* de Tomás Cipriano de Mosquera).

en el punto de vista era sumamente notable y preparó la revolución a que puso fin la guerra del 40. Levantadas las viejas trabas, las actividades de algunos capitalistas extranjeros y nacionales comenzaron a dar nuevo aspecto al comercio internacional del país. Otros se lanzaron a empresas de tipo inusitado, sobre todo mineras.

La más importante de las empresas extranjeras que se interesaron en minas en el país fue la compañía inglesa que tomó en arrendamiento las minas de Supía y Marmato. La explotación minera e industrial de Pacho —concesión de Egea, Daste y Compañía: «la Ferrería» que tanto se habrá de nombrar en adelante— trajo técnicos extranjeros²⁸¹ y contó entre sus directores algunos de los personajes más salientes del país: don José María del Castillo y Rada, don José Manuel Restrepo —ya en tiempos de la Nueva Granada—. Como la primera nombrada, y otras, fue una escuela valiosa en el arte del empresario, y acaso tuviera parte en que no sobreviviera en forma marcada —si en tal forma existió, lo que me parece dudoso— aquel espíritu del *feudal landlord* que en tantas, y tan recientes y tan serias disquisiciones económicas y sociológicas ha servido de base para la explicación de todo el proceso de la vida económica de la América Latina, aun el de aquellos países en los que la aversión de las clases pudientes por el campo y la agricul-

²⁸¹ Daste era francés, médico, hombre de empresa y de avería. Al tiempo de la disolución de la Gran Colombia se estableció en el Ecuador, donde desarrolló empresas de colonización y desempeñó papel en la política.

tura llega a tener aspectos de enfermedad, y el latifundio «feudal» es perfectamente excepcional o desconocido, y hasta la «hacienda» en sus formas típicas es rara.

*

Los préstamos contraídos en el exterior cuando todavía el país se encontraba en circunstancias críticas lo habían sido en condiciones usurarias y se habían empleado en financiar la guerra y las operaciones más indispensables del gobierno. El que se contrajo más tarde —en condiciones más razonables— no fue mucho mejor empleado, desde el punto de vista puramente financiero²⁸², y si el Gobierno hizo esfuerzos sinceros y tenaces por atender a las obligaciones contraídas en el exterior y en el país —por el establecimiento de la Caja de Amortización, recibiendo los papeles de deuda en pago parcial de los derechos de

²⁸² Decretos de 13 de octubre, 1821; dos leyes de 7 de julio de 1823; Decretos de 1.º de agosto, 1823; de 24 de mayo, 1824; de 28 de abril, 1825; de 7 de marzo, 1826. Véase también: Decreto de 28 de mayo, 1825 —en el apéndice de la Colección de Leyes—: ordenaba que del producido del empréstito autorizado por ley de 7 de julio de 1823, y contratado con B. A. Goldschmidt y Compañía de Londres (Véase Decreto de 4 de mayo, 1825) se hicieran préstamos a los agricultores, a interés bajo, hasta por un valor total de un millón de pesos. Para este fin, y a Venezuela, se destinaban aquellos 300.000 pesos que, enviados por manos del doctor Miguel Peña, dieron lugar a un escándalo sonado, que influyó en el proceso que terminó con la disolución de la Gran Colombia.

aduana, concediendo contra ellos tierras baldías— las circunstancias no se lo permitieron sino en forma muy limitada²⁸³. Los empréstitos contraídos en el país eran en veces francamente forzados, y en otras tenían más de tales que de operaciones financieras completamente normales²⁸⁴

La inelasticidad del sistema monetario era un factor en la desorganización económica²⁸⁵, e influyó indudablemente en la disolución de la Gran Colombia. El tipo de interés —en él se reflejaban factores de varias clases, y especialmente políticos— subió a planos antes no conocidos²⁸⁶

Se estaba haciendo algo menos rara la asociación de capitales —sociedades por acciones...—, pero se encaminaban preferentemente hacia la minería y el comercio, no a las industrias y la agricultura. El mercado financiero se

²⁸³ Ley fundamental, 18 de julio, 1821, artículos 8 y 9. Decretos de 29 de julio de 1824; de 28 de abril de 1826; Ley y Decreto de 22 de mayo de 1826; Decreto de 29 de mayo de 1826; ley de 16 de agosto de 1827; Decretos de 8 de marzo de 1825, de 31 de agosto de 1827, de 23 de diciembre de 1828; de 17 de enero y del 1.º de febrero de 1830.

²⁸⁴ También Rodríguez Piñeres (R-13), pág. 149.
Véanse Decretos de 4 de julio de 1821; de 9 de agosto de 1823; de 21 de enero de 1824; de 22 de mayo de 1826.

²⁸⁵ Ignacio Gutiérrez Ponce (G-6), tomo 1, pág. 436.

²⁸⁶ «... En ocasiones al 6 y aun al 10 % mensual...». *El Eco del Tequendama*, Bogotá, 18 de octubre de 1829, «Política».

había desorganizado y en cierta manera atrofiado²⁸⁷. El tradicional, limitadísimo, no había sido reemplazado por otro de tipo más moderno. La autorización para el establecimiento de un banco nacional —o central— conferida al Gobierno por la Constitución de 1821²⁸⁸ no fue utilizada. El temor al papel moneda era muy grande, y el mecanismo del cheque y del banco emisor de cheques, y de la creación de moneda por su medio, era poco familiar a las gentes de Colombia —y, por lo demás, poco comprendido generalmente fuera de Inglaterra en esa época—²⁸⁹.

²⁸⁷ En la desorganización del mercado habían influido indudablemente las nuevas disposiciones sobre régimen de la propiedad —contra las obligaciones irredimibles, y particularmente los censos—, y también el empobrecimiento —más marcado que el general— de las comunidades religiosas.

²⁸⁸ En la de 1819 había una disposición idéntica.
También: leyes de 2 de mayo, 1826; de 10 de julio, 1824; Decreto de 21 de enero, 1830; circular de 13 de febrero, 1829.

²⁸⁹ Un Decreto de 5 de abril, 1825, autorizaba la fundación de un banco comercial en Caracas (departamento de Venezuela), con capacidad jurídica para emitir billetes o pagarés —cuyo valor no podía ser menor de cinco pesos—, pagaderos a la vista en metálico. Cumplidas ciertas condiciones, el banco podía establecer sucursales en otras poblaciones del departamento.

Ya al finalizar el periodo Juan García del Río llamó la atención hacia las ventajas de los préstamos internos y las desventajas de los extranjeros; favorecía la fundación de una deuda pública bien organizada y de un Banco Nacional ([G-2], págs. 43, 107, 189, 193) esto es, que se organizara un mercado monetario de tipo moderno, cuyo eje vendrían a ser las operaciones financieras de la Tesorería, y

*

No se había modificado el sistema de fletes, ni su carestía. Sin duda los años de guerra habían desmejorado las comunicaciones en el país, en general. El diseño no cambiaba²⁹⁰.

Es probable que la turbación de la época perjudicara a ciertos viejos núcleos aislados o excéntricos —poblaciones de la ladera del Magdalena Medio y del Bajo Cauca, de las vertientes del Pacífico...—, pero al mismo tiempo favorecería, como lo han hecho muchas veces las guerras en nuestro país, la penetración de colonos aislados.

Juzgando por datos inciertos, no había ocurrido cambio mayor en la distribución de la población. Tal vez se pueda decir que el grupo mayor, el de la faja oriental, y el caucano, conservaban próximamente su proporción dentro del total —tomando como base los datos recogidos en tiempo del virrey Caballero y Góngora—, mientras que

que permitiría dar a la circulación monetaria la elasticidad cuya falta era tan clara y estaba emperigliando la estructura misma del país.

La guerra había llenado al país de mala moneda. Este fue un estorbo a las transacciones que no se vino a suprimir sino en los años medios del 40.

²⁹⁰ Durante los años de la Reconquista los españoles, usando prisioneros patriotas, mejoraron o abrieron algunos caminos —entre ellos, otra vez, el del Carare o el Opón, que prontamente se dejó cegar después—.

No había quedado establecida la navegación por barcos de vapor en el Magdalena a pesar de los esfuerzos del concesionario, don Juan Bernardo Elbers.

el grupo costeño perdía en importancia relativa; el antioqueño ganaba y seguía buscando nuevas tierras, hacia el sur, principalmente²⁹¹.

*

El efecto complejo de las medidas fiscales, económicas y políticas, y de las tendencias sociales de la época, era hacia una mayor movilidad económico-social, horizontal y vertical.

Esta transformación ponía a las industrias tradicionales frente a una crisis mucho más grave que cualquiera de las que en el curso de tres siglos les hubiera suscitado la política de España.

Desfavorables les era también ese general cambio de gustos que anotan todos los observadores²⁹² y la penetración de la competencia extranjera en un campo en que antes

²⁹¹ En 1825 se formó una especie de censo, cuyo resumen está en Restrepo (R-6), tomo 4, pág. 589, y que daba este resultado —redondeando ligeramente y sin hacer algunas correcciones menores: Ocaña, que figura en el grupo costeño siendo de la faja oriental, Chocó... pero excluyendo las provincias del istmo—: faja oriental, 725.000 habitantes, grupo caucano, 120.000; grupo antioqueño, 105.000; grupo costeño, 175.000. Población total, 1.125.000.

Evidentemente, no es un dato que merezca mucho crédito.

²⁹² Véase por ejemplo: Mollien (M-2), tomo 1, pág. 139:

«Estos [los tejidos ingleses] son los únicos apetecidos, prejuicio poco alentador para la industria nacional; las mujeres mismas no se visten ya sino a la inglesa. Estas fantasías son tanto más fáciles

había jugado poco. Los productos de la industria nacional habían sido siempre de las clases más toscas y baratas. Los de las otras clases que se consumían en el país provenían del exterior, pero ahora la invasión de telas extranjeras, aun más baratas si menos durables, afectaba el mercado que habían tenido por propio los textiles nacionales.

Ese mercado era especialmente importante para Inglaterra, cuya producción de tejidos de algodón había aumentado enormemente: la exportación neta, insignificante o negativa a fines del siglo XVIII, representaba cerca de la mitad del valor de lo exportado en 1822.

Inglaterra y los ingleses, cuya influencia política y social era tan grande, se habían hecho de las mejores posiciones en la vida comercial del país, por su habilidad mercantil, ayudada por negociaciones diplomáticas muy inteligentes; fueron los principales artífices y beneficiarios de esos cambios, que por sí solos comprometían la vida de las industrias tradicionales, ya socavadas por la mayor movilidad. No bastaban a defenderlas de la competencia extranjera las dificultades de transporte y los altos fletes que aún imperaban en el país.

de satisfacer, por cuanto los tejidos de algodón de Manchester se obtienen a mejor precio que los producidos, en el país mismo».

En los periódicos se deploraba ese cambio, se hablaba del «lujo insensato» que se estaba generalizando tanto «que nadie hay, ni aún el último artesano, que no se desdeñe de cubrir su desnudez con los tejidos del país», y se tendía a traer hasta el mobiliario del extranjero. *El Eco del Tequendama*, Bogotá, 18 de octubre, 1829; 8 de noviembre, 1829.

A excepción de la de Pasto y de la secundaria de los Llanos, que estaba en decadencia desde antes, las regiones industriales no habían sufrido grandes destrozos en el curso de la guerra de Independencia²⁹³. Las levas les habían quitado brazos, pero probablemente no habían sufrido tanto por esta razón como las regiones que contaban más con el trabajo de los esclavos negros.

*

Pero la situación en que se encontraba el país después de tantos años de trastornos hacía más difícil que nunca la importación de una industria con equipo moderno; otra no podía esperar sino una vida difícil y precaria: la revolución técnica basada en el empleo de la fuerza del vapor estaba en un momento de aceleración.

Es cierto que, si desde tiempo atrás las máquinas de hilar habían desalojado las operaciones manuales, hasta los años de 1814 o 15 no se principia a generalizar el uso de los telares mecánicos para tejer el algodón, en Inglaterra, primero y principalmente, y ello no sin grandes resistencias y dificultades —disturbios de los ludditas...; todavía

²⁹³ Pero, por ejemplo, en 1823 Puente Nacional estaba en ruinas: «Antes se fabricaban ahí telas tan estimadas como las del Cocuy por el brillo de los colores; todos los obreros han desaparecido y las fábricas ya no existen». Mollien (M-2), tomo 1, pág. 225.

De la ferocidad de la lucha en el suroeste dan idea las medidas que se juzgaron necesarias para quebrantar la resistencia de los realistas pastusos. Véase Gutiérrez (G-7), tomo 1, pág. 180.

en 1826 los obreros amotinados destruyeron 1.000 telares mecánicos en Blackburn: su uso había traído la población a tal miseria que la mitad vivía de la beneficencia pública—²⁹⁴. La lucha de los tejedores manuales contra la máquina en Inglaterra, en Alemania y otros países, es uno de los pasajes más dolorosos, y de más enseñanza, en la historia económica contemporánea. Fue larga. En muchos países europeos se mantuvo la tejida a mano, como forma económica, hasta entrado este siglo. Conviene tener presente esto para no hacerse una idea falsa de la inferioridad técnica de nuestra industria textil de viejo tipo. Y ayuda a explicarnos lo largo de la lucha que pudo sostener contra la competencia exterior, de tal manera que no vino a ceder definitivamente sino en nuestros días, y cuando ya había una industria nacional de tejidos de algodón de tipo distinto. La inferioridad residía principalmente en la hilada.

En cuanto a la lana, el proceso fue similar, pero la lana resultó todavía más rebelde a la tejida mecánica, que en la misma Inglaterra no se había abierto campo mayor hasta los alrededores del año de 1820, y no se generalizó sino cuarenta o cincuenta años más tarde.

²⁹⁴ Todavía en 1830 existían en Inglaterra y Escocia 240.000 telares manuales, más o menos el mismo número que en 1820. Los telares mecánicos habían pasado de 14.000 a 55.000. Se calculaba que un telar mecánico hacía el trabajo de tres telares manuales, de manera que todavía la parte mayor de la producción correspondía a estos. Charles Babbage, *On the Economy of Machinery and Manufactures*, tercera edición, Londres, 1832, pág. 340.

*

Mollien da algunos apuntes sobre la situación de las regiones textiles de Boyacá y Santander. Lo que dice de las partes altas²⁹⁵ da idea de gran pobreza y degradación; pero apunta el notable cambio en el país y los habitantes al entrar en la región del Socorro:

«Estábamos en tierras del Socorro. Un cambio muy agradable nos llamaba la atención a medida que penetrábamos en esta Provincia: todas las cabañas estaban cubiertas de tejas, se notaba bienestar en los habitantes y una amenidad bastante rara en las regiones frías...

«Se cuentan en el Socorro cerca de doce mil habitantes; son de actividad e inteligencia extraordinarias; se dan con asiduidad a la agricultura y sus fábricas no carecen de importancia... En cada rancho, en cada casa, todos se ocupan en hilar, teñir o tejer; por todas partes se ven telares; una parte bastante grande de los habitantes prefiere tejer sombreros de paja...

Pero: «Las telas que se tejen son toscas, aunque durables; a pesar de que se les prefiere en provincias a los tejidos

²⁹⁵ Así: saliendo de Zipaquirá pasó

«por muchos pueblos situados en el camino de Tunja. Por lo general sólo están habitados por indios que tejen telas de algodón o trabajan en alfarería. Las chozas en que viven estos infelices son muy pequeñas. Bastantes de ellas son redondas, tal como lo eran todas antes de la Conquista». Mollien (M-2), tomo 1, pág. 97.

Las descripciones que hace de Tunja, de Santa Rosa, de escenas del camino en Umbita, en Tibirita, etcétera, son lastimeras.

de algodón extranjeros cuando el precio es el mismo, y que se les compre en cantidades bastante considerables, los obreros son pobres; en efecto, una hilandera no gana ni un real por día, una pieza de algodón de 64 varas (166 pies) no deja al tejedor una ganancia ni siquiera de 7 reales. Sólo el comerciante se enriquece; lleva los textiles del Socorro a cambiarlos por oro y tabaco en Girón, por cacao en Cúcuta, por sal y tejidos ingleses en Zipaquirá²⁹⁶».

No hay asomo de variación fundamental en el carácter de la industria. Esta *cottage industry* socorrana que describe Mollien es la misma que conociera don Pedro Fermín de Vargas una generación antes, sólo que ahora Mollien nos la presenta sobre un fondo de frustración y decadencia que probablemente no depende de diferencia en los observadores, porque su testimonio concuerda con el de otros.

Dice don Juan García del Río:

Nuestras industrias se encuentran... en lastimoso estado. Discípulos de los españoles, nos separa una distancia inmensa de nuestros atrasados maestros. Es debido a questo a la facilidad que se encuentra en el país para ganar la vida, a la falta de cabal distribución de los trabajos, y a la escasez de máquinas y herramientas a propósito para todo. Los artefactos de Colombia son toscos; y si por una parte el poco lujo y el ningún gusto que había bajo el régimen colonial nos impedían echar de menos los primeros objetos de comodidad, por otra la dificultad de establecer obrajes antes de la transformación política, y la imposibilidad de luchar después con las

²⁹⁶ Mollien (M-2), tomo 1, págs. 134, 137, 138.

manufacturas extranjeras, nos han acostumbrado a proveernos de fuera de casi todo cuanto necesitamos. Las fábricas son siempre, por la naturaleza de las cosas, lo que más tarde se connaturaliza en un pueblo; y así no se efectuará entre nosotros un cambio a este respecto sino cuando el aumento de la población, o la introducción de máquinas de vapor, dé movimiento al poder industrial²⁹⁷.

No había ninguna tendencia hacia esto. Por razones técnicas que se sumaban coincidencialmente a otras, la decadencia era mayor en la industria de tejidos de algodón que en los de lana, mayor en donde era mayor el cambio en el costo de oportunidad, en la región del Socorro que en Boyacá, donde se siguió practicando, cuando ya la industria textil del Socorro no contaba para nada, una mísera industria de la lana, casi tan desprovista de «costos» como cuando el campesino no concebía más horizonte que el de su vallejuelo, ni más ocupación que la de sus padres. La mayor pobreza de esta región que apunta Mollien no era cosa tan reciente, y si aumentaba, como parece, había causas mayores para ello que la competencia extranjera en materia de tejidos de lana.

No hubo tentativa de organización en unidades mayores, empleando la técnica de la asociación de capitales. El individualismo, o la pacatería y la suspicacia, de los habitantes de las regiones principalmente afectadas es tal, que aun hoy esa técnica ha echado pocas raíces en ellas.

²⁹⁷ García del Río (G-2), pág. 97.

*

A pesar de todo, el producto de las industrias de tipo tradicional no era insignificante.

Los datos numéricos que podemos obtener son, ciertamente, escasos, vagos, y no muy dignos de fe.

Atrás se vio el que dio Hall para el último momento del periodo anterior o el primero del presente: 5.000.000 de pesos para toda la Gran Colombia. Un cálculo muy débilmente fundamentado de mediados de los años de 20 da un total para la Gran Colombia de \$ 1.220.000, de los cuales \$ 800.000 corresponden a lo que es hoy Colombia²⁹⁸. Si estos datos fueran exactos, indicarían un decrecimiento catastrófico en la producción industrial. Probablemente no era tanto. En las *Observaciones sobre el comercio de la Nueva Granada*²⁹⁹ se da un dato sobre el movimiento mercantil de Bogotá alrededor del año de 30, que tal vez merezca ser retenido, a título de índice de la actividad industrial de la región manufacturera de la cordillera oriental

²⁹⁸ *Observaciones y argumentos sobre el estado político de la República de Colombia*. Por G. P. P. (Bogotá, 1827). Calcula que en Colombia 610.000 individuos se ocupaban de manufacturas —en Boyacá 150.000; en Cundinamarca 200.000; en el Cauca 50.000; en el Ecuador 150.000; en el Azuay 50.000; en Guayaquil 10.000— y derivan cada uno dos pesos al año de esa actividad.

²⁹⁹ *Observaciones sobre el comercio de la Nueva Granada, con un apéndice relativo al de Bogotá*, Bogotá, 1831. Este folleto apareció en forma anónima; parece que su autor fue el empresario inglés Guillermo Wills.

—granadina—, cuyo centro principal de distribución era esa ciudad.

En Bogotá se introducen 350.000 pesos del Valle del Cauca por las compras que hacen sus habitantes en esta plaza, tanto en mercancías —en mercancías extranjeras quiere decir, probablemente— como en géneros del Socorro, cuyo importe se paga casi todo en oro, pues es poco el valor de las introducciones que se hacen de Popayán en ruanas, bateas y otros objetos pequeños. Apartando pues una suma de 50.000 pesos en compensación de estas introducciones de manufacturas... el Cauca introduce en esta capital, anualmente, en onzas, la suma de	\$ 300.000
Los antioqueños expenden [gastan] en esta capital anualmente en sus compras de géneros del Socorro y otras mercancías extranjeras, aunque muy en pequeñas cantidades las últimas	\$ 200.000
Neiva, Mariquita, Girón y Honda, cuyos lugares suelen producir algún oro en polvo que se trae a esta capital para emplearlo en ropas, producen 100.000 pesos por la de Neiva, y 20.000 por los demás lugares, haciendo en total.	\$ 120.000
Además... alguna parte del oro de Antioquia y otros minerales se introduce en Bogotá indirectamente pasando por otras provincias que trafican con aquella, como por ejemplo, en la compra de cacao de Neiva, y comprendiendo además el dinero que se expende por vías indirectas y en las minas de Santa Ana, todo el cual viene a esta capital a emplearse	\$ 100.000
Los productos de la Casa de Moneda por derecho de amonedación	\$ 100.000
	\$ 820.000 ¹

De todo esto puede deducirse que una parte importante de lo que venía de las provincias cada año a «emplearse» en Bogotá: a comprar las mercancías y servicios que se vendían en Bogotá, y que probablemente era bastante mayor que los 820.000 pesos en que el autor lo calcula, porque él sólo computa lo que se paga con oro, y aun, por lo que parece, sólo con oro «nuevo», se gastaba en «telas del Socorro».

El dato más preciso es el que se refiere a las «exportaciones» directas de ropas socorranas hacia Antioquia: poco menos de 200.000 pesos. Este dato se podrá comparar con otro similar adelante.

Pero las ropas socorranas iban a otros mercados sin tocar con Bogotá: a más del consumo local, que tenía que ser grande, por lo numeroso de la población —que comprendía el 20 o el 25 % de la de Colombia—, se consumían en cantidades apreciables en la región andina de la actual Venezuela³⁰⁰, en la Costa.

Y a estas cantidades, que se refieren a la producción del distrito manufacturero del norte, habría que agregar las de la producción del distrito del sur. Parece claro que el cálculo bajo citado —800.000 pesos para lo que es hoy Colombia— no corresponde a la realidad.

Conviene tener presente que la importación por los puertos de lo que fue más tarde la Nueva Granada y es hoy Colombia se montaba a unos dos o tres millones de pesos, cuando más³⁰¹.

³⁰⁰ Esta salida se cegó en gran parte al disolverse la Gran Colombia, pero había sido importante. Véase Juan de Dios Picón, «Descripción geográfica... de la Provincia de Mérida de Venezuela» (Mérida, 1833), en *Analectas de Historia Patria*, publicadas por T. Febres Cordero (Caracas, 1935).

³⁰¹ Véase nota 78, *supra*. En vista de las cifras que se dan para años posteriores —exportaciones: \$ 3.070.000, importaciones \$ 3.173.000, en el año fiscal 1838-1839, año bastante normal y típico, por ejemplo— puede parecer muy alta. Es probable que las posteriores estén por debajo de la realidad. En todo caso, estos son cálculos y

Así, todavía los textiles nacionales representaban un elemento importante en los intercambios internos, y su valor era grande con respecto al de las importaciones, tanto por lo que respecta a la Gran Colombia como a la parte de ella que constituyó la Nueva Granada. Para esta, probablemente no se está muy lejos de la verdad al decir que el valor de los tejidos producidos era igual a la mitad del valor de los importados, tal vez un poco más.

*

La industria de sombreros, «de Panamá» o «jipas», conocida de tiempo atrás en algunas localidades del suroeste, fue llevada por los años de 1820 a Santander, y en esa región se desarrolló hasta adquirir bastante importancia³⁰². Parece que hacia la misma época se estableció en algunas localidades antioqueñas. En ellas no tuvo tanto éxito.

La del fique no tenía por el momento competencia del exterior.

estimaciones, nada más. No hubo hasta mucho después una estadística del comercio internacional que merezca mediana confianza.

³⁰² Manuel Ancizar (A-1), pág. 365, cuenta la pintoresca historia de esta migración. Es probable que la nueva industria se haya injertado sobre una muy anterior y que aún existe, que producía un artículo inferior con material distinto —así, Basilio Vicente de Oviedo (O-8), pág. 151, da cuenta de la fabricación de sombreros en Tequía, por lo que parece en escala apreciable; serían del mismo tipo de los que menciona Mollien en un párrafo transcrito arriba—.

En ciertos ramos: zapatería, talabartería, ebanistería, los nuevos gustos inducían a los consumidores de los centros principales a preferir los productos artesanales locales a los muy toscos de producción semi-industrial, que antes se juzgaban satisfactorios³⁰³. Así tomaba importancia en los centros, y ante todo en Bogotá, la clase de artesanos, que después tendría importancia política grande, aunque efímera.

El yacimiento que explotaba la empresa siderúrgica de Pacho había sido descubierto por Jacobo Wiesner, uno de los mineros alemanes que trajo el virrey-arzobispo, en 1814.

En 1824 Wiesner puso un montaje muy modesto y empezó la explotación³⁰⁴. La empresa pasó después a manos de la sociedad que obtuvo el privilegio de 1827, la que emprendió trabajos de ensanche y trajo personal calificado de Francia. En 1830 quedó acreditado que se habían llenado las condiciones de la concesión. La empresa tomó el nombre de «Sociedad anónima franco-colombiana para la explotación de las minas de fierro de Cundinamarca y Boyacá³⁰⁵».

³⁰³ Hall (H-1), pág. 73, hace notar que las ganancias de los artesanos eran relativamente muy altas porque había una escasez marcada de ese género de trabajo. En ciertos campos de esa actividad la producción nacional se defendía sin dificultad, por el momento, de la competencia extranjera: la producción extranjera tampoco había salido aún en esos ramos de las formas artesanales.

³⁰⁴ «Biografía», por Domingo Peña, en *El Relator*, Bogotá, 1.ª época, n.ºs 52 a 55.

³⁰⁵ *Gaceta de Colombia*, 26 de septiembre, 1830.

Pero aunque los resultados técnicos no eran insatisfactorios, los económicos no eran brillantes³⁰⁶.

*

En cuanto a la industria más decididamente protegida, la de transportes marítimos, los resultados, si no muy notables, tampoco faltaron totalmente, como a veces se ha dicho.

Al terminar la guerra de Independencia no había, puede decirse, barcos mercantes colombianos. Sin duda la guerra había hecho desaparecer los que antes había. En 1821 no pasaban de 16, según dijo don Pedro Gual en el Congreso de Cúcuta³⁰⁷. En cuanto se les concedió protección, se nacionalizaron bastantes, pero pequeños: 44 con poco más de 2.000 toneladas —sin contar los que se

³⁰⁶ Cuando se hubo reconquistado la región andina se fomentó la fabricación de pólvora y la extracción de cobre y plomo para fines militares. ([A-5], tomo 3, pág. 404; tomo 4, pág. 186). Estas explotaciones —en Moniquirá, en Tibasosa... —, que en la Colonia habían tenido una pequeña actividad, en 1824 seguían desanimadamente. (M-2), tomo 1, pág. 230.

³⁰⁷ Congreso de Cúcuta (C-13), pág. 390.

Antes de 1823 no había ni siquiera comercio de cabotaje en barcos nacionales. «Sin el concurso [de los buques peruanos] en el Pacífico, y sin el de los buques ingleses en el mar de las Antillas y en el Atlántico ¿cómo se podrían establecer comunicaciones entre los Departamentos con las piraguas que son las embarcaciones que constituyen por lo general la marina de Colombia?». (M-2), tomo 2, pág. 230.

nacionalizaron y armaron en corso— desde septiembre de 1821 hasta el último día de 1823.

Evidentemente se trataba principalmente de barcos de cabotaje. Este fue muy activo en cierto momento, pero el privilegio exclusivo para esta navegación —que en la práctica se combinaba, como probablemente ha sucedido en general en los trópicos, con operaciones de comercio de un tipo especial: trueques, etcétera— también quedó desmejorado con ciertas concesiones hechas a los barcos extranjeros. Se referían al comercio con los indígenas de la Guajira y de la costa de San Blas y de Mosquitos. Este comercio, muy lucrativo, era muy marcadamente del tipo a que se ha aludido: como en los tiempos homéricos, el navegante era, mucho más que simple transportador, tratante en toda clase de artículos, arbitrajista, experto en todo género de chalaneos y cambalaches.

Desde 1822 se juzgó necesario admitir a los buques extranjeros a ese comercio, mediando ciertas formalidades y el pago de ciertos derechos —a buques extranjeros procedentes de puertos extranjeros, de manera que la exclusiva del cabotaje no se infringía formalmente—; y en 1824 se les concedió que para este comercio pudiesen traer de fuera aquellos artículos que no eran de libre comercio en Colombia: aguardientes, tabaco, etcétera, y que formaban parte muy importante de lo que en esa carrera se negociaba³⁰⁸.

³⁰⁸ Véase también: Decreto de 22 de septiembre, 1826. *Gaceta de Colombia*, 8 de octubre, 1826.

Esto ponía en mal pie a los armadores y comerciantes nacionales. Según el consulado de Cartagena³⁰⁹ había ahí, «en los años 22 a 25... de 25 a 30 buques nacionales ocupados en el cabotaje de la Guajira y San Blas... En el día estamos reducidos a 4 o 5 buques que sirven el cabotaje desde Riohacha hasta Portobelo, que no es permitido al extranjero».

*

Al terminar el periodo ya parecía claro que no bastaba la libertad política y comercial para hacer nacer la industria. La de tipo tradicional estaba en franca decadencia; la de tipo moderno no se había presentado a la cita. No se sacó de ahí la conclusión de que el país estaba llamado a suministrar materias primas, y debía adecuar toda su vida a ese fin, compitiendo en el mercado mundial, en caso necesario, a base de cultivo destructivo y hambre. Pero en mucha parte el desencanto se había sustituido al trivial optimismo de los primeros tiempos. Por el momento la reacción más general fue hacia el proteccionismo. Don Juan García del Río fue el vocero más autorizado de esa

Consejo de Gobierno (C-16), tomo 1, págs. 31, 32, 187; tomo 2, pág. 65.

La circular de 14 de enero de 1833 ([R-2], pág. 6) da la historia de estas regulaciones.

³⁰⁹ Consulado de Cartagena, *Representación que ha dirigido... al Supremo Poder Ejecutivo proponiendo varias... reformas* (Cartagena, 1831).

reacción. Su preocupación principal era el problema de la organización política, en orden a obtener la paz y un Gobierno estable y competente; se inclinaba, como otros muchos, hacia la monarquía constitucional. Deploraba el fracaso de las reformas fiscales y el retorno a los antiguos métodos que se inicia en la «malhadada época de 1826», y los tratados que habían perjudicado el progreso de la marina mercante nacional³¹⁰. Se pronunciaba contra la autarquía, pero opinaba que se debían establecer gravámenes crecidos sobre la importación «de efectos rivales de aquellos ramos de nuestra industria agrícola y fabril que estén bastante adelantados, y que, sin embargo, no pudieran sostener la concurrencia extranjera sin algún recargo de los derechos, y adelantar la exportación de los mismos por los medios que se juzgaran adecuados³¹¹».

Atrás se vio la opinión de José Rafael Revenga, comentando la tarifa de 1829. La idea proteccionista se principia a

³¹⁰ García del Río (G-2), págs. 89, 95.

³¹¹ García del Río (G-2), págs. 173, 91.

Es curioso que en una comunicación al secretario de Estado Van Buren, de 21 de octubre de 1830, diga el ministro de los Estados Unidos en Colombia, T. C. Moore, que esperaba obtener buen resultado en su petición de supresión de los derechos diferenciales, dirigida a Bolívar, «especialmente porque el Libertador está acompañado de García del Río como secretario general. Este es persona de talento, y tiene muy correctas opiniones en materias comerciales». Urrutia (U-4), pág. 405.

hacer sentir en la prensa³¹². Pero paralelamente va apuntando la idea de que la industria de tipo moderno no tenía porvenir en Colombia, por la dificultad de adquirir y entablar un utilaje apropiado, y/o porque la población era escasa, y que en cambio la actividad artesanal y las similares, y sobre todo la agricultura y la minería, estaban mejor indicadas para nosotros y merecían mejor la protección que se les diera.

El autor de las *Observaciones sobre el comercio de la Nueva Granada*, que no creía en el porvenir industrial del país, en competencia con los que podían emplear las formas de producción de mecanización avanzada, mira con simpatía las *cottage industries*: «las fábricas de sombreros, loza, cristales, pólvora, zapatos, galápagos, mesas, sillas, aguardientes, etcétera», que se deben proteger «por medio de derechos los más subidos, pues estos son artículos que se pueden fabricar sin ocurrir a aquella maquinaria que se aplica en otros países más adelantados a la fábrica de algodones, lanas, hilo y seda», y se debe «estimular a los artesanos... a establecerse aquí, con el objeto de participar sus habilidades a los hijos del país, asociándose los unos con los otros».

No juzgaba apropiado favorecer la industria textil socorrana con la prohibición de importación, pero era partidario de que no se le dejara morir, de que se impusieran en su favor derechos protectores:

³¹² Así: *Eco del Tequendama*, Bogotá, 18 de octubre, 1829, «Política»; *El Comercio*, Bogotá, 8 de noviembre, 1829.

«Las manufacturas del Socorro las hemos considerado más bien como un objeto de interés por cuanto a que ellas sirven a estimular el espíritu de industria en el pueblo, que por las ventajas que reportan al país, pues el tiempo que se invierte en ellas se emplearía con más ventaja en el cultivo del tabaco, algodón, azúcar, cochinilla, etcétera, pudiéndose emplear las horas de descanso en los tejidos para el uso de las familias. De esa manera se adquirirían costumbres iguales a las que distinguen la parte pobre de los labradores europeos, en cuyas casas se fabrican medias y otros tejidos de mano, sin perjuicio de sus trabajos agrícolas»³¹³.

Más tarde se llegaría a la producción altamente mecanizada, pero por el momento, y por bastante tiempo, la Nueva Granada no estaba en capacidad de emprenderla: faltaban capitales, faltaba que se trabajaran las minas de hierro y se facilitara la construcción y el sostenimiento de maquinaria en el país, que la mano de obra adquiriera mejores conocimientos y destreza, que se ampliaran y facilitaran las comunicaciones y sobre todo «que nuestra población se aumente hasta el grado de no poder sostenerse por la agricultura». Cuando llegara ese momento se deberían poner derechos muy subidos, prohibitivos, sobre los géneros extranjeros, el ciento por ciento, dice, pero después se ha llegado a ese índice, y no ha resultado prohibitivo.

³¹³ Wills (W-1), pág. 53.

▪ CAPÍTULO III

▪ 1830-1845

LA DISOLUCIÓN DE LA Gran Colombia no trajo consigo muy grandes trastornos. La Nueva Granada se organizó como nación soberana; se dio una Constitución fuertemente centralista. Gozó de algunos años de tranquilidad relativa, pero en 1839 estalló la más injustificada y desastrosa de nuestras guerras civiles, que se prolongó hasta 1842.

Una nueva Constitución, en 1843, reforzó los caracteres centralistas y autoritarios de la organización nacional. El tono general del periodo es de conservatismo marcado. La reforma fiscal, que había sufrido una regresión tan notable en los últimos años del periodo anterior, se llevó muy cautamente en este. No se pudo proceder contra el estanco de tabaco y el diezmo que —con las alcabalas— constituían el núcleo principal del colonialismo que aún subsistía en la organización fiscal.

La alcabala menor —la que se cobraba sobre cada una de las ventas sucesivas de muchos de los efectos y frutos

nacionales— y la mayor —sobre las ventas de bienes raíces— fueron rebajadas al 2½ %, primero, y luego se les suprimió³¹⁴. La capitación a que estaban sujetos los indios, las medias anatas, anualidades y mesadas eclesiásticas, también fueron suprimidas³¹⁵.

El estanco de aguardiente fue suprimido por las Leyes de 21 de mayo de 1834 y de 29 de mayo de 1838, y reemplazado por el sistema de patentes³¹⁶.

La legislación relacionada con la organización general del sistema fiscal fue muy copiosa, principiando por la muy importante Ley de 21 de marzo de 1832. Se hicieron esfuerzos por implantar la partida doble en la contabilidad oficial, que culminaron en 1845. En esto la Nueva Granada se adelantó a la mayor parte de las naciones de origen hispánico.

*

³¹⁴ Ley de 14 de mayo de 1835. La misma ley suprimió la alcabala que pagaba la mercancía extranjera en cada venta. En su reemplazo se impuso un sobreimpuesto a la importación de 7 % sobre el valor de arancel, que también se llamó alcabala. Fue suprimido por la ley de 5 de junio de 1844.

³¹⁵ Ley de 6 de marzo de 1832. Ley de 7 de junio de 1841.

³¹⁶ El comercio y fabricación de la pólvora fue monopolio fiscal por cierto tiempo (Ley de 5 de junio de 1843). La fábrica oficial de pólvora, de tiempo atrás establecida en Bogotá, se había sostenido más o menos en producción. La ley de 5 de mayo de 1844 volvió a suprimir ese monopolio.

Las rentas nacionales al principio del periodo pasaban poco, si acaso, de los dos millones, pero iban en aumento pausado, y no había déficit sino, normalmente, superávit. Es difícil fijar su cuantía; y aún es posible que el superávit fuera sólo aparente³¹⁷. La guerra de 1840 cambió esto. Las rentas se restablecieron pronto y rebasaron su antiguo nivel —en el año fiscal 1842-43 se acercaban a los tres millones—, pero los gastos aumentaron más aún; la deuda interna iba en aumento.

Para la nación la renta de aduanas continuaba siendo la más importante, aunque menos importante relativamente que en tiempos de Colombia —sin duda por la mayor importancia de la renta de tabaco—. Provenía ya casi totalmente de gravámenes sobre la importación. Con la debida cautela se puede avanzar que durante los primeros años la proporción en que entraba la renta de aduanas en las rentas nacionales totales se mantuvo entre el 30 y el 35 %; no se había modificado sustancialmente la proporción establecida en la Colonia. En los años finales la proporción aumenta. Así, en el año que termina el 31 de agosto de 1841 se alza al 40 %.

A fines de 1834 se celebró un convenio con Venezuela y el Ecuador sobre distribución de la deuda externa de Colombia, que ponía a cargo de la Nueva Granada una porción muy considerable de ella. El convenio con los acreedores extranjeros sólo se firmó en enero de 1845.

³¹⁷ Es lo que sostiene Cuervo en la *Memoria de Hacienda de 1843*. Se cobraban débitos de años anteriores, lo que inflaba las rentas.

Desde bastante antes se estaban acopiando fondos para cuando se hubiera de hacer frente a los pagos que el servicio de esa acreencia exigiría.

El influjo de la situación política es muy sensible en la composición de los gastos. Una parte muy grande de las entradas, algo más del 50 % de las totales en el periodo — por lo deficiente de los sistemas de contabilidad empleados no es fácil precisar más— se fue en gastos militares³¹⁸.

Con mucha timidez se empezó a dar recursos y responsabilidades a las entidades políticas intermedias —provinciales— que hasta entonces no se puede decir que existieran. La composición y cuantía de las rentas de las entidades de la categoría más baja —municipales— no habían sufrido cambio mayor desde los últimos tiempos de la Colonia. Eran muy pequeñas³¹⁹.

*

A pesar de que la angustiosa situación del país en el año de 40 y los siguientes obligó al Gobierno a echar mano de todos los recursos —empréstitos forzados y voluntarios,

³¹⁸ *Gaceta de la Nueva Granada*, 4 de agosto, 1844.

³¹⁹ La nación se desprendió de algunas rentas en favor de las entidades subalternas —Consulado, quinto de la Renta de Aguardientes—. En el año fiscal que terminó en 31 de agosto de 1844 las rentas de las entidades subalternas pasaban de los 700.000 pesos; de los cuales 200.000 estaban afectados al culto. Véase *Memoria del Interior*, 1845.

estos a veces a interés muy alto; reversión a fondos comunes de rentas de destinación especial; contribuciones extraordinarias— no se llegó al papel moneda propiamente tal, aunque sí a formas que se le acercaban bastante³²⁰.

No se marcó ningún cambio importante en la legislación monetaria.

El endeble mercado de capitales sufrió tanto como era de esperarse por las perturbaciones políticas. Hubo dos periodos en que el interés del dinero subió en forma extraordinaria: en los años que siguieron inmediatamente a la disolución de la Gran Colombia, y en los que siguieron a la guerra de 1840; pero en momentos de más normalidad era relativamente bajo³²¹.

Aunque la creación de un Banco Central o Nacional no había dejado de preocupar a los dirigentes, nada se había hecho³²². Tampoco cuajaron las iniciativas tendientes al

³²⁰ Se hizo una tentativa en frío por acostumbrar al público al uso del papel, por medio de la emisión de billetes de tesorería, proyectada con ese fin por don Ignacio Gutiérrez Vergara y autorizada por la ley de 6 de junio de 1838. (Véase también: Decreto de 17 de diciembre de 1839). No tuvo resultado: los billetes, cuando se les recibía, eran prontamente convertidos en moneda corriente.

³²¹ «Seis, ocho o diez por ciento» en la provincia de Antioquia, por el año de 34. Mariano Ospina Rodríguez, «Interés del dinero», en *Artículos escogidos*, Medellín, 1884.

³²² Después de discusiones largas se aprobó la ley de 26 de mayo de 1835, sobre libertad del interés del dinero. Esta, naturalmente, no hacía sino reconocer oficialmente lo que ya desde mucho antes era un hecho. La presentó el Consejo de Estado, cuyo presidente

establecimiento de bancos privados. Hay noticia de uno —el Banco Colonial Británico— que abrió operaciones en Cartagena en 1839, pero sin duda duró poco³²³.

*

Los datos sobre la cuantía del comercio exterior son tan poco dignos de fe que no se puede hacer mucha cuenta de ellos. En particular, no parece muy seguro tomarlos como criterio único para apreciar los resultados de las distintas tarifas aduaneras —no sólo, desde luego, por la circunstancia dicha, sino por los otros muchos factores que influirían sobre la cuantía de ese comercio—. Lo que se puede afirmar es que ese comercio se mantuvo más o menos en un ser durante el periodo, y que en su composición —y también en su cuantía *per cápita*— se parecía mucho al de la

era Vicente Azuero. *Gaceta de la Nueva Granada*, suplemento, 15 de noviembre, 1832.

³²³ *Semanario de la Provincia de Cartagena*, 11 de julio de 1839, «Noticia importantísima».

Era una rama de la sucursal del Banco del mismo nombre establecida en Caracas —el primer establecimiento de su clase en Venezuela—, cuyos directores eran Guillermo Ackers y Leandro Miranda. Más tarde se volvió a tratar con esta firma sobre el establecimiento de un banco en la Nueva Granada, y al ministro en Inglaterra, don Manuel María Mosquera, se le dieron instrucciones en 1839 para que hiciera gestiones en el sentido de obtener el establecimiento de un banco en el país. Gutiérrez Ponce (G-6), tomo 1, pág. 280.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

época colonial y colombiana, sobre todo por lo que hace a las exportaciones, que todavía se componían en su mayor parte de metales preciosos y por lo demás de una mezcla heterogénea, en la que no llegó a sobresalir marcadamente ningún producto, aunque los más importantes fueron el algodón, los cueros y las maderas.

COMERCIO INTERNACIONAL DE LA NUEVA GRANADA

Años	Valor de las exportaciones (\$)	Valor de las importaciones (\$)	Valor del oro amonedado exportado (\$)
1834-1835	2.566.208	3.292.625	1.712.438
1835-1836	2.827.544	4.142.460	1.579.039
1836-1837	2.562.607	2.717.003	1.252.873
1837-1838	2.153.571	3.170.930	1.435.312
1838-1839	3.070.958	3.173.736	1.464.397
1839-1840	2.396.793	3.410.795	—
1840-1841	284.665	545.362	—
1841-1842	1.503.673	2.330.432	941.434
1842-1843	2.983.709	4.279.110	—
1843-1844	2.625.075	4.102.584	1.398.982
1844-1845	2.337.600	—	1.245.391

Tomado de Nieto Arteta (N-1).

A más del oro amonedado se exportaban cantidades variables de plata, etcétera, que generalmente no llegan a valores altos.

Por lo que pueda valer se da el cuadro del comercio
«visible» de la Nueva Granada con el exterior en estos años.

*

En todas las tarifas del periodo se conservaron los derechos diferenciales en favor de la mercancía que venía en barcos nacionales.

La diferencia en la tasa del gravamen no era la misma para todas las categorías en que, hasta la tarifa de 1844, se dividían las mercancías, pero la más común era de 5 %, y en la últimamente nombrada se redujo a esa norma la de los derechos específicos —que antes consistía en un recargo, comúnmente del 5 %, sobre el valor del derecho pagado por la mercancía equivalente, transportada en barco nacional—.

Las primeras tarifas del periodo (Decreto de 1.º de junio de 1831, Ley de 15 de marzo de 1832) fueron reediciones de tarifas de la Gran Colombia —de la de 13 de marzo de 1826, con una modificación: se suprimían las discriminaciones geográficas, y de la de 1829, respectivamente—. Las siguientes —leyes de 13 de junio de 1833 y de 5 de junio de 1834—, aunque continuarán el sistema de gravamen por clases, comprendían una lista bastante larga de mercancías gravadas específicamente.

En 1840 —ley de 23 de mayo—, para hacer frente a las necesidades de la tesorería —había estallado la guerra civil— se decretó una rebaja de 30 % sobre los derechos que pagaban las mercancías gravadas específicamente —exceptuando unas pocas—.

La tarifa de 1844 —ley de 5 de junio— dio el paso a la tarifa puramente específica —con diferencia en el gravamen, según que la mercancía viniera en barco nacional

o en barco extranjero—, que habían venido preparando las inmediatamente anteriores. Las mercancías que no figuraban en la lista de las gravadas específicamente se gravaban con el 25 % de su valor por avalúo de peritos si venían en barco extranjero, y con el 20 % si venían en barco granadino.

Las mercancías que venían por tierra pagaban como si vinieran por mar en barco extranjero, a menos que se demostrara que habían llegado en un barco granadino al puerto donde empezó el viaje por tierra³²⁴.

A más del derecho principal de importación recaían sobre la mercancía que entraba al país ciertos derechos secundarios: la alcabala o pseudo-alcabala de que atrás se habló; el derecho de consulado o de comercio, que más tarde cambió de destinación y de nombre³²⁵; en 1842

³²⁴ Siguiendo precedentes coloniales y colombianos, los productos y manufacturas del Ecuador y de Venezuela entraban libres de derecho a la Nueva Granada, si venían por tierra, y a cargo de reciprocidad. Aunque sobre esto hubo alguna confusión al principio, quedó más tarde en claro, por disposiciones legales expresas, y por tratados. (Véase Decreto de 7 de junio de 1832; Ley de 21 de marzo de 1832; Ley de 13 de junio de 1833, y otras).

³²⁵ El Consulado de Cartagena fue restablecido en su forma primitiva por Decreto de 3 de febrero de 1830. En su favor se estableció una sobretasa de 1 % sobre el valor de arancel de la mercancía que entrara al país por mar.

El Consulado fue suprimido definitivamente por ley de 29 de mayo de 1833, pero la sobretasa no, y antes se extendió a la mercancía que venía por tierra. El producto se destinó al mejoramiento «de las comunicaciones de las costas y las fronteras con las provincias

—decreto de 2 de julio— se impuso un sobreimpuesto del 2 % sobre el valor de las mercancías importadas, destinado específicamente al pago de sueldos militares atrasados. Estos y otros derechos fueron abolidos por la Ley de 5 de junio de 1844, que estableció un único «derecho de importación».

Los derechos portuarios y similares no sufrieron modificación importante hasta que por la ley de 29 de marzo de 1844 se refundieron en un «derecho de toneladas»; se eximía de su pago a los barcos nacionales que se dedicaban al cabotaje, y los que no gozaban de tarifa preferencial.

Los derechos de exportación sobre productos distintos de los metales preciosos se van atenuando primero³²⁶ y luego cambian de signo: se inicia un sistema de primas a la exportación —de azúcar, mieles, aguardientes, harina de maíz, carne salada, lana de ovejas merinas, esteras, sombreros de paja—³²⁷.

Las exenciones de derechos tienen el mismo carácter general que las del periodo anterior, pero la lista de artículos eximidos se alarga. Así, en la tarifa de 1834 están eximidos estos:

del interior del Estado» (Ley de 31 de mayo de 1833). Por Ley de 3 de junio de 1836 se le cedió a las provincias, en proporción a la población, con destino a las comunicaciones, y se denominó «impuesto de caminos».

³²⁶ Decreto de 1.º de junio de 1831, Ley de 25 de abril de 1833.

³²⁷ Leyes de 6 y de 28 de mayo de 1835; de 18 de mayo de 1836; Decreto de 14 de marzo de 1842; Ley de 29 de abril de 1844.

Los instrumentos de cirugía, de matemáticas, de ciencias naturales, de minería y de los demás ramos de agricultura, incluso los machetes; los que tengan por objeto la construcción de caminos, la mejora de la navegación de los lagos y ríos, o las manufacturas domésticas de algodón, lana, o cualesquiera otras; los buques o botes que se introduzcan para la navegación de los ríos y lagos; los instrumentos y máquinas que necesite para ejercer su profesión el artesano extranjero que venga a establecerse en la Nueva Granada; el pelo de castor y de nutria; las plantas y semillas; los libros impresos, cualquiera que sea su encuadernación; los mapas, imprentas, pinturas, estatuas, colecciones de antigüedades, objetos de historia natural, bustos y medallas; y el oro, plata, platina y demás metales preciosos en pasta o moneda.

*

La correlación estrecha o consubstancialidad que veían los prohombres de Colombia entre lo fiscal y lo económico queda en la consideración de los de este periodo cancelada o relegada a segundo plano. En realidad de lo que se había tratado era de una supuesta correlación entre libertad y desarrollo económico normal, entre la ausencia de intervenciones y la prosperidad, y este periodo veía de manera distinta los problemas del desarrollo del país: no bastaba quitar trabas y estorbos. Se creía en la posibilidad de un porvenir industrial para el país, no se creía que estuviera destinado exclusivamente a la agricultura y la minería —en esto había comunidad de ideas con el periodo anterior—, pero no se creía ya que la industria nos viniera sola sin más que abrirla las puertas.

Se entró con vigor por una política proteccionista. Sin embargo, es necesario reconocer que en él estuvieron más matizadas las opiniones que en el anterior, y que no primó el proteccionismo de tipo extremo. Entre los que cooperaron en el desarrollo de la política económica durante estos años se encuentran proteccionistas ortodoxos y militantes, de los que concebían el proteccionismo bajo la forma de las prohibiciones de importar y los monopolios exclusivos más que bajo la forma de las tarifas altas —que para ellos casi no se podía decir que fueran medidas proteccionistas; esa manera de pensar era bastante general en esta época, y no sólo en la Nueva Granada—, pero también proteccionistas moderados, tan moderados que en algún caso faltó poco para llegar al libremercado.

El oráculo extranjero de esta generación —es un administrador que rara vez nos ha faltado— fue un economista francés de los menos conocidos, Ganilh³²⁸, que con frecuencia se cita en los escritos de esa época. La importancia de su influjo es de aquellos fenómenos que sólo se explican por nuestra inconexión con las corrientes principales del pensamiento, en estas y en otras muchas materias.

En la manera de opinar sobre estos asuntos no parecen haber tenido influencia mayor las tendencias ideológicas

³²⁸ Según el *Dictionary of Political Economy* (s. v. Ganilh, Charles) era mercantilista, con modificaciones considerables, debidas sin duda, en gran parte, a su gran conocimiento de la literatura económica de su época. Su obra histórica fue su producción más importante. Nacido en 1758, murió en 1836.

que ya empezaban a dividirnos en grupos bien caracterizados filosóficamente. Los que se han tenido como fundadores del Partido Conservador, don Mariano Ospina y don José Eusebio Caro, fueron más tarde librecambistas cerrados; en esta época no avanzaron ideas de esta clase.

Por lo demás, lo económico está notablemente atenuado, casi ausente, en su exposición de la ideología conservadora, que por otro lado se sitúa primordialmente en los primeros años del periodo siguiente. Más bien manifestaron en el momento de que tratamos —Ospina por lo menos³²⁹— simpatías hacia la intervención del Estado en

³²⁹ No sería justo notarlo de proteccionista o de intervencionista porque hubiera propendido a que el Estado se interesara efectivamente por las comunicaciones, aunque en ese camino llegara a proponer que el Gobierno nacional tomara acciones en la empresa que se formara para la navegación del Magdalena; pero es que además «varias veces pidió al Congreso la creación de un periódico moral e industrial, la aplicación de algunas sumas para traer del extranjero artesanos expertos, modelos de máquinas para reemplazar las imperfectas de que se hace uso en el país, exceptuar del pago de toda contribución las máquinas, libros, semillas, crías de ganados... destinados al servicio de la industria; y ya había indicado a la legislatura de 1842 que las medidas más importantes para favorecer indirectamente la industria, serían auxiliar la navegación por vapor de nuestros ríos, las empresas de inmigración y colonización, la aplicación del Ejército, en tiempo de paz, al cultivo del café o de la caña, una protección decidida a la enseñanza de las ciencias de aplicación inmediata a la minería, la creación de establecimientos destinados para los vagos...». Anónimo, *El ciudadano Mariano Ospina Rodríguez* (Bogotá, 1856), pág. 40. —Se explican sus méritos para aspirar a la presidencia—.

lo económico y a la protección a la industria que, cualesquiera que fuesen su justificación y su alcance en lo práctico e inmediato, eran difíciles de conciliar con el librecambismo filosófico.

Santander, padre del liberalismo colombiano, en este momento fue proteccionista, con un mínimo de entusiasmo:

Merece las meditaciones del Congreso la conveniencia de reformar las leyes que establecen los derechos de importación y exportación. Las aduanas han tenido y aún tienen en casi todas las naciones el doble objeto de proveer a los gastos públicos, y de favorecer la industria propia, intereses ambos de que no podemos prescindir en las presentes circunstancias. Bastante se ha discutido entre los escritores de economía política y los hombres de estado sobre si las restricciones y prohibiciones al comercio extranjero son realmente eficaces para proteger la industria nacional. El Ejecutivo se ve obligado hoy a adoptar la opinión de hombres experimentados, fundada en el ejemplo de todas las naciones que han impuesto más o menos restricciones directas o indirectas, con mayor o menor duración, a los géneros y productos extranjeros, que se producían o podían producirse en su territorio. La opinión popular de la Nueva Granada reclama esta medida en favor de algunos productos agrícolas y de las nacientes manufacturas que proveen al consumo de las provincias internas. Y el Ejecutivo cree

que es de adoptarse, aunque no fuera con otro motivo que para ilustrarnos con la propia experiencia³³⁰.

No puede darse mayor cautela³³¹.

Fue también partidario resuelto de la protección a la marina nacional, si bien por razones bastante vagas, o extraeconómicas³³².

³³⁰ «Mensaje del Presidente al Congreso de 1833», *Gaceta de la Nueva Granada*, 1.º de marzo de 1833. En el mensaje presidencial de 1835 apuntaba que el Poder Ejecutivo había favorecido «las solicitudes de privilegio de algunos objetos de general consumo». *Gaceta de la Nueva Granada*, 8 de marzo de 1835. En el de 1837, ya para dejar la presidencia, enumera entre los beneficios que durante su gobierno había obtenido el país, «el fomento de la industria fabril». *Gaceta de la Nueva Granada*, 5 de marzo, 1837.

³³¹ Sin embargo, al venir a Bogotá del destierro a posesionarse de la presidencia, se presentó vestido de manta del país, y hacía ostentación de vestirse de esas telas «para estimular las industrias nacionales». *Constitucional de Cundinamarca*, 21 de octubre de 1832, «Vestidos».

Próspero Pereira Gamba, en «Los amores de un estudiante», cuenta que en tiempo del gobierno de Santander se obligaba a los estudiantes bartolinos a vestirse de manta socorrana «para proteger la industria del país».

³³² En el «Mensaje al Congreso de 1836» recomienda que se exima de todo impuesto nacional, provincial, municipal y comunal a los buques que se nacionalicen conforme a la ley. *Gaceta de la Nueva Granada*, 6 de marzo de 1836.

En el del año siguiente se refiere a los datos que traerá la *Memo-ria* del secretario del ramo, acerca

Y proteccionistas matizados fueron Soto y Aranzazu, liberal *avant la lettre* el primero y conservador el segundo, cuya influencia fue grande durante la parte media del periodo. En la *Memoria de Hacienda* de 1833 Soto propone la reforma de la tarifa vigente —la de 1832, que era una reedición de la de 1829—, en sentido proteccionista moderado:

Necesario es que aquellos efectos que son análogos a los de producción interior paguen un impuesto mucho más crecido que aquellos que no tienen su equivalente entre nosotros. De otro modo habrá de resultar, como alguna vez ha sucedido, que nuestros artefactos nacientes no puedan concurrir con los extranjeros, y caigan por lo mismo en un estado de languidez que insensiblemente los conduzca a su aniquilamiento. El poder ejecutivo detesta las prohibiciones absolutas en general; pero sí cree que la libertad del comercio exterior no debe envolver nunca la ruina de las manufacturas interiores; y si está persuadido de que la industria fabril no es el objeto a que por ahora debe contraerse la Nueva Granada, cuando tiene tantos objetos agrícolas a qué consagrar su atención, no

«de las innumerables dificultades que han impedido llevar a efecto el cumplimiento de la ley sobre construcción de buques para la marina militar de ambos mares», y a los esfuerzos que el gobierno hacía para superarlos.

Y agrega: «Hasta ahora se ha favorecido por leyes de nacionalización a los buques, mas no su construcción en nuestro territorio, donde abundan excelentes maderas, y hay aptitud para aprender el arte. Pido al Congreso recompensas realmente estimulantes para los propietarios de buques construidos en nuestros astilleros».

desconoce por eso que aquellas provincias en las cuales los tejidos de algodón han venido a ser el empleo de algunos capitales, y la ocupación de multitud de personas, necesitan la conservación de estos medios de existir; y que esta conservación presupone no ha de venir la concurrencia de productos extranjeros análogos, más baratos, a destruir la salida de los nuestros. Si los consumidores de estos son granadinos lo son sus productores también; y el Gobierno debe cuidar igualmente que la fortuna de aquellos no sea desmejorada por el excesivo precio de los efectos nacionales, como habría de verificarse en caso de privilegios o prohibiciones absolutas, ni la de los productores favoreciendo la introducción de mercancías extranjeras análogas, cuando no se les recarga el derecho de importación.

Don Lino de Pombo desde esta época no andaba muy lejos del librecambismo³³³. Un conservador más caracterizado, don Rufino Cuervo, era proteccionista de la escuela

³³³ *Memoria del Interior y Relaciones, 1834*. Después de constatar la poca vitalidad de la industria textil de tipo tradicional, hace la crítica de los medios de levantarla. Necesitaba reequiparse para competir con los productos extranjeros, pero los capitales que serían necesarios no existían: los había destruido la lucha de los años anteriores; la esperanza para las industrias nacionales estaba en la importación de capitales y de capacidad técnica.

«Protegerlas con leyes prohibitivas no parece justo, ni posible, porque el incentivo del interés hará penetrar siempre los artículos extranjeros recargados o prohibidos... y porque no es regular que al mayor número se le fuerce a comprar su vestido a más alto precio, para que con el aumento de sus desembolsos prospere el fabricante».

granadina ortodoxa³³⁴, y la exposición más perfecta de los principios de esa escuela se debe a José Ignacio de Márquez, conservador o liberal moderado.

A pesar de su extensión, y de la frecuencia con que se le ha reproducido, vale la pena de transcribir lo pertinente de la exposición de Márquez, como secretario de Hacienda, a la Convención de 1831. Es el *locus classicus* del proteccionismo ortodoxo de esta época. Si no logró imponerse, tuvo un influjo marcado sobre la marcha de los acontecimientos.

«Las artes están bien atrasadas entre nosotros, por una consecuencia del bárbaro régimen colonial, y ni el tiempo que ha corrido desde la transformación política ha sido bastante para fomentarlas, ni el estado de guerra y de oscilaciones en que, hasta ahora, se ha encontrado el país, ha sido ventajoso a su establecimiento. Es muy sensible con todo que las pocas manufacturas que teníamos se hayan aniquilado casi enteramente. Este mal proviene de tres causas: primera, de la necesidad en que se ha visto Colombia de atender, con preferencia, a sostener su independencia y libertad, para lo cual ha tenido que crear ejércitos y quitar los brazos útiles a la industria; segunda, de la falta de

³³⁴ Quizás a él se deba el recrudescimiento del proteccionismo en la tarifa de 1844. «Informe del secretario de Hacienda...», en *Constitucional de Cundinamarca*, 8 de marzo, 1833. «Informe a la Cámara Provincial de Bogotá, 1834», *ibidem*, 21 de septiembre, 1834. También *Constitucional de Cundinamarca*, 18 de diciembre, 1831, y (G-6), tomo 2, pág. 324.

capitales; y tercera, que quizá es la principal, de la extensión ilimitada que se ha dado al comercio extranjero. —En efecto, esta excesiva libertad ha hecho bajar considerablemente el precio de aquellos géneros, y los nuestros no han podido competir con ellos. Así es que no tienen expendio, y los pueblos se han visto en la dura necesidad de abandonar sus fábricas, de donde ha resultado igualmente la baratía, o más bien el casi ningún consumo de las materias primeras, con perjuicio de la agricultura, y de la cría de ganado lanar. Si hay alguno que dude de esta verdad, no tiene más que recorrer las industriosas provincias del Socorro, Tunja, Bogotá y Pamplona, antes bastante productoras y hoy abandonadas y pobres. Esta latitud que se ha dado a la libertad del comercio, ha producido otro efecto no menos pernicioso: la disminución del capital moneda. No pudiendo nuestros frutos exportables nivelarse con los que se importan del extranjero, debemos cubrir el saldo con dinero sonante, y habiendo sido tan considerable este saldo en los años pasados, no han sido bastantes los rendimientos de nuestras minas para llenarlo. Así es que ha salido toda la moneda que se había estado acumulando en tiempos anteriores, cuando faltando el comercio libre y el gusto que desgraciadamente se ha introducido por un lujo que no es el resultado del aumento de riquezas, no había tantos objetos en qué consumir; se ha vuelto a exportar todo el producto del empréstito extranjero y hasta los metales que estaban en vajillas, y otros muebles, se han amonedado. Hoy se nota una falta de numerario casi increíble, y se paga hasta un seis por ciento de interés

mensual. Por dondequiera se ven las especulaciones paralizadas, porque falta el valor moneda que tanto facilita la circulación de los otros valores. —Hay quienes creen que la escasez de numerario proviene de que la inseguridad y desconfianza ha hecho que algunos saquen su dinero de la circulación. Puede haber sucedido esto respecto de muy pocos individuos, pero la mayor parte ha visto desaparecer la moneda, y se encuentra solamente con valores que no puede realizar, y que le es difícil o casi imposible cambiar por otros de que necesita. ¿Producirán nuestras minas anualmente tantos metales cuantos equivalen a las importaciones que ha habido? ¿Y no es cierto que casi en su totalidad hemos comprado las mercancías importadas únicamente con nuestros metales? —Nosotros hemos cambiado valores subsistentes por otros consumibles, que no han hecho sino alimentar el lujo por el cual se ha criado un gusto bien general, y destruir nuestras fábricas. —Las naciones son entre sí como los individuos, y si entre estos uno compra sólo para consumir improductivamente debe arruinarse al fin. Si el uno da el valor moneda para comprar vestidos para su uso, suntuosos palacios para habitar, muebles exquisitos y otros géneros que se consumen prontamente o nada producen, su ruina es infalible. —Es verdad que algunos economistas han tratado de probar que el comercio debe ser ilimitadamente libre. Mas esto podrá tener lugar entre naciones igualmente productoras, y que con sus cambios aumentan sus producciones, y por consiguiente su riqueza. Pero Colombia, que produce todavía tan poco, y que cambia para consumir improductivamente,

ya ha sentido los malos resultados de este comercio absolutamente libre, y cada día será más pobre si no se ponen algunas trabas. —“Aunque un comercio ilimitado —dice Mr. Ganilh— no sea dañoso ni a los productores ni a los consumidores, y aunque por el contrario les proporcione ganancias, se necesita todavía que no favorezca el acrecimiento de la riqueza y del poder de un pueblo a expensas de otro, y que no sea un obstáculo a los progresos respectivos y proporcionadamente ventajosos de cada uno”.

«Esta última condición, tan necesaria para el bienestar y para la prosperidad de los pueblos, no podría verificarse las más de las veces con la libertad ilimitada del cambio”.

«Porque, en efecto, aquella nación a la cual sus productos hubiesen causado menos costos, ya sea por su abundancia, o ya por la habilidad de sus obreros, o bien por la moderación de los impuestos que paga, o por la mayor extensión de sus luces, o cualquiera otra causa que fuere, no se puede dudar que, adoptada la libertad ilimitada del cambio, tendrá una superioridad irresistible sobre los pueblos que no se encuentren en las mismas circunstancias favorables. Cuando se verifiquen tamañas desigualdades entre el productor nacional y el extranjero, la imprudencia que se cometería en dejar a este abierto del todo el campo del mercado, ocasionaría una gran pérdida a los productores nacionales, reduciéndolos a la triste condición de no poder invertir sus capitales y su trabajo, sino en los empleos menos productivos. De esta manera los pueblos que serían menos ricos en capitales, o que estuviesen menos adelantados en ciencias, artes y civilización, se

verían expuestos a ser unos tributarios eternos de sus concurrentes, de sus rivales, y tal vez de sus mismos enemigos. En una palabra, el gobierno que en tales circunstancias adoptase la libertad ilimitada del mercado no haría más que dejar aumentarse la riqueza de los otros pueblos, en proporciones muy superiores a los progresos de la suya”.

«La Inglaterra —dice en otra parte el mismo Mr. Ganilh— que por tan largo espacio de tiempo labró su fortuna por medio del sistema prohibitivo, y que sin duda ninguna le es deudora de sus inmensas riquezas, ha sido la primera que ha visto la crisis que no podía menos de hacer en su comercio la generalización de este mismo sistema, y ha llegado a temer que de hoy ya más le sea tan funesto como hasta ahora le había sido favorable. En semejante posición tan difícil como delicada... se manifiesta dispuesta a abandonarle... faltando muy poco para que quiera hacer creer a las naciones que esta variación de principios es un sacrificio que piensa hacerles de su interés... La incontestable superioridad de su industria y de su comercio sobre todos los demás comercios e industrias le permite abrir sus mercados a la concurrencia extranjera sin que tenga nada que temer. Por esta razón, si los demás pueblos tuvieran la imprudencia de imitarla y quitasen las barreras que le oponen sus mercados, sacaría entonces de esa misma libertad que ella proclama, tantas o mayores ganancias que las que había sacado del sistema de prohibición. Pero el mundo comerciante tiene ya sobradas luces y no debe ignorar que si todos los pueblos deben aspirar a la libertad del comercio y procurar llegar a ella como último término de su ambición

y sus esfuerzos, no por eso deben anticiparse inútilmente al logro de tan gran bien, sin haber ensayado primeramente sus fuerzas con el escudo del sistema restrictivo, y sin sentirse y hallarse bien preparados para gozar las ventajas de aquella misma libertad, igualando a sus concurrentes. La intempestiva adopción del sistema contrario los condenaría a una inferioridad eterna, y les cerraría el camino de las riquezas a donde son llamados todos los pueblos, y en donde ninguno debe desesperar de hacer logros". "Y si entre las naciones europeas se ha prohibido la introducción de ciertos géneros y efectos elaborados con el fin de fomentar la industria propia, Colombia, hallándose en situación tan desventajosa como la que indica aquel escritor, ¿no deberá hacer semejantes prohibiciones? ¿No deberá poner límites razonables a la libertad del cambio? No solamente las artes y la agricultura han sufrido por consecuencia de esta ilimitada libertad, sino también el comercio interior, por el mismo hecho de haberse disminuido las producciones y los capitales. Esta libertad ha puesto además las grandes especulaciones en manos de los extranjeros, y los nacionales que no pueden contar con tan crecidos fondos, se ven casi arruinados. Si se quiere, pues, vivificar el comercio interior y beneficiar a los colombianos, preciso es que se pongan trabas al comercio extranjero, prohibiendo absolutamente la introducción de varios géneros, frutos y efectos que se producen en nuestro país, y de todo cuanto puedan proporcionarnos nuestras nacientes artes, y recargando de derechos a los que, no siendo de necesidad, sólo sirven para extender el lujo y crear necesidades ficticias...

Sería para esto muy benéfico el restablecimiento de la ley de consignaciones, y que los extranjeros no pudiesen vender por menor. Vosotros haréis en este punto lo que sea más conforme con vuestras facultades y vuestros deberes”.

«Se objetará que, con tales medidas, se disminuyen los derechos de aduana; pero si se aumenta la riqueza, si el comercio interior revive, si las artes y la agricultura florecen, el aumento de rendimientos en otras contribuciones compensará aquella baja; y además, ¿qué fruto cogerá la nación con empobrecerse y adquirir en rentas una vigésima parte de lo que pierde? Las entradas, y por consiguiente los derechos de aduana, también disminuirán, al paso que falte el numerario, porque entonces se disminuyen el consumo y las demandas. Mejor es, por tanto, que tal disminución sea el efecto de una ley protectora del país, para aumentar la riqueza pública, que el que sea el resultado de la total miseria a que quede reducida la nación. Limitada la libertad del comercio, se aumentará infaliblemente el consumo de nuestras manufacturas, crecerán las demandas, se multiplicará la producción, se mejorarán nuestras fábricas, se cultivarán las materias primeras, y quedarán entre nosotros los valores producidos, y el valor moneda. Por consiguiente habrá más riqueza aunque no haya más lujo».

.....

«De las Aduanas. —Las aduanas deben mirarse no solamente como establecimientos fiscales, que aumentan las rentas públicas, sino también como barreras puestas en las fronteras de cada país para proteger la industria nacional contra la concurrencia de la industria extranjera,

y percibir los tributos que se imponen con este objeto sobre la importación de productos exóticos. Bajo de este último punto de vista tienen una grande influencia sobre las relaciones comerciales, sobre la prosperidad particular y sobre la riqueza general.

«Siendo necesario, como hemos visto antes, poner límites racionales a la libertad del comercio, las aduanas prestan un medio ventajoso para conseguir este fin. Yo no entraré en el examen de la cuestión abstracta, sobre si la protección que deben dar las aduanas a la industria debe ser prohibitiva o tan sólo restrictiva de la importación de los productos extranjeros. Limitándome a la situación particular de Colombia, soy de concepto que debe ser parte prohibitiva y parte restrictiva, es decir no solamente deben recargarse de derechos ciertos productos, sino también prohibirse del todo la importación de otros. El excesivo recargo de derechos estimula al fraude, y pone al comerciante en estado de poder hacer un sacrificio de consideración con ganancia para sobornar a los encargados de evitarlo, de donde nacen dos males de gravedad, el primero la inmoralidad de los empleados, y el segundo la pérdida de los derechos que se causan. Esto sucede con más frecuencia en un país que, como el nuestro, tiene un litoral extensísimo, en muchas partes absolutamente desierto. Así, pues, estableciendo solamente restricciones no se conseguiría el objeto, y en vez de bienes se recogerían males infinitos. Es preciso, por consiguiente, recurrir al sistema prohibitivo respecto de algunos géneros, a saber, de todos aquellos que se producen en nuestro suelo, y se elaboran en

nuestras manufacturas; pero hay otros que no son de necesidad, que no tenemos todavía en nuestro país, y de que no sería prudente privar a los individuos que se hallan con medios de adquirirlos: a estos debe recargarse de derechos. Mas la prohibición y restricción debe ser siempre temporal, y debe cesar luego que el país sea tan productivo que pueda libremente abrir el mercado a todas las naciones. Hay otros frutos, o efectos, que son de primera necesidad y que no puede proporcionarlos nuestra industria, y a estos deben imponerse derechos moderados.

*

La victoria de los proteccionistas quedó figurada en la tarifa de 1833, la primera propia que tuvo la Nueva Granada.

Fue una victoria parcial y difícil. Los proteccionistas ortodoxos de la escuela de Márquez quisieron que se procediera por el sistema de las prohibiciones absolutas; seguían fieles a la tradición colbertiana. Los librecambistas —en el Senado tenía asiento, entre otros de los que habían tomado parte activa en la vida política del periodo anterior, don José María del Castillo y Rada— y los proteccionistas moderados, enemigos de esas formas drásticas, y el Poder Ejecutivo, que tendía naturalmente a mirar muy de cerca los aspectos fiscales, impusieron una transacción³³⁵. No

³³⁵ Restrepo (R-7), tomo 1, pág. 37.

Constitucional de Cundinamarca, 28 de abril, 1833, «Prohibiciones comerciales».

había prohibiciones, pero la protección por medio de los derechos altos no se establecía primordialmente en pro de la producción ya aclimatada en el país³³⁶, y algunos derechos eran tan altos que equivalían a una prohibición.

Al reunirse el Congreso de 1834 le pasó el secretario de Hacienda una comunicación de observaciones a la tarifa; es una exposición del proteccionismo experimental y relativamente moderado que primó en definitiva, que conviene confrontar con la de Márquez.

El Ejecutivo no había usado del derecho de vetar la ley de aduanas porque no hubiera sido posible aprobar otra en el Congreso de 1833, y se juzgó que eran menores los inconvenientes de la nueva tarifa que los de la multitud de leyes y decretos vigentes, y porque «habiéndose extendido el concepto de que la ley haría progresar mucho los ingresos de las aduanas, al propio tiempo que fomentaría eficazmente la industria agrícola y la manufacturera en el interior, contra la opinión que había sostenido el Gobierno, creyó el Ejecutivo era necesario ejercer este acto de deferencia al clamor generalizado, a pesar de las razones que guiaban su juicio, las cuales desgraciadamente no habían obrado en el ánimo de los demás». Y también para que, con vista en lo que se dedujera de la aplicación se pudieran hacer más acertadamente las reformas necesarias.

La simplificación que se había introducido en la tarifa —no contemplaba sino tres categorías de artículos gravados *ad valorem*, pero sí bastantes gravados

³³⁶ Soto, *Memoria de Hacienda de 1837*.

específicamente— tenía el inconveniente de gravar «con un mismo derecho a mercancías de primera necesidad cuya introducción debe facilitarse», y a las que no eran tan necesarios. El Ejecutivo tenía por más conveniente la división anterior en seis clases, porque así se podían proporcionar mejor los derechos a lo necesario que fuese cada artículo, y a la medida en que compitiera en cada caso el de producción extranjera con el nacional.

«No le parece al Ejecutivo menos malo el que se haya quitado la diferencia de derechos entre los efectos que procedían de Europa y los de las Antillas. Debería favorecerse el comercio directo con Europa y los Estados Unidos por diversas y muy poderosas razones»: porque de esas regiones se buscaban nuestros productos agrícolas, y no sólo los metales preciosos, que era lo que se llevaba en pago de lo importado a las Antillas, combinación que tenía inconvenientes en cuanto al valor de los fletes marítimos y al desarrollo de la producción nacional; por las ventajas que, recargando de derechos al comercio antillano, se obtendrían por razón de los comerciantes extranjeros que se establecerían en nuestros puertos más bien que en los de las Antillas; porque se dificultaría en alguna medida el contrabando; y por el fomento del espíritu y de las técnicas comerciales que traería el contacto directo con los centros comerciales avanzados³³⁷. Pedía que se aumentaran los derechos de importación para la mercancía que venía

³³⁷ En realidad, la discriminación estaba suprimida desde la tarifa de 1829.

de las Antillas, primero en 2½ % —sobre los que pagaban las mercancías procedentes de Europa o de los Estados Unidos—, y más tarde en un 2½ % más.

El derecho sobre la harina, prohibitivo en la práctica —«el barril de harina se compra —en los Estados Unidos— por cuatro o cinco pesos, y tiene que pagar a la entrada en nuestros puertos ocho pesos por derecho de importación... sin comprender el derecho municipal, que en Cartagena es el de cuatro pesos por cada barril»—, había ahuyentado de nuestros puertos a los barcos norteamericanos, cuyo flete principal había sido la harina. Sin embargo la del interior no surtía los mercados de la Costa: no lo permitían los costos de transporte. Y se entraba en consideraciones sobre algunos detalles de la tarifa y de la organización aduanera.

Como consecuencia de ella, y de las perturbaciones que para el comercio habían traído las medidas tomadas por Francia en relación con el incidente suscitado en Cartagena con el cónsul Adolfo Barrot, el rendimiento de las aduanas había disminuido considerablemente. En la aduana de Cartagena el producto en el trimestre de 1.º de julio a 30 de septiembre de 1833 había sido de 196.106 pesos, en el siguiente, de 38.583; diferencia, 67.522. Las cifras correspondientes para la de Santa Marta fueron 105.232, 39.346 y 65.886; para la de Cúcuta 7.597, 3.760 y 3.837. Y así se calculaba que en un año el menor valor se

acercaría al medio millón de pesos, cantidad enorme para el presupuesto nacional en esa época³³⁸.

En la *Memoria de Hacienda de 1837* Soto hace un recuento de lo ocurrido en la ordenación de los derechos de aduana en su tiempo. Se había principiado por gravar —en 1833— con derechos altos mercancías extranjeras

no que fuesen análogas a los productos actuales indígenas, sino a los que pudieran crearse en la Nueva Granada. Resultó de esta medida lo que se había indicado... que la agricultura y las artes interiores no recibieron ningún fomento y que el comercio extranjero se ahuyentó de nuestros puertos. El año siguiente... los legisladores, cediendo a la demostración de los hechos, revocaron la ley, y decretaron la de 5 de junio de 1834, por la cual se rebajó la cuota de los impuestos... y se organizó el sistema de aduanas de la manera comparativamente ventajosa que el día de hoy existe.

*

Como se dijo, la tarifa de 1834, que menciona Soto, duró más que de costumbre. Varias veces se discutió su modificación, pero sin que se pretendiera quitarle su carácter proteccionista, ni cambiar el elenco de las industrias protegidas.

³³⁸ *Gaceta de la Nueva Granada*, 16 de marzo, 1834, «Observaciones sobre la ley de importación».

En la *Memoria de Hacienda de 1834* Soto resume estas observaciones.

La más importante de estas modificaciones propuestas fue la presentada por el Consejo de Estado en 1839 y recomendada al Congreso en las *Memorias de Hacienda* de 1839, 40, 41 y 42. En ella se cambiaba muy poco a la tarifa. Se trataba más bien de dar nuevas normas para su cobro, y mayor coherencia. Pero se suprimían los derechos diferenciales.

La modificación de 1840 fue una medida antiproteccionista, pero impuesta por la situación fiscal, y cuando se pudo, en 1844, se volvió a la protección con más vigor que antes. Pero ya la opinión empezaba a virar hacia el libre cambio.

*

En el sistema proteccionista de la época desempeñaban papel importante los privilegios industriales.

Los privilegios exclusivos para el establecimiento de industrias se conformaron al modelo del periodo anterior: daban el derecho exclusivo de aplicar a una producción dada un procedimiento técnico determinado, por cierto tiempo, y dentro de un territorio determinado. No se pretendía que pudieran hacer obstáculo a la producción del mismo artículo, con técnica distinta. Era un sistema que se ligaba con la ordenación constitucional en la materia, que sólo en 1863 vino a quedar sustituida por otra de índole distinta³³⁹.

³³⁹ La disposición correspondiente de la Constitución de 1832 decía:
«Artículo 47. Son atribuciones exclusivas del Congreso:

Los privilegios concedidos fueron:

Por decreto de 26 de marzo de 1832:

a Rufino Cuervo, José María Chaves, José de Jesús Oramas, Rafael Álvarez, Luis Montoya, Ángel María Chaves, José María Álvarez y Joaquín Acosta, para establecer «fábricas de loza fina, incluso la porcelana», en las provincias de Bogotá, Tunja, Socorro, Mariquita y Neiva, por ocho años, con plazo de tres para el montaje.

El privilegio no impedía la importación de loza y porcelana extranjeras ni la introducción al territorio reservado de la que se fabricara en otras provincias granadinas; y desde luego nada tenía que ver con la fabricación de artículos toscos de cerámica, que era una actividad relativamente importante en algunas regiones del territorio afectado.

Por decreto de 28 de mayo de 1834 se prorrogó la concesión hasta el 31 de diciembre de 1842, y se amplió —por dos años— el plazo para empezar la producción.

15.º Promover y fomentar los establecimientos de utilidad general, y conceder por tiempo limitado privilegios exclusivos para su estímulo y fomento».

La de la Constitución de 1843 es más expresiva, y más adecuada al colbertianismo de la época:

«Artículo 67. Son atribuciones exclusivas del Congreso:

13.º Conceder por tiempo limitado privilegios exclusivos o las ventajas o indemnizaciones convenientes, con el fin de promover la realización o mejora de empresas u obras públicas interesantes a la nación, o el establecimiento de artes o industrias desconocidas en la Nueva Granada, así como el adelanto de las artes o industrias ya conocidas».

Por decreto de 5 de mayo de 1834:

a Martín Peralta y Compañía, para la fabricación de papel, en las provincias de Bogotá, Neiva, Mariquita, Tunja, el Socorro y Vélez, por 10 años, con plazo de 6 meses para el montaje; la producción no se podía suspender por más de 6 meses, bajo pena de multa y caducidad. El plazo para emprender la fabricación fue prorrogado por otros 16 meses por decreto de 9 de mayo de 1835.

Al hacer la salvedad sobre libertad de importación se distingue entre «los países extranjeros» y Venezuela y el Ecuador.

Por decreto de 22 de mayo de 1834:

a Juan María Caballero, para la fabricación de vidrios y cristales, en las provincias de Bogotá, Neiva, Mariquita, Tunja, Vélez, Socorro y Antioquia, por diez años, con plazo de 18 meses para el montaje; montada la fábrica no se podía suspender la producción por más de 6 meses, bajo pena de multa y caducidad de la concesión. Este plazo fue prorrogado por decreto de 21 de mayo de 1835.

Contenía la salvedad usual sobre importación.

Por decreto de 24 de mayo de 1837:

a José Tiburcio Pieschacón, Manuel Ramos, José Gregorio Villafradez y Compañía, para montar «una o varias fábricas de tejidos de algodón, en que se manufacturen lienzos como los llamados... del Norte y fulas», en las provincias de Bogotá, Tunja, Neiva, Casanare y Mariquita, por 8 años, con plazo de 2 años para el montaje, bajo pena de caducidad.

Se especifica que durante su vigencia «ninguna otra asociación ni individuo podrá establecer, dentro de las provincias expresadas, fábrica alguna que tenga por objeto producir aquella clase de tejidos». Se salva la libertad de introducción y la facultad «de los ciudadanos de las provincias a que [el privilegio] se extiende, de continuar trabajando en los textiles de algodón conocidos con el nombre de lienzos del país, ni se podrá impedir el que ellos se perfeccionen hasta donde lo permitan las circunstancias que los favorezcan». Lo que es bastante impreciso.

No se dieron más privilegios hasta pasada la guerra civil. Después se dieron:

Por decreto de 5 de junio de 1841:

a Thomas Robinson Williams, para la fabricación y venta de paños de fieltro o atiborrados, «manufacturados con la máquina de su invención», en todo el territorio de la república, por 25 años, con plazo de 4 años para empezar la producción, y prohibición de suspender la fabricación por más de un año bajo pena de caducidad.

Contenía una cláusula extraña: pasados seis meses de reconocida oficialmente la iniciación de la producción «ninguna sociedad ni individuo, incluso el mismo agraciado, podrá introducir en la República paños de fieltro o atiborrados, por espacio de 10 años»³⁴⁰. Se concedía

³⁴⁰ Esta concesión de privilegio, en forma realmente exorbitante, tiene que ver con el interés por el fomento de la producción de lana, que se manifiesta en la medida que favorecía con exenciones y ventajas la cría de ovejas merinas —Decreto de 14 de marzo de 1842, que

expresamente la exención de todos los derechos nacionales para la maquinaria que se introdujera para la explotación del privilegio.

Por decreto de mayo 27 de 1844:

a Carlos Rodríguez, para establecer ferrerías en la provincia de Antioquia —que había sido excluida del territorio reservado a los sucesores de Egea, Daste y Compañía, en el decreto que prorrogaba la concesión que se les había hecho en tiempo de Colombia—, por 20 años, con plazo de 6 años para el montaje, y con pena de caducidad si la producción se suspendía por más de un año.

tiene un antecedente muy remoto en la Ley 2.^a, Título 8.^o, Libro 4.^o, de las leyes de Indias, que se refiere al fomento de la exportación de lanas de la Nueva Granada—. Ambas medidas fueron presentadas al Congreso por don Pastor Ospina, ligado por su origen a una de las regiones donde era importante la cría de ovejas y el trabajo de la lana. *Gaceta de la Nueva Granada*, suplemento, 25 de julio de 1841.

A más de su interés como ejemplo del privilegio exclusivo de tipo extremo, esta concesión tiene, tomada en composición con la disposición que se mentó y que favorecía la cría de merinos, el de ofrecer el primer caso de aquel *desiderátum* de integración de la producción —que se produzca en el país la materia prima de lo que en él se fabrica— cuya influencia pasada y presente es tan grande.

Por lo demás, no parece que la concesión hecha a Williams haya tenido consecuencias. Aparece, sí, que de las indagaciones hechas sobre el número de ovejas merinas en el país, resultó que las había en número no despreciable en la provincia de Tunja, y algunas en la de Bogotá. *Gaceta de la Nueva Granada*, 19 de marzo de 1843, 6 de abril, 1843.

El privilegio de Egea, Daste y Compañía —que había pasado a una compañía anónima, la Granadina— fue prorrogado por 6 años, a contar de la fecha de expiración de la concesión primitiva —21 de agosto de 1842—, por decreto de 15 de abril de 1841.

Se exceptuaron del privilegio las provincias de Antioquia y Pamplona.

*

El Ejecutivo fue autorizado para conceder a esta empresa un empréstito de fondos nacionales por \$ 30.000 —suma grande entonces—, con 4 años de plazo, cobrando el 6 % y recibiendo algunas otras compensaciones³⁴¹, y a las fábricas de loza y de vidrio préstamos de \$ 10.000 a cada una, cuyo plazo y tipo de interés serían fijados por el Poder Ejecutivo³⁴². No parece que se haya hecho uso de esa autorización —en el caso del préstamo para la fábrica de vidrios es casi seguro que no—³⁴³.

³⁴¹ Decreto de 5 de junio de 1834. Se trataba de financiar la construcción de un alto horno. La empresa daba \$ 600 anuales para las escuelas de Pacho y Subachoque, e igual cantidad para una escuela de minería en Bogotá, desde que el horno empezara a producir hasta la conclusión del privilegio.

³⁴² Decretos de 9 y 28 de mayo de 1838.

³⁴³ *Memoria del interior, 1839*, pág. 40. Pero véase *El Día*, Bogotá, de 11 de septiembre de 1842.

El Estado no aportó capital de riesgo en ninguna empresa, aunque sí se pensó en que lo hiciera, tomando acciones en la que se formara para la navegación del Magdalena, como en efecto se hizo más tarde —en 1846—³⁴⁴.

Entre las medidas de fomento industrial que se propusieron con visos de seriedad está la de dar primas y otras ventajas a los que establecieran por primera vez cultivos o manufacturas: al primero que beneficiara en el país el lino o lo tejiera; al primero que fabricara tejidos de algodón, «por lo menos de tres cuartas de ancho, tan finos y tupidos como los conocidos en el comercio con el nombre de doméstica del Norte, fulas o liencillos», y ventajas mayores al que primero los fabricara más finos, y del mismo ancho; al primero que fabricara paños de lana, o bayetas de las llamadas «fajuelas o cien hilos»³⁴⁵.

³⁴⁴ En la *Memoria del interior de 1842* (pág. 70) recomendó ese proyecto el secretario del ramo, don Mariano Ospina; y se discutió en el Congreso de ese mismo año. El mismo secretario lo recomendó nuevamente a las Cámaras en la *Memoria* de 1844 (pág. 63), y fue él quien presentó e hizo aprobar en el Congreso de 1846 la Ley de 9 de junio de ese año, «adicional a la de caminos nacionales», que permitió al Gobierno hacerlo.

³⁴⁵ Proyecto de ley —presentado por el Consejo de Estado— «concediendo exenciones a los que cultiven o manufacturen ciertos objetos». *Gaceta de la Nueva Granada*, 29 de marzo de 1835.

Además, se propuso incorporar una suma pequeña en el presupuesto para traer al país telares sencillos, con el objeto de propagar su uso; en la Casa de Refugio —Asilo de Huérfanos— se repararon los telares que existían desde tiempos anteriores y se instalaron otros donados por don José París; se organizó una exposición

*

La Ley de 19 de mayo de 1834 «sobre la organización y régimen de las provincias, cantones y distritos parroquiales», atribuyó a esas entidades la facultad de imponer ciertos derechos de pasaje, pontazgo y peaje, cuya tasa podía ir desde un cuartillo de real hasta dos reales por cada carga de efectos del país; los extranjeros pagarían el doble. La Ley de 16 de mayo de 1836, que la modificó, rebajó a un real la tasa máxima para los efectos nacionales, pero conservó la proporción anterior entre el gravamen que se les pondría, y el de los efectos extranjeros³⁴⁶.

anual de productos industriales en Bogotá, de 1841 en adelante, pero decayó muy pronto. Las primas concedidas a la exportación de los sombreros de paja y las esteras no dieron resultado apreciable.

El doctor Eloy de Valenzuela, cura de Bucaramanga, de cuyas ideas se habló al tratar del periodo colonial, creía que en su región se podían desarrollar las industrias de la loza y el vidrio, y ofreció premios de su peculio a quienes las fundaran. Enrique Otero D'Costa, «Vida del R. P. Eloy de Valenzuela», en *Estudios, Órgano del Centro de Historia de Santander*, año 2.º, n.º 10, Bucaramanga, junio de 1932.

³⁴⁶ El asunto tenía antecedentes en la época republicana —véase, por ejemplo, el Decreto de 10 de junio de 1832, que aprueba otro de la Cámara Provincial de Cartagena—, y hasta coloniales: la contribución impuesta para la construcción del camellón de entrada a Bogotá por la parte de Fontibón comportaba, *inter alia*, un gravamen de dos reales y tres cuartillos por carga de géneros de Castilla, y de un real y tres cuartillos por cada carga de efectos del reino. Ots Capdequí (O-7), pág. 242.

Las entidades en cuestión usaron y abusaron de la facultad que se les concedía. Las disposiciones que imponen gravámenes de este género deben cifrarse por centenares. La misma discriminación entre mercancías nacionales y extranjeras se hizo generalmente en las concesiones, también sumamente numerosas, que las provincias o la nación otorgaron a particulares para la construcción de caminos³⁴⁷; y en ellas los derechos para cuyo establecimiento se daban facultades fueron frecuentemente mucho más altos que los que las leyes arriba mencionadas permitían imponer.

En algunos casos se forma para el cobro de los derechos de esta clase una especie de tarifa aduanera en miniatura, de tendencia proteccionista bien marcada. Esto es particularmente notable en el suroeste, en la región de Los Pastos y sus accesos. Se trataba de una región manufacturera, directamente amenazada por la competencia de la ecuatoriana adyacente, y además región-problema: mal repuesta de los estragos de la guerra de Independencia, que en ella se prolongó por la adhesión tenaz de los habitantes a la causa española y su carácter belicoso, había sufrido muy especialmente los de la guerra civil de 1840, y era un foco de

³⁴⁷ En algún caso se le omite, en otros se cambia la proporción — generalmente en favor de los efectos nacionales—, pero lo usual es que se siga la regla de doble a sencillo, aunque ella no hubiera sido ordenada por ley.

perturbaciones y descontento³⁴⁸. Las concesiones comerciales que se hacían al Ecuador la afectaban muy de lleno. El sistema de aduanas interiores que se fue constituyendo en la forma dicha tendía sin duda a contrarrestar sus efectos³⁴⁹.

En otros casos se imponen gravámenes a los artículos que se introducen a una provincia, y se pone una tasa más alta para los extranjeros. O se exime —porque no se les menciona— a los nacionales. Parece haber habido alguna duda sobre si esas entidades podían gravar lo que llegara a su territorio, no siendo para el consumo de sus habitantes. A veces la intención de prescindir de esa distinción está

³⁴⁸ Todavía en 1845 se decía, al discutirse en el Senado algún problema de la provincia —exenciones a la importación de cacao por Túquerres para su consumo— que estaba «en una miseria espantosa por los estragos de la guerra». *Gaceta de la Nueva Granada*, 13 de abril de 1845.

³⁴⁹ Por falta de un buen tratado de comercio con el Ecuador «las Cámaras de Provincias están imponiendo gravísimos derechos a los efectos ecuatorianos, y pronto harán lo mismo los Consejos Municipales...». Carta de Rufino Cuervo a José Manuel Jijón, 6 de abril de 1843 (C-20), pág. 586.

Véase también: Decreto de 28 de mayo de 1838 —canal de Chapul—; de 23 de abril de 1844 —camino de Barbacoas a Chucunes—; de la misma fecha —pontazgo en el Guáitara; en la discusión a que dieron lugar en el Senado estos dos decretos, don Lino de Pombo hizo mérito de su carácter especial. *Semanario de Cartagena*, 11 de mayo de 1844—; Decreto de 10 de abril de 1839 —camino de Guáitara al Patía—, etcétera.

clara, y en todo caso, aunque se la hiciera formalmente, tendería a ser desconocida en la práctica³⁵⁰.

La multiplicación de las socaliñas llegó a formar un estorbo serio a los movimientos dentro del país³⁵¹. Se puede discutir, por lo menos en ciertos casos, sobre si estas diferencias representan formas de protección, o simplemente una aproximación burda al gravamen según el valor; el resultado era en algún grado, y en ciertos casos —en los del suroeste— en grado apreciable, una protección a los productos nacionales.

*

La industria de transportes marítimos seguía fuertemente protegida. A más de los derechos diferenciales que favorecían

³⁵⁰ Así: la Cámara Provincial de Pasto impuso un derecho sobre las mercancías que se introdujeran por Tumaco, y las ruanas que se introdujeran por la frontera del Carchi —aprobado por Decreto Legislativo de 27 de abril de 1843—. No se especificaba que fueran para consumo en la provincia. Véase también: Decreto de 1.º de mayo de 1840 —sobre impuesto provincial de Mariquita—; Decreto de 11 de mayo de 1840 —provincia de Cartagena—; Decreto de 29 de abril de 1843 —provincia de Bogotá—; Decreto de 1.º de abril de 1844 —provincia de Antioquia—; Decreto de 30 de abril de 1844 —provincia de Riohacha—; Decreto de 24 de junio de 1844 —provincia de Neiva—, etcétera.

³⁵¹ Más tarde fue necesario tomar medidas de orden general —y aun constitucional— contra los gravámenes de esta clase, particularmente inconvenientes y estorbosos, que por lo demás no se han extirpado totalmente nunca.

la mercancía que traían, los buques nacionales gozaban de ventajas en cuanto al pago de derechos de toneladas —la ley de 29 de marzo de 1844 aclaró y confirmó este privilegio—; el comercio de cabotaje continuaba reservado para ellos³⁵².

Se continuó la escuela náutica de Cartagena³⁵³.

Los marinos continuaban gozando de ventajas en orden a la naturalización; se les podía enrolar como granadinos en los barcos mercantes mientras se tramitaba la petición de naturalización³⁵⁴, y en los últimos tiempos, sobre todo, formaron la parte mayor de los que la solicitaban.

La importación de barcos con el fin de nacionalizarlos fue favorecida por medio de exenciones de derechos³⁵⁵.

³⁵² Sobre esto se dictaron disposiciones tendientes, no a limitar el privilegio, cuya legitimidad no se discutía, sino a hacer clara su extensión. Así: Leyes de 18 de marzo de 1843, de 23 de mayo de 1844.

³⁵³ Decreto de 15 de julio de 1833 —Apéndice de la codificación nacional—.

Gaceta de la Nueva Granada, 27 de agosto de 1837.

Memoria de Guerra, 1835, pág. 33.

³⁵⁴ Ley de 11 de abril de 1843.

³⁵⁵ «Los buques de vapor o de quilla extranjeros, que se importen para nacionalizarse, no pagarán derechos de importación, alcabala ni comercio, siempre que la patente de nacionalización se expida a favor del buque importado en el término de tres meses...». Decreto de 8 de junio de 1836.

La exención fue recomendada en la *Memoria de Hacienda* de ese año (pág. 22). Fue recomendada de nuevo al Congreso de 1838 en la *Memoria del secretario de Hacienda*, Juan de Dios Aranzazu;

Algún amago de favorecer la construcción de barcos por medio de encargos oficiales —goletas, pailebotes y flecheras para la marina de guerra— dio tan poco resultado como el intento similar en tiempos de la Gran Colombia³⁵⁶.

*

Pero la base de la protección a la marina mercante nacional seguían siendo los derechos diferenciales.

El artículo adicional del tratado de 1825 con Inglaterra, en el que se habían fijado provisionalmente las condiciones en que se considerarían nacionales, para los efectos del mismo tratado, los barcos de propiedad de colombianos, y después de granadinos, había dejado de regir, por expiración del plazo, en 1832. No sé que se hayan presentado dificultades con Inglaterra por razón de la nacionalidad de los barcos no construidos en el país —muy pocos lo fueron— pero los viajes de barcos nacionales a Inglaterra no eran frecuentes —viajaban con frecuencia a Jamaica,

se trataba sin duda de ampliarla o de precisar su alcance; además, pedía mayores facilidades para la nacionalización de los barcos extranjeros; pero con ello se trataba de arrojar los fundamentos de la marina de guerra: «Para tenerla es preciso que antes se proteja y se fomente la marina mercante» (pág. 36). Véase también: *Mensaje Presidencial, 1837*.

³⁵⁶ Decreto de 21 de abril de 1834.
Memorias de Guerra y Marina de 1835, 1836 y 1837.

pero no parece que los términos del tratado se hayan aplicado con rigor al comercio nuestro con esa isla...—.

La nacionalización de los barcos se seguía rigiendo por la ley grancolombiana sobre la materia.

Como antes, estos derechos diferenciales estuvieron envueltos en una ganga política que es, me parece, más importante que los tales derechos en sí mismos.

Al expirar en mayo de 1837 el plazo de doce años estipulado con los Estados Unidos en el tratado de 1825, estos quedaron sometidos en forma total a la desventaja comercial que ellos implicaban para ese país. Esto reavivó la discusión sobre ellos, aunque en ningún momento había cesado, puesto que también con las estipulaciones del tratado de 1825, mientras los Estados Unidos no tuvieran productos propios que hallaran mercado aquí, y su comercio con nosotros, y lo que podían traernos sus barcos, hubiera de consistir principalmente en productos de otros países, se encontraban en condiciones desventajosas con respecto a Inglaterra —y en grado menor con respecto a Francia—, cuyas circunstancias eran distintas.

Las líneas generales de la discusión no habían cambiado: la Nueva Granada insistía en obtener ventajas políticas —como las había obtenido Colombia en el tratado con las Provincias Unidas de Centro América— a cambio de la concesión comercial que se le pedía. Estas ventajas se referían a la garantía de la soberanía sobre el istmo. La situación política en esa región se estaba complicando más y más por los manejos de Inglaterra. Esta no quería estar ausente de los asientos de la posible comunicación

interoceánica³⁵⁷, que también interesaba poderosamente a los Estados Unidos. Y Francia, Holanda, y hasta Prusia se vinieron a inmiscuir en el asunto³⁵⁸.

Estas intrigas de Inglaterra y sus truculencias en cierto ruidoso incidente —el del procónsul Russell— habían disminuido mucho la amistad con que se le había visto desde los tiempos de la guerra contra España. Se manifestaba la tendencia a mirar con más simpatía a los Estados Unidos, pero estos, fieles a su primera política internacional, no se mostraban muy dispuestos a contraer compromisos muy estrechos, y a entrar en la clase de relaciones que pedía la Nueva Granada como condición para suprimir los derechos que estorbaban al comercio de los norteamericanos.

Hubo, es cierto, vacilaciones en su política³⁵⁹, y aun más en la granadina.

³⁵⁷ No miraba sólo a la región panameña; también intrigaba en la Mosquitia, región costanera de límites muy imprecisos —iba desde la región del Cabo Gracias a Dios hasta el río San Juan de Nicaragua, o aún hasta las Bocas del Toro, según otra interpretación, y sus linderos hacia el interior eran completamente indeterminados— que había sido agregada al Virreinato de Santa Fe en los últimos años de la Colonia.

³⁵⁸ Sobre esto; Parks (P-2), en particular, capítulo x. El asunto está tratado con más o menos detalle en Rivas (R-11), García Samudio (G-3), Zubieta (Z-2), etcétera.

³⁵⁹ Así: Instrucciones del secretario de Estado al representante de los Estados Unidos ante el gobierno de la Nueva Granada, 1.º de mayo, 1835: que proponga la celebración de un tratado semejante al que

En los momentos de confusión que acompañaron la disolución de la Gran Colombia, el gobierno de Cai-cedo había destruido la base del sistema de discriminación contra los Estados Unidos, tal como en el momento operaba³⁶⁰, igualando a los buques de los Estados Unidos y sus cargamentos, «compuestos de productos o manufacturas nacionales o extranjeras, que procedan directamente de los puertos de aquella nación», a los buques nacionales —granadinos— y sus cargamentos, para efectos de derechos «de importación, anclaje, tonelada y cualesquiera otros», en la forma pactada con las Provincias Unidas de Centro América.

Pero el error fue corregido prontamente, y contra las objeciones de los Estados Unidos se hicieron valer las circunstancias especiales en que se había pactado una franquicia tan amplia³⁶¹

Colombia había celebrado con las Provincias Centroamericanas. (M-1), tomo 5. págs. 344, 346.

En esta compilación —de Manning— hay datos sobre incidencias en estas relaciones y negociaciones: interferencias de otros países en ellas (págs. 354, 356); estipulaciones en relación con nacionalización de barcos (pág. 360), etcétera.

³⁶⁰ El efímero gobierno de Urdaneta también dio un decreto —7 de marzo de 1831— igualando los franceses a los súbditos más favorecidos de los países con que Colombia tenía tratados, hasta tanto que se concluyera un tratado formal con Francia. Esta concesión fue revocada por Decreto de 10 de agosto de 1831.

³⁶¹ «Resolución de 19 de mayo de 1832», *Gaceta de la Nueva Granada*, n.º 39.

Más tarde se consideró posible sacrificar los derechos diferenciales a cambio de concesiones especiales —no simplemente recíprocas— en los derechos aduaneros que pagaban los productos granadinos al entrar en los Estados Unidos, lo que estos no aceptaban, y no faltaron quienes pidieran que se les suprimiera sin más ceremonia, apoyándose en razones puramente fiscales o económicas, o como medida para mejorar las relaciones con los Estados Unidos —y tal vez simplemente para acabar con la posición ventajosa obtenida por Inglaterra, de la que estaba abusando notoriamente— sin exigir una contrapartida específica. Pero una consulta hecha en 1837 a juntas de ciudadanos importantes de las distintas provincias fue resuelta en el sentido de que se continuaran los derechos diferenciales³⁶².

Después, como se dijo, en el proyecto de tarifa que presentó en 1839 el Consejo de Estado, cuyo presidente era un prohombre del proto-liberalismo, don Diego Fernando Gómez, se proponía la supresión de los derechos diferenciales. Las necesidades de la guerra impusieron la modificación de la tarifa, pero la que proponía el Consejo de Estado no llegó a ser considerada. La misma corporación

Rivas (R-11), pág. 77.

³⁶² «Mensaje presidencial al Congreso de 1835», *Gaceta de la Nueva Granada*, 8 de marzo, 1835.

Memoria de Relaciones Exteriores, 1837, sección «Estados Unidos».

Parks (P-2), pág. 171.

en 1843 presentó otro proyecto de reforma. En este se continuaban los derechos diferenciales.

Derechos de importación sobre algunos artículos (1831-44)

Mercancías	Tarifa 1831		Tarifa 1832		Tarifa de 1833 Pesos y centésimos de peso de 8 reales		Tarifa de 1834 Pesos y centésimos de peso de 8 reales		Tarifa de 1840 Pesos y centésimos de peso de 8 reales		Tarifa de 1844 Pesos y centésimos de peso de 8 reales	
	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.
Telas comunes de algodón (domésticas).	10½	17½	18½	22½	20%	25%	15%	25%	15%	20%	0.087 (1) 0.06 (2)	0.096 (1) 0.072 (2)
Zapatos para hombre o mujer, par	25	30	30½	35½	1.25	1.3125	1.25	1.3125	0.875	0.91875	1.46	1.652
Botas y medias botas, par	25	30	30½	35½	5.00	5.25	3.00	3.15	2.10	2.205	3.84	4.608
Camisas ordinarias, c/u	25	30	30½	35½	12.60	12.00	12.00	12.60	8.40	8.82	15.78	18.936
Capas, capotes ordinarios, c/u	25	30	30½	35½	12.00	26.25	5.00	5.25	3.50	3.675	7.10	8.52
Cómodas para ropa, c/u	25	30	30 ½	35½	25.00	26.25	25.00	26.25	17.50	18.375	31.30	3756
Canapés, c/u	25	30	30½	35½	37.50	39.375	37.50	39.375	26.25	27.5625	48.00	57.60
Camas sin colgadura, c/u	25	30	30½	35½	37.50	39.375	37.50	39.375	26.25	27.5623	53.25	63.90
Monturas para hombre o mujer, sin apero c/u	12½	20	30½	35½	15.00	15.75	6.25	6.5625	4.375	4.59375	10.34	12.408

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Mercancías	Tarifa 1831		Tarifa 1832		Tarifa de 1833 Pesos y centésimos de peso de 8 reales		Tarifa de 1834 Pesos y centésimos de peso de 8 reales		Tarifa de 1840 Pesos y centésimos de peso de 8 reales		Tarifa de 1844 Pesos y centésimos de peso de 8 reales	
	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.	Barco nal.	Barco extr.
con aperos, c/u	12½	20	30½	35½	26.25	25.00	9.375	9.84375	6.562	6.8901	15.67	17.804

Anchas, por vara.
Estrechas, por vara

En vista de la manera inconsecuente y laxa como se llevaron estas negociaciones es muy notable que hubieran resultado en un arreglo de tanta importancia política para la Nueva Granada como el tratado de 1848 —fue firmado en 1846, las ratificaciones se canjearon en junio de 1848—, en cuyo artículo 35 se consignaba la garantía de la soberanía granadina sobre el istmo. No era posible prever entonces que la nación norteamericana deshonraría su firma.

*

En la protección de la época la industria tradicional más importante, la de textiles, quedaba relativamente desamparada. Parece que se hubiera creído que la decadencia de la industria de este tipo era irremediable, y que lo mejor era dejarla acabar suscitando para remplazarla otra de tipo más moderno, a cuyo fin se podían conceder privilegios

exclusivos y otros estímulos, de acuerdo con el carácter de la época.

El gravamen impuesto a los textiles hasta la tarifa de 1844 era muy moderado.

Desde luego, hay que hacer las salvedades acostumbradas: se trata de un porcentaje sobre precios de arancel. De ellos dice Aníbal Galindo³⁶³ que a veces eran más del doble de los reales; los derechos menores representaban un gravamen adicional de 10 %, por lo menos, sobre los precios de arancel. En la tarifa de 1844 el gravamen es alto.

*

La situación de las industrias granadinas de tipo tradicional, mala y en vía de deterioración en tiempos de Colombia, se había empeorado con la crisis política y económica que acompañó su disolución.

Persistían las causas: baratura creciente de la producción mecanizada en el exterior, cambio de gustos, y pobreza e inercia de los fabricantes nacionales³⁶⁴; por lo que parece, se trataba de un descenso rápido, que afectaba principalmente la industria de tejidos de algodón en la principal región productora —el Socorro— en donde había adquirido una estructura relativamente complicada y evolucionada. Los relatos de la época pueden estar

³⁶³ Galindo (G-1), pág. 45.

³⁶⁴ *Memorias del Interior: 1833*, pág. 61; *1834*, pág. 41; *1843*, pág. 71; *1845*, pág. 86.

exagerados —con frecuencia se exagera cuando se trata de encarecer las desgracias de la patria y la incapacidad de los gobernantes— pero haciendo todos los descuentos del caso no hay duda acerca de la situación angustiosa de las regiones industrialmente más activas, sobre todo en el primer momento³⁶⁵.

Los que ejercían esas actividades no se habían mostrado capaces de superar sus viejas técnicas; y para proveerse de un equipo más propio para luchar con el producto extranjero hubiera sido necesario que adoptaran en forma muy decidida la asociación de capitales; de esto no eran capaces. Si pasado el primer momento parece que la decadencia frena, no es debido a un cambio de la técnica o de la estructura, sino al aumento de las tarifas, dictado por motivos fiscales.

Las regiones de vida industrial muy amorfa, como siempre, se defendían mejor. El indio de las tierras altas, que trabajaba en sus ratos muertos las lanas que él mismo producía muchas veces, que no contaba para nada su trabajo, que por lo demás no hubiera podido vender *in situ*

³⁶⁵ *Constitucional de Cundinamarca*, Bogotá, 19 de agosto, 1832, *Manufacturas Granadinas*. La industria fabril estaba

«en la última decadencia, particularmente en la Provincia del Socorro, en donde la multitud de familias que vivían de las manufacturas andan pidiendo limosna y muchas han muerto de hambre».

Diez años más tarde (1843) el gobernador de la provincia del Socorro, en su *Informe a la Cámara Provincial*, pinta un cuadro de decadencia, pero no de catástrofe.

sino a un precio miserable, y que no tenía el coraje suficiente para buscar otros campos y otras ocupaciones, seguía compitiendo con el extranjero en los productos ordinarios de la lana. Esto ocurría tanto en la zona industrial del norte como en la del sur.

*

En realidad, lo que se protegía con los derechos aduaneros era la producción artesanal³⁶⁶. Parece que hubiera hecho camino la idea, ya perceptible antes, de que esta forma de producción era particularmente merecedora de protección y adecuada para ella; tal vez también era este un campo en que se podía «hacer proteccionismo» sin grave disminución de la renta de aduanas. No parece que haya habido en la protección dada a la producción artesanal la intención política que tan notoria fue más tarde.

Las industrias artesanales habían cobrado algún aliento, pero estaban concentradas en Bogotá, y en mucho menor grado en una o dos de las otras ciudades principales

³⁶⁶ Véase el cuadro de derechos de importación, *supra*. Véase también: Aníbal Galindo (G-1), pág. 55.

Este cita los derechos que pagaban, viniendo en barco nacional, algunos artículos, según la tarifa de 1844. Las domésticas o lienzos del norte hasta de 3 cuartas de ancho, 5½ centavos por vara —parece que deban ser 5.76 centavos, viniendo en barco extranjero; Galindo traduce a pesos de 10 décimos los de 8 reales del arancel de 1844—. Por libra pagaban 38½ centavos. Una cómoda o armario, 25.04 pesos. Una silla de montar sin aperos, 8 pesos, 27½ centavos.

—Cartagena y Popayán eran todavía las más importantes después de la capital—³⁶⁷.

A Bogotá habían llegado algunos artífices extranjeros que hicieron conocer a los nativos técnicas nuevas, pero la importancia de las actividades artesanales de tipo alto en el conjunto era lastimosamente pequeña. El grueso del consumo de esta clase de artículos seguía alimentado por los chapuceros obreros provincianos, en la misma forma en que siempre lo había sido. Nuestro país no desarrolló durante el periodo colonial la gama de industrias artesanales impregnadas de tradición local que se ha dado en México, por ejemplo; más tarde, cuando en poquísimos lugares estas actividades pasaron del plano de lo rudimentario, fue para imitar o copiar lo extranjero, sin poner nada propio. Sólo la región de Pasto, cuyas industrias artesanales tradicionales estaban en un plano relativamente elevado al terminar la Colonia, y se conservaron en él en bastante medida, se sale de esta regla; en las demás, cuando tuvieron algo que mostrar en ese sentido, con la Independencia principió la decadencia, como sucedió con la orfebrería de Mompox.

³⁶⁷ Pero ambas estaban estancadas o decayendo, y Cartagena sufrió bastante durante la guerra del 40. Su población había caído por debajo de los 10.000 habitantes en 1843, con una rebaja de 3.500 en 8 años. En los congresos de ese tiempo se agitó la idea de hacerla puerto franco para darle oportunidad de recuperarse; esto consistía —como ya se había hecho con Buenaventura— en eximir del pago de derechos de importación a los artículos introducidos para el consumo de la ciudad; y se le dieron además algunos otros privilegios y exenciones.

La protección que recibieron en este periodo, y en cierto grado en el periodo anterior no fue bastante para que tomaran gran impulso.

Los 26 años que duró en ejercicio el sistema proteccionista, que restringía con altísimos derechos la importación de los tejidos de algodón, destinados al consumo general de la población, y el calzado, los muebles, la ropa hecha, las sillas de montar, la cerveza, el hierro y el cobre en bruto, la harina, la pólvora, el sebo manufacturado, la loza y otros artículos de producción nacional, no dejaron la menor huella de progreso o adelanto en la industria fabril del país. Por el contrario, estas manufacturas adormecidas con la protección de la ley, mantenidas por un impuesto odioso e injusto, que gravaba en favor de unos pocos la generalidad de los contribuyentes lejos de adelantar, fueron retrocediendo...³⁶⁸

*

³⁶⁸ A. Galindo (G-1), pág. 45.

Galindo hace arrancar el primer ciclo de la protección de la primera tarifa aduanera de Colombia (1821), lo que si tal vez puede ser cierto en lo que toca a los productos artesanales que nombra, no lo es para los tejidos, que también nombra.

Ha sido sumamente común la idea de que la época grancolombiana fue época de proteccionismo. Posiblemente haya sido parte en la propagación de ese error la afirmación de Galindo, precipitada sin duda —hay que tener presente la manera como fue elaborada esta memoria—.

Hay indicios de otras industrias en pequeño que pugnan por establecerse: la cervecería³⁶⁹, la fabricación de sombreros —no «jipas»—, de sustancias químicas...³⁷⁰.

El descubrimiento de gusanos de seda en Casanare y en Antioquia se tuvo como de gran importancia para el porvenir industrial del país³⁷¹. En varias épocas se ha creído posible implantar la industria de la seda entre nosotros, y se han hecho esfuerzos en ese sentido, sin que se hayan obtenido resultados tangibles.

La fabricación de sombreros ordinarios de paja en varias poblaciones de lo que es hoy el departamento de

³⁶⁹ Desde fines de la Gran Colombia fabricaba cerveza en Bogotá un sujeto de apellido Meyer —tal vez aquel coronel Meyer, que murió asesinado en Zipaquirá—, cuyos avisos aparecen en periódicos de la época (*Gaceta de Colombia*, 11 de diciembre, 1831). Más tarde la fabricó J. Cantrell. Se trataba de fábricas muy en pequeño, prácticamente «caseras».

³⁷⁰ *Gaceta de la Nueva Granada*, 19 de agosto, 1832; 7 de septiembre, 1834; 8 de abril, 1833; 6 de septiembre, 1840; *La Bandera Nacional*, Bogotá, 6 de mayo de 1838 —Pedro Calvo y Juan M. Caballero avisan que venden compuestos del plomo y otros productos. Están montando laboratorio en Ubaté. El plomo se había estado explotando intermitentemente en la región situada al norte de Bogotá desde muy atrás en la Colonia—.

³⁷¹ *Constitucional de Cundinamarca*, 25 de enero de 1835. *Memoria del Interior*, 1835.

Gaceta de la Nueva Granada, 14 de enero, 1844.

Por comisión del gobierno se elaboró y publicó un opúsculo para promover la propagación y educación del gusano, y la elaboración del producto.

Santander, y de sombreros más finos —«jipas»— en esa misma región, y en varias poblaciones de la región de Pasto y de Antioquia, era una industria de cierta actividad.

*

Las industrias privilegiadas conocieron un momento de auge.

La fábrica de loza había empezado a producir, en forma más o menos experimental, a principios de 1834. En julio de ese año sufrió un incendio³⁷². A fines del siguiente se preparaba para producir porcelana —esto no pasó del estadio de los ensayos— y en 1836 ya ponía en venta sus productos³⁷³.

En mayo de 1837 fueron puestos los empresarios —figuran como tales en la resolución oficial Antonio Leiva Álvarez, Luis Montoya y Nicolás Leiva— en posesión del privilegio, por haber comprobado que había empezado la producción dentro del plazo fijado. En ese momento el montaje consistía en dos hornos slip, tres estufas, dos

³⁷² Ibáñez (I-1), tomo 1, pág. 380. La fábrica se construyó «al oriente del Barrio de Santa Bárbara —en el sitio en que los jesuitas tuvieron una alfarería, hoy [1923] extremo oriental de la calle 5.^a— y ya casi terminado el edificio se incendió en la noche del 22 de julio [de 1834]».

³⁷³ *Gaceta de la Nueva Granada*, 11 de mayo de 1834.
Constitucional de Cundinamarca, 11 de octubre, 1835.
Gaceta de la Nueva Granada, 30 de octubre de 1836.

molinos de caballos... Ocupaba 61 operarios del país y 4 extranjeros, fuera de los empleados. Según el informe, tenía capacidad para surtir al país, y para exportar además³⁷⁴.

Desde esta época hay señales de reorganizaciones estructurales y financieras, pero no de grandes dificultades técnicas en cuanto a la producción y venta del producto³⁷⁵.

Esta empresa a pesar de todo tuvo un alumbramiento relativamente fácil, lo que fue posiblemente debido a que encontró alguna tradición establecida, y también a que se trataba de una elaboración no muy complicada; y la encomiable tenacidad de los empresarios le hizo continuar, a pesar de los inevitables tropiezos: duró hasta principios de este siglo.

La fábrica de vidrios y cristales no tuvo tanta suerte.

En abril de 1837 se dio posesión del privilegio y se pusieron en venta los productos³⁷⁶. Tropezó con

³⁷⁴ Resolución de 25 de mayo de 1837 —*Informe* de Jerónimo Torres y Vicente de la Roche—. *Gaceta de la Nueva Granada*, junio 4 de 1837.

³⁷⁵ *Memoria del Interior*, 1837. —Provee ya a las provincias centrales—.

³⁷⁶ *Gaceta de la Nueva Granada*, 16 de abril, 1837; 7 de mayo de 1837.

El concesionario primitivo —Caballero— había traspasado sus derechos a una compañía formada por él y por José Oramas, Laverde Salas y Compañía, Manuel Laverde, Carlos Sarette y José María Plata.

inconvenientes de mano de obra, de materia prima, de mercados. En 1839 ya había suspendido la fabricación³⁷⁷.

El Ejecutivo no había hallado posible concederle el empréstito que el Congreso había autorizado³⁷⁸.

La fábrica de papel no anduvo mucho mejor.

Martín Peralta y Compañía fueron puestos en plena posesión y goce del privilegio por resolución del 20 de octubre de 1836. El informe sobre montaje fue dado por Joaquín Acosta³⁷⁹. La fábrica estaba instalada en un buen edificio y aunque el equipo no estaba completo, lo que faltaba se hallaba en camino, y se suplía momentáneamente con aparatos de hechura local.

La fábrica estaba situada en la carrera 1.^a en el barrio de Las Aguas. Empleaba fuerza hidráulica, obtenida del río San Francisco³⁸⁰.

³⁷⁷ Holton (H-6), pág. 267

Memoria del interior, 1839, pág. 57.

El local donde estaba era muy capaz; fue usado como hospital militar durante la guerra del 40.

Ibáñez ([I-1], tomo 1, pág. 381) habla de la fábrica de vidrio establecida en 184, cuyo local estaba situado cerca de la Capuchina. Es probable que se trate de una tentativa aún más frustránea que la anterior —si es que no están errados los datos de Ibáñez—.

³⁷⁸ *Memoria del Interior, 1839*, pág. 57.

³⁷⁹ *Gaceta de la Nueva Granada*, 23 de octubre, 1836.

³⁸⁰ «Hay agua suficiente, y la rueda hidráulica comunica el movimiento necesario, aún para un segundo molino que debe montarse», dice Acosta.

No parece que haya tenido que salvar muchas dificultades técnicas³⁸¹. Sus productos, aunque no igualaban a los extranjeros, podían servir. Pero los resultados económicos fueron pésimos, y se hubo de cerrar.

Pasada la guerra del 40, don Benedicto Domínguez del Castillo, don José Ignacio de Márquez, el coronel Joaquín Acosta y don José París emprendieron nuevamente la fabricación de papel, muy seguramente en el local y con el utilaje de la empresa anterior. Esta segunda empresa se sostuvo por varios años, pero sin resultado económico³⁸².

La historia de la fábrica de lienzos —privilegio de Pieschacón, Ramos, Villafradez y Compañía— es más complicada.

³⁸¹ Antes se encontró que ciertas «sustancias que abundan en el país producen el artefacto de tan buena calidad como los trapos de lino». *Memoria del Interior, 1839*, pág. 48.

³⁸² Ibáñez (I-1), tomo 1, pág. 381.

Los nombres de los socios están dados en una carta —que he visto exhibida en el Museo Nacional— de don José M. Paz a don José María Quijano Otero, escrita en 1872. Trataba de esta empresa —iba en papel del producido en ella—. Desgraciadamente el autor no completó la fecha de la producción —«producido en 18...»—. Pero consta que en 1842 don Pepe París se trasladó a España «a contratar operarios para la fábrica de papel». Carta de Mariano Ospina a Rufino Cuervo, Bogotá, 29 de junio, 1842, Cuervo (C-20), tomo 2, pág. 324.

Se trataba evidentemente de una nueva empresa o sociedad: no figura ya Peralta y figura Acosta, quien no podía haber formado parte de la que operó en 1836-1841, puesto que dio informe sobre ella como comisionado del gobierno.

En 1836 un grupo de empresarios había acometido el establecimiento de una fábrica de tejidos de algodón. No había obtenido privilegio exclusivo³⁸³. Habían pedido maquinaria al exterior. El general Pedro Alcántara Herrán fue el encargado de traerla de Honda a Bogotá, tarea decisiva y difícil que logró llevar a término perfecto.

Este esfuerzo parece haber agotado los recursos de este grupo de empresarios. Se les sustituyeron otros, los ya mentados, quienes sí solicitaron y obtuvieron privilegio. Pero se trataba de un campo azaroso: el privilegio creaba problemas de distinta índole con la industria textil de tipo tradicional. Encontró dificultades: dio lugar a fuertes debates en el Congreso, y el Ejecutivo objetó el primer acto legislativo en que se concedía el privilegio, pero el Congreso insistió³⁸⁴.

Los empresarios fueron declarados en posesión del privilegio por decreto de 9 de noviembre de 1838.

³⁸³ Figuraban en esa empresa los capitalistas más sonados de entonces.

No sin cierta acerbidad dice don José Manuel Marroquín:

«El ejemplo de algunos cuantos muy entendidos, juiciosos y cautos, como don Alejandro Osorio, don José María Saiz, don Félix Castro, don Ramón Tamayo, don Cayetano Navarro y don Santiago Grajales —cuñado suyo—, y quizás más que el ejemplo, las sugerencias de estos mismos sujetos, lo indujeron [a don Juan Antonio Marroquín] a tomar no sé cuántas acciones en la sociedad que fundó en Bogotá la fábrica de tejidos de algodón, empresa que nunca tuvo resultados satisfactorios». Marroquín, *Vida y carácter de don Juan Antonio Marroquín* (Bogotá, 1883), pág. 27.

³⁸⁴ *Gaceta de la Nueva Granada*, 28 de mayo, 1837.

La fábrica estaba situada cerca de la de papel; como ella, empleaba fuerza hidráulica del río San Francisco. Contaba con 15 telares, y maquinarias para el hilado. En 1839 estaba ya vendiendo sus productos «a un tanto por ciento más en el mercado que los extranjeros, ventaja que se debe sin duda a la perfección de los telares, y a la buena calidad de los algodones del país³⁸⁵».

*

La empresa de Pacho se había reorganizado en forma de sociedad anónima —Franco Colombiana para la explotación de las minas de fierro de Cundinamarca y Boyacá, después «Compañía Granadina»—. Había acometido el mejoramiento de su equipo, construyendo un alto horno, trayendo técnicos franceses, y para el efecto se emitieron diez nuevas acciones, a 2.000 pesos cada una. No aparece que haya recibido efectivamente el empréstito oficial que el Congreso había autorizado. Se trataba de poner a la empresa en capacidad de producir 500 quintales

³⁸⁵ *Memoria del interior, 1838*, pág. 57.

La fábrica tuvo operarios y empleados extranjeros, y, según parece por petición de don Rufino Cuervo, representante de nuestro país en Quito, se enviaron allá por don Ignacio Gutiérrez Vergara, en 1841, una relación y planos, sin duda en desarrollo de un proyecto de establecimiento similar en esa ciudad. (Cuervo (C-20), tomo 2, pág. 143).

mensuales, con lo que se pondría en una situación financiera satisfactoria³⁸⁶.

En octubre de 1837 celebró un contrato con una compañía, que obtenía el privilegio de la elaboración del hierro. Es una forma de operación que ha sido bastante usitada en las empresas mineras entre nosotros. En la sociedad elaboradora figuraban «los señores Morales, Davidson —Diego— y MacDowell —Alejandro—», pero más tarde la controlaban Roberto H. Bunch y Judas Tadeo Landínez —este momentáneamente—.

Para 1839 la Ferrería de Pacho avanzaba hacia la prosperidad comercial, gracias

«al contrato de fabricación de hierro que celebró la compañía granadina con otra de empresarios activos que han puesto los fondos necesarios para que se adelanten todos los ramos de tan grande manufactura. Ella se perfeccionará enteramente luego que lleguen los operarios pedidos a Inglaterra, lo que aseguran sucederá dentro de tres o cuatro meses.

«Entre tanto el horno alto, que tiene treinta pies de altura, ha estado ardiendo cinco meses, desde agosto a diciembre último, sin padecer daño alguno considerable en su estructura, lo que ha sido de la mayor importancia para la empresa. Dicho horno produjo en el mencionado tiempo 3.339 quintales de hierro colado, de los cuales hay

³⁸⁶ *Constitucional de Cundinamarca*, de 29 de septiembre de 1833; de 20 de octubre, 1833; de 23 de marzo, 1834.

más de 300 fundidos en piezas como balcones, ayunques, bigornias, pisones de molinos, etcétera.

«Una parte del hierro producido en la mencionada fábrica se ha reducido a planchas maleables, y se espera el arribo de los operarios para hacer lo mismo con la existencia de hierro fundido. El batido o maleable que da esta fábrica es de excelente calidad por ser muy dulce y propio para toda clase de obras. Aseguran los conocedores que es igual o acaso mejor que el de Vizcaya, tan afamado y que tanto se aprecia en la Nueva Granada.

«En la misma ferrería se está construyendo un horno de reverbero, que se concluirá en el próximo mes de marzo. Entonces se podrán buscar de segunda fusión todas las piezas de hierro que se pidan para las máquinas, para las artes, y para los usos domésticos.

«Al cabo de más de diez años de trabajos y gastos continuos, la Ferrería de Pacho ha comenzado a dar algún producto. Este es el resultado del último contrato de fabricación de hierro, pues antes, cuando estaba por administración, y que el hierro se fabricaba, bien por cuenta de la primera compañía, denominada franco-colombiana, bien por la granadina, cada quintal de hierro costaba el duplo o más de la suma en que se vendía. Así es que ahora la compañía granadina que tiene exclusivamente a su cargo la mencionada fábrica de Pacho, ha podido hacer frente a varias deudas que la empresa tenía sobre sí, especialmente una de cerca de 4.000 pesos contraída por la compañía franco-colombiana. Espera por tanto seguir cumpliendo fielmente todos sus comprometimientos.

«La fabricación de hierro en la Nueva Granada es un paso progresivo de los más trascendentales para la riqueza pública. La agricultura, la minería y todas las artes deben mejorar, pudiendo proporcionarse ahora con mayor facilidad y a precios más cómodos, un metal que es tan necesario para todas las operaciones industriales³⁸⁷».

Con este grupo de empresas se tenía un comienzo de industrialización al que se daba mucha importancia. Las memorias del secretario del Interior en estos años, y otros documentos de la época, pintan una situación industrial halagüeña y prometedora. No faltaba razón para confiar en la capacidad de progreso de las empresas de tipo moderno en la región más mediterránea, y aparentemente de mentalidad menos apta para estas labores de nuestro país. Este comienzo de industrialización se había efectuado en un periodo muy corto, cinco o seis años.

*

Estos años de 38 y 39 marcan el punto más alto a que llegó la industria de tipo nuevo en la Nueva Granada. Había en ese momento —descartando la fábrica de vidrio, cuya poca capacidad para subsistir parece haber quedado probada por su corta vida— en Bogotá, sendas fábricas de tejidos

³⁸⁷ «Extracto de la exposición anual presentada por el director de la Compañía Granadina de Ferrería a la asamblea general de los socios reunida el 18 de enero de 1839», publicado en *El Amigo del Pueblo*, Bogotá, 10 de febrero de 1839.

de algodón, de loza, y de papel. Dentro de los límites de su comarca funcionaba también la Ferrería de Pacho³⁸⁸.

Evidentemente, se trataba de unidades muy pequeñas, y el conjunto podrá parecer insignificante. Para fijar ideas quizás convenga dar un vistazo, desde luego el más somero imaginable, a la situación industrial de algunos de los países que se pueden comparar con el nuestro por su situación geográfica y sus antecedentes históricos.

Tomemos los datos de George Wythe en su artículo «The Rise of the Factory in Latin America³⁸⁹».

En el Brasil, 10 años más tarde —en 1850— existían 50 «establecimientos fabriles», pero la mitad de ellos se ocupaba de la producción de sal; 10 pertenecían «a las industrias del alimento», había siete «empresas químicas». Estas denominaciones son vagas. De los restantes, dos fabricaban tejidos, otros dos, cajas; había cinco pequeños establecimientos metalúrgicos —¿ferrerías?—.

Si en estos casos se puede hablar de grados de industrialización, era inferior el del Brasil al de la Nueva Granada, haciendo en ambos casos a un lado la producción industrial de tipo tradicional.

³⁸⁸ La extracción de sal no entra en nuestra definición de industria, pero era una actividad bastante importante que también tenía asiento principal en esa comarca y que por cierto tiempo, en estos años, estuvo en manos de empresarios particulares, por arrendamiento —contrato de 1832—.

³⁸⁹ *Hispanic American Review*, volumen 24, n.º 3, Baltimore, agosto, 1945.

En 1843 se había establecido una fábrica de papel en Bahía, pero duró poco.

El Brasil había heredado de su relación con Portugal ciertas obligaciones contractuales que le impidieron hasta 1840 desarrollar una política proteccionista.

México en cambio había adoptado una política muy enérgica de fomento a la industria textil de tipo avanzado, y para 1843 tenía ya un equipo importante: 57 fábricas, con 125.362 husos y 2.609 telares. Indudablemente este país había aumentado la ventaja que en el orden industrial había adquirido durante la Colonia.

En el Perú la primera empresa de tejidos que empleara fuerza mecánica se montó en el 47, pero suspendió la producción en 1852. Sólo mucho más tarde se estableció la primera ferrería.

Dentro de su modestia, la región industrial de Bogotá no hacía tan mal papel como hubiera aparecido a primera vista; y sin embargo los años de protección declarada habían sido pocos.

*

Pero esto duró un momento. La guerra de 1840 no causó daños físicos en los establecimientos industriales, pero el profundísimo trastorno y el empobrecimiento del país tenían que repercutir en su marcha; y aún antes de que acabara empezaron las maniobras de Judas Tadeo Landínez, casi tan perjudiciales para ellos como la guerra.

Landínez, abogado, natural de Tunja, había desempeñado cierto papel en la administración y la política desde los tiempos de Colombia. En los años que antecedieron a la guerra del 40 se dedicó a negocios de agio, con vaivenes de suerte³⁹⁰. Los dejó para desempeñar la Secretaría del Interior. Cuando la dejó aun no había terminado la revuelta, y al lado de sus otras operaciones prestó servicios financieros al Gobierno, que se hallaba en las mayores apreturas³⁹¹.

Su reputación de capacidad y de pagador puntual, y los intereses que reconocía, le pusieron en situación de poder contar con sumas que para el tiempo eran enormes³⁹². Pero le tientan las operaciones azarosas.

³⁹⁰ Ya en 1832 había tenido que suspender sus negocios por los atrasos que en ellos había experimentado. *El Día*, Bogotá, 11 de diciembre, 1842.

Don Joaquín Tamayo ([T-1], pág. 81) lo hace aparecer como dueño de la fábrica de tejidos desde antes de la guerra del 40, «que la puso en tan mala situación... los obreros fueron reclutados...».

Que Landínez se hizo a la fábrica de tejidos es cierto, y lo es también que esta sufrió con la guerra, pero no que se haya acabado en la forma tan total que dice este historiador, que pertenece a la escuela lírico-imaginativa.

³⁹¹ Véase Restrepo (R-7), tomo 1, pág. 326.

³⁹² «Landínez es el hombre del día, maneja como dos millones». Carta de Rafael Álvarez a Rufino Cuervo, 29 de septiembre de 1841, Cuervo (C-20), tomo 2, pág. 119.

Sin embargo, ya para esa fecha la situación de Landínez era de las más comprometidas.

Compraba a precios altísimos cualesquiera cosas que se le ofrecían, con tal que fuesen dotadas —como decían— con una suma de dinero; por la cual y por el precio de lo vendido otorgaba obligaciones que luego entraban en circulación y empezaban a andar de mano en mano con tanta más rapidez cuanto era mayor la viveza y recelo de los poseedores... En este movimiento vertiginoso los más avisados salieron ilesos, y algunos pocos con enormes ganancias; pero la generalidad no abrió los ojos sino cuando las propiedades estaban en manos que no habían de soltarlas y cuando no quedaban más que papeles sin respaldo ni garantía³⁹³.

Una vez que se hizo a la propiedad de la fábrica de tejidos y de la locería³⁹⁴ y al control de la empresa elaboradora de hierro, emprende con los productos de estas especulaciones tan descabelladas y pueriles como las antes reseñadas³⁹⁵.

³⁹³ Cuervo (C-12), tomo 2, pág. 20.

³⁹⁴ Conviene tener presente que las acciones de sociedades anónimas diferían de las del tipo actual en que eran de mucho mayor valor, y por estas y otras razones se quedaban en unas pocas manos.

³⁹⁵ «Dueño, como de otras empresas, de la fábrica de loza, cuyos productos, como él mismo confesaba, no tenían salida, vendió a otro negociante \$ 100.000 de estos efectos entregaderos a plazo, y como la producción no le costaba sino 30.000 pesos, le parecía tener ya en el bolsillo los setenta mil pesos restantes...». Cuervo (C-21), tomo 2, pág. 21.

Un negocio del mismo tipo fue, seguramente, el que versó sobre 4.000 quintales de hierro de la ferrería de Pacho, que dio lugar a un litigio muy sonado, sobre el cual hay muchísimos datos en *El*

El desastre no demoró. En enero de 1842 se declaró en quiebra, a pesar de los esfuerzos que por mantenerlo a flote hicieron sus mismos deudores, y los que desde antes había hecho el Gobierno³⁹⁶. A esta quiebra siguieron otras muchas, entre ellas la muy sonada de José María Plata, quien, si hemos de dar fe a su biógrafo, don Joaquín Tamayo, había creído que le incumbía rivalizar con Landínez en el papel de genio financiero³⁹⁷. Lo era todavía

Neogranadino, de los años de 48, y en otras publicaciones de la época.

³⁹⁶ Véase Decreto de 10 de abril de 1841, «que aprueba un contrato celebrado entre el secretario de Hacienda y el doctor Judas T. Landínez».

Gaceta de la Nueva Granada, 19 de diciembre, 1841, «contrato celebrado entre el secretario de Hacienda y el doctor J. T. Landínez».

El Día, Bogotá, 23 de diciembre de 1841.

³⁹⁷ Fue esta la más notoria de las quiebras causadas por la de Landínez, por la persona del quebrado, y por la cuantía.

«Parece que le resulta —a Plata— un saldo de 600.000 pesos en valores imaginarios, o de 197.000 en reales y efectivos; pero ha recibido más de 400.000 en onzas de oro de los antioqueños, y no tiene cómo pagarlos en dinero. Este es un verdadero bochinche con muchos ribetes de mala fe». Carta de Ignacio Gutiérrez Vergara a Rufino Cuervo, de Bogotá a 2 de febrero de 1842, Cuervo (C-20), tomo 2, pág. 196.

A pesar de las contorsiones de su biógrafo, las relaciones de Plata con Landínez no aparecen claras. Poco antes de declararse la quiebra, Landínez le había traspasado, en pago de obligaciones, algunas no vencidas, muchísimos bienes, entre ellos la fábrica de loza.

menos que Landínez. Llama la atención en este esa especie de torpeza mental y moral —prima hermana de la malicia indígena— que le impelía a dar caracteres de trampa a lo que por sí no los tenía, aunque tan infantiles que era difícil no calarla. Pero más que con el candor, contaba con la codicia y la mala fe de los demás³⁹⁸.

Este episodio del financista, generalmente muy poco escrupuloso, que se anticipa a las posibilidades del medio,

Sobre estas operaciones hay muchos datos en los periódicos de la época. La fábrica de tejidos pasó a manos de Higinio Cubillos, en condiciones similares. Cubillos también quebró.

³⁹⁸ «La escena pasa de noche; la luz se pone en el suelo y los muchachos alrededor formando rueda, uno de ellos saca un esparto largo de la estera, lo enciende en la vela por uno de sus extremos, y entabla con su vecino de la derecha el siguiente diálogo:

«¿Quién me compra este monigote?

«¿Cuánto vale el monigote?

«¿Y si el monigote muere?

«Pagaré quien lo tuviere».

«Si durante este diálogo se apaga la punta del esparto, queda obligado a la penitencia el tenedor del monigote, pero si el fuego se conserva hasta dejar el esparto en poder del vecino sin apagarse, la responsabilidad de aquel queda a salvo...

«El crédito del doctor Landínez era el monigote; todos veían que estaba encendido, pero que su llama era tan efímera como la que se prende en la punta de un esparto. Sin embargo, todos querían entrar a la rueda y tomaban parte en el juego con la esperanza de no salir multados, porque el monigote no se apagaría en sus manos. El mismo juego de los muchachos se repetía a todas horas, en cada tienda, en cada casa, en todos los corrillos...». *El Día*, Bogotá, 30 de enero, 1842, «El juego del Monigote».

le imprime una sacudida, y sucumbe, es bastante típico del paso de la vida social y económica más sencilla a una más complicada; pero en el caso nuestro es notable lo prematuro del suceso, y lo frustráneo: ni siquiera había un banco en el país, y no quedó para él del bochornoso incidente sino daño. Lo único grande de la quiebra de Landínez fue el tamaño del desfalco: el activo pasó ligeramente de los 500.000 pesos, el pasivo fue de 2.100.000 pesos³⁹⁹. Un monumento a la imbecilidad y a la flaca moralidad de sus paisanos y contemporáneos⁴⁰⁰.

No es difícil de concebir el trastorno que para las empresas industriales tendrían las operaciones de Landínez y las reorganizaciones estructurales a que dieron lugar; y no es dudoso que sus actos fueron parte a estorbar el desarrollo de un mercado normal de capitales, del tipo moderno.

Las empresas siguieron funcionando, en condiciones precarias, en virtud de aquella fuerza que sostiene a las que dan pérdida, a través de cambios de propietarios y otras reorganizaciones financieras. También las sufrió la ferretería, pero sus asuntos mostraban mejor cariz. Las empresas

³⁹⁹ Para esa época el presupuesto nacional no era mucho mayor.

⁴⁰⁰ Landínez figuró entre los personajes de quienes se habló para la vicepresidencia, en 1846. Arboleda (A-3), tomo 2, pág. 27.

Posteriormente aparece en un puesto de poca significación en Cartago, durante la guerra de 1854, y luego como gestor importante, en la Cámara de Representantes de 1860, de aquella ley de elecciones que tuvo parte en el estallido de la guerra general. Arboleda (A-3), tomo 4, pág. 159; tomo 6, pág. 226.

que recibieron privilegios después de la guerra —paños, ferrería en Antioquia— no hicieron nada.

*

El primer ensayo de industrialización a la moderna en el país, en el cual en algún momento se pudieron poner esperanzas, había fracasado. Pero por motivos más extraeconómicos que económicos o técnicos. Mirado por estos aspectos solamente, había tenido un éxito relativo: había habido una reacción fácil y eficaz a los estímulos, que a pesar de todo no habían pasado de lo moderado, o de lo que entonces se tenía por moderado.

En la famosa Memoria que presentó en 1842 don Mariano Ospina como secretario del Interior se deja ver la desilusión ante el fracaso de las industrias y los sistemas de protección directa a ellas. La industria fabril no era para nosotros: no nos la permitía el estado de nuestra economía. El porvenir propio nuestro estaba en

la producción de frutos tropicales para la exportación y en la explotación de las minas de metales preciosos. Son estos dos ramos de la industria los que pueden adquirir sin inconveniente una inmensa extensión; y es por lo mismo en favor de estos objetos que deben hacerse los mayores esfuerzos.

*

Los barcos nacionales, a más del comercio de cabotaje, de cuya exclusividad gozaban, viajaban corrientemente a Jamaica y otras de las islas antillanas que seguían siendo —sobre todo Jamaica— el emporio principal del comercio para los países del Caribe. Ya no se hacía discriminación contra la mercancía que venía de ellas. En el año que terminó el 30 de agosto de 1842 las importaciones de los puertos antillanos valieron más de 1.630.000 pesos, sobre un total de 2.330.000; el 70 %⁴⁰¹.

Ocasionalmente se encuentran referencias en los periódicos de las ciudades porteñas de viajes de barcos nacionales a Nueva York u otros puertos de Norte América y a los de Europa, especialmente ingleses⁴⁰².

En 1842 se concedieron ciertas ventajas a los barcos-correos de vapor que tocaran en nuestros puertos. Hacia la misma época principian a tocar en ellos otros buques de vapor⁴⁰³.

⁴⁰¹ *Memoria de Hacienda de 1843*, cuadro 10.

⁴⁰² Así: *Semanario de la Provincia de Cartagena*, Cartagena, 22 de enero de 1843.

Constitucional del Magdalena, Santa Marta, 14 de octubre de 1832.

⁴⁰³ Decreto de 30 de abril de 1842. *Memoria de Hacienda de 1843*, pág. 2.

Restrepo (R-7), tomo 1, pág. 330.

Es evidente que la protección por tanto tiempo dispensada a la marina había tenido ciertos resultados, pero no el que los más optimistas se imaginaron⁴⁰⁴.

Desde que la Nueva Granada se constituyó como Estado hasta mediados de 1838 se habían nacionalizado 69 barcos⁴⁰⁵, con 3.962 toneladas de cupo total. El de mayor porte era la barca «Sabanilla», de 294 toneladas, de propiedad de Santiago Duncan y J. Glen, de Cartagena; el que le seguía era de porte de 257 toneladas: «Alcance», experuano —como muchos de los barcos nacionalizados durante el periodo—, de Joaquín Morro, de Panamá; 14 eran de más de 100 toneladas, de ellos 5 se registraron en Panamá⁴⁰⁶. Desde septiembre de 1838 hasta agosto de 1842 se nacionalizaron 27 más, que medían 1.440. Y desde septiembre de 1842 hasta agosto de 1846, 48, con 3.829. De

⁴⁰⁴ Venezuela había seguido la tradición grancolombiana de protección a la marina mercante, con mejor resultado que nosotros, pero Chile, que vendría a ser el país más navegante de Sur América, no tuvo academia náutica sino en 1834, por empeño de don Diego Portales. Hacia 1838 su marina mercante no contaba más de 80 unidades, de capacidad total muy pequeña. (Francisco A. Encina, *Portales*, Santiago de Chile, 1934, tomo 1, pág. 396). El Perú le aventajaba por este aspecto.

⁴⁰⁵ En Buenaventura, 8; en Cartagena, 18; en Panamá, 24; en Portobelo, 7; en Riohacha, 11; en Santa Marta, 1.

⁴⁰⁶ *Memoria de Hacienda*, 1839, cuadro 17.

ellos, 16, con 1.680 toneladas, se nacionalizaron en el año de 1.º de septiembre de 1845 a 31 de agosto de 1846⁴⁰⁷.

Así, durante el periodo se nacionalizaron 128 barcos, que medían 7.551 toneladas.

Estos barcos movían una proporción considerable del tráfico marítimo del país. Así: en el año que terminó el 31 de agosto de 1835 entraron 153 buques nacionales, con 7.384 toneladas, y 223 extranjeros, con 24.526, salieron 154 nacionales, con 7.702 toneladas y 218 extranjeros, con 24.134⁴⁰⁸.

En el año que terminó el 31 de agosto de 1836 entraron 207 buques nacionales, con 9.356 toneladas y 186 extranjeros con 18.897; salieron 198 buques nacionales, con 9.675 toneladas, y 187 extranjeros, con 21.060⁴⁰⁹.

En el año que terminó el 31 de agosto de 1842 entraron 181 buques nacionales, con 7.366 toneladas y 282 buques extranjeros, con 16.100; salieron 169 nacionales, con 7.340 toneladas y 265 extranjeros, con 14.121⁴¹⁰.

La proporción de lo transportado en quillas nacionales es alta. La proporción entre los fletes pagados a barcos nacionales y a barcos extranjeros no sería tan alta, porque el viaje promedio de los extranjeros —que no hacían

⁴⁰⁷ *Memoria de Relaciones Exteriores, 1847*, pág. 22, y cuadro 5.

⁴⁰⁸ *Memoria de Hacienda, 1836*, cuadro 4.

⁴⁰⁹ *Memoria de Hacienda, 1837*. Se refiere sólo a Panamá, Portobelo y Chagres, Riohacha, Cartagena y Santa Marta.

⁴¹⁰ *Memoria de Hacienda, 1840*. Faltan los datos del tonelaje de los barcos que entraron y salieron de Sabanilla y Zapote.

comercio de cabotaje— era más largo; no mucho más, porque el comercio principal era con Jamaica, y a esa isla navegaban muchos barcos granadinos; pero en el precio de lo comprado en Jamaica iba ya el flete de conducción de la mercancía desde los centros de producción a esa isla —en barcos extranjeros—.

La competencia con los barcos de vapor, mucho más que el retiro de la protección que les daban los derechos diferenciales, determinó la decadencia, y eventualmente la desaparición, de nuestra marina mercante. Pero al finalizar el periodo que vamos viendo disfrutaba de algún auge.

*

Antes de seguir conviene ver a qué situación había llegado este país en veinticinco años de vida independiente organizada, de los cuales quince habían corrido después de disuelta Colombia.

Ya se vio cómo el sistema fiscal había sufrido algunos cambios, pero conservaba rasgos coloniales —no tantos como dicen los que exageran, en busca de contrastes y antítesis, la lentitud de la evolución anterior a los años medios del siglo XIX.

Las más claras y chocantes de las supervivencias góticas eran los estancos, y sobre todo el de tabacos —como se vio, el de aguardientes había sido suprimido, y el de la sal, aunque tenía enemigos, no ofendía tanto como el del tabaco—, y los diezmos y la alcabala. Algunos de estos

gravámenes, y sobre todo los diezmos, tenían asociaciones y resonancias políticas, más o menos explicitadas.

En la organización política, la característica dominante todavía es lo atenuado de la vida provincial y municipal, aunque algún progreso se había realizado.

*

La población de la Nueva Granada, excluyendo a Panamá, ascendía según el censo de 1843 a 1.812.500 almas.

La faja oriental encerraba la cantidad mayor: 1.185.000; y la importancia relativa del núcleo no había disminuido; su población todavía representaba más del 65 % del total⁴¹¹.

El grupo costeño, que antes formaba un 20 % de la población, había caído al 13 %, con unas 235.000 unidades⁴¹².

También el caucano-chocoano había disminuido en importancia relativa —11 %, más o menos, contra 13 % antes—. Contaba 204.000 almas⁴¹³.

⁴¹¹ En este grupo se incluyen los cantones de Pasto y Túquerres, de la provincia de Pasto, pero no los de Barbacoas y Tumaco, que se agregan al caucano-chocoano. Se incluye también el cantón de Ocaña, que formaba parte administrativamente de la provincia —costeña— de Mompos, pero geográficamente de la faja oriental.

⁴¹² Excluyendo el cantón de Ocaña, como se dijo.

⁴¹³ Incluyendo los cantones de Tumaco y Barbacoas, de la provincia de Pasto.

El antioqueño contaba un poco más de 190.000, y pasaba ligeramente del 10 % —6 % antes—⁴¹⁴.

El diseño general de las vías de transporte no había cambiado; las tentativas de establecer la navegación por barcos de vapor en el Magdalena habían fracasado; la última y más prometedor —emprendida por la poderosa casa comercial de Montoya y Compañía— se había frustrado por la pérdida en acción de guerra (1840) del vapor Unión, en el que ya parecía se había obtenido un tipo de vehículo más o menos adaptado a esta especial navegación.

Pero como se hizo notar, ese diseño no desfavorecía relativamente el comercio interior, al contrario, y los estorbos a la circulación interior de las mercancías —peajes, pontazgos— eran mayores para la extranjera. El comercio interior seguía más o menos tan activo, o tan lánguido, como en la Colonia, y se componía de los mismos elementos, y en proporción no muy distinta —los tejidos nacionales, desde luego, entraban en proporción menor, y progresivamente descendente—.

*

Parece probable con todo que el periodo se pueda caracterizar como de moderada prosperidad, a pesar del gran quebranto de la guerra del 40. El fracaso industrial, de

⁴¹⁴ Incluyendo los pocos habitantes del cantón de Nare, que formaba parte de la provincia de Mariquita. Sólo en 1857 vino a agregarse a Antioquia.

muchas consecuencias en algunos órdenes, no afectó, en el estrechamente económico, sino a una porción ínfima de los granadinos. Era más importante, en cuanto a consecuencias inmediatas, la decadencia de las industrias tradicionales, pero no se trataba, pasado el primer momento, de un descenso catastrófico, ni siquiera muy rápido.

El adelanto no se traducía en aumento del comercio internacional: la producción agrícola para mercados remotos, nacionales o extranjeros, era pequeña y rudimentaria, tanto como en la Colonia, si no más. La explotación de las minas había sufrido un retraso con la disminución de la mano de obra forzada, que hasta cierto punto fue compensado por la introducción de métodos menos primitivos, lo que no pudo sin embargo llevarse muy lejos por el creciente temor del capital extranjero a emigrar a un país cuya estabilidad política era tan precaria; el nacional era muy pequeño⁴¹⁵.

Ni la abolición de la esclavitud —en la forma atenuada que se le dio en la ley del Congreso de Cúcuta, pues los nacidos de esclavos prácticamente lo seguían siendo hasta que cumplieran 18 años, lo que para los primeros nacidos ocurrió en 1839—, ni la parcial y difícil liquidación de los resguardos de indígenas, con el correctivo eficaz de

⁴¹⁵ Para 1840 se iniciaba, o revivía, en Antioquia la minería de veta. Las minas del norte —Santa Ana, en Anorí...— desempeñaron papel señalado, por la importancia de su producción, pero sobre todo como escuela. Parsons (P-3), pág. 56. Gabriel Henao Mejía (H-4), pág. 222.

la prohibición de enajenar las tierras en mucho tiempo, habían introducido nuevos cambios fundamentales en la constitución social del país. En este plano su evolución marcaba una pausa.

En la misma ley de 6 de marzo de 1832 que suprimía la capitación que pagaban los indios, se disponía que se procediera a repartir la tierra de los resguardos entre los miembros de las respectivas comunidades, salvo una parte que se dejaba para el sostenimiento de escuelas; se prohibía a los indígenas enajenar sus lotes antes de cierto lapso. La ejecución de esta ley dio lugar a grandes dificultades y abusos por los problemas que presentaban las operaciones de mensura necesarias, en un país muy escaso de personal competente para ello; por la ignorancia y estupidez de los indios y la codicia y mala fe de muchos blancos. Los más de los indios la repugnaban. El Gobierno central se vio en el caso de usar del derecho de suspensión que se le había conferido en las leyes correspondientes⁴¹⁶. No parece que se

⁴¹⁶ Ley de 2 de junio de 1834; Decreto de 31 de noviembre de 1835 —suspensión del repartimiento en la provincia de Cartagena—; Decreto de 14 de noviembre de 1836 —suspensión del repartimiento en el Chocó—; Decreto de 29 de diciembre de 1837 —suspensión en los cantones de Pasto y Túquerres—; Decreto de 7 de diciembre de 1838 —suspensión del repartimiento en Neiva—; Ley de 23 de junio de 1843 —prorroga por 20 años, a contar desde esa fecha, el periodo durante el cual no podían los indígenas enajenar los lotes que recibieran en el repartimiento de sus resguardos—.

Memoria del interior, 1833, pág. 36; *1836*, pág. 7; *1838*, pág. 59; *1839*, pág. 49; *1843*, pág. 70.

hubiera llevado muy lejos; no fue este un periodo de gran actividad en la formación de haciendas en la faja oriental, en aquellas regiones en que ellas se hubieran podido formar a expensas de los resguardos, aunque faltan datos para poder precisar más.

*

En la región occidental había tomado vuelo la colonización antioqueña.

El grupo antioqueño había cuadruplicado sus números y perdido mucha parte de sus esclavos. Continuando con velocidad creciente el movimiento iniciado desde los últimos decenios del siglo anterior, avanzaba hacia el sur, principalmente en las tierras de clima medio entre el Cauca y la cresta de la cordillera Central.

En esa parte, salvado —poco antes de la guerra de la Independencia— el vano inmenso del cañón de Arma, la colonización tropezaba con una serie de ribazos contiguos, normales a la cordillera principal y al río Cauca y cubiertos entonces de selva cerrada: el «peine» que se extiende hasta el río San Eugenio. Esta formación no repelía a los campesinos antioqueños, a quienes la costumbre hacía pasar inadvertido el increíble esfuerzo muscular que el movimiento y el trabajo agrícola en ese medio requieren. Plantaban sus poblaciones —Aguadas, a 2.200 metros s. n. m., Pácora a 1.840, Salamina a 1.800, Neira a 2.000— en las crestas, frescas y bien drenadas, y sus aberturas en las tierras altas y medias. Para el final del periodo o principio

del siguiente ya el avance llegaba al borde de la tierra fértil y amena del Quindío.

También avanzaba activamente la colonización hacia el suroeste —hoyas del Poblano, del San Juan de Antioquia, del Cartama—, de tierra más fértil de lo que es común en Antioquia⁴¹⁷.

En la Colonia la agricultura de Antioquia era mísera. La hacienda no había encontrado medio físico y social que la favoreciera; lo que se llamaba así tenía muy poco que ver con la «hacienda» propiamente tal, en su variedad andina, tal como se le encontraba en la zona oriental, por ejemplo. Era esencialmente igual a la propiedad campesina ambiente, pero en escala mayor. La plantación apenas si tendría algún representante atenuado, en las plantaciones de caña o en los raros cacaotales. Pero en los comienzos del periodo republicano se estaba afianzando la combinación entre la producción de comestibles —maíz, principalmente— y la ganadería, que marcaba un avance considerable hacia la agricultura estable. La producción de maíz, una pobre producción, era una especie de subproducto de la producción de pasto —«grama»— más pobre aún, hasta que —en los sitios no muy comunes en que la calidad del terreno lo permitía— recibió un gran perfeccionamiento con la introducción de los pastos «artificiales»:

⁴¹⁷ En la *Biografía de don Gabriel Echeverri*, por Teodomiro Llano (Bogotá, 1890), hay datos sobre la colonización del suroeste.

Véase también: Parsons (P-3), pág. 82; Restrepo Euse da poca atención a este sector del avance antioqueño.

guinea y pará —primero⁴¹⁸, y mucho después, «micay», y sobre todo «yaraguá», que siendo menos exigente, pudo aplicarse en escala enormemente mayor, y produjo un efecto proporcionalmente más grande—. Se trataba de una modificación fundamental del sistema de la milpa: se

⁴¹⁸ La primera introducción del pasto pará, hecha de Curazao a Santa Marta por don Joaquín de Mier en el año de 1840, no parece haber tenido consecuencias importantes. *Gaceta Oficial*, 23 de mayo de 1851.

El pasto de guinea, introducido hacia el año de 1830 —o cuya propagación en grande se sitúa hacia esa época— tuvo más importancia en el primer momento.

Su cultivo se iniciaba en la región de Guaduas por los años de 1830, y se desarrolló rápidamente. M. Samper (S-2), tomo 1, pág. 282; Camacho Roldán, *Escritos varios* (Bogotá, 1892-95), 2.^a serie, pág. 154.

En el Valle del Cauca parece que no llegó sino en la década 1840-50. Carlos A. Sanclemente, «Pastos y forrajes en el Valle», en *Colombia, Órgano de la Contraloría General de la República*, n.º 10 (octubre de 1944).

La segunda introducción de la pará ocurrió a fines de los cuarentas.

«El pasto de guinea y el de pará... han producido la revolución más importante y feliz en la agricultura de Antioquia...; el primero llegó a Antioquia en el año 25 de este siglo, y el segundo 20 años después, que lo trajo de Venezuela a Santa Marta el Señor General Carlos Soublette, y la semilla que vino a Antioquia fue introducida o remitida por los señores Julián Vásquez Calle, Vicente B. Villa y Manuel Vélez Barrientos». Mariano Ospina Rodríguez (O-3), pág. 48.

Al Valle llegó por los años de 60, según la autoridad que se citó arriba.

había insertado un elemento más o menos permanente, el pasto «natural»: grama, o «artificial»: guinea, pará, yara-guá...; a veces al pasto «artificial» sucede el «natural», o a la inversa. El ciclo era así: selva- cultivos de maíz-pasto...⁴¹⁹

⁴¹⁹ Al lado de este subsistía el sistema de la milpa, tal como en nuestras regiones se había practicado y se practica: selva-maíz-rastrojo-maíz..., pero con tendencia a estrecharse: el «rastrojo» se agotaba o se convertía en pastos.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930



El sistema traía consigo su complejo técnico y social —el técnico comprendía operaciones de limpieza bastante complicadas, que excluían el uso del fuego y para alguna de las cuales se hubo de inventar la herramienta adecuada; la raza de ganado blanco orejinegro, de ascendencia desconocida...—. Era esencialmente dinámico, porque hacía pasar las tierras a la ganadería después de muy corta permanencia en la producción de maíz. Aunque en otras partes de la América tropical se dan fenómenos parecidos, parece ser este el de más perfección y volumen dentro de los de su clase. Parece también que el tipo de medio geográfico dentro del cual prospera está bien deslindado y caracterizado. En todo caso, no se ha establecido sino en una zona bastante limitada. Fuera de ella —refiriéndose a lo que pasa en Colombia— aunque se hayan establecido hacia la misma época que en Antioquia en algunas otras partes pastales artificiales que sucedían a la selva a través del cultivo del maíz, como en el occidente de Cundinamarca⁴²⁰, no se ha formado un sistema agrícola-ganadero tan bien trabado como en el área antioqueña. Tuvo sin duda que ver en esto la idiosincrasia de la población, pero también factores del medio físico, que facilitan formas de explotación de tipo distinto —quemadas periódicas...—, y como muchas veces se trataba de tierras bastante mejores que las de la región antioqueña, en lo general, se presentaban usos alternativos que en ella no se presentaban tan frecuentemente.

⁴²⁰ Sobre lo cual puede verse: Rivas (R-10), c. 2.

En la hoya alta del Magdalena, la Costa y el Valle, la ganadería entre los años de 1830 a 60 adoptó los nuevos pastos, y obtuvo con ello un incremento sumamente notable, pero el complejo resultante poco tenía que ver con el antioqueño: los pastales se establecían en tierras ya dedicadas a la ganadería, o sucedían al monte directamente, no se daba el mismo cuidado al sostenimiento; más que a ensanchar, tendían a estrechar los cultivos...

*

Para fomentar la construcción de caminos y para otros fines —fundación de nuevas poblaciones, pago de la deuda pública, recompensa de servicios militares...— se dispuso muy pródigamente de los baldíos nacionales durante este periodo. Es cierto que al mismo tiempo se cancelaron ciertas concesiones hechas en tiempo de Colombia para objetos de colonización que no se habían cumplido. Así, el decreto ejecutivo de 26 de septiembre de 1833 afectó a varios centenares de miles de hectáreas. La idea general sobre las concesiones de baldíos cambia: se trata de favorecer la auto-colonización —concesiones para fundación de poblaciones; concesiones a los que emprendían la abertura de caminos, con la obligación de vender lotes a los cultivadores que los quisieran; no parece que de esto último hayan resultado colonizaciones de importancia: en muchos casos tampoco se vieron los caminos— sin pretender a una sistematización como la que se creyó asequible en un principio, cuando se pensaba en colonias agrícolas

compuestas de «extranjeros laboriosos⁴²¹», aunque también en el periodo se dio ese fenómeno: concesión a Tyrrell Moore —decretos de 6 de junio de 1836, de 26 de abril de 1837—; pero tal vez fue este el único caso⁴²². El completo

⁴²¹ O de «mendigos, vagos y mal entretenidos», como se ha hecho algunas veces, frecuentemente con mejor resultado de lo que se podía esperar. Así: Restrepo Euse (R-5), pág. 172. Y el rigor con que se les trataba era en todo caso un aliciente para la emigración de los brazos sobrantes.

Ya en la Colonia se había ensayado la colonia agrícola de extranjeros. La población de San Carlos, en la provincia de Santa Marta, cerca al río San Sebastián, en el camino real de Santa Marta a Valledupar y Valencia de Jesús, se fundó con «ingleses del Norte americano» y con gentes del Socorro, que originalmente se habían reunido con el propósito de que se establecieran en el Darién. La población tuvo suerte poco brillante. Archivo Nacional. Colonia. *Poblaciones varias*, tomo 1, folio 98; tomo 4, folio 638.

⁴²² La concesión a Moore, aunque no ocasionó la emigración que se esperaba, dio lugar a la apertura de terrenos extensos en el norte de Antioquia (Valdivia) y a que se establecieran, en forma tenue y precaria, por lo demás, contactos directos entre el grupo antioqueño y el costeño, que exportó ganado a Antioquia. Esta importación de ganado flaco, para cebarlo en potreros antioqueños, vino a formar otro elemento en el complejo agrícola-ganadero de la comarca. G. Henao Mejía (H-4), pág. 223; Parsons (P-3), pág. 100; Gómez Barrientos, *Don Mariano Ospina y su época* (Medellín, 1913-18), tomo 1, pág. 162; *El Observador*, Medellín, 7 de junio de 1840; *El Día*, Bogotá, 28 de noviembre, 1848, *Observaciones de Viaje*, de Juan Francisco Ortíz.

La Cámara Provincial de Cartagena, por ordenanza de 11 de octubre de 1844, concedió privilegio al presbítero. José Pío Miranda y Campuzano para establecer un camino entre Ayapel y la boca del

fracaso de las concesiones anteriores nos había hecho más realistas.

Pero aunque se abandonaba la idea de la colonización sistemática oficial, no se había ido a la colonización completamente desarticulada. Subsistían, en parte al menos, las leyes y las tradiciones que tendían a imponer otras formas, ya en las grandes capitulaciones, cuyo aprovechamiento natural se consideraba era la venta ordenada de lotes a colonos pobladores —como se hizo con partes de las enormes titulaciones (Echeverri y Uribe Santamaría...) del suroeste de Antioquia—, lo que a veces comprendió la fundación de pueblos⁴²³, o ya se tratara de la penetración espontánea de colonos, que muy comúnmente, por la fuerza de las prácticas antiguas, y por otras razones, obraban de consuno y en forma organizada, obtenían concesión de tierras para el pueblo que habían fundado o que iban a fundar⁴²⁴, tierras que se destinaban a la distribución entre

río Tarazá. Fue aprobado por Decreto Legislativo de 11 de abril de 1845. Pero el camino a que se refiere el privilegio —el llamado «camino padrero»— existía desde años antes, por lo que parece. En esa vía, y en la importación de ganado costeño a Antioquia, se había pensado —y tal vez algo se había hecho— en los últimos años del siglo XVIII. Véase Archivo Nacional. Colonia. *Poblaciones varias*, tomo 4, folio 812 —expediente sobre fundación de poblaciones en Antioquia—.

⁴²³ Véase por ejemplo: Henao Mejía (H-4), pág. 369.

⁴²⁴ Véase Leyes de 5 de mayo de 1834, de 21 de mayo de 1841.

ellos en forma bien determinada en el mismo acto en que se les concedían, etcétera.

La legislación republicana había continuado la tradición jurídica española en cuanto al reconocimiento de los derechos del cultivador ocupante de baldíos⁴²⁵.

Todo ello contribuyó para que la colonización, en una primera etapa —que va tal vez hasta la guerra del 76—, tomara un carácter especial, de relativa ordenación, particularmente por lo que respecta a la de los antioqueños⁴²⁶, que en el periodo que vemos era muy activa.

En la faja oriental, los santandereanos también habían hecho colonizaciones en forma parecida a las de los antioqueños —en dirección al Magdalena—, en escala mucho

⁴²⁵ Véase, por ejemplo, las disposiciones de la Ley de 13 de octubre de 1821, el artículo 13 de la Ley de 30 de marzo de 1843.

En 1848 ya se abre paso (Ley de 20 de abril) la idea de que quien desmonta tierras adquiere derechos sobre ellas, por ese solo hecho, por lo menos el derecho a que se le adjudiquen, sin necesidad de constituirse otro título; pero la ley citada sólo autorizaba al Poder Ejecutivo «para que pueda declarar pertenecientes hasta diez fanegadas de tierras baldías al granadino que las haya cultivado». Sólo en 1874 (Ley 61) se llega al reconocimiento, confirmado por la Ley 48 de 1882, de ese derecho en forma amplia y perfecta, aunque también se pudieran adquirir tierras baldías por otros medios.

Véase también: Leyes de 5 de mayo de 1834, de 2 de mayo de 1841, de 7 de mayo de 1845, de 28 de marzo de 1849.

⁴²⁶ En el caso de la colonización antioqueña influyó también la circunstancia de que al sur del viejo habitat, principalmente, tropezaba con grandes concesiones territoriales de tiempo de la Colonia, lo que aconsejaba o exigía la acción conjunta.

menor. El movimiento de población hacia el occidente, en Cundinamarca, si ya estaba iniciado, tenía todavía poco vuelo, y era de tipo distinto: se trataba del establecimiento de haciendas de caña, con la ganadería en posición secundaria⁴²⁷.

En el grupo colonizador principal esa actividad absorbía una parte muy considerable de las energías y los capitales que dejaba disponibles la minería, que todavía era la ocupación más favorecida. Otra parte se iba al comercio, y muchos elementos ambiciosos y capaces salían a buscar fortuna, a Bogotá, principalmente.

El movimiento hacia la industria que afectó a Bogotá no tuvo eco en Antioquia.

⁴²⁷ El tráfico entre Bogotá y el Magdalena por el puerto de Honda había dado lugar a fundaciones en la región occidental de Cundinamarca, desde los primeros días de la Colonia. Hacia el año de 1700 se fundó Guaduas. En 1793 existían varios otros pueblos en la región, que contaba 11.700 almas y comprendía haciendas de caña importantes. Groot (G-5), tomo 2, pág. LXXXIV.

Indudablemente decayó muchísimo después. Según Medardo Rivas, a mediados del siglo pasado las haciendas estaban completamente desvalorizadas: se vendían por el principal de los censos que las gravaban. Rivas (R-10), capítulo 2.

También la apertura de caminos estimuló la ocupación en los despoblados que aún mediaban entre la extremidad sur de la región caucana y la faja oriental. Estas y otras colonizaciones en el sur las efectuaban principalmente los pastusos, que han demostrado cierta energía para esta clase de empresas.

▪ CAPÍTULO IV

▪ 1845-1861

EN LA OPINIÓN DE MUCHOS, en nuestro país «la Colonia duró hasta 1850». Es una exageración, pero sí es cierto que los años muy agitados de mediados del siglo pasado trajeron un cambio sumamente profundo en la estructura política y económica del país, y nuevas modificaciones en su estructura social. Inicia las reformas la administración de Mosquera (1845-1849), que se ha tenido por conservadora, aunque todavía estaba en vía de formación el partido que llevaría ese nombre.

Las ideologías políticas que de tiempo atrás se iban dando cuerpo en partidos organizados, en esta época llegan a la plena estructuración en esa forma: la elección tumultuaria de José Hilario López, el bochornoso «7 de Marzo» —de 1849—, fue el choque que causó la cristalización.

Se viró fuertemente hacia la descentralización administrativa y política. Las Constituciones de 1853 y 1858 dan ya entrada al federalismo, si bien con cierta falta de

estilo. El conservatismo no quiso o no pudo oponerse a él formal y efectivamente.

La administración de Mosquera no sufrió perturbaciones mayores; pero con «la administración del 7 de Marzo», se abre un periodo de inmoralidad, de desmanes y de desgobierno, que hasta tiempos muy recientes se tuvo como el más triste de nuestra vida como nación. Lo corta la revuelta de 1851, y culmina con la grotesca aventura militar de Melo, que pone fin a la administración inepta del general Obando. Restablecida la legalidad con la expulsión del par de truhanes que la turbaban, y después de un periodo corto de calma, se sigue otro de agitación —nuestros historiadores han discutido mucho acerca del grado en que sobre ella influía el problema del federalismo— que termina con el derrocamiento del Gobierno legítimo en 1861 por Mosquera, ahora jefe del liberalismo en armas, después de una guerra larga y sangrienta.

*

La época toda fue de discusión y pugna. Fuera de la gran transformación orgánica, durante estos años —más particularmente durante los de 1849 a 1852 o 53— se llevó a cabo una serie de reformas sociales y fiscales cuya trascendencia no se puede negar.

La ley de 21 de mayo de 1851 daba libertad a los esclavos que existían aún en la república, recibiendo los dueños indemnización de fondos que para el efecto se proveían.

Para entonces los esclavos que quedaban no eran muchos —alrededor de 25.000—.

Sin embargo, la medida tuvo repercusiones sociales y económicas desfavorables, aunque de carácter local y transitorio⁴²⁸. La indemnización no correspondía a la pérdida real que sufrían los propietarios, y en muchos casos los libertos no hicieron buen uso de su libertad.

La liquidación efectiva de los resguardos fue de mucha más trascendencia en lo económico y en lo social. Llegado al poder el Partido Liberal, se planteó como una medida política la inmediata abolición del régimen de excepción a que estaban sometidos los indígenas de resguardo. La ley de 3 de junio de 1848, «orgánica de la administración y régimen municipal», había dado a las cámaras provinciales facultad «para arreglar todo lo relativo a resguardos de indígenas, así para su medida y repartimiento como para su adjudicación y enajenación»; la ley de 22 de junio de 1850 la aclaró, sentando que las cámaras provinciales podían levantar la prohibición de enajenación inmediata que habían impuesto las leyes anteriores a los indígenas que recibían tierras en plena propiedad, como consecuencia de la partición y adjudicación de las de los resguardos. Las cámaras se apresuraron a usar de esa facultad⁴²⁹ y activaron la liquidación, no sin atrope-

⁴²⁸ Sobre todo en el Cauca y el Chocó; en esta última región la minería sufrió un golpe grande.

⁴²⁹ Abrió el camino la de Bogotá, o por lo menos se ofrece a sí misma como ejemplo. *Gaceta Oficial*, 15 de octubre de 1851.

llos y arbitrariedades. El efecto natural fue el pronto paso de las tierras repartidas de manos de los indígenas a las de hacendados y capitalistas blancos o asimilados a tales. Ocurrió un fenómeno de proletarización, en el sector rural, en escala antes no vista en el país. Los nuevos proletarios dieron brazos baratos a los cultivadores de tabaco y a los hacendados del interior: nacía, puede decirse, la «plantación», y se reforzaba la «hacienda»⁴³⁰.

En algunas regiones, sobre todo en el suroeste, los resguardos lograron escapar en medida bastante apreciable a la liquidación.

*

A pesar de algunas resistencias, en los pocos años siguientes se liquidaron los resguardos de la Sabana de Bogotá; ocupaban extensiones considerables, que se incorporaron a las grandes haciendas de la región. Los de Fontibón eran famosos por el cultivo intensivo de frutales y hortalizas. Resistían todavía en 1858 (*Gaceta de Cundinamarca*, 7 de diciembre de 1858). Hoy son pastales.

⁴³⁰ Al mismo o parecido resultado hubieran conducido el refuerzo que en los años últimos del 40 se quiso dar al concierto, voluntario y por deudas (véase, por ejemplo, Ley de 18 de mayo de 1848), y la aplicación más enérgica de las leyes contra la vagancia (Ley de 6 de abril de 1836) que se pretendió, contra protestas muy fuertes, en años posteriores. Esta clase de medidas se han empleado muy eficazmente, en algunos países de nuestra América, como sucedáneo de la esclavitud abierta. En Colombia no han tenido importancia general, sino solamente local, y no muy grande.

La descentralización fiscal y administrativa estaba necesitada por la política, y fue drástica⁴³¹. No es muy fácil darse cuenta de sus efectos y cuantía en lo fiscal: la nación se desprendía de rentas importantes en favor de las provincias, pero también se descargaba sobre ellas de una parte de sus obligaciones; es difícil precisar en qué relación estaba lo uno con lo otro. Y ciertas rentas se cedían con el objeto, más o menos declarado, de hacerlas desaparecer: tal sucedía, en particular, con la de diezmos, prontamente suprimida en muchas de las provincias. En las mineras se suprimió también prontamente el derecho de quintos, que se les había cedido. Lo que es un hecho es que las entidades provinciales gozaron de cierto desahogo a partir de la descentralización, si se compara su situación con la de la nación, más angustiada cada año. Para un año del final del periodo, 1858, las rentas de las entidades intermedias —se trataba ya de estados—, en su conjunto, pasaba del millón y cuarto, al paso que las rentas efectivas de la nación estaban bastante por debajo de los dos millones⁴³².

⁴³¹ Leyes de 20 de abril de 1850 y de 1.º de junio de 1851, «sobre descentralización de rentas y gastos». A esta operación había precedido la reorganización de la vida municipal, efectuada por la Ley de 3 de junio de 1848.

Véase *Memoria de Hacienda, 1850*, pág. 21.

⁴³² Entre los muchos documentos que a esta reforma se refieren, deben citarse la *Memoria de Hacienda de 1850* y los artículos de don José Eusebio Caro en *La Civilización* —28 de marzo y 11 de abril de 1850—. En la *Memoria de Hacienda de 1856*, ya con un poco más de perspectiva, Rafael Núñez calcula la cuantía de las rentas cedidas

Más que la cesión de rentas, era causa de la penuria la cesación de las entradas por concepto de estanco del tabaco. La supresión del estanco había sido un *desideratum* desde los primeros tiempos de la República, por lo menos, pero su importancia en la vida fiscal lo defendía, y la medida que finalmente lo suprimió, en 1850, fue criticada, y ha sido criticada, por escritores conservadores y liberales. Sus efectos fiscales fueron importantes, pero más lo fueron los económicos, directos e indirectos. La libertad del cultivo dio lugar a un auge extraordinario de la producción, sobre todo en la región de Ambalema, con repercusiones sobre los jornales y los consumos, el comercio interior y exterior, los transportes, la colonización, en un ámbito mucho mayor. Este auge fue el rasgo característico de este periodo, a partir de 1850 o 51. Se trataba de un fenómeno

en 500.000 pesos, y la de los gastos transferidos en 330.000; pero en la primera cifra comprendía las rentas llamadas a desaparecer. La de diezmos representaba unos 250.000 pesos; bien es cierto que al suprimir los diezmos algunas provincias también se eximían de hacer ciertos gastos para fines del culto, cuyo valor global no era pequeño. Véase *Memoria de Hacienda, 1853*, cuadro n.º 4. Son poco más o menos los mismos datos que trae Camacho Roldán en sus Memorias (C-5), tomo 2, pág. 12.

La *Memoria de Hacienda de 1859* trae datos aprovechables.

La de 1852 trae como apéndice una reseña de los trabajos de las Cámaras Provinciales en materia de impuestos. Según Camacho Roldán las rentas provinciales pasaron de \$ 300.000 en 1849 a \$ 900.000 en 1851; las municipales, de \$ 300.000 —en otra parte las pone en \$ 250.000— en 1848 a «más de \$ 800.000», también en 1851, por lo que parece. (C-5), tomo 1, págs. 15, 16, 211.

completamente nuevo en el país; pero conviene notar su localización y escala: los cultivos se establecieron principalmente en los alrededores de Ambalema, y un poco en la región del Carmen de Bolívar, de Palmira; no cubrían sino unos cuantos miles de hectáreas en conjunto.

*

La reforma aduanera, en busca de una tarifa puramente fiscal, era en cierta manera una condición previa para la descentralización fiscal y la supresión del monopolio del tabaco: las aduanas tenían que llenar el vacío que con esas medidas se creaba en las rentas; se suponía también —y así ocurrió, pero no en la medida que se esperaba— que las entradas por derechos de aduana aumentarían por la mayor capacidad para importar, al tenerse un producto importante de exportación como el tabaco, que suplementara la exportación de metales preciosos, base hasta entonces de nuestro comercio externo.

La modificación de la tarifa en sentido fiscal la encontraron hecha los reformadores de 1850; pero en esa reforma, cuyo artífice principal fue don Florentino González, obró más un criterio de política económica y aún de filosofía política que la idea de preparar la reforma fiscal que vino posteriormente; en la cual, por lo demás, también obró un criterio de filosofía política, más que el propiamente fiscal y aun que las consideraciones puramente económicas. De ninguna manera puede decirse que la supresión del estanco, que se buscaba, haya provocado el cambio en la orientación

de la tarifa, de proteccionista a fiscal. Este cambio estaba necesitado por la tendencia general de la época, como lo estaba la supresión del estanco.

La evolución que hacía pasar el eje del sistema fiscal del estanco a la aduana fue un gran paso en el sentido de dejar atrás los sistemas rentísticos coloniales, aunque después se haya tachado de «colonial» el sistema fiscal en que predominan en las entradas los derechos de importación. Este fue el sistema que primó desde entonces⁴³³. Pero las rentas nacionales, prácticamente estancadas en los alrededores del millón y medio de pesos, eran cada vez más inadecuadas para las necesidades del poder central.

Como resultado de la penuria del fisco nacional la presión de la deuda externa se hizo gravísima. En 1837 se había hecho la partición de las acreencias externas de

⁴³³ En los seis años 1851-56 las rentas totales, rebajando \$ 2.992.200 de ingresos extraordinarios, dieron \$ 9.883.618; promedio anual: \$ 1.647.269.

La renta de aduanas —derechos de importación— dio \$ 5.552.864; promedio anual: \$ 925.477: el 56 % de las rentas totales.

Los derechos de exportación —quina y tabaco— dieron en promedio \$ 20.787 anuales.

En el año de 1857-1858 el producido de las rentas fue de \$ 1.689.065; el de la renta de aduanas \$ 857.508; más del 50 %.

El «Informe del Director de la Contabilidad General», anexo a la *Memoria de Hacienda de 1859* contiene datos muy importantes para el estudio de los presupuestos nacionales de 1846 a 1857.

Véase también: «Informe de la Comisión del Congreso», en *Gaceta Oficial*, de 16 de mayo de 1857.

la Gran Colombia, en forma muy desventajosa para la Nueva Granada. En enero de 1845 se firmó un convenio con los tenedores de papeles de la deuda extranjera, que fijaba la manera como se procedería al servicio de ella. En el primer momento la carga que la nación tomaba sobre sí no era muy grave: la situación fiscal durante la administración Mosquera era bastante desahogada, y desde antes se habían tomado precauciones —acopio de fondos en Londres— para hacer frente a las obligaciones en que se iba a incurrir, y los pagos se escalonaban en el tiempo en forma ascendente. Pero luego se fue haciendo muy difícil el cumplimiento de las obligaciones contraídas.

El país hubo de sufrir increíbles humillaciones por esta razón. El peso de la deuda externa marca todo el periodo por el aspecto fiscal, e incide sobre otros⁴³⁴.

Con mucha dificultad se fueron introduciendo método y claridad en el manejo fiscal y en su contabilidad, pero todavía es necesaria mucha cautela al usar los

⁴³⁴ Desde 1853 se suspendió el servicio de la deuda. Se pensó con mucha insistencia en amortizar parcialmente las deudas externas por medio de grandes operaciones sobre los baldíos nacionales, operaciones que se iniciaron, pero felizmente se frustraron. Entre muchas otras fuentes, en la *Memoria de Hacienda de 1858* hay una exposición sobre la deuda nacional hasta las vísperas del arreglo con los acreedores extranjeros —en 1860—. La de 1861 trae un anexo sobre el mismo asunto. Sobre la deuda externa desde el origen hasta 1867: Vicente Olarte Camacho, *Resumen histórico sobre la deuda exterior de Colombia del 3 por 100*, Bogotá, 1914.

datos de esta. Los propiamente estadísticos son escasos y poco dignos de confianza.

*

Las Leyes de 2 de junio de 1846 y de 27 de abril de 1847 —principalmente— introdujeron una mejoría en el sistema monetario, poco atendido hasta entonces.

Se siguió legislando con miras al establecimiento de un sistema bancario de tipo moderno —y sobre el interés del dinero, sobre estímulo al ahorro...— sin que ello se lograra⁴³⁵.

Tampoco prosperaban las asociaciones de capital. El insuceso de algunas sociedades anónimas —el de la Compañía «de Santa Marta», para la navegación del Magdalena entre otros— hacía desconfiar de esa forma de asociación, cuyas potencialidades se reconocían, sin embargo⁴³⁶.

⁴³⁵ En 1846 (Decreto de 4 de noviembre) y en 1848 (Decreto de 16 de octubre) se hicieron ensayos muy cautos y tímidos de hacer circular moneda de papel.

Sobre este, y sobre otros asuntos de tesorería, en el momento crítico de 1849-50, véase «Informe del Administrador General del tesoro al secretario de Hacienda», 1850, anexo a la *Memoria de Hacienda*.

⁴³⁶ *El Tiempo*, Bogotá, 6 de octubre, 1857.

Quizás convenga recordar que en Francia, en 1838, se pensó muy seriamente en la supresión de las sociedades de responsabilidad limitada.

En las regiones mineras, sin embargo, y sobre todo en Antioquia, se hacía preciso recurrir a la asociación para ciertas empresas, pero tomaba preferentemente la forma de asociación de personas. Algún capital extranjero vino al país, a emplearse en negocios de minas y de tabaco, principalmente.

En 1857 se estableció en Bogotá una empresa de seguros, filial de una chilena — «El Porvenir de las Familias» —.

Como recurso fiscal, y también con el objeto de dar libertad a la propiedad, se estableció el sistema de redención de censos en el Tesoro — este se hacía cargo de servir los intereses o réditos, mediante el pago de la mitad del valor nominal del censo si el rédito correspondiente era del 5 %, y proporcionalmente en los demás casos; equivalía para el Estado a tomar dinero al 10 % anual—. Se necesitaba el acuerdo de los interesados. La medida tuvo una aceptación muy moderada⁴³⁷.

*

El sistema de privilegios industriales no se había modificado sustancialmente en la forma⁴³⁸, pero sí en el hecho:

⁴³⁷ Ley de 31 de mayo de 1852; Decreto Ejecutivo de 31 de agosto de 1852; Ley de 24 abril de 1855 —deroga las leyes que permitían la redención—.

Véase también: Ley de 2 de junio de 1853.

⁴³⁸ Ley de 15 de mayo de 1848, «sobre patentes de invención o mejora de máquinas o productos industriales».

las concesiones del viejo estilo —privilegios exclusivos para montar tal fábrica en tal territorio— han pasado de moda. En las constituciones provinciales consiguientes a la nacional de 1853, y continuando la línea trazada por las leyes orgánicas del régimen municipal desde los tiempos de Colombia, reiterada en la de 3 de junio de 1848, hay disposiciones como esta:

Artículo 31: Son atribuciones de la legislatura:

8.º: Conceder por tiempo limitado privilegios exclusivos o las ventajas o indemnizaciones convenientes, con el fin de promover la realización de empresas y obras que interesen al Estado⁴³⁹.

Se usaban parcamente, y principalmente en relación con la construcción de caminos, y tampoco estas gozaban de la popularidad de antes⁴⁴⁰. Pugnaban sin duda con las tendencias de la época, y recordaban demasiado las prácticas anteriores, cuya rápida reforma se pretendía con tanta fuerza. Una de las pocas concesiones de ese género fue la hecha por decreto de 30 de mayo de 1851, para la fabricación de ácido nítrico, hidrocórico y sulfúrico en una parte del país, por el término de 8 años. Ya se tendía a dar

⁴³⁹ *Constitución de Cundinamarca*, de 14 de octubre de 1857.

⁴⁴⁰ Así, *Gaceta Oficial*, 1.º de mayo de 1858: objeciones del Ejecutivo al proyecto de Decreto Legislativo que concedía privilegio para la navegación del río Meta.

a esa producción el carácter especial que tan claramente se marcó más tarde⁴⁴¹.

*

Se quiso ir muy lejos en este camino de las reformas fiscales. La descentralización era ya una reforma revolucionaria —más que muchas reformas constitucionales, cambiaba realmente la constitución de la nación—.

En un momento dado la idea de un impuesto directo que reemplazara a todas las exacciones fiscales «se había

⁴⁴¹ Véase *Gaceta Oficial*, 4 y 14 de junio de 1851.

Una concesión de privilegio para la pesca de ostras perlíferas, semejante a la dada en tiempos de Colombia, fue objetada por el jecutivo. *Gaceta Oficial*, 10 de junio de 1853.

En cambio fueron bastante numerosas las patentes para aparatos inventados en el país o, más comúnmente, en el exterior y adquiridos por granadinos. No faltan los casos pintorescos y curiosos: el general Mosquera adquirió en los Estados Unidos el derecho a usar un aparato de reciente invención para la navegación submarina, que pensaba emplear en la pesca de perlas, y patentó en la Nueva Granada (*Gaceta Oficial*, 30 de octubre de 1853), y como era inevitable, alguno descubrió el movimiento perpetuo —no patentó el invento, que pensaba aplicar a la navegación fluvial: *El Neogranadino*, Bogotá, 26 de mayo de 1849—. Hubo algunos de carácter más práctico; se referían a la minería, a la elaboración del caucho y de la quina, a la producción de fuerza hidráulica; uno se refiere al estampado de telas de algodón. *Gaceta Oficial*, 13 de mayo de 1854; 17 de abril, 1855; 26 de enero de 1855; 27 de septiembre de 1851; 4 de diciembre de 1856; 20 de enero de 1854; 25 de agosto de 1850.

apoderado de casi todos los espíritus ilustrados, y se anhelaba el momento en que ese nuevo sistema pudiera sustituirse al establecido por el antiguo régimen⁴⁴²». Se hizo figurar su establecimiento como parte del programa de la administración «del 7 de Marzo⁴⁴³». En las circunstan-

⁴⁴² José María Samper (S-1), pág. 502.

⁴⁴³ *Gaceta Oficial*, 3 de noviembre de 1850, «La Administración del 7 de Marzo».

Esta idea fue una de las que se agitaron en Europa en el periodo que culminó en «el 48», y sin duda no fue extraña esa circunstancia a su boga en la Nueva Granada. (En la *Gaceta Oficial*, a partir del 6 de octubre de 1850, se publicó la traducción de una exposición de E. de Girardin —las ideas de este publicista parece que influyeron mucho sobre los nuestros, en especial sobre Murillo Toro— en favor del «impuesto único»: «Unidad en el Impuesto»). Pero se creía que se revivía una idea vieja entre nosotros, una idea que se había tratado de aplicar en los tiempos de Colombia (véase Samper (S-1), pág. 221, 500). Se equivocaban, en parte, Castillo y Rada, en la *Memoria de Hacienda de 1826*, apoyando el impuesto directo, rechazaba expresamente la idea de que había de ser único; esto mismo indica que la idea estaba en el aire y así, en cierto artículo de *El Censor*, que *El Indicador* —el periódico del doctor Vicente Azuero— reproduce y prohija —2 de noviembre de 1822—, se combate la idea del impuesto «único», «como lo querría la secta de los economistas»; y se vio (pág. 82, *supra*) cómo en la *Instrucción* del Socorro (1809) se avanza la idea de un impuesto directo único, como lo quiso establecer en España, según ahí se dice, don Miguel de Muzquiz. En la *Gaceta Oficial* de 4 de agosto de 1852 se publicó ese documento. (Está reproducida en el *Boletín de Historia*, mayo de 1941; en estas publicaciones figura «Muzgún» en lugar de «Muzquiz» y falta el [que] agregado en lo transcrito

cias del país, abrumado por las deudas y la desorganización, era temeridad hasta pensar en una reforma de esos alcances. Mucho se discutió, sin embargo, sobre las modalidades de su aplicación, sobre si debía ser proporcional o progresivo, sobre el capital o sobre la renta... En el plano nacional no

en la página 82, necesario para el sentido de la frase). En nota de la transcripción de la *Gaceta Oficial* se dice que la *Instrucción* se atribuyó a Miguel Tadeo Gómez —hermano de don Diego Fernando; murió en los primeros momentos de la Revolución—. Si de esa *Instrucción* se originó entre nosotros la idea de esa forma de organización fiscal, nos hizo incurrir en un error: la *Instrucción* traía como antecedente de la reforma que proponía el proyecto de «contribución única directa» que, discutido en España desde antes de 1732 —en ese año dio forma más concreta a lo que de atrás se venía tratando don Miguel de Zavala y Auñón—, fue acometido con poco éxito por el marqués de la Ensenada, y luego por don Miguel de Muzquiz, de 1770 en adelante, y últimamente por don Pedro de Lerena, sucesor de Muzquiz, con poco vigor y en forma modificada. Pero la «contribución única directa» que se trataba de implantar en España —o mejor, en Castilla— era «única contribución directa», en el sentido de que venía a reemplazar, ella sola contribución directa, a muchas, pero no a todas las indirectas.

En el Perú

«en la Constitución de 1822 se preceptúa —artículo 149— “un presupuesto que fije las entradas y gastos estableciendo las contribuciones exigibles, mientras se establece la contribución única”».

«Principio de indudable origen fisiocrático», dice Emilio Romero. (*Historia Económica del Perú*, Buenos Aires, 1949, pág. 256).

No creo que se deba ir a los fisiócratas para buscar el origen de esa disposición; me parece que llegó al Perú de España, pasando por el Socorro y Bogotá.

se pasó de la discusión y de los anhelos vagos. Se le relegó, como transacción, al plano provincial. En algunas provincias se implantó el impuesto directo con la mira de que con el tiempo llegara a ser la fuente única de los ingresos fiscales. No se llegó, desde luego, a ese estado de cosas, pero sí a algo parecido, en algunas provincias de vida fiscal muy modesta: Chocó, Vélez, Cauca. Manuel Murillo Toro gestionó, con mucho ruido, el implantamiento en el estado de Santander en 1857 y 58⁴⁴⁴. En Boyacá en algún tiempo se cobró «una contribución directa, la que a pesar de dejar todas las otras existentes, se denomina única⁴⁴⁵».

La supresión de las aduanas era una de las ventajas que veían al impuesto único. También se pensó en su supresión como medida independiente del establecimiento de ese impuesto; era una medida evidentemente muy arriesgada⁴⁴⁶. Pero era tan tenaz el sentimiento contra ellas que una de las ventajas que se le veían al arreglo de 1860 con

⁴⁴⁴ El *Tiempo*, Bogotá, 5 de octubre, 1858 (suplemento).

⁴⁴⁵ *La Opinión*, Bogotá, 30 de noviembre de 1864.

⁴⁴⁶ Sobre este tópico hay muchos artículos en los periódicos de la época, particularmente en *El Neogranadino*. Don Florentino González se declaró en favor de la supresión. *El Neogranadino*, Bogotá, 28 de enero, 1853.

Para Murillo Toro las aduanas son «una necesidad transitoria, por el carácter de recurso fiscal». «Necesidades del país», en *El Neogranadino*, 8 de enero, 1856.

Esta idea también era importada (*Memoria de Hacienda de 1850*, pág. 7; artículo de Ezequiel Rojas en *El Neogranadino* de 22 de abril de 1853) y como la del impuesto único, dejó de figurar entre

los acreedores extranjeros era que ponía a las aduanas a cubierto de un ensayo de supresión⁴⁴⁷.

*

Evidentemente, no estaban los tiempos para proteccionismos.

Al darse un programa bien definido el Partido Conservador se había declarado en forma inequívoca por las doctrinas manchesterianas más puras. Entre las libertades que en ese programa figuraban estaba «la comercial»: «es decir, la libertad legal de entrar y salir, de importar y exportar, sin prohibiciones y sin otros derechos que aquellos que necesite el fisco⁴⁴⁸». El liberalismo no quiso ser menos manchesteriano, antes quiso serlo más, como en algunas de las reformas que se quiso llevar a cabo en Santander, laboratorio para el ensayo de las tesis del liberalismo «más avanzado»: abstención del estado en materia de instrucción pública, de construcción de vías de comunicación,

las reformas que se proponía llevar a cabo el liberalismo cuando, después de 1861, tuvo en sus manos la plenitud del poder.

⁴⁴⁷ En la *Memoria de Hacienda de 1853* hay una larga defensa de las aduanas, como mal necesario, y una exposición sobre su funcionamiento y posibles reformas, etcétera.

Véase también: *Memoria de Hacienda de 1861*, pág. 22.

⁴⁴⁸ «La Civilización», Bogotá, 6 de septiembre de 1849, *La libertad y los conservadores*, artículo tercero.

de «fabricación de monedas», dejada a la iniciativa particular...⁴⁴⁹

*

Es cierto que hubo cierta confusión y contradicción. En el liberalismo la confusión de ideas se complicaba con la pugna entre «draconianos» y «gólgotas». No es del caso entrar en el estudio de esas pugnas⁴⁵⁰, en las cuales a los móviles políticos se sumaban móviles económicos, de carácter personal e inmediato para algunos: la brusca cesación de la protección de que venían disfrutando los artesanos trajo, como era natural, una reacción por parte de estos que una ala del liberalismo fomentó y encauzó para sus fines políticos propios. Esta ala del liberalismo,

⁴⁴⁹ No que en el plano nacional hubiera en ciertos momentos un exceso de pacatería. La Ley de 3 de abril de 1854, «sobre comercio de armas y municiones», reconocía

«en todos los habitantes de la Nueva Granada el derecho de comerciar con toda especie de armas y municiones y el derecho de llevar armas y de instruirse en su manejo.

«Las piezas de artillería, rifles, fusiles, carabinas, munición y proyectiles de guerra que se importen en la República pagarán los derechos correspondientes a los demás efectos análogos enumerados en el Arancel de Aduanas».

⁴⁵⁰ Están bien descritas, entre otros lugares, en Nieto Arteta, *Economía y Cultura en la Historia de Colombia* (N-1).

Véase también: Venancio Ortiz, *Historia de la Revolución del 17 de abril de 1854* (Bogotá, 1855).

los «draconianos», por necesidad se veían en el caso de sostener la protección, pero no dieron una presentación clara a su posición, una exposición con visos de teoría. Es difícil ver en ella otra cosa que oportunismo político.

En cambio, en el ala contraria, que se sentía llevada al *laissez-faire* absoluto, prendieron ciertas ideas «socialistas», que tal vez también tuvieran sostenedores en la otra. Se trataba de ecos y reflejos de la gran conflagración del 48, pero el «socialismo» de nuestros gólgotas era completamente ingenuo, nada tenía que ver con la doctrina que por estos años recibía forma definitiva en el Manifiesto. Se trataba de una manera de manifestar la extrema «sensibilidad social» que no se juzgaba incompatible con el liberalismo doctrinario. El valor científico de esta posición es tan pequeño como el del proteccionismo draconiano, pero era más honrada⁴⁵¹.

⁴⁵¹ En Santander, que como se dijo fue el laboratorio político de la época, en la Asamblea Constituyente de 1857 los «socialistas» trataron de oponer alguna resistencia al grupo del *laissez-faire* puro, pero fueron totalmente derrotados. Se trataba de un «socialismo» un poco especial, como era especial el liberalismo de sus contrarios.

«Los señores Vargas Vega y Vicente Herrera... en su calidad declarada de socialistas, sostuvieron que a cargo del gobierno del Estado debían quedar la instrucción y los caminos públicos, con no sé qué otras cosas, pero... la escuela liberal los derrotó, declarando que todo ha de ser el resultado de los esfuerzos individuales en campo libre». Arboleda (A-3), tomo 5, pág. 210.

Véase también: el *Informe* de Murillo Toro, en *El Tiempo*, Bogotá, 5 de octubre, 1858, suplemento.

Las «Sociedades Democráticas» fueron la fuerza de choque del ala del liberalismo que coqueteaba con el proteccionismo —o mejor, con los artesanos proteccionistas de Bogotá y de algunas otras poblaciones grandes—. Su influencia fue grande en los años de 1849 a 1854⁴⁵².

Una idea que se agitó en esta época fue la de los «talleres industriales», «organizados por la nación para difundir en las clases del pueblo, abandonadas hasta ahora a sus propios esfuerzos, el amor al trabajo y creando así hábitos de orden, proporcionar el desarrollo de la industria, dando conocimiento de algún arte u oficio». *Memoria de Gobierno, 1850*, pág. 38.

La relación con los *ateliers nationaux* de la segunda república francesa es clara. Nada se hizo. Pero Obando juzgó necesario pronunciarse contra las «utopías» y el «socialismo»: «el derecho al trabajo, la asistencia gratuita, el falansterio, el banco industrial, el banco del pueblo, la limitación de la propiedad de la tierra, el crédito gratuito, la asociación artificial». «Discurso de posesión y Alocución a los granadinos», *Gaceta Oficial*, 2 de abril, 1853.

⁴⁵² «El Partido Liberal se apresuró a tomar... posesión material de la República por medio de sociedades políticas de carácter permanente, que con el nombre de Sociedades Democráticas se organizaron en casi todas las poblaciones de la República, compuestas principalmente de artesanos e individuos pertenecientes a las clases populares. Estas sociedades, patrocinadas por el Gobierno, y cuyas actas se publicaban en la *Gaceta Oficial*, constituían temibles núcleos de fuerza organizada para imponerse a la opinión pública y acudir en defensa del Gobierno y del partido en caso necesario». Aníbal Galindo (G-1), pág. 43.

A la necesidad de conciliarse estos elementos —por parte de quienes no apoyaban abiertamente sus pretensiones—, se deben ciertas declaraciones ambiguas y cautelosas, cuyo tipo es la declaración

La derrota de Melo, cuyo golpe habían apoyado, esperando que archivaría el liberalismo económico del que no se habían podido apartar eficazmente López ni Obando, les fue fatal. Dejaron un recuerdo deplorable.

Contrasta el aparato de acción, y la influencia, con la insignificancia de sus pretensiones en el campo propiamente económico: protección para la ínfima industria de unas docenas de sastres, talabarteros y zapateros. Y de hecho fue poco lo que obtuvieron⁴⁵³. Fueron herramientas en manos de los políticos. Ni siquiera en el corto y triste repertorio de los actos oficiales de Melo se encuentran disposiciones que los favorezcan. En la misma exposición de las «ideas» de la dictadura Melo se pronunciaba a favor de «la libertad de industria, de trabajo y de instrucción»⁴⁵⁴.

*

Dentro del conservatismo el caso era distinto. Sobrevivía, es cierto, alguna tendencia al colbertismo, pero no

de *El Neogranadino* —23 de agosto de 1850—, de que el liberalismo trabajará por la «protección eficaz a la industria del mayor número».

⁴⁵³ En la tarifa de 1851, hay algunos asomos de proteccionismo, por la diferencia entre el gravamen a la materia prima y al artículo elaborado correspondiente, en renglones como el de ropa hecha, etcétera. Esto no llenaba las exigencias de los artesanos.

⁴⁵⁴ *Gaceta Oficial*, 4 de junio, 1854.

logró influir sobre la posición oficial del partido, ni marcar su política, en la oposición o en el Gobierno. Fue más bien asunto de personalidades aisladas, o de algún grupo pequeño. Así, en la lucha electoral que terminó con el 7 de marzo, el grupo de Cuervo —conservador— había insinuado algunas concesiones al proteccionismo⁴⁵⁵. Más tarde, ciertos elementos, en su mayoría conservadores, quisieron fundar un «Partido Nacional». En su programa figuraba «En lo social... la protección a la industria nacional»⁴⁵⁶. No hubo consecuencias prácticas.

La explosión de 1854 dio ocasión para que el conservatismo ratificara su adhesión al librecambismo. El programa de Mallarino⁴⁵⁷ no se pronunciaba sobre el asunto, pero en el discurso en que don Julio Arboleda daba posesión a Mallarino de la presidencia señaló este adalid del conservatismo, con admirable elevación, el camino que entendía seguir su partido en materia de política económica, al

⁴⁵⁵ Carlos Cuervo Márquez, en su *Vida del doctor José Ignacio de Márquez. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen 17 y 18 (Bogotá, 1917), tomo 2, pág. 363, atribuye la salida de José Ignacio de Márquez del primer ministerio de Mosquera a su repugnancia por los proyectos presentados por el secretario de Hacienda, Lino de Pombo, entre ellos el de tarifa librecambista y fiscal, en reemplazo de la proteccionista de 1844. Esta actitud de Márquez no tuvo respaldo entre los conservadores. Pombo era conservador, como lo era Márquez.

⁴⁵⁶ *El Catolicismo*, Bogotá, 16 de julio, 1853.

⁴⁵⁷ *Gaceta Oficial*, 15 de enero, 1855.

reasumir el poder en un momento en que estos problemas eran de grande y urgente importancia.

El movimiento activo del mundo, la facilidad creciente de las comunicaciones, la economía de los transportes, tienden, ora a equilibrar los jornales de los individuos de una misma nación y a hacer entre ellos una distribución más igual de la riqueza, ora a balancear las ganancias de las industrias especiales de los pueblos, haciendo más eficaces y más útiles para todos los poderes productivos de las diversas porciones de la tierra, e introduciendo, con la rapidez de los cambios, una división más completa en las operaciones de la industria, no ya entre los individuos solamente, sino entre las naciones, que al fin vendrán a quedar en completa dependencia las unas de las otras y a abolir la guerra en toda la extensión del globo que habitamos, como bárbara y contraria a las leyes que arreglan y conservan nuestro bienestar y nuestra existencia.

Por lo demás, ya el Congreso había tomado medidas para volver la tarifa aduanera al libre cambio puro, y el nuevo secretario de Relaciones Exteriores, don Lino de Pombo —quien se había inclinado al librecambismo cuando la corriente general iba en otra dirección— hacía mérito de ello en la circular que pasó a los gobernadores haciéndoles indicaciones sobre la posición del país en materia de comercio internacional y de régimen de los extranjeros⁴⁵⁸.

⁴⁵⁸ Arboleda (A-3), tomo 4, pág. 282.

Más tarde, es cierto, don Ignacio Gutiérrez Vergara esbozó un movimiento hacia el proteccionismo, más extraño por ser él secretario de Hacienda de un librecambista tan resuelto como don Mariano Ospina. No tuvo resultados prácticos. Antes, la grita que levantó puso de manifiesto las pocas simpatías con que podían contar las ideas de ese género, y confirmó el triunfo del librecambismo, tan rotundo, que pasarían más de veinte años antes de que siquiera se volviera a discutir el tema de sus ventajas en comparación con las del proteccionismo.

El esquema proteccionista de don Ignacio Gutiérrez no carece de interés: expresa con precisión inusitada entonces un *modus operandi* que demostraría más tarde su eficacia, cuando los que se habían juzgado más normales hubieron demostrado prácticamente que no servían: el gravamen a los artículos elaborados, combinado con derechos muy bajos para las materias primas o semi-elaborados de que se fabrican⁴⁵⁹.

⁴⁵⁹ «Yo os debo repetir aquí lo que entonces [en la Memoria del secretario de Hacienda, Rafael Núñez, al Congreso de 1857] se os dijo: “En materia de protección no hay medio: o a todas las industrias, o a ninguna. Por consiguiente, la lógica de la justicia dicta uno de estos dos partidos: o el alza de los derechos sobre el calzado, el vestido, los muebles y todos los demás artículos que se fabrican en el país, o la inmediata atenuación de ese fuerte derecho que hoy pesa sobre los tejidos de algodón, y muy particularmente sobre los ordinarios”.

«Vosotros que representais hoy más inmediatamente los intereses especiales y relativos de los granadinos en cada uno de los

*

Pero todo esto puede considerarse como remolinos en la corriente del pensamiento de la época en materia de política económica.

Esa corriente era manchesteriana. De los «teóricos» del periodo el más importante fue don Florentino González; desde su Memoria de 1847, como secretario de Hacienda, da la tónica que en él dominó.

En un país rico en minas y en productos agrícolas, que pueden alimentar un comercio de exportación considerable y provechoso, no deben las leyes propender a fomentar industrias que distraigan a los habitantes de las ocupaciones de la agricultura y minería, de que pueden sacar más ventajas. Los granadinos no pueden sostener en las manufacturas la concurrencia de los europeos y los americanos del norte, y las disposiciones que puedan inducirlos a dedicarse a la industria fabril, despreciando los recursos que las producciones agrícolas

Estados de la federación, podeis adoptar con más acierto una de las dos partes de la disyuntiva; y no dudo que os decidireis por la primera si considerais que es muy justo proteger la industria del artesano que se ocupa en aplicar para los usos ordinarios de la vida los efectos manufacturados que nos envía la industria extranjera, y justo es que esta pague un derecho adicional más alto que el que hoy paga, si los introdujere en las formas de aquella aplicación, formas que constituyen la industria de un gran número de granadinos a quienes la tarifa debe proteger como protege a los que se ocupan en las labores ordinarias del algodón». *Memoria de Hacienda de 1858*, pág. 43.

pueden proporcionarles, no están fundadas en los principios que debe consultar un Gobierno que desea hacer el bien de la nación que le ha encargado el manejo de sus negocios. La Europa, con una población inteligente, poseedora del vapor y de sus aplicaciones, educada en las manufacturas, llena su misión en el mundo industrial dando diversas formas a las materias primeras. Nosotros debemos también llenar la nuestra; y no podemos dudar cuál es, al ver la profusión con que la Providencia ha dotado esta tierra de ricos productos naturales. Debemos ofrecer a la Europa las primeras materias y abrir la puerta a sus manufacturas, para facilitar los cambios y el lucro que traen consigo, y para proporcionar al consumidor, a precio cómodo, los productos de la industria fabril⁴⁶⁰.

Productores natos de materias primas, nuestra vida no tenía por qué ser, por ello, especialmente miserable. En todo caso, era la que nos abría el camino de la prosperidad posible... Era la traducción de las doctrinas que en forma tan convincente y sencilla venían exponiendo los economistas ortodoxos⁴⁶¹, con tinte optimista, y con algo de lo que hoy se llamaría «colonialismo», «complejo

⁴⁶⁰ En otras oportunidades había expuesto González estas ideas. Así: «Hagamos algo de provecho», en *El Día*, Bogotá, 23 de agosto de 1846; *ibidem*, 30 de agosto, 1846; 21 de junio, 1846, etcétera.

⁴⁶¹ Y particularmente Say y Bastiat, que en esta época gozaron de prestigio extraordinario en el país, el último particularmente.

En 1847 se publicó en la *Gaceta de la Nueva Granada* una traducción de los *Sofismas Económicos*. Otra traducción se publicó en Bogotá en 1852. En 1853 publicó en Bogotá Ricardo M. Lleras una traducción de las *Armonías Económicas*, y Eustacio Santamaría

colonial», común, por lo demás, entre nosotros, en esa época y más tarde.

No deja de ser notable el hecho de que, al mismo tiempo que nos emancipábamos de los restos de la Colonia española, diéramos en formas que se han tenido, con más o menos razón, por coloniales, y que, con gran torpeza, se han dado como heredadas de la Colonia española, cuando en realidad más pueden ser tenidas como la consecuencia de una reacción irreflexiva contra el régimen a que estuvimos sometidos.

«Don Florentino» no acompañó a los adalides del partido a que entonces pertenecía en los pintorescos ensayos que quisieron efectuar. Se marca pronto en su manera de pensar la evolución que lo distanciaría de ese partido y lo llevaría a las ideas conservadoras —que, desde luego, no excluían el librecambismo avanzado— y finalmente lo alejaría del país.

Para no pocos debió constituir un atractivo la que algunos considerarían portentosa paradoja: la dirección inevitablemente benéfica que al confuso obrar libre imprime «la mano invisible». Doctrina austera y ardua, que González y los demás teóricos del libre cambio explicaban a los iniciados.

Pero también dentro del grupo de los que con miras a lo práctico y pocas pretensiones teóricas se fijaban en lo que necesitaba el país tuvo valimiento la idea de que era

Lo que se ve y lo que no se vé, «interpretado para sus paisanos de Zipaquirá».

mejor dedicarnos a lo practicable y sencillo. La hectica prosperidad que siguió al levantamiento del estanco del tabaco —como se dijo, no fue esta la razón o la causa de la tarifa librecambista, pero ambas cosas, libertad del cultivo y tarifa librecambista, por lo económico, miraban a lo mismo: aumento de los productos exportables y del comercio internacional, y tenían una misma causa: la manera de considerar el porvenir económico del país, ligado a las exportaciones de productos agrícolas— pareció dar razón a los teóricos y a los prácticos.

Como se dijo, la opinión estaba evolucionando en este sentido desde que se pudo ver que diez o más años de proteccionismo no dejaban saldo de empresas fabriles que valieran la pena. Sin embargo, el cambio de rumbo tuvo cierto carácter de brusquedad. Influyó en ello sin duda la personalidad de Mosquera, no ciertamente porque hubiera aportado apoyos intelectuales a las prácticas nuevas, sino por su resolución de innovar y cambiar⁴⁶².

*

⁴⁶² Pocos años antes demostraba simpatía por las viejas prácticas restrictivas. Se jactaba de haber atacado en el Congreso de 1834 los cambios en la ordenación del comercio exterior que venían a favorecer el tráfico con Jamaica en lugar del directo con Europa, y de haber impedido que se diera ese paso —lo que era falso, por lo demás—. Tomás Cipriano de Mosquera, *Examen crítico del libelo publicado... por... José María Obando* (Valparaíso, Chile, 1843), pág. 300.

Las tarifas del periodo siguen todas el sistema iniciado con la de 1844: imponen gravámenes específicos.

La de la Ley de 19 de junio de 1847 suprimió los derechos diferenciales que aún subsistían —en favor de las mercancías transportadas en barcos nacionales—, y consolidó —otra vez— en un solo impuesto o contribución numerosos derechos secundarios y sobretasas que se venían cobrando sobre las importaciones⁴⁶³.

Se señalaron ciertos papeles de deuda pública, que se recibirían en las aduanas, a la par, en descargo parcial de los derechos causados. No era la primera vez que se hacía, pero en el curso de este periodo las disposiciones sobre esta forma de pago forman un embrollo difícil de entender; y como los papeles se obtenían con descuentos grandes, los derechos efectivos que había que pagar por las importaciones resultaban sensiblemente menores que los nominales y variaban no sólo con la cotización de los papeles admitidos en pago, sino también con la de las proporciones en que se les admitía, que se modificaron más de una vez. El descuento obtenido por razón de esta forma de pago en

⁴⁶³ Esta simplificación no duró: con la Ley de Libertad de los Esclavos se impuso una sobretasa —derecho de manumisión— destinada para el pago de la indemnización que se reconocía a los propietarios: Leyes de 22 de junio, 1850, de 31 mayo de 1851.

El derecho de internación que se cobraba a la mercancía que pasaba por Mompox en viaje de subida se cobró hasta 1851 o 52.

algún caso pasa, bruscamente, de los alrededores del 30 a los del 10 %, sobre el valor nominal de los derechos⁴⁶⁴.

Las leyes de 29 de mayo y de 2 de junio de 1849 aumentaron en 10 % —pagadero en efectivo— los derechos, e introdujeron modificaciones menores a la tarifa.

La Ley de 4 de junio de 1851 impuso una nueva tarifa, y suprimió ciertas exenciones. La de 31 de mayo de 1852, «sobre arbitrios», impuso un recargo de 25 % sobre la tarifa vigente.

En 1853 (Ley de 27 de mayo) se modificó la tarifa en algunos renglones y se autorizó al Ejecutivo para rebajar derechos a los artículos que resultaran fuertemente gravados. Se inauguraba en esta forma un sistema de organización de las tarifas, por vía administrativa, que tomó mucha extensión durante el periodo. En 1854 (Ley de 18 de octubre) se hizo una nueva modificación parcial⁴⁶⁵.

La complicada historia aduanera del final del periodo está bien descrita en los considerandos del decreto ejecutivo del 5 de septiembre de 1858, «sobre tarifa para cobro de los derechos de importación».

«1.º... Por el art. 3.º de la ley de 4 de junio de 1855, sobre arbitrios, se autorizó al Poder Ejecutivo para publicar una nueva tarifa, aumentando los derechos de importación en 50 %, incluyendo en ese 50 % el 25 % de recargo

⁴⁶⁴ Véase *El Tiempo*, Bogotá, 6 de julio, 1858, «Boletín Industrial». Véase *Gaceta Oficial*, 15 de septiembre, 1853.

⁴⁶⁵ Véase también: Decreto de 31 de octubre, 1854. *Gaceta Oficial*, 18 de enero de 1855.

de derechos decretado en 1852, la cual debía empezar a observarse 6 meses después de publicada dicha ley.

«2.º... Formada y publicada la tarifa referida, se dispuso que el producto de los derechos allí mencionados se dividiese en 150 unidades, y se determinó el número de estas que debía cobrarse en dinero y en documentos de deuda flotante.

«3.º... Por el decreto ejecutivo del 16 de junio de 1856, publicado en la Gaceta Oficial, n.º. 2.000, se hicieron algunas rebajas a los derechos de importación de ciertos artículos fuertemente recargados, para evitar los males que en dicho decreto se expresaban.

«4.º... Por la ley de 25 de junio de 1856 se dispuso que se cobrasen los derechos de importación primitivos y adicionales que determinaban las leyes del 31 de mayo de 1852, 27 de mayo de 1853, y 18 de octubre de 1854, y estos derechos se distribuyesen en 127 unidades, quedando por consiguiente rebajadas desde 1.º de septiembre de 1856, 23 unidades de las 150 en que se distribuyeron los derechos que determinó la ley de 4 de junio de 1855.

«5.º... Por la ley del 15 de mayo de 1857 se autorizó al Poder Ejecutivo para aumentar hasta con un 25 % de recargo los derechos de importación que entonces se cobraban.

«6.º... A consecuencia de esta autorización dispuso el Poder Ejecutivo por medio de un decreto del 10 de octubre de 1857, publicado en la Gaceta, n.º 2182, aumentar los derechos de importación con las 23 unidades que se habían rebajado de las 150 que se cobraban en virtud de

la mencionada ley de 4 de junio de 1855, quedando por consiguiente restablecida implícitamente la tarifa mandada observar por aquella ley, y determinado que el aumento de 23 unidades referido, que equivalía a un 18 %, empezase a tener efecto desde el 1.º de febrero del año de 58.

«7.º... La ley del 22 de junio de 1858, adicional a las de crédito nacional, al disponer que los derechos de importación se dividan en 150 unidades, ha ratificado el aumento de 23 unidades que decretó el Poder Ejecutivo en 1.º de octubre de 1857».

En fuerza de lo cual se expidió, en 5 de septiembre de 1858, una tarifa que era o pretendía ser la compilación de las anteriores⁴⁶⁶.

La Ley del 7 de mayo de 1859 esclarecía y regulaba el sistema de elaboración administrativa de la tarifa aduanera. Se había de efectuar por una comisión compuesta de tres individuos, nombrados uno por el Senado, otro por la Cámara de Representantes y el tercero por el presidente de la Confederación, que se sujetarían a las bases dadas en la ley. Las principales eran: que el impuesto fuera proporcional al precio medio de la mercancía gravada, en los

⁴⁶⁶ *Memoria de Hacienda de 1859*, anexo.

Se dictaron además otros decretos ejecutivos: de 1.º de agosto de 1856 (*Gaceta Oficial*, 9 de agosto, 1856); de 18 y 25 de julio del mismo año (*Gaceta Oficial*, 22 y 26 de julio, 1856) —la última contiene la tarifa que rigió hasta el 19 de febrero de 1858—; 1.º de agosto, 1856 —contiene el Código de Aduanas—.

Véase también: Decreto de 8 de julio, 1855. *Gaceta Oficial*, 21 de julio, 1855.

mercados de Europa y los Estados Unidos; que se tuviera en cuenta la mayor o menor utilidad del artículo para recargar el derecho a los de ostentación y lujo; que el gravamen más alto no pasara del 60 % del valor del artículo y el más bajo no fuera menos del 15 %, con las excepciones —bastante numerosas y comprensivas— que se enumeraban.

La ley de 6 de mayo de 1860 introducía algunas modificaciones a la tarifa anterior, conservando su estructura general.

Ni esta ni la anterior tuvieron aplicación práctica, por la guerra civil que terminó con la entrada de Mosquera a Bogotá el 18 de julio de 1861, y la suplantación del Gobierno legítimo.

*

Los derechos secundarios no fueron particularmente gravosos durante este periodo, no contando como tales los recargos —del 10, del 25 %...— de que se trató.

Se cobró un derecho de exportación sobre el tabaco y la quina⁴⁶⁷. Los derechos y gravámenes sobre la exportación del oro cedieron el paso a un régimen de mayor libertad. A partir de la tarifa de 1847 los derechos portuarios eran iguales para todos los barcos, cualquiera que fuera su bandera.

La ley de 2 de junio de 1846 dio primas a la exportación de azúcar, la panela, el algodón y el añil. Estas primas fueron suprimidas por ley de 19 de abril de 1849.

⁴⁶⁷ Leyes de 16 de mayo, 1846; de 31 de mayo, 1849.

Se dictaron leyes sobre franquicias —puertos libres, régimen de excepción para Panamá, para el Chocó, los Llanos Orientales, etcétera— que no interesan directamente a nuestro objeto. La provincia de Pasto seguía siendo un problema —como lo ha sido hasta nuestro tiempo— por razón, entre otras cosas, de sus relaciones comerciales con el Ecuador —que continuaban libres por tierra para los productos del país—⁴⁶⁸, y para ella se dictó alguna disposición especial⁴⁶⁹.

Las exenciones fueron numerosas e importantes. Eran del tipo de las ya vistas: principalmente en favor de la importación de los bienes de producción, de los aparatos científicos, etcétera. No se consideraba, ni aun por los puristas, que estas exenciones representaran una infracción a los principios librecambistas⁴⁷⁰. En el hecho, lo que se introducía con este privilegio llegó a representar una parte importante del volumen físico total de las importaciones, pero se trataba principalmente de utilaje para la minería y, en grado menor, para la navegación fluvial. Empezaba a hacerse gravoso⁴⁷¹. La vaguedad de las definiciones, y sobre

⁴⁶⁸ Tratado de 1856, promulgado como ley de la república por Decreto Ejecutivo de 10 de julio, 1857. *Gaceta Oficial*, 31 de julio, 1857.

⁴⁶⁹ Ley de 20 de mayo de 1846.

⁴⁷⁰ Así: Murillo Toro, «Necesidades del país», en *El Neogranadino*, Bogotá, 8 de enero, 1856.

⁴⁷¹ Véase «Informe del Administrador de la Aduana de Santa Marta» —Cerbeleón Pinzón— en los *Documentos Anexos a la Memoria de Hacienda de 1859*.

todo las exenciones por razón de la destinación presunta de lo importado, cuando podía tener varias, tendían a hacer crecer el volumen de lo que se introducía abusivamente sin pagar derechos. Las industrias poco se aprovecharían de ello, directamente.

*

La tendencia general de la política económica —reforma aduanera, supresión del monopolio del tabaco...— favorecía el comercio exterior.

Son tan deficientes los datos sobre su cuantía, que en la *Memoria de Hacienda* de 1856 Rafael Núñez calculaba en muy cerca de nueve millones el valor real de las importaciones y en una cantidad casi igual el de las exportaciones para el año de 1854-5, que en los datos oficiales figuraban con \$ 2.400.000 y 3.300.000, respectivamente. Murillo Toro calculaba que el comercio de exportación valía 11 millones, y otro tanto las importaciones, de las cuales una partida importante (\$ 500.000) estaba exenta de derechos. Otro millón correspondía a importación de moneda⁴⁷²

En el cuadro adjunto se dan los datos oficiales para algunos de los años del periodo.

La Ley de 4 de junio de 1851 trató de cortar este mal, que no se pudo extirpar en mucho tiempo.

⁴⁷² Murillo Toro, «Necesidades del país», en *El Neogranadino*, 8 de enero de 1856.

Según esos datos, un 60 o 70 % de las importaciones correspondía a la clase de la tarifa de aduanas que comprendía, principalmente, tejidos e hilos.

En el supuesto de que esa proporción fuera la real, y que el dato de Núñez también lo fuera, para el año dicho las importaciones de esa clase valdrían algo así como cinco o seis millones —en las estadísticas oficiales figuran con \$ 1.700.000; en el año siguiente, 1856-1857, valieron, según las estadísticas, algo más de \$ 2.500.000, sobre \$ 4.170.000 de importación total—.

COMERCIO INTERNACIONAL DE LA NUEVA GRANADA

Años	Importación	Exportación	Los principales productos exportados, y su valor	
1844-1845	—	2.337.600	Oro Cueros	1.245.931 167.764
1854-1855	2.391.262	3.339.251	Tabaco Quina	1.580.243 730.475
1855-1856	4.168.468	5.296.323	Oro Tabaco	1.587.923 1.459.780
1856-1857	3.255.842	7.064.584	Tabaco Oro	3.092.304 1.902.786
1857-1858	1.987.732	5.513.164	Tabaco Sombreros	934.500 1.324.129
1858-1859*	2.446.446	3.326.488	Tabaco	1.567.157
* Faltan datos. De Nieto Arteta (N-1).				

*

Haciendo juego con la tendencia a mirar con especialidad al comercio exterior, la principal preocupación de los gobernantes del periodo en lo tocante a mejoras materiales fue la comunicación con el exterior, sobre todo por la vía tradicional, la del Magdalena. Desde los principios del periodo quedó establecida la navegación por vapor en ese río⁴⁷³. El auge de la exportación del tabaco contribuyó poderosamente al éxito de la empresa, dando la carga de bajada que faltaba para que la navegación se pudiera ejercer en escala económica⁴⁷⁴.

Pero por el momento ella no trajo un cambio muy notable en el costo de mover mercancía desde el interior a la Costa, o a la inversa: los fletes continuaban altos, los botes y champanes hacían competencia a los vapores⁴⁷⁵.

⁴⁷³ La nación se hizo accionista de dos empresas de navegación, organizadas en Santa Marta y Cartagena en 1846 y 1847, respectivamente. Véase también: Ley de 11 de abril de 1846; de 7 de abril, 1852; de 24 de mayo de 1862.

En el *Estudio biográfico de don José María Pino*, por José T. Gai-brois (Bogotá, 1887), hay muchos datos sobre la navegación del Magdalena en la época en cuestión.

⁴⁷⁴ Sobre movimiento de carga en el Magdalena en los primeros tiempos: *Gaceta Oficial*, 19 y 26 de noviembre, 1852; 30 de abril, 1853; 8 de mayo, 1853. Parece que lo que movían los vapores era principalmente mercancías extranjeras a la subida, y tabaco —y unos cuantos bultos de quina— a la bajada. Los demás efectos se movían por los sistemas tradicionales.

⁴⁷⁵ Las primeras tarifas imponían fletes de \$ 6,50 —52 reales— de Santa Marta a Honda o Bodegas de Bogotá para cargas de 10

Los fletes altos y la competencia entre los viejos métodos de transporte y los nuevos subsistieron hasta la guerra del 60⁴⁷⁶.

*

A la misma tendencia hacia el fomento del comercio exterior obedece el interés predominante por las vías complementarias de esta arteria principal.

La provincia de Cartagena y la nación se interesaron por restablecer la navegación en el canal del Dique. Los resultados fueron pocos, aunque se hicieron gastos grandes para la época⁴⁷⁷. Se obtuvieron mejoras en el canal de La Piña, que ponía en comunicación el Magdalena

arrobas; a la bajada eran de \$ 3,00 para la carga de tabaco, y de \$ 2,25 para las demás.

A fines de 1850 los fletes de Honda a la Costa eran de 22 reales por carga a la bajada y de 56 a la subida. Habían sido de 14 y 50, respectivamente, en champanes. *Gaceta Oficial*, 21 de noviembre de 1850.

En *El Neogranadino* de esta época hay muchos datos sobre lo alto de los fletes en el Magdalena, la desproporción entre el flete de bajada y el de subida, y la competencia que al nuevo sistema de navegación hacían los antiguos, y otros problemas que se presentaron —monopolio, fletes diferenciales...—.

⁴⁷⁶ Véase por ejemplo: *Gaceta de la Nueva Granada*, de 18 de noviembre de 1847; *El Tiempo*, Bogotá, 16 de enero, 1855; *El Comercio*, Bogotá, 11 de mayo de 1858, 13 de julio de 1858.

⁴⁷⁷ En algunas épocas (1851, 1855) estaba más o menos transitable, por botes. *El Tiempo*, Bogotá, 9 de diciembre, 1856; *Boletín industrial*, Bogotá, 8 de septiembre, 1857. Véase también: *Gaceta Oficial*, 11 y

con la bahía de Sabanilla⁴⁷⁸. Los caños de Pueblo Viejo y La Ciénaga ofrecían condiciones más favorables para la navegación que los exutorios mentados, pero también se creyó necesario mejorar artificialmente esa vía, que llevaba de la arteria principal de tráfico a Santa Marta, que fue, probablemente por la ventaja en la conexión río-mar que esos caños ofrecían, el puerto principal durante esta época.

También se pensó en facilitar la navegación en el río mismo por medio de trabajos de limpieza, que fueron objeto de convención entre el Estado y la Compañía de Navegación de Santa Marta. Muy poco sería lo que efectivamente se hizo. Además, se pretendió salvar el obstáculo que oponía el Salto de Honda por medio de un ferrocarril o de una carretera⁴⁷⁹.

16 de diciembre, 1852; 19 de marzo de 1857. Decreto Legislativo de 28 de abril de 1844. Véase también: J. F. Rippey (R-9), pág. 49.

Como complemento, se pensó en abrir el canal de Boca Grande, y en la construcción de muelles en el puerto de Cartagena. Decreto Legislativo de 27 de mayo, 1851.

⁴⁷⁸ Abierto ya en forma imperfecta en 1847 (*Gaceta de la Nueva Granada*, 21 de octubre de 1847), permanentemente amenazado por la sedimentación y la «taruya», estrecho, nunca dio sino una comunicación precaria y difícil. Así y todo, prestó servicio intermitentemente hasta que lo supeditó el ferrocarril de Barranquilla al mar. Sobre esa vía, tal como estaba en 1852, hay datos en Holton (H-S), pág. 39.

⁴⁷⁹ «Mensaje del Presidente al Congreso de 1856». Los primeros vapores no llegaban fácilmente sino hasta la Vuelta de la Madre

Vías de penetración del mar hacia el centro fueron también las carreteras del Zulia hacia Cúcuta⁴⁸⁰, de Buenaventura hacia el Valle⁴⁸¹.

Desde 1850 se empezó a discutir la conveniencia de una carretera de Bogotá al Magdalena; se construyó la parte de ella que queda en la Sabana —Bogotá-El Roble—. En el tramo de la Sabana al Magdalena no se pasó de la iniciación de las obras —por el ingeniero general Codazzi—⁴⁸².

Por ley de 30 de mayo de 1850 se concedió privilegio para una carretera entre Vélez y el Carare, y para la navegación por vapor en este río.

El carácter centrífugo del conjunto de estas vías es sumamente claro. Se trataba de abrir caminos cortos hacia

de Dios. Se pensó también en salvar ese obstáculo por una vía de tierra. *Gaceta Oficial*, 12 de marzo, 1853.

⁴⁸⁰ Sobre su tráfico, etcétera, hay datos en la *Gaceta Oficial*, de 11 de diciembre de 1852. Véase también: ordenanza de la provincia de Pamplona, de 21 de septiembre de 1846, Decreto de 5 de diciembre de 1854. El primer vapor llegó al puerto de Los Cachos en 25 de octubre de 1856. *Gaceta Oficial*, 20 de noviembre de 1856.

⁴⁸¹ Esta idea venía desde la Gran Colombia (Decreto de 25 de mayo de 1825). Los trabajos se empezaron, esta vez, en 1855. Véase *El Tiempo*, Bogotá, 12 de agosto y 23 de septiembre de 1856. Avanzaron muy poco.

⁴⁸² En 1849-1850 se construyó un camino de Antioquia al golfo de Urabá, primer esbozo de la carretera al mar que más de un siglo después se llevaría a cabo, con tantas dificultades. «Memoria de Relaciones Exteriores, 1851», pág. 13. *Gaceta Oficial*, 29 de agosto de 1857.

el mar, apoyándolos sobre él directamente, o sobre ríos navegables; esquema cuya realización más o menos completa se vería más tarde. Por el momento lo efectivamente realizado —excluyendo el establecimiento de la navegación en el río— no fue mucho.

Con este diseño pugnaba el de telaraña que para las vías nacionales —se trataba de caminos de herradura— contemplaba la organización que a este ramo se dio en tiempos de la administración de Mosquera, diseño que más tarde se redujo a su mínima expresión⁴⁸³; pero en el hecho esto no impidió que la nación se interesara en otras vías de la misma clase, dando concesiones o auxilios⁴⁸⁴.

La realización efectiva más importante en este ramo, sin embargo, fue la apertura del camino del Quindío, que era una vía interior, no centrífugo; en ella se había estado

⁴⁸³ Los caminos nacionales eran estos, primeramente: Bogotá-frontera venezolana; Bogotá-Neiva-Popayán-frontera ecuatoriana o mar Pacífico; Bogotá-Mariquita-Buenaventura; Bogotá-Mariquita-Urabá o río Atrato; río Magdalena; camino entre los dos mares, en Panamá. Leyes de 2 y de 7 de mayo, 1845; Decreto de 16 junio, 1845; Ley de 9 de junio, 1846 —faculta al poder central para tomar medidas en favor de caminos distintos de los declarados nacionales—.

Por la Ley de 1.º de junio, 1850, los caminos nacionales se reducen a estos: Bogotá-Buenaventura por el Quindío, Bogotá-Atlántico, por el Magdalena, y el de un mar a otro, en el istmo de Panamá.

El «Mensaje presidencial al Congreso de 1849» contiene datos importantes sobre la actividad viaria durante la primera administración de Mosquera.

⁴⁸⁴ Así: Decreto Legislativo de 16 de mayo de 1851.

trabajando desde mucho antes; y a partir del momento en que las provincias adquirieron mayores facultades, se mejoraron en casi todas partes las vías de comunicación entre los núcleos de población ya establecidos, y esto también reforzaba el diseño de líneas interiores, y contrarrestaba en alguna medida las tendencias centrífugas que, como se dijo, se marcaron más como tendencias que en realizaciones efectivas.

Por el momento la idea de que se pudieran construir ferrocarriles, en el interior sobre todo, parecía bastante utópica, aunque se pensó en ello para conectar a Bogotá con el Magdalena, para salvar las dificultades de su navegación en la región de Honda⁴⁸⁵.

Los optimistas moderados se contentaban con carreteras⁴⁸⁶, de las cuales se construyeron los pocos kilómetros que se dijeron —Bogotá hacia el norte y el occidente, en la vía Zulia-Cúcuta...—.

*

Las trabas al comercio en el interior, molestas y numerosas también en este periodo, no se usaron empero para favorecer

⁴⁸⁵ Y aún se pensó en un momento dado en un ferrocarril de Bogotá hacia el norte, que descendiera después al Magdalena en su curso medio —vía que todavía no se ha realizado, ni está en vía de realizarse—. *Gaceta Oficial*, 24 de febrero, 1850.

⁴⁸⁶ Por ejemplo, Salvador Camacho Roldán «Camino carretero al Magdalena», en *Escritos varios*, segunda serie, Bogotá, 1892-1895.

deliberada y sistemáticamente al productor nacional frente al extranjero, aunque como la mercancía extranjera era una «materia imponible» de muy buena clase para estos efectos en algunos casos se le impusieron gravámenes que dificultaban seriamente sus movimientos en el interior⁴⁸⁷.

En muchos caminos se cobraban peajes y pontazgo; en algunos casos se hacía distinción entre mercancía nacional y extranjera para estos efectos; pero ya no era tan universal como antes. Sin embargo, el estado de Antioquia organizó un sistema complicado de peajes, y en él establecía una fuerte diferencia entre las mercancías extranjeras y las nacionales, en favor de estas; en la ley orgánica provisoria del estado del Cauca (1857) se gravan los efectos manufacturados en la Nueva Granada o en el Ecuador e introducidos para consumo en el Estado con ocho décimos de peso por carga, y los efectos extranjeros con tres pesos...⁴⁸⁸.

*

Mediando el periodo —censo de 1851— la población del país, excluyendo lo que hoy pertenece a Panamá, pasaba un poco de 2.100.00 almas. El grupo que habitaba la zona oriental contaba 1.360.00, poco menos del 65 % de la población total.

⁴⁸⁷ Así: *Exposición del Gobernador de la Provincia de Bogotá*, Bogotá, 1856.

⁴⁸⁸ *Gaceta Oficial*, 23 de octubre, 1857.

Los otros grupos: el caucano —contando con él los habitantes del norte del Chocó, aunque ellos ya estaban más relacionados con la Costa Atlántica que con el Cauca—, el antioqueño —no incluyendo los grupos que ocupaban tierras exteriores a las tres provincias antioqueñas, y que ya eran bastante numerosos—, y el costeño, tenían cada uno cerca de un cuarto de millón, y correspondía a cada uno 12 % del total.

El grupo antioqueño seguía colonizando las tierras del suroeste del actual departamento de Antioquia y continuaba camino al sur, por las tierras altas y medias a oriente del Cauca. Además, saltando por sobre las parameras de la Cordillera Central, estaba colonizando sus laderas orientales, del río Moro hacia el sur.

En los demás grupos el ensanche del asiento no había sido tan enérgico.

Con el cultivo del tabaco ocurrió un movimiento de población a la región de Ambalema. Se desarrolló en pésimas condiciones higiénicas y sociales, y no tuvo los caracteres de una colonización propiamente tal. En otros lugares —en algunos, como consecuencia más o menos indirecta del auge tabacalero— ocurrieron fenómenos de esta última clase. Se trataba de una aceleración momentánea de ese movimiento de la población hacia las vertientes de la Cordillera Oriental sobre el Magdalena, principalmente en Cundinamarca y en menor grado en Boyacá y Santander, al que se ha dado mucha importancia en la formación de nuestra «cultura de laderas». De escala más reducida, en Cundinamarca se distinguió también este movimiento del grupo

antioqueño —que salvo en algunos parches (en la región del suroeste de lo que es hoy el departamento de Antioquia, especialmente) era un movimiento de pequeños cultivadores campesinos— por su carácter capitalista y latifundario: se trataba de la fundación de haciendas de caña, de pastales de «guinea» —más tarde, de cafetales—, en grande escala. En los Santanderes y Boyacá —en la *Peregrinación de Alpha* se pueden estudiar varios ejemplos— el movimiento tuvo más semejanza con el antioqueño —movimientos de pequeños cultivadores, fundación de pueblos...—; pero no cubría grandes superficies. En esa parte de la faja oriental —en tierras pobladas de viejo— se estaba desarrollando con cierta actividad el cultivo del café, principalmente en heredades pequeñas y medianas.

*

Los intercambios del grupo oriental con las otras secciones no habían cambiado, en cuanto a la composición.

Las relaciones comerciales entre el grupo antioqueño y el caucano eran activas. Por mediación de Medellín llegaban comúnmente al Valle del Cauca —y aún a Popayán y Pasto— mercancías extranjeras. Se retornaban cerdos, mulas, tejidos del país y cacao⁴⁸⁹. —Las comunicaciones

⁴⁸⁹ El cultivo del cacao había tenido alguna importancia en la hoya de Antioquia. Por los años de 50 desaparecieron las plantaciones, como consecuencia de una de las plagas a que tan sensible es el árbol. No se restableció el cultivo.

del Valle con el Pacífico continuaban malas—. Pero en algunos momentos, por la vía del Magdalena y del Quindío entraba mercancía extranjera para los pueblos del sur de Antioquia, y alguna vez Cartago dejó su interminable modorra para convertirse en centro de tráfico importante⁴⁹⁰. De las llanuras costeñas se traía ganado, para cebarlo en las dehesas de pastos artificiales que con alguna actividad se establecían en Antioquia, en las áreas, no muy extensas, que admitían ese tipo de aprovechamiento con los pastos de esa clase entonces conocidos. Esta contratación ya era un factor importante en la vida de ambas provincias.

En Tacasúan, Magangué y Mompo se celebraban ferias muy concurridas, pero la de Magangué estaba aventajando a las otras.

*

Para las industrias tradicionales los cambios que se estaban introduciendo en la vida del país eran en general desfavorables.

El cambio de gustos continuaba. Las telas nacionales no eran usadas sino por las clases menos acomodadas, a falta de poder usar otras.

⁴⁹⁰ *El Neogranadino*, Bogotá, 22 de enero de 1856.

En un primer momento se quiso todavía hacer algo por ellas, muy poco, por lo demás⁴⁹¹, pero por lo menos no se les miraba casi con antipatía. Eso vino luego:

Las provincias del interior que acostumbraban fabricar gran cantidad de telas ordinarias y aún groseras... van abandonando ese trabajo para reemplazarlo por otros más productivos... y los habitantes que consumían esas telas imperfectas se han puesto en capacidad de usar

⁴⁹¹ La Ley de 2 de junio de 1846 autorizaba la traída de modelos de telares sencillos para objetos de enseñanza y demostración y una partida para ese efecto figuró en algún presupuesto, pero es probable que ni este debilísimo esfuerzo se hiciera.

En la provincia de Túquerres no se tejía mucho —en la de Pasto sí—. El gobernador —Miguel Quijano— propone que se fomente la industria textil, no con privilegios exclusivos, sino con ventajas de otro género para los tejedores: la exención de cargos concejiles, del reclutamiento. *Gaceta de la Nueva Granada*, 6 de abril, 1848.

Este funcionario estima en 500.000 pesos lo que pasaba anualmente al Ecuador «a emplearse en artículos de sus fábricas para el consumo del Sur de la Nueva Granada». Es sin duda exagerado.

En 1856 se celebró un contrato con los señores Sánchez, Ponce y Compañía, empresarios de la fábrica de tejidos de que adelante se hablará, para que instalaran telares en el Hospicio de Bogotá, y emplearan en su operación a los asilados, mediante remuneración. *Gaceta Oficial*, 12 de agosto 1856.

Véase también: «Mensaje presidencial al Congreso de 1850», y crítica en *La Civilización*, 7 de marzo de 1850 —se trataba de enviar artesanos a estudiar al exterior—.

otras mejores que reciben del extranjero, y que un trabajo más afortunado pone a su alcance con facilidad⁴⁹².

La finalidad declarada de la tarifa de 1847 era rebajar hasta donde ello fuera compatible con el rendimiento fiscal los derechos que se habían establecido en 1844, altísimos para ciertos artículos. La rebaja general era del orden de tamaño del 25 %⁴⁹³⁴⁹¹. En algunos renglones era mucho mayor: en el de tejidos comunes de algodón era cosa de 3.5 a 1⁴⁹⁴⁴⁹². No dio el resultado fiscal que se esperaba, y se decretó el alza del 10 %, que rigió hasta que entró en vigencia la tarifa de 1851. La tendencia general era al aumento de los derechos.

DERECHOS DE IMPORTACIÓN SOBRE ALGUNOS ARTÍCULOS

(TARIFAS DE 1847, 1856, 1858) (PESOS Y CENTAVOS)

	1847	1856	1858
Algodón en rama, kilo	0,05	0,057	0,07½
Algodón limpio, kilo	0,15	0,173	0,22½
Algodón en telas ordinarias, kilo	0,224	0,2585	0,336

⁴⁹² José M. Plata, *Memoria de Hacienda, 1854*, pág. 9.

Véase también: *Memoria de Hacienda, 1859* (Núñez), pág. 20.

⁴⁹³ Miguel Samper, *La Protección* (S-2), tomo 1, pág. 256.

Memoria de Hacienda, 1852, tomo 1, pág. 20.

En la *Memoria de Hacienda de 1849* (pág. 6) la rebaja sólo se calcula en un 13 %.

⁴⁹⁴ Galindo (G-1), págs. 55, 61.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

	1847	1856	1858
Algodón en ropa hecha, kilo	0,70	como la tela correspondiente, más 15 %	como la tela correspondiente, más 10 %
Hilaza de algodón, kilo	0,20	0,23	0,30
Botas, par	1,60	como el cuero, más 10 %	como el cuero, más 15 %
Zapatos, par	0,30	”	”
Cómodas, canapés, camas sin colgaduras, c/u	10,00	11,55	15,00
Monturas, con o sin aperos	4,00	4,62	6,00

Hablando de los gravámenes vigentes a principios de 1851 decía Murillo Toro en su *Memoria de Hacienda* de ese año:

«Los derechos específicos de nuestro arancel se calculan en un 40 % *ad valorem* sobre precios de factura...

«Un tercio de domésticas —el género de algodón más ordinario, más barato y de más consumo en las provincias del interior— con 112 libras granadinas de peso, cuesta en Europa £ 4/16... —que equivale a 226 reales, 56 céntimos de nuestra moneda, al cambio del 18 %— y paga 139 reales, 35 céntimos de real, que hacen un 60 % sobre el precio de fábrica.

«Un tercio de madapollanes con 125 libras granadinas de peso cuesta £ 6/6 que hacen 296 reales, 36 céntimos de nuestra moneda y paga 151 reales, 50 céntimos de derecho, o sea un 51 %.

«Un tercio de género de algodón para camisa con 125 libras de peso cuesta 354 reales y paga 151 con 50

de derechos, lo que equivale a un 42 %. De manera que puede calcularse que los géneros de algodón pagan más de un 50 % *ad valorem*.

«Un tercio con dos cabos bayeta ordinaria con 88 varas de extensión y 100 libras de peso, cuesta 519 reales, 20 céntimos, y paga 222 reales, 20 céntimos de derecho, que es un 42 y 1/3 %.

«Un tercio con cuatro piezas paño entrefino con 110 yardas de extensión y 125 libras de peso cuesta £ 30/5 o sea, 1427 reales de nuestra moneda y paga 555 reales, 50 céntimos de derecho, —el 39 %—».

En otra parte se calcula el gravamen sobre las domésticas, para la misma época —con la tarifa de 1849— en un 51 y ½ %. El precio que se da a esa tela en Inglaterra es de £ 5½⁴⁹⁵. Al entrar a regir la tarifa de 1851 el derecho sobre las domésticas quedaba en un 46 %⁴⁹⁶. Pronto vuelve a subir.

En el año de 1857 el derecho que pagaba un tercio de domésticas, con peso de 50 kilos, cuyo valor en Inglaterra equivalía a \$ 25, era de \$ 14,20, el 56 % *ad valorem*.

⁴⁹⁵ Murillo Toro, *Memoria de Hacienda, 1851*, pág. 13.

⁴⁹⁶ *El Neogranadino*, Bogotá, 7 de noviembre, 1851, «Aduanas». Véase también: *El Neogranadino*, 14 de noviembre de 1851.

Memoria de Hacienda, 1852, pág. 18. —Los tejidos más ordinarios de algodón pagan el 55 %, con la tarifa de 4 de junio de 1851—.

Un tercio de bayeta, que valía 130 pesos de los nuestros en Inglaterra, pagaba \$ 18,75 o el 14,4 %⁴⁹⁷.

La rebaja de la bayeta es muy notable, pero el precio que se le da es casi exactamente el doble del cálculo de Murillo Toro; se trataría tal vez de calidades distintas.

En 1859 una pieza de bayeta que costaba «de principal» 36 pesos de ocho décimos pagaba 96 reales de derechos: 33.3 %; una pieza de doméstica de veinte varas pagaba 9½ reales, el 88 %⁴⁹⁸.

*

Es posible que haya exageración en estos datos, sobre todo en el último; pero sí es claro que haciendo todas las salvedades a que haya lugar, incluso las impuestas por la forma de pago de los derechos, las telas de consumo más corriente, sobre todo las de algodón, estaban fuertemente gravadas, y que esos gravámenes van aumentando a medida que avanza el periodo, de manera que al final son muy altos, en proporción al valor inicial.

En esta primera etapa del segundo ciclo librecambista se había llegado a una altura en los gravámenes sobre los textiles que no se había visto antes.

⁴⁹⁷ «Informe del Director de Rentas» —Aníbal Galindo— al Poder Ejecutivo, en 1857, en *Anales de la Universidad*, 1871, pág. 94. Otros datos en la *Memoria de Hacienda de 1857*, pág. 18.

⁴⁹⁸ «Las Aduanas», por X Y Z —Miguel Samper—, *El Tiempo*, Bogotá, 22 de marzo de 1859.

Este fenómeno, con alguna intermitencia, se continúa en la segunda etapa (1861-80), sin que ello implicara que la tarifa dejaba de ser esencialmente fiscal y librecambista. A pesar de su altura, no era capaz para defender plenamente la industria textil de tipo tradicional, y no alcanzaba a estimular la de tipo avanzado.

Esto daba una indicación sobre la eficacia de las tarifas altas, como medida para forzar el establecimiento de industrias en un país del tipo del nuestro. Pero por el momento sólo se trataba de obtener de las aduanas el mayor rendimiento fiscal posible.

*

A pesar de todo esa industria textil nuestra se defendía notablemente. No hay en los cuadros que pinta «Alpha», que recorría la región manufacturera socorrana en los años de 1850 y 51, señales de una decadencia catastrófica. Al contrario, la imagen es más bien risueña, la imagen de una moderada abundancia, de vida independiente. Hace contraste con la de los pueblos nuevos de las tierras calientes, que carecían de manufacturas, y aparecen generalmente como dechados de atraso, escasez y rebajamiento. Es cierto que en muchos pueblos de la región textil era importante también la fabricación de sombreros, que por estos años prosperaba.

La región donde se tejía principalmente lana presentaba un aspecto distinto. Pero como se dijo, ello venía de atrás. Se recordarán las observaciones de Mollien, veinticinco años antes. Por el aspecto de la riqueza y de la

industria, en 1847 Tunja «estaba más o menos como estaba en 1810⁴⁹⁹». No parece que la región estuviera atravesando tiempos particularmente críticos cuando la visitó Alpha; más bien estaba estancada. Las poblaciones, tal como él las describe, eran, como antes, y por lo que parece, no más que antes, ruines, tristes y sucias, como sus pobladores.

Es cierto que apenas se iniciaba entonces el periodo.

*

En todo caso, los telares nacionales seguían dando una parte importante de las telas que consumía el país.

Camacho Roldán estimó «en más de seis y quizá de siete millones de pesos» los productos de la industria textil tradicional hacia los primeros años del periodo; de ellas se vestían las dos terceras partes de la población, a lo menos, y se exportaban para Venezuela y el Ecuador en cantidad de 200 a 300.000 pesos anuales⁵⁰⁰.

⁴⁹⁹ *El Día*, Bogotá, 31 de octubre, 1847.

⁵⁰⁰ Camacho Roldán (C-5), tomo 1, pág. 163.

Las Memorias de Camacho Roldán, o esta parte de ellas, fueron escritas en 1897. Al dar datos sobre lo que pasaba cincuenta años antes, con el objeto de compararlos con los de lo que pasaba en el momento en que escribía, es fácil que haya juzgado necesario traducir los pesos antiguos a pesos desvalorizados, de los de la época en que escribía, sin lo cual la comparación se falseaba extraordinariamente. Si ello es así, habría que dividir por dos, o por dos y medio, los datos monetarios que da para la época de que tratamos: esa, más

La cifra parece muy alta, pero aún haciendo un descuento muy fuerte y elevando las del comercio de importación, todavía aparecerá la producción nacional de textiles en una proporción alta sobre el consumo total.

En 1857 Núñez estimaba que «casi un millón de [los] habitantes usa las telas y los sombreros fabricados en las provincias del Norte y en la de Pasto»⁵⁰¹.

En 1859, según don Miguel Samper, la tercera parte de la población —que era de dos millones y medio, o algo menos— se vestía con las telas de algodón y de lana que producían los telares nacionales⁵⁰².

Antioquia seguía siendo buen mercado, tanto para los productos textiles de la región del norte, como para los de la de Pasto⁵⁰³. En *El Pueblo*, periódico de Medellín de esa época, se dan con mucha frecuencia datos sobre el mercado

o menos, era entonces la medida de la desvalorización del peso en términos del cambio exterior, y los resultados serían más plausibles.

⁵⁰¹ *Memoria de Hacienda, 1857*, pág. 63.

⁵⁰² *El Tiempo*, Bogotá, 22 de marzo, 1859, «Las Aduanas», tercer artículo, por XYZ (Miguel Samper).

José María Samper calculaba en \$ 300.000 el valor del algodón y los tejidos producidos en Santander. *Estudio aproximado sobre la geografía política y estadística de los ocho Estados que integrarán... la Federación Neo-Granadina* (Bogotá, 1857), pág. 32.

⁵⁰³ Entre ellos vendrían productos ecuatorianos. Continuaba la libertad para el comercio terrestre. Se avalúan en \$ 200.000 en 1847 las importaciones de manufacturas ecuatorianas: tejidos, pinturas, esculturas... (*El Día*, Bogotá, 31 de noviembre, 1847). Atrás se vio un cálculo mucho más alto (nota 64). Se puede deducir

de manufacturas nacionales⁵⁰⁴. Si estas seguían haciendo algún papel en el mercado, ya la proporción en que estaba la mercancía extranjera era sumamente grande⁵⁰⁵; pero

legítimamente que en este momento lo importado del Ecuador representaba un porcentaje bastante alto con respecto a las importaciones totales.

⁵⁰⁴ Así: 1.º de febrero de 1858:

«Efectos del país. Están un poco escasos, pero con demandas en extremo limitadas. Los tejidos de lana han obtenido precios exorbitantes, al paso que las mantas y demás tejidos de algodón de El Socorro se realizan con suma dificultad y a precios ínfimos.

«Ropas de Pasto. Puede decirse que estos efectos se encuentran hoy en manos de una sola casa, que es la única que tiene existencia de alguna consideración, y a pesar de esto se realizan con mucha lentitud, aunque si obtienen precios elevados.

«Diez de agosto de 1858: “Mercancías del país. Estos efectos, tanto los procedentes de Bogotá, como los de Pasto, no logran ni con mucho entre nosotros un mercado tan ventajoso como los géneros fabricados en el extranjero. No tenemos los datos estadísticos necesarios para juzgar de su consumo; sin embargo, creemos que este es hoy relativamente menor del que tenían en años anteriores, especialmente el de los tejidos de algodón”».

⁵⁰⁵ En 1858 y 6 meses de 1859, sobre una importación total a Antioquia de \$ 3.315.330, las manufacturas extranjeras figuran con 12.593 cargas, con valor de \$ 2.538.600; las manufacturas del país con 1.270 cargas y \$ 127.950. En 1857 las mercancías extranjeras sujetas al pago de derechos —entre las cuales estaban los textiles— importadas a Antioquia fueron 6.544 cargas; las del país, 617. En ambos casos los textiles representaban mucha parte, pero probablemente la proporción era mayor, en alto grado, en el caso

es probable que en Antioquia esta proporción fuera mayor que en otras regiones, las de la zona oriental, particularmente.

En Bogotá, hacia el año de 1856, se mantenía en cada momento una existencia de «ropa de batán» —esta denominación merece señalarse, por lo que se verá en el capítulo siguiente— para el consumo local y la exportación a Antioquia y el sur, que valía \$ 600.000, y que por lo que parece era más o menos equivalente al consumo en un año⁵⁰⁶. Esta cantidad se puede comparar con la que había dado Wills, o el autor de las *Observaciones sobre el comercio de la Nueva Granada*, veinticinco años atrás. No parece que haya ocurrido una disminución enorme en cuanto al valor del comercio que de estos textiles se hacía por Bogotá. La proporción en que entraban los textiles nacionales en el

de las importaciones de mercancías del país. *Memoria de Hacienda*, Antioquia, 1859; *El Pueblo*, Medellín, 1.º de febrero, 1858.

Es seguro que estos datos pequen por defecto, en cuanto a los precios, especialmente en lo que toca a los productos nacionales. En el caso de los extranjeros había un elemento de comprobación, deficiente desde luego, en las operaciones realizadas en la aduana, al entrar al país la mercancía.

⁵⁰⁶ El *Neogranadino*, Bogotá, 21 de octubre, 1856.

En la misma época, en La Mesa, plaza muy importante, de donde se distribuía mercancía para el occidente de Cundinamarca, el Tolima, se expendían anualmente de 1.500 a 2.000 cargas de tejidos del país y 800 a 1.000 cargas de mercancía extranjera, que no toda sería tejidos. Camacho Roldán, *Escritos Varios*, 2.ª serie, Bogotá, 1892-1895, pág. 155.

consumo total de ese género de productos, si se emplea como índice el valor del comercio de Bogotá, tampoco había cambiado muy sensiblemente. Tal vez no sea muy arriesgado suponer que el valor de las telas nacionales era algo así como el 30 % —tal vez el 40 %— de las importadas, al principio del periodo; la proporción disminuiría en el curso de él, pero no verticalmente, y más tal vez por el aumento de las importaciones que por disminución marcada en la producción local. Parece que la industria textil nacional hubiera encontrado un punto de reposo temporal: su decadencia, si no había cesado, se operaba lentamente⁵⁰⁷.

*

Otra industria casera gozaba de prosperidad. Los sombreros que se producían en muchas regiones de lo que es hoy el departamento de Santander y en cantidad mucho menor en Antioquia, en la ciudad de ese nombre y sus contornos, y en otros pueblos —particularmente en Aguadas, que en esta época adquirió esa industria que ha venido a ser su especialidad—, y en Timaná y Suaza —hoy del Huila—, se exportaban en buenas cantidades para Venezuela, las

⁵⁰⁷ Calculando un valor más o menos constante de 1,5 a 2 millones de pesos para los tejidos nacionales, y el de las importaciones de tejidos en unos 5 millones. Con los datos oficiales del comercio internacional los resultados serían muy distintos. Así, la importación de telas figura con \$ 1.700.000 en el año 1854-1855, con \$ 2.520.000 en 1855-1856, con \$ 1.120.000 en 1857-1858, etcétera. Nieto Arteta (N-1), pág. 368.

Antillas y el sur de los Estados Unidos. Buena parte de ellos se exportaba por Cúcuta. En el año fiscal 1857-58 salieron por esa aduana 1.210.000 unidades, con valor de \$ 1.200.000.

Este fue un año excepcional. En otros años figuran con un valor mucho más modesto: \$ 327.504 en 1855-1856, 505.315 en 1857-1858, 188.556 en 1858-1859..., pero apreciable, dentro del valor total de lo que exportábamos. Desde luego, es probable que el valor real fuera bastante mayor, y hay que tener en cuenta que el consumo dentro del país era grande⁵⁰⁸. Dentro de sus caracteres sencillos era una industria importante y próspera. Recibía poco o ningún estímulo oficial⁵⁰⁹.

Las demás industrias de tipo tradicional seguían vegetando sin avance ni competencia. Las actividades artesanales tampoco lograban salir de su estagnación, aunque

⁵⁰⁸ Camacho Roldán estima que los productos de esta industria en los primeros tiempos del periodo que vamos viendo valían más de un millón y medio de pesos. La mitad se exportaba. (C-5), tomo 1, pág. 165.

Pero también es un cálculo alto. En general se fija un valor sensiblemente menor. Así: *El Neogranadino*, Bogotá, 26 de febrero y 4 de marzo, 1856.

⁵⁰⁹ Sin embargo, Leonardo Canal tomó medidas oficiales para fomentar esa industria en la Provincia de Pamplona. *Gaceta de la Nueva Granada*, 12 de marzo de 1848.

En la *Peregrinación de Alpha* se da cuenta también de algunos esfuerzos en su favor (en Barichara) por parte de grupos de particulares.

la prosperidad enfermiza que tuvo su base en el cultivo del tabaco dio impulso al consumo de sus productos, sobre todo a los de Bogotá, que era el centro importante de esas actividades, dentro de la zona principalmente afectada por la racha de prosperidad.

*

En conjunto, Bogotá había retrocedido como centro económico e industrial. En los años de 50 «la Atenas de Suramérica», dice don Miguel Samper —probablemente entonces esto no sonaba a sarcasmo— «es un taller de oraciones, misas, leyes, decretos, circulares, galápagos, zamarros y doctores»⁵¹⁰.

De las industrias de nuevo tipo, como las había conocido esa región en el periodo anterior muy poco quedaba, y muy poco se hizo en este.

La fábrica de loza apenas se sostenía, aunque había logrado vencer las dificultades técnicas⁵¹¹, y sus productos se vendían fácilmente.

La de papel se sostuvo hasta los alrededores del año de 50. Al cesar la producción, su equipo fijo se habilitó para molino de trigo⁵¹².

⁵¹⁰ *El Tiempo*, 14 y 21 de abril de 1867, «El excamino de Occidente», por X Y Z.

⁵¹¹ Véase Holton (H-6), pág. 268.

⁵¹² Hasta principios de 1849 se cotiza «papel de la fábrica bogotana» en *El Neogranadino*.

La fábrica de tejidos de algodón —lienzos del norte, «domésticas» del arancel— se sostenía en 1848⁵¹³. Pero Holton no la menciona entre las que funcionaban cuando visitó a Bogotá (1852).

En 1852 se asociaron Jacobo Sánchez, José María Plata y Antonio Ponce de León para establecer fábricas de tejidos de algodón y de lana. En 1855 quedó establecida la de tejidos de lana⁵¹⁴. Sus productos tuvieron buena aceptación y la empresa, según algún dato, duró hasta 1888; en ese año fue privada del agua del río San Francisco, de la que se servía para fuerza motriz, y desapareció⁵¹⁵. Alguna vez se le favoreció con contratos para vestuario de tropa, y sus productos gozaban fama de durables⁵¹⁶.

Hay datos sobre fábricas para la extracción del alcaolide de la quina, que no tuvieron por lo que parece mayor

En 1852 Holton la encontró abandonada. (H-6), pág. 269.

⁵¹³ *El Neogranadino*, Bogotá, 14 de octubre de 1848.

⁵¹⁴ En la «Geografía física y política del Distrito Capital», de don Santiago Pérez (Bogotá, 1862) se da una larga descripción de la fábrica y sus operaciones (pág. 50). En 1857 todavía experimentaba dificultades por deficiencia en el montaje. *El Tiempo*, Bogotá, 2 de junio, 1857.

⁵¹⁵ *Revista Ilustrada*, Bogotá, 18 de junio de 1898 —necrología de Jacobo Sánchez—. La vida de la empresa en su segunda parte debió ser bastante atenuada; ya don Miguel Samper, en 1857, habla de «la caída de las fábricas de cristales, paños y papel». (S-2), tomo 1, pág. 131.

⁵¹⁶ *Memoria del secretario de Guerra*, 1857, pág. 6; 1858, pág. 8.

importancia⁵¹⁷, y sobre algunas otras actividades industriales: fósforos⁵¹⁸, jabones y velas⁵¹⁹, cerveza⁵²⁰, fuera de la tradicional industria de molinería, decaída por lo demás, que seguía aprovechando la fuerza de las aguas del San Francisco; la polvorería oficial subsistía, en estado de completa dilapidación.

La ferrería de Pacho seguía funcionando con regulares resultados económicos, y sin pretender a grandes avances técnicos. Sus productos tenían mercado en toda la parte central de la faja oriental. En 1853 se pudo decir, tal vez sin mucha exageración, que era «la mejor ferrería que hay en la América del Sur». Producía diariamente unos 32 quintales de hierro que se vendían a \$ 12 en Bogotá⁵²¹.

En 1856 murió R. B. Bunch, muy ligado a la empresa desde los primeros tiempos, y a cuya tenacidad y conocimientos se debía en buena parte su éxito relativo. En ese momento se estaba mejorando el equipo de la empresa.

⁵¹⁷ Así: Holton (H-6), pág. 269. Manufacturaba sólo el alcaloide ordinario, «que según se dice los fabricantes europeos finalmente resolvieron no comprar, no fuera a perjudicar en alguna parte a su propio negocio».

⁵¹⁸ De Borda y Compañía. *El Tradicionalista*, Bogotá, 20 de junio, 1847. Continuaba una actividad iniciada en el periodo anterior.

⁵¹⁹ S. Camacho Roldán, «Camino carretero al Magdalena», en *Escritos varios*, 2.^a serie, Bogotá, 1892-1895).

⁵²⁰ Varias fábricas: Sayer, Stevenel y Gautier... en ínfima escala.

⁵²¹ Ramón Guerra Azuola, «Apuntamientos de Viaje», en *Boletín de Historia*, tomo 4, pág. 67.

Para el año de 60 se estaban principiando a montar otras dos ferrerías —Samacá y La Pradera—, pero su historia estará mejor en otro lugar.

En 1856 o 1857 se había dado privilegio para el montaje de otra en Antioquia, lo que no tuvo consecuencias tangibles, aunque se creyó que se interesaría en la empresa capital extranjero⁵²².

*

En muchas poblaciones, a más de las actividades tradicionales, se daban otras más o menos vagamente relacionables con las propiamente industriales: fabricación de velas y jabones, cerámica y loza de las clases más toscas, como la de Sogamoso, cervería —parece que esta fue la primera actividad industrial que se trató de implantar en Antioquia; ya en 1858 se encuentra cotizada la producida en el Estado entre los artículos de consumo más corriente—⁵²³.

En esta época se iniciaron varias empresas mineras importantes, particularmente en Antioquia: El Zancudo, Frontino y Bolivia —esta, hacia el año de 1852, montó la primera máquina de vapor en Antioquia; no se le pudo

⁵²² *El Pueblo*, Medellín, 6 de septiembre de 1855; 26 de julio de 1858.

⁵²³ Así: *El Pueblo*, Medellín, febrero de 1858 y siguientes.

Había dos fabricantes, los señores Correa e Isaza. *El Comercio*, Bogotá, 8 de marzo y 2 de agosto de 1859.

hacer funcionar sino corto tiempo—, y otras⁵²⁴. Estas empresas, sobre todo la primera, sirvieron de escuela, haciendo familiar el uso de procesos y aparatos de alguna complicación. En la minería de aluvión en grande escala desempeñaban papel de mucha importancia las grandes «cortadas» del tipo tradicional. El primer monitor hidráulico se introdujo en 1878.

Por el momento no había ni veleidades de aclimatar en el país industrias de alta técnica, fuera de las muy enclenques de la región bogotana. La minería o el comercio, o los nuevos cultivos, embargaban las energías disponibles. En el Cauca ciertos factores: el exceso y la virulencia de la política, el golpe sufrido por la emancipación de los esclavos, llevaron al marasmo. Cali todavía no mostraba pujos de ciudad comercial y de centro industrial. Popayán, cansada del gran esfuerzo rendido en el campo político y militar, y poco apta para adaptarse a nuevas circunstancias, va a entrar en la somnolencia que un siglo después no habría sacudido.

*

La marina mercante nacional había perdido todos o casi todos sus privilegios. En la tarifa de 1847 había perdido el

⁵²⁴ En la faja oriental por el año 45 y siguientes se montaron las minas de cobre de Moniquirá, por la casa de Montoya, Sáenz. Los resultados no fueron satisfactorios.

derecho diferencial que la favorecía; en la de 1851 perdía la exclusiva del comercio de cabotaje.

Concertado el tratado con los Estados Unidos⁵²⁵, cesaban las razones políticas que hubieran podido sostener la preferencia.

En la Memoria de Relaciones Exteriores de 1847 se constata el probable fin próximo de esta actividad tan tenazmente recabada por nuestra bandera, pero aún se proponen algunas medidas de defensa. De ellas tuvieron cumplimiento el sostenimiento de la escuela náutica y los premios en favor de la construcción naval⁵²⁶; no lograron atajar la decadencia, que de todas maneras el auge de la navegación a vapor hacía poco menos que inevitable; pero antes de desaparecer por cerca de un siglo, la marina mercante nacional conoció un momento último de relativa euforia.

De 1.º de septiembre de 1845 a 31 de agosto de 1846 se habían nacionalizado 16 barcos con 1680 toneladas. El mayor matriculado —en Cartagena: el Cartagena de Nueva Granada— medía 340 toneladas. Otro era el China Samaria, de 146 toneladas, que prestó durante algún tiempo servicio regular entre Santa Marta y Nueva York⁵²⁷.

⁵²⁵ El tratado se firmó en Bogotá el 12 de diciembre de 1846, las ratificaciones se canjearon el 10 de junio de 1848; se promulgó en la Nueva Granada el 16 de agosto de ese año.

⁵²⁶ Leyes de marzo 27, de junio 1.º, 1847. Decreto de septiembre 20 de 1847.

⁵²⁷ *Memoria de Relaciones Exteriores, 1847*; cuadro 5.

En el año 1847-48 se nacionalizaron cuatro barcos; en el de 1848-49, 10.

En los años medios del 40 el tonelaje de los barcos nacionales entrados y salidos de puertos granadinos se acercaba al de los extranjeros, lo que, como se dijo, no quiere decir que los fletes que pagábamos se distribuyeran en la misma o parecida proporción entre barcos nacionales y extranjeros⁵²⁸. Para el final del periodo la proporción era ínfima.

El declinar y fin de la marina nacional suscitó poco duelo. Don Florentino González, en *El Día*⁵²⁹, le dio una despedida sin terneza. Apenas si se volvió a pensar en esta actividad en muchos años⁵³⁰. Pero los derechos diferenciales habían llenado una función totalmente desproporcionada a los resultados de su finalidad ostensible.

Se ha citado muchas veces la frase de Aníbal Galindo: «Toda la pretensión de los legisladores colombianos y granadinos desde 1821 hasta 1846, fue la de levantar las fábricas de mantas y lienzos del Socorro al nivel de las fábricas europeas por medio de los derechos restrictivos, y la

⁵²⁸ Así: en 1845-46 los tonelajes respectivos de barcos nacionales y extranjeros salidos de puertos nacionales fue de 32.499 y 46.175 toneladas; el de los que entraron 32.769 y 48.812.

⁵²⁹ Treinta de agosto, 1846.

⁵³⁰ Véase sin embargo: *Registro Oficial*, 19 de abril, 1867; objeciones del Ejecutivo a un proyecto de tarifa que no hacía condiciones ventajosas para el cabotaje en barcos nacionales; y algunas otras manifestaciones del mismo género.

de fomentar la nacionalización de buques extranjeros por medio de los derechos diferenciales⁵³¹».

Esta boutade tiene aún menos contenido de verdad que el usual: el asunto de los derechos diferenciales tiene mucho más que ver con nuestras relaciones internacionales que con la creación de una marina mercante nuestra, y mirado por ese aspecto es, no la más disparatada, sino al contrario, la más explicable y plausible de nuestras veleidades proteccionistas. Y sólo de 1833 en adelante se vino a dar deliberadamente protección a la industria textil, y no se trataba de proteger especialmente la del Socorro: la industria de ese tipo importaba poco: lo que importaba era una industria de tipo moderno. No se le obtuvo en escala apreciable con las medidas directas en su favor que se tomaron en ciertos momentos. Debía parecer claro que con la simple libertad tampoco la obtendríamos, dentro del futuro previsible; pero esa idea no se extinguía fácilmente.

⁵³¹ A. Galindo (G-1), pág. 38.

▪ CAPÍTULO V

▪ 1861-1880

LAS IDEAS DEL LIBERALISMO, vencedor en la guerra de 60, se vaciaron en la Constitución de Rionegro (1863). Pero no fue posible hacer que las instituciones que establecía funcionaran normalmente, ni reformarla. A pesar de sus continuas agitaciones el periodo fue de estagnación política. «La Constitución de 1863 organiza la anarquía⁵³²». No hay para que hablar de las innumerables perturbaciones menores o locales; en 1876 estalló una guerra civil general que duró dos años y dejó un rezago de desastres.

Ya la guerra del 60 había dejado muy empobrecido al país, y su situación fiscal era angustiosa. Los primeros presupuestos de rentas se quedan bien por debajo de los dos millones, si se rebajan las partidas que en ellos figuran como rentas sin serlo: productos de ventas y arrendamientos de

⁵³² Miguel Samper, *La miseria en Bogotá* (S-2), tomo 1, pág. 56.

bienes desamortizados, ciertos «aprovechamientos» que no eran tales. Ni con esos expedientes se lograba cubrir los gastos. Cada año se saldaba con un déficit.

En los primeros tiempos el servicio de la deuda —asegurado con garantías específicas sobre las entradas de aduanas, y las salinas— pesaba muy duramente sobre el fisco⁵³³. El arreglo de 1875 trajo un alivio marcado.

Con los años de paz fue mejorando la situación. En 1873-1874 y 1874-1875 hubo superávit —por lo menos sobre el papel, y contando como renta las entradas por ventas de bienes desamortizados—. La guerra de 1876 volvió a poner al fisco en la angustiosa situación anterior. Luego aumentaron las entradas presupuestales, pero más aún los gastos: el presupuesto de rentas para el año fiscal de 1878-1879 fue de \$ 4.940.000 —entradas efectivas, \$ 4.815.000; y ya las entradas por razón de bienes desamortizados no tienen importancia—; el presupuesto de gastos era de más de \$ 11.000.000. Se había perdido toda noción de control y de seriedad en estas materias.

Lo que abrumaba al fisco no era ya el peso de las deudas, internas y externas, sino el sistema, iniciado muy pronto, activado a partir del 70, y que adquirió su pleno

⁵³³ En los años cercanos al de 70 la situación era esta: las rentas andaban muy cerca de los tres millones, el servicio de la deuda se llevaba algo menos de dos. Quedaban alrededor de 1.200.000 para todos los demás gastos de la nación. Aníbal Galindo, «Historia de la deuda extranjera», en *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1871, pág. 264.

desarrollo en los últimos años de la década, de conceder auxilios nacionales para toda clase de obras, directamente, o a través de los estados o los municipios —principalmente los primeros—. La deterioración en las prácticas administrativas seguía a la degeneración política. En ambos campos la división de funciones entre los Estados y el Poder Central, muy perentoriamente marcada en la Constitución, no había funcionado en la práctica.

El fracaso administrativo y político de la Federación, la evolución económica del país, casi catastrófica a partir de 1880, el hermetismo y la rigidez del grupo que monopolizaba las funciones de mando y las ejercía sin eficacia, suscitaron una reacción que, en el campo que más especialmente nos ocupa, se marca desde 1880 —reforma aduanera en sentido proteccionista—. Por el aspecto político culminó en 1886.

*

Después de los grandes cambios del periodo anterior —liquidación de la esclavitud y de los resguardos, con sus repercusiones políticas y sociales, acceso de ciertos grupos a la influencia política...— no se presentaron cambios sociales de magnitud similar. La política en el tiempo que vamos viendo fue en forma muy completa «política pura», en el sentido que se ha dado en la jerga de la política francesa a esa expresión.

La desamortización de los bienes eclesiásticos y otros —de universidades y otras instituciones y entidades—,

que tuvo un éxito moderado desde el punto de vista fiscal, cambió ligeramente la forma del latifundismo en los pocos sitios donde los bienes de manosmuertas representaban una extensión considerable, pero en general, aunque alguien la calificó recientemente de «medida salvadora de la industria agropecuaria», fue de importancia muy secundaria por los aspectos económicos y sociales⁵³⁴, y no afectó en forma sensible la influencia de la Iglesia, como no la afectaron las medidas «anti-clericales» que se juzgó conveniente tomar en ciertos momentos, y que fueron la principal causa de la agitación en que vivió el país durante este periodo.

*

La organización fiscal no sufrió transformaciones mayores. La composición del complejo rentístico era semejante al del periodo anterior, pero acentuada la dependencia del fisco sobre las aduanas. Estas no daban menos del 60 al 70 % de las rentas efectivas y reales. Seguían las salinas, muy de lejos; y lo que figuraba como renta de salinas en los presupuestos era el producto bruto; el porcentaje de

⁵³⁴ Una medida conexa fue la redención obligatoria de los censos en el tesoro nacional. Véase Decreto de 9 de septiembre de 1861, Ley de 9 de mayo de 1863.

Las universidades y colegios, y los hospitales, poseían rentas relativamente grandes en censos, que desaparecieron en gran parte por esta operación, con gran daño para el país.

los gastos sobre lo recaudado era mucho mayor que en la de aduanas, naturalmente.

El ferrocarril de Panamá, y luego por algún tiempo los de Bolívar —Barranquilla al mar— y la vía del Cauca al Pacífico, dieron algunas entradas a la nación, por los derechos o regalías que se había reservado en esas empresas.

Con las capacidades mayores que les daba la constitución de 1863, los estados habían ensanchado su sistema fiscal. No teniendo las obligaciones y compromisos que pesaban sobre la nación, podían invertir una proporción mayor de sus entradas en «mejoras materiales», principalmente en vías de comunicación. Esta distribución de las funciones estaba prevista en la constitución, que limitaba drásticamente las atribuciones del gobierno central en estas materias —lo que si se burló en gran parte, no dejó de tener efectos sobre el desarrollo viario del país—. Las rentas municipales empezaban a cobrar importancia relativa⁵³⁵.

*

En distintos momentos se hicieron ensayos de papel moneda: 1860, 1866, 1875... pero se trataba de expedientes

⁵³⁵ Hacia el año de 1870 la situación era esta:
rentas nacionales: \$ 2.850.000—(46,7 %),
rentas de los estados: \$ 1.850.000—(30,3 %),
rentas de los municipios: \$ 1.400.000—(23,0 %).

Las rentas efectivas de los estados podían ser inferiores a la cifra dicha en 6 % a 10 %. El monto de las municipales es un cálculo aproximado. *Memoria de Hacienda*, 1870. (Bogotá, 1871), pág. xvii.

impuestos por circunstancias anormales. Otros, menos caracterizados o más localizados, tampoco tuvieron entidad como para familiarizar a los colombianos con este fenómeno. Hay que tener en cuenta que los bancos, que se establecieron aquí en buena forma de 1871 en adelante⁵³⁶, eran, como todos entonces, emisores de moneda de papel; pero a la de esta clase u origen se le miraba en forma muy distinta a como se miraba la de emisión oficial⁵³⁷.

⁵³⁶ El primero fue una sucursal del Banco de Londres, México y Sur América, establecida en Bogotá en 1864. No tuvo éxito. En 1870 se organizó el Banco de Bogotá, con capital nacional. Abrió operaciones en 1871. A partir de ese momento se fundaron bancos en todas las plazas importantes del país, y en algunas que no lo eran. Un grupo antioqueño fundó en 1878 el Banco Colombiano de Guatemala, el primero que funcionó en ese país. Subsistió hasta hace unos veinticinco años.

En el año de 1870 se estableció en Bogotá una sucursal de «La Internacional», compañía de seguros de New Jersey.

En 1874 se fundó la Compañía Colombiana de Seguros, por iniciativa de Pedro Navas Azuero, hombre de ideas y de empresas —abrió cafetales, trató de aclimatar camellos en la Sabana de Bogotá— y filántropo, y aún autor místico a sus horas. «Repertorio Colombiano», Bogotá, septiembre de 1882, *Revista Política*.

⁵³⁷ Pero el Banco de Bogotá hubo de suspender pagos en 1876. Un banco muy importante de Medellín fue sometido a saqueo oficial durante el abellacado desgobierno de Rengifo, a raíz de la guerra de 1876...

El interés del dinero bajó muchísimo con la nueva técnica de crédito⁵³⁸ pero esto duró poco y el crédito bancario se destinaba primordialmente para el comercio. Las otras actividades se beneficiaban poco, directamente, de las nuevas facilidades, pero es indudable que el efecto general sobre la economía del nuevo régimen monetario fue sensible.

A pesar de que se dieron varias leyes sobre ello, no se estableció Banco Central en el país.

La legislación monetaria fue muy abundante, y no careció de importancia⁵³⁹, pero no especialmente para el campo que estamos estudiando.

Los pocos capitales extranjeros que vinieron al país se emplearon, como antes, principalmente en la minería y el comercio. Unos cuantos se fueron a las quinas de Santander.

⁵³⁸ Al 6 % anual en Antioquia, por el año de 1873. Gómez Barrientos, *Don Mariano Ospina y su época* (Medellín, 1913-18), tomo 3, pág. 177.

Al 7 % en Bogotá, poco después del año de 71. Samper, *Escritos*, tomo 1, pág. 170.

Del 6 al 10 %, según los plazos. *Diario Oficial*, 1 y 4 de abril, 1871.

Del 8 al 10 %, según los plazos. *Diario Oficial*, 11 de mayo, 1874.

Del 10 % o más. *Diario Oficial*, 3 de julio, 1876.

Del 12 % o más. *Diario Oficial*, 3 de noviembre, 1876.

⁵³⁹ Sobre ella trata Guillermo Torres García, *Historia de la moneda en Colombia* (Bogotá, 1945), capítulos IV, V, VI.

En el *Diario Oficial* de 14 de abril de 1884 se encuentran indicaciones de alguna utilidad para el estudio de la actividad legislativa en los años de la Federación.

*

En materia de vías de comunicación el primer movimiento de abstención por parte del poder central pronto cedió al que llevaba a una intervención bastante enérgica de este, aunque los puristas todavía sentían ciertos resquemores —que, no se ve bien por qué, eran menores por lo que tocaba a la intervención de las entidades locales—. Pero era necesario «imponer la civilización».

La Constitución de Rionegro prácticamente eximía al Gobierno federal de la obligación de emprender obras de esta clase, al limitar su acción directa a las vías interoceánicas y a la navegación de los ríos que bañaran el territorio de más de un estado, o que pasaran al de una nación limítrofe, pero esto se llegó a entender en un sentido muy amplio. Así, Murillo Toro expuso la idea de un camino central de ruedas que iba de Buenaventura al Valle, pasaba la cordillera por el paso del Quindío, subía a Bogotá, y seguía a Sabanilla y Santa Marta. Este camino «por sus condiciones sería un camino interoceánico»; se intentó dar cuerpo a esa idea. Jugaba al mismo tiempo la tendencia al sistema, ya mentado, de los subsidios y subvenciones y garantías, que acabó por imponerse. Este sistema, que desde luego se venía practicando desde antes, recibió una especie de sistematización, por lo que toca a las vías de comunicación, en las leyes 69 de 1871 y 62 de 1878⁵⁴⁰. Influyó muchísimo, como fácilmente se comprende, sobre el diseño de las vías

⁵⁴⁰ Véase también: *Diario Oficial*, 14 y 23 de mayo, 1878.

de comunicación, y no, evidentemente, en el sentido de la coherencia.

*

Al abrirse el periodo todavía se miraban como de imposible o muy difícil realización los ferrocarriles, sobre todo en el interior del país; se pensaba más bien en carreteras, y se emprendieron algunas.

La que más apoyo recibió del Gobierno central fue la de Buenaventura a Cali; sobre lo cual puede verse lo que dice Camacho Roldán en su reseña de la Convención de Rionegro⁵⁴¹. Para avanzarla se obtuvo un empréstito de £ 200.000 en Londres, en 1864; pero se logró muy poco resultado.

Antioquia avanzó una carretera de Medellín río abajo, que en 1873 llegó hasta Barbosa, y cuyo término debía ser el Magdalena.

La carretera de la Sabana de Bogotá al Magdalena, decretada por el estado de Cundinamarca, subvencionada por la nación, se inició —o reinició— en 1869; lo efectivamente logrado fue muy poco; pero sí se estableció, en los primeros años del 60, la comunicación por carretera entre Bogotá y Zipaquirá.

En Boyacá también se construyeron algunos tramos de carretera. Y no fue más, o fue muy poco más, lo que se hizo en este asunto. La idea de construir carreteras se hizo a un lado por muchos años.

⁵⁴¹ (C-5), tomo 2, pág. 209.

Se generalizó la idea de que nos convenía más fomentar las comunicaciones por ferrocarril. Desde luego, mientras para el transporte por las carreteras no se contara sino con el motor de sangre, la relación en que se hallaba con respecto al transporte por ferrocarril era muy distinta a la que se dio cuando se hubo perfeccionado el motor de explosión. Por otra parte, la prosperidad y la tranquilidad relativas de los años que precedieron a la guerra de 1876 se tradujeron en una euforia general: no se veía ya difícil dotar al país de comunicaciones de la clase más eficiente.

La decisión que entonces se tomó, de construir ferrocarriles más bien que carreteras, es de las más graves que se hayan tomado en materia económica desde la Independencia. Gravitó sobre nuestra vida por muchos años. No es posible dar ni una idea de las discusiones que llevaron a ella, ni de la masa inmensa de disposiciones legislativas y administrativas, de contratos y proyectos de contratos, etcétera, que se relacionan con el asunto. El momento crítico se puede situar hacia los años de 72 y 73. En la ley de 5 de junio de 1871 (Ley 69), «sobre fomento de varias mejoras materiales» todavía está indecisa la resolución en el problema de la carretera contra el ferrocarril; en la de 14 de mayo de 1872 la indecisión todavía se marca bastante bien, aunque ya menos.

En los años siguientes ya la atención va toda a los ferrocarriles; a ellos se dedicaron primordialmente los recursos disponibles. La política se centró en un momento dado sobre el desarrollo ferroviario.

Después de la guerra del 76, que frustró las grandes aspiraciones que se habían concebido, y los grandes proyectos, el país se dejó ir a la construcción de las vías de más fácil ejecución y de más pronto resultado, sin sujeción a plan ni concentración de los recursos en las de mayor importancia intrínseca. Pero subsistió la preferencia por los ferrocarriles. La nación intervenía principalmente por medio de subvenciones a los ferrocarriles que emprendían los estados, o en algún caso empresarios particulares.

*

Era parte de la manera de pensar de la época que los ferrocarriles tendieran primordialmente a facilitar las comunicaciones de la parte interior y más poblada del país con el mar. A esta definición obedecían los ferrocarriles en que se hizo algún trabajo: ferrocarril de Buenaventura a Cali —que sucedió a la carretera—, del río Zulia a Cúcuta —que también sucedió a una carretera—; de Paturia —río Magdalena— a Bucaramanga o Piedecuesta, abandonado a raíz de la guerra de 76; el de Antioquia —de Puerto Berrío hacia Medellín—; los destinados a salvar obstáculos en el Magdalena: el de Barranquilla a Sabanilla⁵⁴², el de Santa Marta a la Ciénaga del Cerro de San Antonio. Pero por la falta de planeamiento general y por la dispersión del

⁵⁴² Fue el único que alcanzó su objetivo —en 1870—. En esa época se llamó ferrocarril de Bolívar. Para 1880 el ferrocarril de Cúcuta al Zulia, muy corto también, estaba construido en buena parte.

esfuerzo el resultado total era unas líneas no sólo inconexas sino incompletas.

La poca unidad que tenían se las daba la conexión con el río. Se continuó la política de facilitar el enlace entre la navegación fluvial y la marítima aminorando los inconvenientes de la desembocadura por medio de trabajos hidráulicos, que se efectuaron en forma más o menos adecuada en el canal de La Piña y en el del Dique. Ambos estuvieron abiertos a la navegación, intermitentemente. En ciertas épocas, y particularmente de 1875 en adelante, hasta 1885, las Bocas de Ceniza, sin intervención extraña, dieron paso a los buques de mar.

También se trató de la limpia de los caños que, por medio de la Ciénaga Grande, ponían en comunicación a Santa Marta con el Magdalena; esta vía no se ha interrumpido nunca totalmente, pero ha sido siempre difícil⁵⁴³.

Para mejorar la navegación en el río mismo se dictaron algunas providencias; para este efecto, la ley 61 de 1878 creó un impuesto sobre las mercancías que por él

La historia de nuestros ferrocarriles está tratada con bastante detalle en los estudios de Alfredo Ortega: *Ferrocarriles colombianos, resumen histórico* (O-1), y *Ferrocarriles colombianos. La última experiencia ferroviaria del país, 1920-1930* (O-2).

⁵⁴³ El puerto de Santa Marta siguió siendo el principal hasta los años de 70, en el curso de los cuales lo suplantó el de Sabanilla-Barranquilla.

transitaban⁵⁴⁴. También se dieron pasos para establecer la navegación por vapores en el Alto Magdalena.

*

Es necesario reconocer que, a más de los ensayos en materias de ferrocarriles y canales, que a tan poco condujeron, se mejoraron algún tanto las comunicaciones internas.

Los estados, cuya situación fiscal era en bastantes casos relativamente desahogada, las fomentaron en su territorio atendiendo a la extensión y mejora de los caminos de herradura. A ello les ayudó la nación, en algunos casos obrando directamente, a pesar de los inconvenientes legales, y más generalmente por medio de auxilios.

Es en especial digna de mencionarse la actividad en la construcción de puentes en esas vías. La falta de ellos había sido un gran factor en la dificultad de las comunicaciones y en lo subido de los fletes. En el país se había hecho algún avance en la técnica de su construcción, y la de los puentes de hierro fue aprovechada con relativa amplitud.

Desde luego, también en la disposición de esos caminos de herradura se muestra la tendencia a procurar preferentemente la salida para los productos exportables

⁵⁴⁴ La Ley 19 de 1879 limitó el impuesto a las mercancías que subían el río.

En 1870 el río cortó el gran codo muy agudo llamado «La Vuelta de la Madre de Dios», que había sido un gran estorbo para la navegación.

—camino hacia el Magdalena—. En realidad, por medio de ellos y de la navegación del Magdalena era como la lograban principalmente esos productos. Las facilidades que aportaban los ferrocarriles, tal como estaban al finalizar el periodo, contaban poco.

*

Pero en tesis general la política viaria del periodo es más importante por lo que no dejó hacer que por lo que hizo. Los recursos se gastaron en obras que, en la medida en que tenían efecto sobre el sistema de fletes, en muchos casos tendían a dividir al país, y a hacer que mirara hacia afuera cada una de las porciones de que se componía. A esas vías se sacrificaron en mucha parte las que hubieran podido facilitar primordialmente el tráfico interior, carreteras y caminos de herradura principalmente. Tomando el conjunto, puede decirse que lo que se logró fue una rebaja no muy grande pero bastante general en la elevación de las «hoyas» de que en un principio se trató, y un ahondamiento bastante marcado del surco del Magdalena⁵⁴⁵. Se iniciaba además una nueva disposición de las hoyas, que

⁵⁴⁵ Debido, desde luego, más que a las medidas oficiales en favor de su navegación, directamente, a la mejora de las vías que la complementaban —en la boca—, y sobre todo al mayor conocimiento de las peculiaridades del río, con la consiguiente adaptación de métodos y de vehículos, y al mayor volumen de carga, que permitía operar en condiciones más económicas.

se conectan con el surco del Magdalena por cañadas bastante profundas. Y al mismo tiempo las «cordilleras» que separaban las hoyas en ciertos casos han desaparecido o se han rebajado. El avance del grupo antioqueño hacia el sur había hecho saltar el tapón de selva que lo había separado del caucano. La comunicación en la región occidental discurría ya casi toda por terrenos abiertos y poblados, desde el Ecuador hasta el bisel norte de las mesetas antioqueñas. Establecido el contacto con el grupo caucano en la región de Cartago y Pereira —fundada por caucanos en 1863—, la corriente de pobladores antioqueños continuaba hacia el sur por la hoya del Quindío, flanqueando por las tierras altas la zona de poblamiento de los caucanos. Por la otra banda del Cauca, abierta ya la hoya del San Juan de Antioquia y las aldeañas, avanzaba por el ribazo que separa al Risaralda del Cauca, y en el estado del Tolima —la parte de la hoya alta del Magdalena segregada de Cundinamarca en 1861— avanzaba hacia el sur por la media falda oriental de la cordillera del Quindío.

*

Esta colonización se efectuaba al principio más o menos en las condiciones y con las formas coloniales y granadinas — con fundación de un núcleo urbano (la iglesia, la cantina y la gallera, que exigía la tradición) y adjudicación de tierras a los vecinos...—. En 1874 (Ley 61) se admitió en forma inequívoca el principio de la adjudicación de los baldíos nacionales a los cultivadores, lo que enervaba el sistema

anterior, de mejores condiciones sociales. Naturalmente, al lado del sistema de colonización organizada había existido siempre el del colono suelto y la abertura aislada, pero con el cambio de orientación en la legislación encontraba una posición jurídica mejor que antes.

La concatenación de la agricultura con la ganadería estaba ya bien establecida en el área de poblamiento antioqueño. En donde las condiciones lo permitían, a la roza de maíz seguía generalmente el potrero de guinea o de pará, o en último caso la «manga» de grama, rara vez el «rastroy de agricultura».

El ganado había aumentado mucho en Antioquia. Para los mediados del 70 las cabezas de ganado mayor en el estado pasaban de 360.000⁵⁴⁶. En otras regiones, y especialmente en la costeña, se extendían también muy activamente los pastales. En esto tuvo mucho que ver el empleo del alambre de púas, que se empezó a generalizar a fines de los setentas⁵⁴⁷.

El avance del desmonte hacía más permeable a las comunicaciones y al intercambio la región occidental⁵⁴⁸. Caminos y colonización se apoyaban muy eficazmente

⁵⁴⁶ *Informe del secretario de Fomento del Estado*, 1875.

En 1807 no había sino 15.000 a 18.000 cabezas, y en 1852, 115.000. F. v. Schenck (S-3), pág. 36.

⁵⁴⁷ *Memoria de Fomento*, 1880, parte 3.ª, pág. 420.

⁵⁴⁸ Especialmente en el sentido norte-sur; pero también el avance en el Quindío favorecía la comunicación con la faja oriental, aunque todavía estuviera muy lejos de ser fácil.

en este núcleo de vitalidad intensa. Se iniciaba en algunas partes el cultivo del café⁵⁴⁹.

La explotación de las quinas no daba lugar a nuevas fundaciones fijas, directamente, pero sí cuadyuvó a la penetración en algunos territorios.

En los sesentas y setentas fue tomando incremento el cultivo del café en las vertientes occidentales de Cundinamarca. El auge de la región tabacalera del Tolima y el abaratamiento de los fletes para los productos exportables estimulaban la apertura de tierras en ella.

Se volvió a pensar en las colonias de extranjeros, sin que se llegara a nada efectivo.

*

El cultivo del tabaco conoció sus momentos de mayor auge en los años finales de los sesentas y primeros de los setentas, en los que, con alguna rebaja en dos o tres, el valor

En los años de 70 Cali, Popayán, y a veces Pasto, a pesar de los desajustes que trajo la guerra del 60, compraban todavía mucha de su mercancía extranjera a los comerciantes de Medellín. La mejora de la navegación en el Pacífico y la facilidad del contrabando por el Ecuador, la guerra del 76 y los trastornos que le siguieron, sobre todo en Antioquia, redujeron este mercado a los distritos norteños de lo que es hoy el departamento del Valle del Cauca, y a los del sur de Caldas —del estado del Cauca entonces—.

Sobre estos asuntos hay algunos datos en el *Anuario Estadístico de Colombia*, 1875 (Bogotá, s. f.), pág. 148.

⁵⁴⁹ Sobre este desarrollo véase *infra*, pág. 275.

de la exportación se mantuvo cerca de los dos millones y medio por año, y en alguno pasó de los tres; cae fuertemente después. Las causas del descenso son bien conocidas: plagas, degeneración de las plantas, una sucesión de años con precipitaciones inadecuadas, y también malos métodos y descuido en los cultivos, elaboración defectuosa...

La quina se había perfilado como producto exportable importante en los cincuenta —y se recordará que había figurado ya en el comercio colonial—. Su exportación, con algunas vacilaciones, fue aumentando hasta llegar a cifras relativamente altas: en cada uno de los años fiscales 1877-1878 y 1878-1879 se colocó en las cercanías de los dos millones y medio de pesos; en el de 1879-1880 pasó de los tres millones y un tercio; en el de 1880-1881 pasó de los cinco millones. En el siguiente cayó a menos de \$ 140.000 y después prácticamente desaparece.

También se creyó que el cultivo del añil pudiera tener porvenir en Colombia. En los primeros años del setenta su exportación representaba algún valor —año de 1870-1871: \$ 528.000, año de 1871-1872: \$ 492.000, año de 1872-1873: \$ 187.000—. Decayó después muy rápidamente.

El algodón —de la región de Barranquilla, principalmente— se exportó durante todo el periodo, y en algunos momentos activamente —durante los años de la guerra civil en los Estados Unidos, y en los que le siguieron inmediatamente...—. El café todavía figura en puesto muy secundario en las exportaciones.

A través de todas estas vicisitudes, en cada año el oro, en mineral concentrado, en barras o amonedado, seguía

siendo el principal artículo de exportación, o el segundo, cuando menos; el 70 % del producido lo era en Antioquia.

Con las salvedades usuales, puede ser útil hacer presentes los datos oficiales sobre el valor del comercio internacional en algunos años del periodo —cuadro de la página siguiente—.

Ya estos datos son más dignos de crédito que los de épocas anteriores.

La guerra del 60 causó un grave quebranto a ese comercio, pero después se levanta con pujanza innegable, a pesar de los trastornos políticos, y de los que provenían de las vicisitudes económicas de que se habló. Muchas circunstancias tendían a favorecerlo, y entre ellas —no la menor— el espíritu de filo-exportismo en que estaba empapado el país. La producción para la exportación se consideraba como esencialmente mejor que la producción para el consumo interno.

Este espíritu encauzaba hacia la producción para la exportación las energías que buscaban ocupación distinta a las de la rutina agrícola o minera, o de la política. El auge del cultivo del tabaco había sido el primer éxito efectivo de los que querían que el país tomara ese camino. En él influyó de la manera más inmediata la política económica. En los demás casos —añil, quinas, café— no hay esa conexión tan directa entre cierta forma de política económica y el vuelo de una producción determinada, pero la tendencia general de la política económica, toda la tendencia de la vida nacional en ese momento, favorecía —como venía favoreciendo desde años antes— la producción para la exportación, y esto no se quedaba en anhelos y teorías.

COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS EE. UU. DE COLOMBIA

Años	Importaciones	Exportaciones	Dos principales productos exportados, y su valor	
1864-1865	5.965.181	5.042.691	Tabaco Metálico (oro y plata)	2.457.697 1.186.017
1867-1868	6.392.866	7.376.997	Tabaco Metálico (inc. «dinero»)	2.695.899 2.433.266
1870-1871	5.862.711	7.597.757*	Metálico (inc. «dinero») Tabaco	2.177.330 1.498.752
1873-1874	11.218.844	10.189.852	Metálico (inc. «dinero») Tabaco	3.046.291 2.360.883
1877-1878	8.708.797	11.111.196	Metálico (inc. «dinero») Quina	3.816.185 2.470.245
1880-1881	12.071.480	15.836.943	Quina Metálico	5.123.814 2.874.911
De Nieto Arteta (N-1).				
* 8.247.817 según la <i>Memoria de Hacienda de 1873</i> .				

Cuando, como en el caso de estos nuevos montajes agrícolas —en casi todas partes y en casi todos los casos, por lo menos hasta las cercanías del año 900—, se trata de pocas empresas relativamente, cada una relativamente grande, hay que hacer una parte especialmente importante a las ideas corrientes en la comunidad sobre lo que a ella le conviene en materia de producción, a la simpatía con que se miran ciertas actividades y a los que a ellas se dedican, a la opinión y los actos de los hombres salientes. Cuando la política pro-exportista gozaba de auge y se tomaban medidas para favorecerla —en particular, inclinando hacia esa finalidad el sistema viario del país— encontraban especial

acogida entre los que querían ser bien vistos en su grupo las actividades que tendían a ayudar a ello: sembrar tabaco, «quinear», «tancar» añil, poner cafetales, eran ocupaciones que tenían gran *prestige value*. Sobre esto se podría hacer un estudio sumamente interesante, que en el caso de cierto lugar y periodo esbozó ya Medardo Rivas en *Los trabajadores de tierra caliente*⁵⁵⁰. La idea de lo que convenía al país, de lo que convenía hacer por él, obraba indudablemente sobre los que se lanzaron a ciertas empresas agrícolas, o sobre algunos de ellos, sobre los que hacían cabeza. Serían unos pocos, unos centenares tal vez, pero esos eran precisamente de los pocos que estaban en capacidad de escoger entre estas actividades y las fabriles u otras. Y el ejemplo de los unos influía sobre los demás.

No era desde luego que se creyera que el que se dedicaba a ellas hiciera un sacrificio pecuniario. Todo lo contrario: en ellas estaba el «porvenir del país», pero también, y por lo mismo, el de los hombres de arrestos y vigor. Se seguía con interés lo que se hacía en otros países del trópico americano, y las fortunas que hicieron con plantaciones en algunos de ellos empresarios colombianos no fueron parte pequeña en el entusiasmo por los cultivos correspondientes aquí. Hubo una vasta labor de propaganda y de diseminación de datos y de conocimientos, de enseñanza consciente por el ejemplo, cuya importancia fue decisiva. Era en su mayor parte extra-oficial, pero no por ello, ciertamente,

⁵⁵⁰ Para otra región y otro periodo hay algunos datos en Miguel Triana, *Al Meta* (Bogotá, 1913).

menos eficaz. No se podrían citar todos los casos, pero en sólo la propagación del cultivo del café intervinieron, en el momento que ahora reseñamos o en otros, con escritos o con ejemplos, y muchas veces con ambos, muchísimos de los hombres notables: José Manuel Restrepo, Murillo Toro, Mariano Ospina Rodríguez, Eduardo y Julián Vásquez, Rafael Uribe Uribe, Nicolás Sáenz, Rafael Reyes, Salvador Camacho Roldán, los Samper, Tyrrel Moore..., sin olvidar los esfuerzos de párrocos como el de Salazar de las Palmas, de cuya eficacísima labor en favor de este cultivo se trata en la *Peregrinación de Alpha*⁵⁵¹. Es una forma de servicio patriótico que se ha desempeñado con un fervor muy fuera de lo común —y no pasó lo mismo en otros campos afines; ciertamente, no en el de las industrias...—; es también una faceta de las características del «terrateniente feudal» —no que todos la tengan— que ha escapado a la investigación de los que tanto se han ocupado de él.

El resultado fue la creación de nuestra agricultura cafetera, de importancia enorme para nosotros, y no insignificante en la escala mundial.

Y por esa simpatía y esa propaganda, por algunas medidas directas, por la disposición de las vías de comunicación y la configuración del sistema de fletes, la producción para la exportación fue, a partir de los años medios del siglo pasado, una actividad «protegida», si no en el mismo

⁵⁵¹ Parsons ([P-3], capítulo 10) destaca la importancia de esta actividad por parte de los hombres de capacidades y posibles en la propagación del cultivo del café en Antioquia.

grado que lo fueron después las industrias, sí en grado notable y que aumentaba.

La política económica era, naturalmente, un reflejo de esa decisión por la producción para la exportación.

*

La elaboración de la teoría económica que la subtendía fue extraordinariamente pobre durante el periodo. No hubo entre los prohombres del liberalismo uno a quien se le pueda achacar una idea propia, un rasgo original o brillante en estos asuntos.

Es cierto que el ajetreo político impedía a la mayor parte de ellos la consagración a las especulaciones teóricas. Sin embargo, los Samper, José María⁵⁵² y Miguel,

En el discurso con que Camacho Roldán inauguró en 1878 la Sociedad de Agricultores Colombianos (*Artículos escogidos*, Bogotá, 1927) se reconocía personalmente responsable, en no pequeña parte, del grande y frustráneo esfuerzo hecho por los mozos de buenas familias bogotanas para establecer el cultivo del añil. En cierto momento, en los últimos lustros del siglo pasado, muchos de los prohombres liberales, cerrada la posibilidad de una carrera pública por los sistemas de la Regeneración, se dedicaron a sembrar café. Se consideró buena nota de liberalismo dedicarse a esta actividad —y ya Medardo Rivas había hecho resaltar la parte de los gólgotas desadaptados en la colonización del occidente de Cundinamarca—.

⁵⁵² José María Samper fue después conservador, sin que hubiera tenido que hacer ningún cambio en su ideario económico.

Salvador Camacho Roldán, dejaron escritos de alguna extensión sobre asuntos económicos, aunque no obras sistemáticas. De otros, cuyas enseñanzas en materia de economía tuvieron mucha influencia, como Ezequiel Rojas, Santiago Pérez, quedó poco escrito, pero por lo visto no se apartaban de los caminos más ortodoxos⁵⁵³.

La teoría de la política económica práctica del periodo es una versión sumamente simplificada del manchesterianismo —con, en el fondo, típicamente, un aditamento que lo matiza, o contradice o diluye—. Es notable la unanimidad con que se adoptó esa posición ante los problemas de la política económica. Se ligaba fácilmente a la

⁵⁵³ Así: reminiscencias de Lucas Caballero y Tomás O. Eastman en: «Homenaje a don Santiago Pérez al cumplir 69 años», Bogotá, 1899; *Colombia Ilustrada*, Bogotá, año 1.º, pág. 263.

El programa o texto de economía de don Santiago Pérez ha permanecido inédito. Su discípulo Guillermo Camacho Carrizosa da alguna idea del tenor de sus enseñanzas. Conviene volver a ellas, dice,

«pues comienzan a olvidarse entre nosotros los estragos que produjo el flagelo del papel moneda, como también muchas otras nociones cardinales de economía política, eclipsadas por el ansia irreprímible de enriquecernos pronto, y sin esfuerzo. Hay que saber lo que la ciencia dice sobre la intemperante protección a todo género de industrias, sobre el abuso exagerado del crédito oficial, sobre libre cambio, usura, bancos». Camacho Carrizosa, *Santiago Pérez y otros estudios* (Bogotá, 1934), pág. 26.

De Ezequiel Rojas dijo Murillo Toro que «enseñaba con Say en la mano». Nieto Caballero (N-3), pág. 38.

El programa de su curso está en *Anales de la Universidad*, Bogotá, 1871, pág. 28. De él se puede inferir el temor general de las ideas de Rojas en materia de teoría económica.

doctrina política de los liberales, y no pugnaba, sino que en el fondo congeniaba, con la de los conservadores, fieles entonces a sus tesis originales, que postulaban un mínimo de gobierno. Quien con más consecuencia expuso la doctrina del *laissez-faire* fue un conservador muy caracterizado, don Mariano Ospina Rodríguez; pero tal vez en el fondo de su pensamiento no se encontraría el optimismo ingenuo de muchos de los teóricos sus contemporáneos, sino el escepticismo sobre lo que podía resultar de la acción estatal en materias económicas, especialísimamente en nuestro caso, y en ese momento.

Esta no era la actitud típica, y por otra parte el conservatismo no tuvo influencia ninguna en la política económica. Concretó su acción efectiva a la crítica y la polémica, en lo administrativo y lo político casi exclusivamente⁵⁵⁴. Las manifestaciones más significativas de

⁵⁵⁴ En la exposición redactada por José María Samper en 1878 y adoptada como programa por un grupo importante de conservadores, no hay sino esta referencia a asuntos más o menos directamente enlazados con la política económica:

«XVII. En fin... no rechazamos en manera alguna las mejoras materiales. Las apoyamos con decisión si son racionales en sus fines, y en el modo de realizarlas. Lo que rechazamos es: el sistema socialista —pues profesamos los principios de la ciencia económica— de hacer a los Gobiernos empresarios de todo; de deslumbrar con especulaciones falaces; de acometer obras no reclamadas por los intereses del país y superiores a sus recursos; de comprometer con desacordados empréstitos el porvenir de la República, y de contraer, por fantásticas empresas, compromisos que desequilibran los presupuestos y aniquilan el crédito nacional».

la manera de pensar de la época hay que buscarlas entre los exponentes del liberalismo, y ante todo en los del radicalismo.

*

En la política del país había ocurrido una a manera de especialización regional y de distribución geográfica del pensamiento político y de la influencia, que tenía mucha relación con el estilo y la marcha de la política económica. La mayor parte de los hombres importantes del radicalismo eran oriundos de la faja oriental, y especialmente de Santander y Boyacá, y más de este último. No ha sido común en esa región la audacia y la visión en asuntos económicos. El pensamiento de los radicales, típicamente, se inclinaba a los problemas de ortodoxia, y se movía con más vigor en el plano de las discusiones doctrinarias de mediana abstracción. —Esta tendencia a la fórmula ortodoxa y a la receta «de los grandes pensadores» influyó sobre la decisión en favor de los ferrocarriles, y más aún en la tentativa de aclimatar la industria pesada, de que adelante se tratará—.

Las demás secciones del país contaban por mucho menos en el juego político.

Lo de «los principios de la ciencia económica» es muy significativo: para el autor, y presumiblemente para los que veían en la exposición que redactó la expresión de las ideas del conservatismo, todavía *laissez-faire* y ciencia económica eran términos equivalentes; lo demás era socialismo.

Antioquia fue durante mucha parte del periodo un islote conservador. Las ideas y las acciones de los hombres políticos —liberales y conservadores— de Antioquia estaban condicionadas y limitadas por esa circunstancia. La consecuencia desastrosa de la guerra del 76 abrió un paréntesis de degradación política que alcanza hasta el periodo siguiente.

El gobierno de Berrío fue indudablemente de grandes realizaciones prácticas —para no hablar de las políticas, y otras, de suma importancia— y echó bases para avances posteriores, pero la atmósfera de aislamiento no era favorable a la marcha de ideas que pidieran un horizonte mayor. Y tal vez, como ha pasado más de una vez en ese grupo, se entendía «lo práctico», y se le quería, en forma tan inmediata y pedestre que podía perjudicar a las mismas realizaciones prácticas, en cuanto necesitaran cierta originalidad, y alcances mayores.

El grupo caucano había perdido gran parte de la preponderancia política de que había gozado. Todavía estaba dominado por Popayán. Cali era un villorrio de hacendados y comerciantes rutineros.

En la Costa apuntaba un espíritu distinto —pero tal vez por lo mismo carecía de influencia política grande—. Con el aumento del comercio internacional a partir de 1850 se había aumentado la importancia económica absoluta y relativa de las ciudades porteñas, y se habían abierto a ideas que no se relacionaban directamente con los problemas de la ortodoxia liberal o conservadora. Se interesaban por negocios que se salían de la rutina.

Pero primaban muy marcadamente los comerciales, y no había habido gran preocupación por el desarrollo del *hinterland* inmediato. En esto había influido el paso de la primacía económica a Barranquilla, que se operó en este tiempo. Barranquilla era muy marcadamente una plaza de comercio.

*

Los radicales eran sucesores de los gólgotas, pero habían dejado bien atrás las confusiones del romanticismo de otros tiempos. Era un grupo de carácter burgués —gran-burgués, en algunos casos— sumamente marcado. Se ha hecho notar más de una vez la similitud de carácter entre los radicales colombianos y ciertas figuras del radicalismo francés. Y desde luego, mucha de la inspiración política de la época, la mayor parte, como antes, venía de Francia⁵⁵⁵.

Su política económica reflejaba, más que teorías propiamente económicas, su carácter, su peculiar idiosincracia. Es esto y no las construcciones teóricas, esquemáticas e insignificantes, lo que da una fisonomía tan especial a la

⁵⁵⁵ La generación radical no ha merecido hasta ahora un estudio a fondo, sistemático, libre de antipatías y ditirambos. Existen, en cambio, muchos bocetos de sus hombres salientes, como los que Rodríguez Piñeres reunió en *El Olimpo Radical* (Bogotá, 1950), estudios de Luis Eduardo Nieto Caballero sobre Murillo Toro, de Antonio José Iregui sobre Salvador Camacho Roldán —en él se trata de situarlo en su medio y entre sus contemporáneos—, varios sobre Santiago Pérez, sobre Miguel Samper.

época. Y así resultan más veraces y expresivas las exposiciones de orden más general, en que lo económico queda colocado en su verdadero contexto, tal como lo tenía en las ideas de entonces: piezas como las *Memorias de Hacienda* de Camacho Roldán, o mejor aún, como el famoso discurso de Santiago Pérez en la distribución de premios universitarios de 1874. Merecería este que se le citara todo, como expresión sintética de la posición tomada por un grupo de influencia incontrastable, en un momento crítico para nuestro desenvolvimiento.

Por muchos aspectos se parecían a los ideólogos de la época grancolombiana, en más provinciano.

Fatalistas del progreso, idealistas profesos de un ideal prosaico y limitado, concebían la evolución del país como marcha hacia cierto tipo de «nación normal», política y económicamente evolucionada en el sentido más liberal, industrializada, bien integrada dentro del comercio mundial.

La industrialización vendría como culminación de un proceso natural, y de ninguna manera excluía la actividad de la producción para la exportación. Al contrario, la gran producción, la más provechosa, la propia de un país en marcha hacia la situación que veían, era la producción para la exportación⁵⁵⁶.

⁵⁵⁶ Si fuera factible encontrar sintetizado este punto de vista en unas pocas frases, se podrían tomar estas del discurso de don Santiago Pérez mentado arriba:

Su temperamento filosófico no era de tal vigor que pudieran admitir y aceptar todos los posibles resultados de la libertad. No concebían que pudieran ser distintos a este. Tenían una ventaja sobre sus antecesores: no sólo sabían que el proceso era bueno, sabían exactamente a dónde llevaba. Y conocido el término a que se marchaba y al que necesariamente se llegaría, no era imposible corregir ciertas

«No hay en nuestra patria estructura de privilegio o armazón de monopolio que ciegue la corriente de la industria, que la desvíe o estanque contra conveniencia o justicia... No se exige de vosotros que creéis la riqueza instantáneamente como fue creada la luz. No; es ella la que se ha de crear a sí misma, ya que Dios puso hasta en sus menores porciones la virtud del principio y la eficacia del germen. Lo que debéis y podeis hacer vosotros por la riqueza es acrecerla con el trabajo y el ahorro, atraerla con la seguridad y el buen trato, para que el crédito la propague, la asociación la fecunde y la equidad la reparta.

«Eso será suficiente para que ella junte los océanos, nivele las cordilleras y pueble las soledades.

«Nuestro deber colectivo indeclinable, nuestra tendencia irresistible, ha de ser la de abrirnos caminos a los horizontes del mundo. Necesitamos ya la atmósfera del comercio mundial para nuestra respiración de pueblo civilizado».

En otra parte trazaba un esquema de la tarea de las generaciones, de acuerdo con el desarrollo político, social y económico del momento:

«Independencia nacional, libertad política, vida industrial han venido a ser, pues, para nosotros, fases sucesivas del progreso, repartidas como porciones de una misma obra, entre las subsiguientes generaciones de una misma patria». *Selección de escritos y discursos*, publicación dirigida por Eduardo Rodríguez Piñeres. *Biblioteca de Historia Nacional*, volumen 81, Bogotá, 1952.

desviaciones, acelerar algunos procesos, echar por ciertos atajos... No por ello se dejaba de ser «liberal manchesterialiano». Había habido una *pia fraus* apenas. Se trataba en primer lugar del fomento de las «mejoras materiales», vías de comunicación, esencialmente.

Las vías de comunicación fueron preocupación principal de los prohombres radicales. En un momento pusieron el eje de su política en la construcción del ferrocarril Central o del Norte —Bogotá-Santander-Magdalena— y la inepción y el fracaso de la empresa están íntimamente ligados a las vicisitudes del grupo. Las vías de comunicación eran condición indispensable del logro de la meta que veían no muy lejana; se llegó a ver en ellas una panacea —disposición de espíritu que persistió hasta hace poco—⁵⁵⁷.

⁵⁵⁷ El caso más típico es el de Murillo Toro, a cuya influencia, en gran parte, se debe la decisión por los ferrocarriles, de tan enormes consecuencias. Se creyó obligado a justificar su posición —decisión por la apertura de vías de comunicación—, que a veces lo llevaba a extremos curiosos. Así, en su *Informe al Senado* de 1878, muchas veces citado, decía: «La corrupción ha penetrado hasta la médula del cuerpo social y caerá este en disolución si por un esfuerzo supremo no se pone alguna valla, y entramos de serio en la vía del trabajo, empezando por la apertura de caminos fáciles y baratos...».

A pesar de lo cual otro radical, Felipe Pérez, en su *Biografía de Murillo* —publicada en la obra conmemorativa del centenario de este (Bogotá, 1916)— le reprocha no haber ido lo suficientemente lejos en este camino...

De su radicalismo Núñez conservó esta superstición de las vías de comunicación, especialmente los ferrocarriles, y sobre todo los

No sin algunas trepidaciones sacrificaron en este punto las ideas del *laissez-faire* puro⁵⁵⁸ —sin creer, sin embargo, que la infracción implicaba el abandono de su posición fundamental, sino un expediente excusable...—.

Este y algún otro desliz —Murillo Toro hizo esfuerzos porque se volviera al sistema de fijar un máximo al interés del dinero, manifestó alguna simpatía póstuma por el «socialismo» de 1849...— han servido recientemente para la tentativa de hacerlos pasar como precursores del intervencionismo de Estado⁵⁵⁹. Y sin embargo, se ha pasado

que permitieran poner en contacto el núcleo interior con el mar y el comercio internacional.

Llevó el tema a un documento muy solemne, y que no parecía especialmente indicado para él: el *Mensaje a la Asamblea Constituyente de 1886*.

⁵⁵⁸ Podría haber sucedido que la vacilación fuera porque se creía que al tomar parte activa y señalada en la provisión de vías de comunicación la nación estaba invadiendo un campo reservado por la Constitución a los estados. En el hecho no fue así: las dificultades constitucionales se salvaban con cualquier subterfugio, y preocuparon poco a los teóricos del radicalismo. Lo que requería explicación y se consideraba, a pesar de todo, como una actividad de discutible «pureza», era el abandono del *laissez-faire* en materia de vías de comunicación. El porqué en esta materia no rigiera el *laissez-faire* para los estados, sino sólo para la nación, es un problema de la historia de nuestras ideas políticas que no he visto dilucidado todavía.

⁵⁵⁹ Nieto Caballero (N-3). También: Rafael Quiñones Neira, «Manuel Murillo Toro», en la colección *Caudillos liberales* (Bogotá, 1936). Ciertamente es que Murillo Toro esbozó un ligero movimiento proteccionista, del mismo género del que aconsejó más tarde don Ignacio

por alto uno mucho mayor, y sumamente significativo: la directa y resuelta intervención del Estado en el establecimiento de las «industrias pesadas», hierro y acero y ácido sulfúrico. Es un punto especialmente sintomático de la

Gutiérrez Vergara. Presentaba un proyecto de tarifa, basado entre otras cosas en este principio: «Disminuir los derechos sobre las materias primeras de la industria interior, como los hilos de algodón, cáñamos, lana, y la pólvora ordinaria necesaria para el trabajo de las minas...». (*Memoria de Hacienda de 1851*, pág. 15). La *Memoria de Hacienda de 1852*, que contiene una reseña de los principales acontecimientos en materia de política económica hasta ese momento, es un documento importante para el estudio de las opiniones de Murillo Toro en asuntos económicos.

Pero es realmente sorprendente lo poco que se necesita para que a un radical *bon teint* se le declare intervencionista. Algún escritor liberal reciente (Carlos Lozano y Lozano, *Ideario del liberalismo actual*, Bogotá, 1939) encuentra que basta para declararlo intervencionista, que Felipe Pérez haya dicho alguna vez —en exposición muy característica—:

«En una nación que empieza a vivir y que se halla entre tinieblas, torturada por los Andes como el sacerdote de Virgilio por las serpientes monstruosas, y que está separada del mar, lazo de las razas y del comercio, por deletéreas y vastas regiones, no debe dejarse el desarrollo de la civilización al simple correr del tiempo, ni al esfuerzo individual, y por lo mismo débil. En los países de la América que fue española hay que hacer oficialmente el progreso, como el gran colonizador del siglo —el inglés— lo ha hecho en el Canadá, en Australia y en la India.

manera como veían los problemas nacionales, y el rumbo del país, los dirigentes de la época, y se tratará adelante⁵⁶⁰.

*

No puede decirse que el librecambismo haya tenido oposición de importancia en el periodo. Cuando se menciona el proteccionismo es con un dejo de lástima, como cuando dice Miguel Samper:

Da vergüenza a estas horas la demostración de una vejez tal como que la protección es una quimera o una injusticia, cuando en ninguna otra parte se le consagran, lo mismo que a su padre el socialismo, más honores que la oración fúnebre o el epitafio⁵⁶¹.

No intentó defenderla ninguno de los que, como decía la exposición de los principios conservadores de 1878,

«Nuestra emancipación de la miseria es de tanta urgencia como cualquiera de las emancipaciones necesarias de las sociedades esclavas, ya que ser víctima del hambre es tan oprobioso como serlo de la barbarie ruin o del despotismo. La civilización en el Nuevo Mundo hay que imponerla, como fueron impuestas la independencia y la libertad».

Se refería a las vías de comunicación, lo único necesario —con, además, el *laissez-faire*—.

⁵⁶⁰ El establecimiento de bancos, y los amagos de papel moneda, fueron causa de que se dedicara algún estudio a los asuntos monetarios —Mariano Ospina Rodríguez, Mariano Tanco...—.

⁵⁶¹ M. Samper, *La miseria en Bogotá* (S-2), tomo 1, pág. 93.

profesaban «los principios de la ciencia económica». Sólo los que, como Manuel María Madiedo⁵⁶², no estaban dispuestos a reconocer a esta el derecho a fallar en última instancia, esbozaron algún gesto de independencia. Algún otro, sin discutir a fondo la tesis básica, permitía algunas atenuaciones. Así, Cerbeleón Pinzón no tenía por muy exacta,

«al menos en absoluto, la idea de que unos países están llamados exclusivamente a ser agricultores, otros manufactureros, otros comerciantes. Todos pueden tener de todo»... «Con referencia a Bogotá, creemos que debiera darse protección y aliento a las fábricas de loza, tejidos de lana, vidrios planos y papel de imprenta. La fábrica de este debiera tomarla por su cuenta el Gobierno de la Unión...».

«Por respeto —a las verdades de la ciencia económica— no osaremos preponer la adopción de medidas directas y absolutas en favor de las artes y de los oficios en el país⁵⁶³».

⁵⁶² Los escritos de Madiedo son muy numerosos, y desde luego no trató de hacer una crítica sistemática del *laissez-faire*, ni de la posición que se había arrogado «la ciencia económica», incorporada en una filosofía global, o como filosofía global. Puede citarse entre sus obras, especialmente: *Una gran revolución...*, Caracas, 1876. Por lo demás, Madiedo tuvo algunas intuiciones raras en asuntos económicos —*consumer's surplus*, plusvalía...—.

⁵⁶³ Cerbeleón Pinzón, *Algunas cuestiones de actualidad*, Bogotá, 1864, pág. 137.

Victoriano de Diego Paredes tomaba una posición parecida⁵⁶⁴. Se debe notar de paso, como signo de la mentalidad de la época, la frecuencia con que se habla de fomentar la fabricación de papel⁵⁶⁵, llegando en caso necesario hasta a ponerla a cargo del gobierno nacional.

*

El 16 de octubre de 1861, cuando el nuevo Gobierno aún no se había asegurado totalmente el poder, por medio de un decreto ejecutivo se modificó radicalmente el sistema aduanero. Se impuso una forma de percepción de esos derechos en que se había venido pensando desde hacía diez años, por lo menos: el gravamen uniforme sobre el peso bruto. En el caso, para decir verdad, se atenuaban un poco sus caracteres, porque se admitían dos clases de mercancías: las de la primera pagaban a razón de 5 centavos por kilogramo de peso bruto, y las de la segunda a razón de 30. Había además una lista de mercancías eximidas del pago de derechos de importación.

⁵⁶⁴ N. de N. (V. de Diego Paredes, *Carta de un Patriota*, Bogotá, 1881, pág. 2. Se podrían fomentar con fondos públicos «algunas fábricas de papel, de tejidos comunes de lana y algodón, de loza, de cristales y de ácido sulfúrico...». Pero tal vez se trataba ya de una manifestación del proteccionismo que iniciaba una nueva etapa con la tarifa de 1880.

⁵⁶⁵ *El Tradicionista*, Bogotá, 14 de abril, 1874; *La Reforma*, Bogotá, 2 de mayo, 1879; *Diario Oficial*, 8 de junio, 1879...

El sistema tenía en su favor la gran facilidad de su aplicación y manejo, y la dificultad que oponía al contrabando. Como instrumento de una política encaminada ante todo al aumento de las entradas fiscales tenía ventajas evidentes⁵⁶⁶.

Esta forma de percepción del impuesto se mantuvo durante todo el periodo, aunque en algunos casos se aumentaron las clases o divisiones, lo que evidentemente desvirtuaba mucho las ventajas de sencillez y eficacia que eran las que podían hacer tolerable el sistema. Pero si

⁵⁶⁶ Desde el principio del periodo se trató de reaccionar contra el sistema de pagos en papeles de deuda pública, pero sin que se obtuviera resultado, porque en su lugar se introdujo el sistema de conceder «unidades» —porcentajes— del producido de las aduanas o de alguna de ellas, para asegurar el pago de ciertos acreedores especialmente favorecidos —contratistas de obras públicas...—, y de emitir «libranzas», de forzosa aceptación en las aduanas en pago de derechos. También se dieron «unidades» sobre las salinas; con ellas se aseguró el pago del empréstito para la carretera Cali-Buenaventura y otras obras (Ley de 19 de mayo de 1863). A poco andar las aduanas estaban gravadas con porcentajes muy fuertes en esta forma. Véase *Mensaje presidencial al Congreso de 1869*; Decreto Legislativo de 18 de mayo del mismo año.

se conservó la estructura general, los cambios importantes fueron muchos⁵⁶⁷, y los parciales más aún⁵⁶⁸.

El gravamen sobre las telas de algodón del tipo de las domésticas fue así:

⁵⁶⁷ Como tales se pueden tener estos: Decreto de 16 de octubre, 1861; Ley de 29 de mayo, 1864; Decreto de 25 de julio, 1864; Ley de 20 de mayo, 1865; Decreto de 21 de junio, 1865; Ley de 7 de julio, 1866; Ley de 5 de julio, 1867; Ley de 18 de noviembre, 1867; Decreto de 19 de noviembre, 1867; Ley de 23 de junio, 1870; Leyes 104 y 106 de 1873 (*Código Fiscal*); Decreto 212 de 1874; Ley 11 de 1877; Decreto 171 de 1877; Decreto 422 de 1878.

En la *Memoria de Hacienda de 1882, Documentos sobre Aduanas*, pág. 249, hay una reseña de la legislación aduanera de 1873 en adelante.

En la de 1877 (*Documentos sobre Aduanas*, XLII) y en la de 1883 hay datos sobre las tasas del gravamen.

⁵⁶⁸ Sin pretender que esté completa, se puede tener en cuenta esta lista: Decreto Ejecutivo de 12 de enero, 1862; circular, *Registro Oficial*, de 20 de mayo, 1862; Decreto Legislativo de 1.º de marzo de 1867; Ley de 21 de septiembre, 1867; Ley de 30 de mayo de 1868; Decreto Ejecutivo de 2 de julio de 1870; prontuario, *Diario Oficial* de 29 de mayo de 1870; compilaciones en el *Diario Oficial* de 27 de julio de 1871 y 27 de noviembre de 1873; resolución del jurado de aduanas, *Diario Oficial*, 29 de marzo de 1876; Ley 51 de 1877; compilación, *Diario Oficial*, 26 de mayo y 28 de noviembre de 1877, 30 de septiembre de 1878; Ley 38 de 1878; Ley 40 de 1879...

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

	Centavos por kilo
Decreto Ejecutivo de 16 de octubre, 1861, Ley de 29 de mayo de 1864	30
Decreto Ejecutivo de 25 de julio, 1864, Ley de 20 de mayo de 1865, Decreto Ejecutivo de 21 de junio de 1865, Ley de 7 de julio de 1866	34½
Ley de 18 de noviembre de 1867, Decreto Ejecutivo de 19 de noviembre de 1867	45
Ley de 23 de junio de 1870	20
Ley 104 de 1873, ley 106 de 1873	24
Decreto Ejecutivo 212 de 1874	30
Ley 11 de 1877, Decreto Ejecutivo 171 de 1877, Decreto Ejecutivo 422 de 1878	40

*

Para nuestro estudio es particularmente interesante la clase de las mercancías exentas de impuesto de aduanas. La extensión y comprensión de esta exención sufrió ensanches y recortes; en algún momento se suprimió. Sería imposible seguir estos cambios en sus detalles⁵⁶⁹. En forma general, se trataba de las mercancías que tradicionalmente gozaban de tratamiento especialmente favorable: bienes de producción, objetos para la enseñanza o la práctica de las

⁵⁶⁹ Algunas disposiciones sobre esta materia:

Registro Oficial, 20 de mayo de 1862; Decreto Ejecutivo de 26 de agosto de 1862; Decreto Legislativo de 1.º de marzo de 1867; Ley de 30 de mayo de 1868; Decretos 64, 235 y 422 de 1878; Ley 38 de 1878; Leyes 14, 19 y 45 de 1879; Decreto 3 (bis) de 1880 (*Diario Oficial*, 14 de enero, 1880).

ciencias. Pero a más de las exenciones a artículos específicos, consignadas en las tarifas, se dieron otras, en favor de las importaciones hechas para sus operaciones —este término se entendía en sentido bastante amplio— por las entidades públicas y sus dependencias, y las asimiladas a ellas, y por empresarios y contratistas de obras públicas o de Samacá y La Pradera...—; bien gozaran de este privilegio por concesión expresa, consignada en una ley, o en contrato celebrado con el Gobierno central. Además, por vía legislativa, y más aún por la administrativa, se concedieron exenciones específicas —para una operación de importación determinada—, en cantidades innumerables, a toda clase de entidades y personas, y para toda clase de objetos⁵⁷⁰.

Es pues sumamente heterogénea la composición de lo eximido, pero el elemento principal lo componían los bienes de producción, y principalmente los destinados a la construcción y mejora de las vías de comunicación y a la minería en sus formas avanzadas. Las exenciones no alcanzaban en general a los instrumentos humildes de la

⁵⁷⁰ Las mercancías ecuatorianas que venían por tierra seguían gozando de franquicia, como las colombianas que iban a ese país en la misma forma. Venezuela, que esquivaba la reciprocidad, y con la que estuvieron suspendidas las relaciones diplomáticas durante varios años, dejó de gozarla en algún periodo. En cambio entraron a gozar de franquicia los productos naturales del Perú —y, recíprocamente, los de Colombia que iban al Perú— de acuerdo con el tratado de 1873. Por la acción de la cláusula de la nación más favorecida la ventaja se hubo de extender a los del Ecuador que no venían por tierra.

agricultura y la minería de tipo tradicional⁵⁷¹. La diferencia de tratamiento no era accidental. En algún momento se excluyeron de las franquicias las máquinas cuyo peso no fuera de 10.000 kilos o más; luego se rebajó ese límite a 1.000 kilos, y más tarde se suprimió⁵⁷², pero la limitación de la exención es sintomática del modo de pensar de la época: se miraba con simpatía, se quería favorecer la grande industria, la que necesita las grandes máquinas. Por lo demás, en ese sentido se pronunciaba expresamente el secretario de Hacienda, Rafael Núñez, en 1878: para precisar el alcance de la exención concedida a los elementos que se introdujeran para las operaciones de las empresas mineras, agrícolas e industriales, de acuerdo con la Ley 38 de ese año, dictó una resolución en el sentido de que se había de entender que ella sólo se hacía en favor de las importaciones que hicieran las empresas «de reconocida

⁵⁷¹ Se calculaba en 1866 que un cargamento compuesto de machetes, azadones, hachas, clavos, plomo, hierro y otros artículos similares pagaba el 21 %. *Memoria de Hacienda*, 1866, pág. XLVI.

Un arado belga, liviano, cuyo costo original era de \$ 37,02, pagaba \$ 21,50 por derechos de importación. *Boletín Industrial*, Bogotá, 23 de mayo, 1867.

En 1878 la herramienta para agricultura pagaba 54 % de derechos de importación, sobre su valor inicial. *Diario Oficial*, 1.º de marzo, 1878.

⁵⁷² Leyes de 5 de junio de 1866, de 30 de mayo de 1868, de 23 de junio de 1870; 63 de 1874.

importancia», porque lo que se pretendía era «fomentar el desarrollo de las industrias en grande escala⁵⁷³».

Las exenciones nominativas, desde luego, no favorecían sino a las grandes empresas, que podían hacer importaciones directas.

La masa de lo entrado con esta franquicia fue sumamente grande. Baja al principio⁵⁷⁴, en 1878-79 formaba el 30 %, por peso, de lo que importaba el país⁵⁷⁵.

No es fácil saber cuál fuera el valor de lo así introducido: las estadísticas del valor del comercio son aún deficientes —la forma de percepción de los derechos de aduanas tendía a favorecer el descuido en esta materia—. Es indudable que fue grande, y que se abusó de la franquicia en forma muy marcada.

*

Cuando, pasada la guerra del 60, se restablecen la tranquilidad en el país y las relaciones normales con el exterior, el comercio mundial se hallaba trastornado por la guerra civil en los Estados Unidos, cuyas consecuencias se hacían sentir muy especialmente en la producción y el precio de los textiles, y se prolongaron, llegada la paz, por la disrupción

⁵⁷³ *Memoria de Hacienda de 1879*, pág. 18.

⁵⁷⁴ *Memoria de Hacienda de 1866*, pág. XLIV; *Memoria de Hacienda de 1870*, pág. XXXIV.

⁵⁷⁵ Véase también: «Exposición del secretario de Hacienda» —don Miguel Samper—, en: *Diario Oficial*, 16 de agosto de 1882.

de la economía en los estados del sur, hasta el año de 1867 o 68. El precio de las telas de algodón cayó entonces muy rápidamente.

En mayo de 1869 el costo en Inglaterra de un fardo de lienzo crudo era de \$ 76,78, pagaba \$ 58,95 de derechos, el 76¾ % *ad valorem*. Las bogotanas pagaban el 45 %, los madapolanes el 47 %, las zarazas el 33 %, el dril o manta el 42 %⁵⁷⁶.

En enero de 1870 la manta blanca cuyo valor en Inglaterra era de \$ 34,16 por bulto de 57 kilos ¾, pagaba, a razón de 45 centavos kilo, \$ 25,80, o más del 76 % *ad valorem*. El lienzo del norte —doméstica lisa—, con costo de \$ 40,87 por bulto de 71 kilos, pagaba \$ 31,95, más del 78 %⁵⁷⁷.

En ese año (Ley 69 de 23 de junio) se rebajó el gravamen sobre las telas ordinarias de algodón; después se hicieron alzas en la tarifa —20 % «para mejoras materiales» en 1874, 40 % en 1877, a raíz de la guerra de 76—.

En 1877 el gravamen era de 58 % sobre las domésticas, de 42,50 % sobre los madapollanes, de 40,2 % sobre las bogotanas, de 45 % sobre los bramantes, de 56,3 % sobre las fulas blancas, de 35 % sobre los driles o mantas⁵⁷⁸.

⁵⁷⁶ *Diario Oficial*, 4 de mayo, 1869.

⁵⁷⁷ *La Ilustración*, Bogotá, 2 de abril de 1870.

Para la misma época, la *Memoria de Hacienda de 1870* da un gravamen de 80 a 100 para las domésticas y bramantes (pág. XLI).

⁵⁷⁸ *Memoria de Hacienda*, 1877, *Documentos sobre Aduanas*, pág. 186.

A fines de 1879 un bulto de domésticas, con peso de 75 kilos, que valía en el país de origen unos \$ 70, pagaba \$ 30 de derechos, el 43 % *ad valorem*⁵⁷⁹.

Las tarifas del periodo no favorecían la importación de las hilazas para tejerlas aquí: algodón e hilazas pagaban derechos altos⁵⁸⁰.

Así, con movimientos bastante marcados y bruscos, los gravámenes durante este periodo se conservaron altos, en proporción al valor de las telas. Pero el costo de estas, en la segunda parte del periodo, mostró una tendencia a la baja —fue la tendencia general de los precios industriales en un periodo largo del siglo pasado, lo que debe entenderse con las cualificaciones y presupuestos propios de estas comparaciones—.

⁵⁷⁹ *Diario Oficial*, 3 de febrero de 1880. Estos datos, por su origen y otras razones, parecen bastante cercanos a la realidad. Sin embargo, una autoridad tan atendible como don Miguel Samper da un gravamen mucho mayor para el último momento del periodo: 116 % para las domésticas. (*La Protección* (S-2), tomo 1, pág. 253). Parece evidente que sufrió un error.

Hay otros datos sobre el asunto en la *Memoria de Hacienda de 1871*, en el *Diario Oficial*, números de 9 de diciembre de 1868; de 26 de octubre, 1871; 31 de julio, 1874; 16 de octubre 1876 y otros —precios de telas en Inglaterra—; de 26 de mayo de 1873; de 1.º de marzo de 1878; de 18 de septiembre de 1879...

En la *Memoria de Hacienda de 1883* hay una relación del valor del comercio de importación desde 1832, y de los derechos de aduana pagados.

⁵⁸⁰ Por lo demás, no se hacía claramente la distinción entre hilos e hilazas.

Esto, aunque hiciera aumentar el gravamen proporcional, constituía un golpe para nuestra producción textil.

Nuestra producción textil estaba desconectada de la mundial: ni el precio del algodón que usaba se relacionaba muy de cerca con el del mercado mundial, ni nuestro productor se aprovechaba de los perfeccionamientos técnicos, que iban haciendo más barata la producción en los grandes centros textiles. Hasta un aumento drástico en el gravamen proporcional le interesaba poco, si el precio caía. —Para el productor nuestro no era importante que el tercio de domésticas que en cierto momento valía \$ 70 en Inglaterra y pagaba \$ 35 de derechos, o sea, el 50 % *ad valorem*, en el momento siguiente pagara el 100 %, si ello se debía a una rebaja del precio, debida a factores que no aprovechaban a su propia producción: lo importante para él era que la tela inglesa no se pudiera vender a menos de \$ 100, si él no podía producir a menos, y eso, sin hacer cuenta de costos que, siendo perfectamente reales, para nuestro rústico tejedor no contaban, como los aportes discontinuos de trabajo de las personas de su familia—.

Tampoco era suficiente la ventaja que daba la tarifa a la producción para que se establecieran fábricas de tipo moderno. El «quicio» que había que salvar para pasar a la producción de tipo perfeccionado era muy grande, muchísimo más grande de lo que se figuraban los conductores de entonces —y de más tarde—. La protección, en la forma que se daba —gravamen alto a los tejidos, y al algodón y las hilazas— hubiera tenido que ser enorme

para anularlo⁵⁸¹. Esto no se vino a entender claramente sino bastante más tarde.

*

Conviene notar que durante este periodo, que se distinguió por una inusitada preocupación por la instrucción pública, la superior especialmente, se trató de dar incremento a la formación profesional: Escuela de Artes y Oficios anexa a la Universidad Nacional, y también en Antioquia, Boyacá, Santander, en Pasto —organizada por el municipio y auxiliada por el estado del Cauca—; becas para estudios en el exterior⁵⁸².

Se trataba de mejorar las actividades artesanales, y secundariamente de ir abriendo campo para el

⁵⁸¹ En el caso de algunos de los productos artesanales el margen entre el gravamen al producto elaborado y el gravamen al semielaborado —entre el gravamen a los cueros curtidos y los zapatos, pongamos por caso— era a veces bastante grande (Samper (S-2), tomo 1, pág. 98) sin que ello fuera bastante a dar actividad mayor a la producción o inclinarla a la industrialización. El gravamen *ad valorem* para el artículo manufacturado resultaba bajo —el 6 % para los zapatos—. El mercado era muy restringido para el artículo de factura un poco cuidada, y estaba todo en las dos o tres poblaciones con pretensiones de ciudad que había en el país, que totalizaban un número de habitantes muy pequeño.

⁵⁸² Así: para el estudio de las industrias relacionadas con la cerámica y el ácido sulfúrico: *Diario Oficial*, 29 de marzo y 21 de mayo, 1879.

establecimiento de las industrias de tipo avanzado⁵⁸³. Las de tipo tradicional merecían poca o ninguna atención. Pero la producción artesanal tampoco salía gran cosa de su marasmo.

Se promovieron exposiciones industriales. Como ha sucedido casi siempre, estas, más que otra cosa, fueron exhibiciones de «curiosidades». Los productos industriales propiamente tales apenas si figuraban⁵⁸⁴.

Los fuertes gravámenes interiores —la mayor parte seccionales, a pesar de las disposiciones constitucionales y de otras medidas con que se pretendió combatirlos, pero también el gobierno de la Unión impuso un peaje:

⁵⁸³ En la de Medellín se instaló el primer motor que funcionó en esa ciudad, en 1872.

Pero en las minas de Antioquia se estaban usando ya corrientemente para esa época.

⁵⁸⁴ Entre ellas, la nacional de 1871. Tuvo importancia, pero estaba dedicada a los productos naturales —sobre lo presentado en ella hay algunos datos en *Revista de Colombia*, Bogotá, 26 de agosto, 1871—.

Se celebraron otras, de carácter más local, como la de Tunja en 1879. Los textiles casi no figuraron entre los artículos exhibidos; en cambio, figuró un aparato que es tal vez el más inútil de los inventados hasta hoy: «una máquina para multiplicar por decenas». *Diario Oficial*, 10 de octubre de 1879.

En el *Diario Oficial* de 23 de febrero de 1884 hay una relación de las patentes de invención concedidas de 1858 a 1883. Hay unas pocas de cierto interés.

Impuesto Fluvial en el Magdalena—⁵⁸⁵ no tenían finalidad proteccionista, pero posiblemente el resultado fuera obstaculizar en grado mayor el tráfico de la mercancía extranjera que el de la nacional⁵⁸⁶.

*

No parece que el valor de la producción textil haya caído mucho en este periodo en relación con el anterior.

⁵⁸⁵ Se pretendió que no recayera sobre la mercancía de exportación, porque la Constitución prohibía expresamente imponer gravámenes a la exportación. Lo que es significativo.

⁵⁸⁶ Algunos gravámenes «de consumo» que se cobraban a la mercancía extranjera en los puertos de los estados de Bolívar y el Magdalena (15 %) pueden considerarse legítimamente como un sobreimpuesto aduanero; se hacía de manera que los pagara mucha parte de la mercancía que el país importaba.

En su *Memoria de Hacienda de 1878* (pág. 13) dice Luis Bernal: «Verdad es que todo el sistema establecido en las leyes nacionales sobre aduanas, que todas las previsiones y cálculos para fomentar y desarrollar los consumos y para llevar el gravamen sólo hasta donde es conveniente, quedan pronto trastornados, porque, con el nombre de derechos de consumo u otros, los Estados y los Distritos imponen gravámenes adicionales, que por supuesto alteran caprichosamente en cada localidad los precios de las mercaderías y la extensión de su consumo. En consecuencia —debo decirlo con franqueza— dicha renta nacional se halla hasta cierto punto a la merced de las combinaciones que las autoridades de cada lugar tienen a bien adoptar en su sistema fiscal, a despecho de la disposición terminante... de la Constitución».

Como se dijo, los tejidos de algodón gozaron de un periodo de protección no muy corto por razón de la guerra civil en los Estados Unidos y sus consecuencias.

Para los primeros momentos del periodo calculó Felipe Pérez el valor de la producción de tejidos en Santander en \$ 500.000⁵⁸⁷.

En 1880 calculaba don Miguel Samper la producción textil de la zona manufacturera del norte en \$ 600.000⁵⁸⁸.

Ambas cifras parecen bajas, y la primera no comprende sino la producción de una parte de la zona, y la que venía decayendo más notablemente⁵⁸⁹.

⁵⁸⁷ F. Pérez (P-5), tomo 2, pág. 444.

⁵⁸⁸ M. Samper (S-2), tomo 1, pág. 278. No está muy claro si se trata de tejidos o de «batán». Parece que sea lo primero.

⁵⁸⁹ Los «pocos datos» que sobre la industria textil de Santander pudo acopiar Aníbal Galindo para el *Anuario Estadístico de Colombia*, 1875 (Bogotá, s. f.) se refieren únicamente a tres pueblos, no particularmente importantes, de la región textil: Mogotes, San Gil y La Robada. En ellos se producían anualmente 230.000 varas de lienzo y mantas, por valor de algo más de \$ 57.000 (pág. 147).

En las estadísticas de Santander publicadas en ese *Anuario* figuran como «artesanos» 64.362 personas —54.372 mujeres— y como «fabricantes» 7.132 —6.091 mujeres—. En Antioquia los «artesanos» eran 18.004 y los «fabricantes» 62; en Boyacá 98.928 —68.399 mujeres— y 1.529; en Cundinamarca 25.312 y 2.985.

En 1880 se producían, según algún autor, 28.000 piezas de manta, 100.000 sobrecamas y hamacas, 1.000.000 de sombreros. (Eladio Mantilla, *Geografía especial del Estado de Santander*, Socorro, 1880, pág. 41).

Los datos sobre la región manufacturera del sur son todavía más escasos. Sufría por la competencia de los productos ecuatorianos⁵⁹⁰, pero sus productos de lana han gozado de prestigio especial en ciertas regiones.

*

La tentativa de precisar el valor de la producción manufacturera se complica mucho a partir de estos momentos por nuevas razones.

A medida que crecía y se enriquecía la población del país, y que la mercancía extranjera relegaba la producción de telas nacionales a las clases más toscas, tendían estas a quedar incorporadas en el «batán». Con ese nombre se ha designado entre nosotros un conjunto de artículos de la industria casera: costalería y cordelería, alpargatería, artefactos de cuero, y también, los tejidos de lana y algodón más ordinarios. El carácter común parece ser lo sencillo y tosco de la elaboración.

El comercio de batán no había figurado mucho anteriormente. Tal vez el mayor mercado favoreció la especialización regional, y al perder mercados los textiles nacionales se dedicarían más los que antes los producían a la producción de los otros artículos que componían el batán. La producción del «batán» se «industrializa», como antes se había industrializado la producción de tejidos y de

⁵⁹⁰ Véase *Memoria de Hacienda de 1871, Documentos sobre Aduanas*, pág. 133.

algodón, y desde esta época entra a figurar con buena posición en los intercambios internos —entre las secciones—. La producción principal se sitúa en donde estuvo la principal producción de textiles, y especialmente en Boyacá⁵⁹¹.

⁵⁹¹ Tenemos pocos datos sobre la situación interna de la industria textil durante este periodo. Los años cercanos al de 70 debieron ser especialmente críticos para ella, por la baja simultánea del precio de las telas y del gravamen aduanero. Para los últimos tiempos nos da don Miguel Samper estos datos:

«La libra de hilo con que se tejen los lienzos y mantas nacionales es el producto de tres libras de algodón bruto. La hilandera compra la arroba en dos pesos por término medio, lo limpia de semillas, lo hila y obtiene 8 libras que le producen, a 40 centavos, \$ 3,20. Su ganancia se reduce a \$ 1,20, y es probablemente la obra de dos semanas. Hilo extranjero, de grueso semejante, pero uniforme, dará mayor número de varas en una libra que el nacional; cuesta en Manchester 25 centavos, y en el Socorro, sin el derecho de importación, 35 centavos, pudiendo venderse, con 15 % de ganancia, el mismo precio que el hilo socorrano...

«La pieza de lienzo de Ramiriquí, de 60 centímetros de ancho y 60 varas efectivas, vale \$ 10, y vendido al menudeo, a 2 reales [20 centavos] vara, produce \$ 12. Tres piezas de doméstica gruesa, de 77 a 80 centímetros de ancho, con las mismas 60 varas, cuestan en Manchester \$ 3,25, y [puestas en Bogotá, pero] sin el derecho de aduana, y peaje en Cundinamarca, \$ 5,80; recargadas con 15 % —ganancia del minorista— se venderían por \$ 6,67 y su expendio al menudeo a 15 centavos vara produciría al detallista mayor ganancia que la presupuesta en la venta del lienzo nacional. Teniendo en cuenta la diferencia de los anchos y de los precios, el lienzo extranjero costaría al consumidor casi el 50 % menos que el nacional». M. Samper (S-2), tomo 1, pág. 252.

A esa producción atribuye en 1880 un valor de diez millones don Salvador Camacho Roldán⁵⁹². No especifica la parte que correspondía a los textiles, y en general se tendía a subsumir su valor en el de la mercancía compuesta «batán».

En esas condiciones es especialmente difícil tratar de dar siquiera una idea de la relación en que estaba el valor de la producción nacional de textiles con el de las importaciones. Por lo demás, es todavía difícil saber cuánto valieron estas en la realidad. Lo que sí se puede afirmar es que su valor aumentó mucho entre el principio y el fin del periodo, a pesar del gran trastorno de la guerra de 76.

⁵⁹² Camacho Roldán, «Exposición industrial de 1881», *Escritos varios*, 2.ª serie, Bogotá, 1892-1895.

Para entonces calculaba don Miguel Samper (S-2), tomo 1, pág. 278, que el valor del «batán» que de Bogotá se enviaba a Antioquia, Tolima y el Cauca, no pasaba de \$ 150.000 por año. Sus datos pugnan con los de Camacho Roldán, que parecen mejor fundamentados.

En 1871 los efectos extranjeros introducidos a Antioquia montaron a 11.950 cargas de 10 arrobas, los nacionales a 3.480; en el año siguiente los números fueron 13.629 y 4.712. *Anuario Estadístico de Colombia*, Bogotá, 1875, pág. 162.

Las importaciones del exterior eran, en gran parte, de tejidos, los efectos del país, en proporción todavía mucho mayor, «batán». Estos datos tampoco cuadran fácilmente con los que da Samper.

En los periódicos de Medellín se daba noticia de los precios de tejidos del país; es ya claro que no desempeñaban sino un papel secundario. Se trata de ruanas, camisetas, guascas, turmequé y tunjanas, cortes de manta. Predominan los de lana. Véase por ejemplo: *El Índice*, Medellín, 26 de marzo de 1868.

Si tomamos como base los datos oficiales y suponemos una proporción de 70 % de textiles en el valor de la importación total —lo que sí se acerca bastante a lo real— podríamos calcular en la primera parte del periodo —los diez primeros años, digamos— en unos 3 y $\frac{1}{4}$ a 5 millones las importaciones anuales de tejidos y en la segunda, en unos 7 millones⁵⁹³. Tomando para la producción nacional un valor más o menos constante de 1½ millones, las proporciones irían de 30-40 % en la primera parte, a 20-25 % en la última. En realidad, ya carece bastante de objeto esta comparación, y no sólo porque los datos sean tan deficientes: es más importante hacer notar el cambio en la composición de la producción manufacturera local. En comparación con el comercio internacional el valor de esa producción —batán, etcétera— era grande.

En Antioquia apenas si se habían fabricado tejidos; sólo habían existido unos pocos telares en tal cual pueblo. Los antioqueños parecían tan refractarios a estas actividades como en tiempo de Mon y Velarde. Sin embargo, a fines del periodo, se dio algún interés por ellos, que se debió a un empresario e inventor terrígena, Indalecio Uribe, sonesoneño, quien instaló telares, en parte inventados por él,

⁵⁹³ *Memoria de Hacienda*, 1870, pág. LIII: la importación de telas en el año 1869-1870 valió \$ 2.500.000, según los datos oficiales; era seguramente mucho mayor en la realidad.

Memoria de Hacienda, 1881, pág. 15: la importación de telas, difícil de determinar con precisión, se estimaba valía para entonces 7 a 8 millones anuales.

en Hato Viejo —hoy Bello—, Manizales, y otras poblaciones⁵⁹⁴. Su nombre merece recordarse entre los precursores de la industria textil antioqueña; pero por el momento lo logrado era insignificante.

*

La industria de sombreros de Santander, Antioquia y el sur del Tolima —la región de Pasto no los producía aún en gran cantidad— estaba en decadencia, por causas internas y externas: la clase se había desmejorado, y los mercados exteriores se estaban haciendo difíciles; pero el consumo en el interior era grande⁵⁹⁵.

En 1875 estableció Pedro Barragán una polvoreía cerca de Pacho, que llegó a ser una empresa de cierta importancia. Ha tenido que salvar todos los contratiempos propios de la iniciación de toda empresa, y más entre nosotros, y con el aditamento de los de las empresas de su clase: no había de faltar la explosión «que se oyó en diez leguas a la redonda» —ocurrió en 1912—. Subsiste aún —su

⁵⁹⁴ *Boletín Industrial*, Medellín, 3 de enero, 1878; 28 de febrero, 1878; 28 de marzo, 1878; 7 de noviembre, 1878.

Diario Oficial, 23 de diciembre, 1879 —patente para sus inventos—.

⁵⁹⁵ Felipe Pérez (P-5), tomo 2, pág. 55 y 444, estima en 400.000 pesos la producción en el Tolima —en la región del sur, hoy parte del Huila— y en 200.000 la de Santander.

El sombrero de Soto —provincia del estado de Santander— era el que más figuraba en la exportación.

instalación para la producción de fuerza da electricidad para las cabeceras de los municipios de Pacho y Supatá—, y es la más antigua de las empresas industriales del país.

En la misma región, la herrería de Pacho seguía su vida, más difícil que antes. En 1869 o 1870 suspendió trabajos, y también en 1878 y 1879. Conservaba la tradición de emplear algunos operarios extranjeros; hay datos de algunas reorganizaciones en su estructura, y también de repartos de dividendos. No parece que se haya querido embarcar en producciones complicadas y grandes avances técnicos. Su capacidad de producción era muy mediana —6.000 quintales o algo más al año—. Su producto se vendía a veces más caro que el similar extranjero⁵⁹⁶.

En Bogotá funcionaban la fábrica de loza y la de paños. Ambas empresas llevaban vida poco brillante, y no parece que la segunda haya sobrevivido hasta el fin del periodo, o sería en condiciones muy modestas.

Era de clase muy barata e iba a los estados del sur de los Estados Unidos, para los negros. Pero hacia 1878 se empezó a fabricar en Curazao y otros sitios un sombrero todavía más barato y el de Soto hubo de buscar salida en Cuba, que era un mercado mediano. Más tarde, mejorada la calidad, volvió a venderse en los Estados Unidos, ya como artículo fino.

⁵⁹⁶ *Diario Oficial*, 22 de noviembre de 1864; 24 de julio de 1869; 16 de noviembre de 1870; 14 de noviembre de 1879.

Boletín Industrial, Bogotá, 20 de julio de 1868.

La Reforma, Bogotá, 15 de junio de 1878.

Relator, Bogotá, 27 de octubre de 1881.

En 1877 se fundó una empresa de fabricación de chocolate en grande y con maquinaria moderna —Chaves—. En 1870 se estableció una fábrica de cerillas —Rey y Borda, continuaba una empresa más antigua—; se sostuvo por muchos años, luchando contra muchos inconvenientes; en algún momento, por lo que parece, llegó a representar un negocio considerable⁵⁹⁷. Hay también alguna noticia de una fábrica de sulfato de quinina, que fracasó por falta de ácido sulfúrico⁵⁹⁸ —pero la empresa de producción de ácido sulfúrico, de la cual nos ocuparemos en otra parte, fracasó por falta de consumidores para su producto—. Se establecieron molinos de trigo movidos por vapor —Sayer, 1868..., este fue el primer motor de vapor en la región andina oriental—.

Además, hacia 1876 se estableció en Bogotá el alumbrado por medio de gas, que duró hasta entrado el siglo presente; el Gobierno nacional tomó acciones en la empresa —a pesar de «los principios»... es una pincelada en la fisonomía del periodo—. La Casa de Moneda, después de muchas dificultades, reemplazó el sistema de

⁵⁹⁷ *La Ilustración*, Bogotá, 22 de noviembre de 1870; *La Reforma*, Bogotá, 5 de julio de 1870.

En 1874 daba ocupación a 200 personas, si se ha de creer lo que dice *El Boletín Industrial*, Bogotá, 27 de abril, 1874.

⁵⁹⁸ *La Reforma*, Bogotá, 5 de julio de 1879, discurso de Francisco Montoya —no parece probable que se trate de la que mencionaba Holton—.

movimiento de la maquinaria por medio de mulas, por motores de vapor —en 1877-1879—.

Había en esa ciudad, como siempre, la mezcla heterogénea de pequeñas industrias de tipo casero o semicasero: velas, jabón, licorería y perfumería⁵⁹⁹, y las inevitables cervecerías, que seguían con el mismo estilo y método tradicionales: en su noticia biográfica de don Ángel Cuervo, don Rufino Cuervo pinta un cuadro muy vivido de lo que era esa actividad en los setentas⁶⁰⁰

En otras poblaciones se hallaba más o menos la misma mezcla, con más algunos elementos especiales en algunas partes: fábricas de tabaco en Ambalema, de sulfato de quinina en San Gil —Biester y Strauss, hacia 1874—⁶⁰¹, extracción de aceites y construcción de barcos fluviales en Barranquilla. En muchas se curtían unos pocos cueros, pero casi todos se exportaban en bruto.

Medellín parecía la más reacia a la industrialización. En 1865 apenas si contaba con una «máquina de moler cacao» y una «nevería»⁶⁰², fuera de las usuales velerías, jabonerías, etcétera, caseras, o poco menos. La Casa de

⁵⁹⁹ La perfumería y licorería «Los Tres Puentes» fue empresa relativamente avanzada e importante. *La Ilustración*, Bogotá, 20 de junio de 1872.

⁶⁰⁰ Ángel Cuervo, *Cómo se evapora un ejército*. Biblioteca Popular, tomo 23, Bogotá, 1902.

⁶⁰¹ *Boletín Industrial*, Bogotá, 15 de abril de 1874.

⁶⁰² «Informe del secretario de Gobierno», *Diario Oficial*, 30 de enero, 1866.

Moneda, la Escuela de Artes y Oficios, no alcanzaban todavía a darle un ambiente distinto. La cervecería parece haberse ejercido en forma menos primitiva que en otros sitios —Vicente y Pastor Restrepo, que explotaban una patente inglesa; Nicholls, en La Ceja—.

En su región —fuera de la ínfima industria de tejidos de que se habló, y de la siderúrgica, de que se tratará adelante—, por los años de 60 a 65 estaba dando los primeros pasos la industria de la loza, en Oriente⁶⁰³; y en la escala infinitesimal que permitía un medio en que el 90 % o más de la población no conocía el uso de calzado y el consumo de carne era muy pequeño, la curtiembre de cueros, y la zapatería en forma semi-industrial, que ha tenido su asiento tradicional en Rionegro.

La falta de comunicaciones era un obstáculo para cualquier tentativa de industrialización en escala y con equipo

En 1874 «Funcionaban [en Medellín] tres bancos... siete carpinterías, cinco sastrerías, seis boticas...». (Lisandro Ochoa, *Cosas viejas de la Villa de la Candelaria*, Medellín, 1948).

En obras como esta, como la de Luis Latorre Mendoza, *Historia e historias de Medellín* (Medellín, 1934) y la de Gonima se encuentran datos sobre la vida social y económica del modesto poblachón, al que hubiera sido gran audacia atribuir algún porvenir industrial. Y sobre todo, dejan entrever algo de ese espíritu extraño, a la vez rutinario e inquieto, que los historiadores con más pretensiones rara vez han logrado captar.

⁶⁰³ Para impulsarla se fundó en 1880 la escuela de cerámica de Rionegro, sostenida por el Estado. Fracásó pronto. *Revista Comercial e Industrial*, Medellín, 20 de julio y 25 de septiembre de 1888.

de alguna importancia, y no sólo porque restringía el mercado eventual, sino porque hacía físicamente imposible o exageradamente costosa, por lo menos, la introducción de maquinaria pesada. Por este respecto, Medellín estaba en peores condiciones que las otras poblaciones donde había alguna probabilidad de que se asentara la industria fabril⁶⁰⁴.

En los sesentas revivió el interés por la sericultura. El doctor Vicente de la Roche, en Medellín, y el presbítero Miguel Antonio Atuesta, en Santander, fueron los protagonistas del movimiento. Recibió apoyos oficiales. Los resultados técnicos fueron aceptables, pero no se pudo dar bases económicas a la industria.

En algún momento se pensó en fomentar la industria de lana vegetal⁶⁰⁵.

*

Pero en estos asuntos el rasgo más característico —muy característico, es parte integrante del «complejo» del periodo— fue el extraordinario *engouement* por la

⁶⁰⁴ «Cinco años atrás llegaron a Isalitas para el Gobierno del Estado varias piezas para el establecimiento de la Casa de Moneda; su conducción a Medellín cuesta ya cerca de quince mil pesos, y aun no están a la mitad del camino». Cisneros (C-7), pág. 68.

Esto ocurría en 1875-80. Todavía 20 años más tarde era esta una dificultad formidable para el establecimiento de fábricas en el corazón poblado de Antioquia.

⁶⁰⁵ *La Ilustración*, Bogotá, 30 de abril, 1872 —sesión de la Cámara de Representantes de 24 de abril—.

producción de hierro y de ácido sulfúrico. En tratándose de ella se hacían a un lado los escrúpulos de principio, y el sentido común.

Se creyó entonces —y se ha creído después— que la cuantía de estas producciones era el índice del adelanto de una nación. Parece que nuestros prohombres hayan creído que era algo más: la causa del adelanto; que la producción de hierro y de ácido sulfúrico era el punto de partida, más la condición necesaria y suficiente, para la industrialización natural en que creían; que dadas ellas, las demás manifestaciones del industrialismo a la moderna vendrían por sus pasos contados.

La idea venía de atrás. En 1856, en su propuesta sobre establecimiento de telares en la Casa de Refugio de Bogotá, decían los proponentes —Sánchez, Ponce y Compañía—:

«Cierto es que la industria fabril exige, además de las materias primeras, máquinas y de consiguiente fundiciones de hierro e ingenieros, el ácido sulfúrico, como elemento necesario de casi todas las artes...

«No se necesitan grandes esfuerzos para elaborar en Bogotá el ácido sulfúrico y cambiar con esta preciosa materia la suerte del país, aplicándola a las artes; porque con mucho fundamento se ha dicho que el consumo del hierro y del ácido sulfúrico es el termómetro que mide la civilización de las naciones...⁶⁰⁶».

⁶⁰⁶ El Mensaje del Presidente Salgar al Congreso de 1872 es el *locus classicus* de esta modalidad del pensamiento económico de la época.

Y ya en 1851 se había dado un privilegio exclusivo —uno de los poquísimos, tal vez el único, concedido por la nación después del 45— para la producción de ácido cítrico, hidroc্লórico y sulfúrico a Antonio Vargas Reyes; se excluían de él las provincias de Buenaventura, Popayán, Cauca, Pasto, Túquerres, Barbacoas y Chocó⁶⁰⁷. No parece que esto haya dado lugar a nada efectivo.

En 1869 se inició la instalación de una cámara de plomo para la producción del ácido sulfúrico en la Casa de Moneda de Medellín pero no se obtuvo buen resultado⁶⁰⁸.

*

Entre las muchas publicaciones hechas en los periódicos de la época, generalmente concordes en cuanto a los efectos seguros, naturales e inmensos del establecimiento de ferrerías y de fábricas de ácido sulfúrico, merece destacarse el artículo publicado en *La Ilustración*, de Bogotá, de 3 de mayo de 1870, por Julio T. Payen, por su acertado pronóstico del desenlace y la solución que propone para evitarlo.

⁶⁰⁷ Decreto legislativo de 30 de mayo de 1851. Véase también: *Gaceta Oficial*, de 14 de junio de 1851.

También se quiso establecer la producción en el estado del Cauca. Véase informe de Quijano Wallis a la Cámara de Representantes, en *Diario Oficial* de 22 de abril de 1871.

⁶⁰⁸ *Informe del secretario de Fomento del Estado*, 1875.

La ocasión para establecer la producción en escala mayor se presentó con la extensión de las líneas telegráficas⁶⁰⁹. Las pilas empleadas necesitaban un consumo apreciable de ácido sulfúrico para su funcionamiento. El Ejecutivo celebró en 1871 un contrato con Percy Brandon, quien se obligaba a organizar una sociedad anónima para montar una fábrica de ácido sulfúrico, capaz para la producción de 50.000 kilogramos por año. El Gobierno se obligaba a comprar a la empresa por lo menos 3.000 kilogramos anuales, a peso kilogramo, y si necesitaba más cantidad la compraría a 50 centavos. Este contrato fue aprobado por la Ley de 17 de mayo de 1871.

Para la materia prima se contaba con el azufre de los yacimientos ubicados en ciertas tierras fiscales en la región de Gachalá, que se daban en arrendamiento a la empresa por una cantidad muy moderada.

La sociedad — «Compañía Fabricante de Cundinamarca» — se organizó rápidamente⁶¹⁰. A principios de 1874 principió la producción, no sin dificultades técnicas⁶¹¹. El producto se podía vender por menos del precio

⁶⁰⁹ En 1874 había 1.600 kilómetros de línea en servicio, y se estaba extendiendo la red rápidamente.

⁶¹⁰ Su capital fue suscrito prontamente, y aún se habló de que se interesaría en la empresa capital extranjero. *El Tradicionista*, Bogotá, 7 y 14 de noviembre de 1871; 20 de octubre de 1872.

⁶¹¹ *Diario Oficial*, 16 de octubre de 1873. El transporte de la caldera para el motor, de Honda a Bogotá, no fue operación más sencilla

del importado⁶¹². Como de costumbre, se había traído personal extranjero —francés—; como de costumbre también se quiso hacer demasiado, con demasiado lujo⁶¹³. La empresa se vio pronto en dificultades. Estaba en capacidad de producir bastante, y en buenas condiciones⁶¹⁴, pero el producto no tenía otro comprador que el Gobierno. Las industrias que se creía iba a suscitar su baratura no se presentaron. —Se trató de que la empresa montara una oficina de apartado de metales, lo que se hizo, sin mayor éxito—.

El azufre de Gachalá no resultó aprovechable⁶¹⁵.

que la realizada para la empresa de tejidos por el general Herrán, una generación antes.

⁶¹² *El Tradicionista*, Bogotá, 5 y 17 de febrero de 1874 y 9 de febrero de 1875: se vende ácido sulfúrico del país «al ínfimo precio de 45 centavos el kilogramo —60° Beaumé—».

También: discurso de Francisco Montoya en la Universidad, en *La Reforma*, Bogotá, 5 de julio, 1879.

⁶¹³ *La Reforma*, Bogotá, 5 de julio de 1879, discurso de Francisco Montoya; este trata de una tentativa de producción de ácido sulfúrico anterior, que no parece haber tenido éxito, y de la cual no he encontrado rastros —a no ser que se trate del privilegio concedido a Vargas Reyes en 1851—. Véase también: *La Reforma*, 3 de diciembre de 1878. «Mejoras materiales», de S. Solano B.

⁶¹⁴ *Diario Oficial*, 11 de febrero de 1874.

⁶¹⁵ Había sido utilizado ya en relación con la fabricación de pólvora, tal vez desde muy atrás. Las azufreras pasaron por bastantes vicisitudes. En 1902 estaban arrendadas a Jacinto Arboleda. Quién sabe en qué habrán parado: no figuran entre los bienes nacionales cuyo

A raíz de la guerra de 1876 el Gobierno resolvió prescindir de las compras a la compañía. Le indemnizó los perjuicios⁶¹⁶, pero la empresa se hubo de liquidar⁶¹⁷. Había sido un fracaso total. Pero hasta el fin del periodo, y aún después, se seguía creyendo en las potencialidades de la producción del ácido sulfúrico, y haciendo esfuerzos porque se estableciera en Colombia⁶¹⁸.

*

inventario se hizo por la Contraloría en 1935 —*Informe Financiero* de ese año—.

En la *Memoria de Hacienda de 1879*, Documentos sobre Fomento, n.º III, hay un resumen de las vicisitudes de la Compañía Fabricante, hasta la suspensión de sus operaciones. Véase también: *Memoria de Fomento*, 1881 —Gregorio Obregón—.

⁶¹⁶ Ley 78 de 1881.

En 1881 —Ley 13— se obligó la Casa de Moneda de Medellín por contrato con el Gobierno nacional, a introducir la maquinaria para producirlo, lo que indica que la instalada 10 años atrás estaba en desuso.

⁶¹⁷ Proyecto de Ley de J. M. Lombana Barreneche y Rafael Parga. *Diario Oficial*, 27 de marzo de 1879; la suma para los efectos propuestos se incorporó en el presupuesto de 1879-80.

Diario Oficial, 29 de marzo de 1880 —informe de Liborio Zerda—.

⁶¹⁸ *Diario Oficial*, 18 de enero de 1878.

Memoria de Hacienda de 1880, pág. 110.

El interés por la producción de hierro se remonta a los tiempos coloniales —desde entonces había llamado la atención a don Pedro Fermín de Vargas y a otros— y ya en los años de la Gran Colombia se le empieza a dar una significación trascendental⁶¹⁹.

Sin embargo, no se admitió tan fácilmente que el Gobierno hubiera de tomar parte activa en la propagación de esa industria; y por lo demás, estando la empresa de Pacho en producción y más o menos próspera, no parecería tan indispensable hacerlo.

José Eusebio Otálora lo propuso en el Congreso de 1864: propuso que se tomaran 200.000 pesos de un empréstito autorizado, para destinarlos al establecimiento de una fábrica de armas en la capital y al fomento de la explotación de las minas de hierro. El proyecto fue atacado por José María Samper, y negado por unanimidad de votos⁶²⁰.

Pero al avanzar la creencia de que se debían construir ferrocarriles, fue abriéndose paso la idea de producir algunos de los elementos necesarios para su construcción y explotación en las regiones mediterráneas del país, a las que no podían llegar sino con un gran recargo por razón de fletes; y avanzaba también la idea de que el hierro era la base para la industrialización del país, como resultado de un proceso natural, casi inevitable, dado el establecimiento previo de «la industria pesada»: hierro y ácido

⁶¹⁹ Así: *Correo de la Ciudad de Bogotá*, 25 de abril de 1822.

⁶²⁰ *La Opinión*, Bogotá, 11 de mayo y 9 de noviembre de 1864.

sulfúrico⁶²¹. Se pasó sin embargo algún tiempo antes de que se tomaran medidas oficiales efectivas en cuanto al primer producto.

La primera fue la Ley 59 —24 de junio— de 1874, «que autoriza al Ejecutivo para establecer una ferrería en

⁶²¹ En 1867 don Miguel Samper opinaba que

«el porvenir de Bogotá ha de ser esencialmente fabril y... acaso no terminará el presente siglo sin que una activa producción suceda al actual marasmo.

«Si aquí se quisiera proceder con método en la industria, lo primero debería ser producir hierro barato y bueno... Con hierro barato y algunos hombres que tengan los medios de montar talleres y fábricas y los conocimientos necesarios para dirigir a los obreros y aún para enseñarlos en caso necesario, Bogotá sería dentro de pocos años el teatro de una actividad fabril poderosa. Los alambres, clavazón, azadones, hachas, machetes, arados, bisagras, tornillos, cerraduras, frenos, garlanchas, hoces, espuelas, argollas y muchos otros artefactos de producción bogotana estarían defendidos por el 300 por 100 a que ascienden los gastos causados por estos artículos cuando se traen de Europa, luego vendrían las máquinas rudimentarias, como las de trillar, desgranar y aventar, que irían a desarrollar las fuerzas productivas del suelo y los tesoros de la minería, los útiles y objetos de mayor finura, y al fin, las máquinas de vapor. El cobre, el plomo y las aleaciones de estos con otros metales, darían nacimiento a nuevas industrias, y quién sabe si la cercanía de las materias textiles, ayudadas por la apertura y mejora de los caminos, no nos permitiría llegar por el de la libertad al punto de que sin duda alguna nos alejará la protección». Todo el proceso se basaba en la libertad y la seguridad. M. Samper, *La Miseria en Bogotá* (S-2), tomo 1, págs. 99, 100.

grande escala». No tuvo efecto inmediato⁶²². La Ley 22 de 1879 decretaba específicamente un auxilio de \$ 100.000 al estado de Boyacá, para el establecimiento de una ferrería.

Y desde 1855, o época cercana, dos exempleados de la Ferrería de Pacho, Martín Perry y Santiago Bruce, habían empezado a establecer un montaje para el beneficio del mineral de hierro en Samacá, en el estado de Boyacá. Desde sus comienzos la empresa se vio en dificultades por falta de capital, y los dueños se sucedían rápidamente —Agustín Landínez, Máximo Valero...—. Los gastos hechos por ellos, relativamente crecidos, estaban mal representados. En 1878 el Gobierno de Boyacá, presidido por Otálora, resolvió ayudar a la empresa, obligándose a comprarle hasta 4.000 toneladas de rieles a \$ 80. Pero todavía no se había fundido hierro. Luego se fue más lejos: a fines del mismo año el estado de Boyacá compró la empresa, y formó para explotarla una sociedad.

Las relaciones del Gobierno del Estado con esta empresa eran muy complicadas: le daba dinero a interés —al 8 %—; tenía, naturalmente, participación en las

S. Camacho Roldán: «Circular —de la Secretaría de Hacienda y Fomento— de 29 de septiembre de 1871»; *La Ilustración*, Bogotá, 25 de abril de 1872.

También Rafael Núñez, cónsul en Liverpool entonces, apoyaba la idea de la producción de hierro en uno de sus informes. Pero la colección de todos los testimonios del entusiasmo de los hombres de la época por esta producción sería muy larga y de poca utilidad.

⁶²² Fue objetada parcialmente por el Ejecutivo. *Diario Oficial*, 6 de junio de 1874, pero finalmente pasó en el Congreso.

utilidades líquidas, y además derecho a comprar rieles a cierto precio. Pero la empresa no producía utilidades líquidas, ni rieles, ni hierro. Eso sí, tenía buena idea de su porvenir y capacidades económicas: ofrecía al Gobierno central construir por contrato el ferrocarril de Bogotá al Carare —por \$ 11.000.000—, de Bogotá a Santa Rosa de Viterbo —por \$ 3.000.000—, de Tunja a Honda por Bogotá —por \$ 7.000.000—; y otros⁶²³.

Había entusiasmo por el establecimiento de una gran industria siderúrgica, y la opinión general había cambiado. Ya no le fue difícil a Otálora —«el próximamente inmortal Otálora», como lo llamó don Miguel Samper⁶²⁴— obtener de la nación auxilios y otras ventajas para la empresa⁶²⁵.

Aunque sea necesario traspasar el límite cronológico conviene seguir con la historia, muy corta, de la empresa.

En 1882 se hizo la primera fundición: 120 toneladas; con tan mal éxito que el horno quedó sumamente averiado.

Para entonces ya había muchas dudas sobre la seriedad y viabilidad de la empresa. Se discutió prolijamente sobre ella; en esas discusiones figuraron todos los que entendían o creían entender de estas materias⁶²⁶; se quiso dar

⁶²³ *La Reforma*, Bogotá, 29 de marzo y 16 de abril de 1879.

⁶²⁴ *La Reforma*, Bogotá, 26 de noviembre de 1878.

⁶²⁵ Entre otras: Ley 22 de 1879, Ley 36 de 1880. En el presupuesto de 1878-1879 se destinaron \$ 200.000 para el cumplimiento de la Ley 59 de 1874.

⁶²⁶ Emitieron concepto sobre la empresa, entre otros, Manuel H. Peña y Rafael Espinosa G., R. B. Nichols, Nepomuceno Rodríguez,

aspecto de antagonismo regional y político a la oposición a seguirla auxiliando; quedó claro que en su gestión se habían cometido toda clase de errores, y los estudios que se hicieron entonces — sólo entonces— sobre las posibilidades del yacimiento dejaron pocas ilusiones sobre el resultado final. En 1884 se retiró el auxilio nacional y la empresa se hundió definitivamente como ferrería. La nación había gastado en esta aventura algunos centenares de miles de pesos y el estado de Boyacá sumas de alguna consideración. Renació poco después como fábrica de textiles. La historia de la fábrica de textiles ha sido casi tan poco brillante como la de la ferrería⁶²⁷.

*

Paralelamente con esta se fomentó otra ferrería, que si tampoco tuvo éxito, no fracasó tan pronto, ni tan lastimosamente; antes tuvo un momento de relativo brillo, por lo menos en cuanto a los resultados técnicos, si no en cuanto a los económicos: La Pradera.

Manó, Verany, Liborio Zerda, Vicente Restrepo.

⁶²⁷ Probablemente no tenga mayor objeto entrar en el detalle de las disposiciones legislativas y los contratos, los informes y contra-informes, las explosiones de patriotismo y las intrigas a que dio lugar esta desgraciada empresa. En el *Boletín Industrial*, Bogotá, 1.º de junio de 1903, «Camino de Occidente», hay un estudio corto sobre ella. Véase también: *Diario Oficial*, 5 de enero de 1876, 20 de septiembre de 1881, 14 de enero de 1882, 21 de noviembre de 1883.

En 1855 se habían asociado Juan James y Rafael Forest —exempleados de la ferrería de Pacho— con Samuel Sayer para explotar un yacimiento de hierro a unos cuantos kilómetros al norte de Subachoque —Cundinamarca—. Montaron una empresa muy modesta, pero que marchaba en forma más o menos normal. Contaba con un alto horno; se produjeron mazas y fondos para trapiches. Pero tropezó con dificultades de género especial: con la oposición muy activa de la autoridad eclesiástica local —uno de los socios era protestante—. La empresa fue abandonada.

En 1877 y años siguientes nuevos empresarios: Carlos Manrique, dueño de la hacienda donde se encontraba el yacimiento, Tomás Agnew, Lorenzo Codazzi, acometieron de nuevo la producción. Trajeron operarios americanos, construyeron un nuevo horno, y adoptaron como combustible la leña en lugar del carbón coque. Los resultados no fueron completamente satisfactorios, pero para fines de 1880 o principios de 81 la empresa estaba en producción. En la misma época pasó a otras manos —Julio Barriga y Alejandro Arango—⁶²⁸.

Entraba en el estadio de la producción comercial, aunque quedaban problemas técnicos por resolver; pero el resultado económico era muy mediocre.

La empresa disfrutó de ventajas y exenciones como la de Samacá, pero hasta más tarde no gozó de subsidios

⁶²⁸ *La Industria*, Bogotá, 14 de junio, 1883, «Reseña histórica de la Ferrería de La Pradera».

directos⁶²⁹; en agosto de 1881 se había celebrado un contrato con el Gobierno nacional, en cuya virtud había de entregar 3.000 toneladas de hierro maleable en rieles, al precio de \$ 150 tonelada, pagaderos en documentos del tesoro, y 500 toneladas en las formas que indicaría el Poder Ejecutivo, a razón de \$ 100 por tonelada. Estos precios estaban destinados a favorecer la empresa, y el Gobierno dio parte del valor anticipado. Más tarde dio esto lugar a un embrollo que precipitó, pero no causó, la bancarrota de la empresa.

En el momento en que se cierra el periodo que vamos viendo la empresa presentaba cierta vitalidad, y parecía dispuesta a afrontar problemas técnicos de género más difícil que los que habían querido afrontar las similares del país, propios de un estilo de vida más evolucionado.

*

Hubo, sin embargo, un ensayo que sin tantos auxilios, en escala muy modesta, tuvo un éxito relativo, y aportó algo efectivo a la nueva vida económica del país.

También en Antioquia se había creído en la posibilidad de explotar el hierro. Mon y Velarde había mandado

⁶²⁹ En la Ley 22 de 1879 se le auxilió con 40.000 pesos.

Véase también: *Diario Oficial*, 24 de enero de 1880; Leyes 78 de 1880, 52 y 58 de 1881.

muestras de mineral de hierro a Bogotá⁶³⁰. El primer lingote que se fundió en Antioquia fue fundido, en 1833, de mineral extraído de lo que es hoy parte del área urbana de Medellín⁶³¹.

En 1844 se había dado un privilegio para montaje de herrería, del que no se sabe que haya llevado a ningún resultado, como tampoco lo tuvo otro, del año de 1857, mentado atrás. Pero por decreto de la Legislatura del Estado, de 20 de septiembre de 1864, se concedió nuevo privilegio a Francisco A. Álvarez y Pascasio Uribe, quienes organizaron en el año siguiente una sociedad anónima para montar una herrería en el paraje de La Clara, en el municipio de Amagá. Encontró todas las dificultades de rigor, y el término que se le dio para iniciar la producción hubo de ser prorrogado, pero ya en 1869 su producción había hecho disminuir la importación de hierro⁶³². En 1870 era «la empresa de más porvenir que se ha acometido en el Estado»⁶³³. Poco

⁶³⁰ Pero no se pasó de ahí. Las autoridades de Madrid previnieron al virrey-arzobispo que no habían de seguir las investigaciones sobre el asunto «por no convenir ejercitar en ese Reino esos descubrimientos». Archivo Nacional. Colonia. *Minas de Antioquia y Cundinamarca*, tomo único, folio 720.

⁶³¹ *Colombia*, Medellín, 2 de julio de 1919.

⁶³² *El Trabajo*, Medellín, 1.º de julio de 1869.

En el *Informe del secretario de Hacienda del Estado*, año de 1868, hay bastantes datos sobre la marcha de la empresa en ese momento.

⁶³³ *La Ilustración*, Bogotá, 13 de julio de 1870.

después se encontraba abocada a la suspensión, por dificultades financieras, pero se esperaba que una compañía extranjera la tomara en arrendamiento⁶³⁴. No ocurrió, pero la empresa subsistió, aunque con dificultades continuas, y estuvo en peligro de que se declarara caducado el privilegio. Desde muy pronto tomó por un camino que resultó fructuoso, y en el que se había pensado desde antes de montarse la empresa⁶³⁵: la producción de maquinaria agrícola y minera de las clases sencillas, sobre todo esta última en los primeros tiempos.

Por otra parte, en la misma región, al abrigo de la gran empresa minera de El Zancudo, se montó en Titiribí una fábrica de refundición —Wolf— que también se dedicó a la producción de maquinaria de esa clase⁶³⁶. Así se originó —como origen inmediato, el mediato estaba en las necesidades e instalaciones de las minas— la producción de herramienta y maquinaria: una actividad que ha tenido y tiene importancia en el desarrollo económico de la región y del país, sobre todo por lo que mira a la producción del café, que precisamente en estos años, y en la misma región en que se situaron las empresas mentadas, se estaba iniciando en Antioquia, en escala industrial, bajo la dirección de empresarios que la habían estudiado en Guatemala:

⁶³⁴ *La Ilustración*, Bogotá, 25 de enero de 1873.
Informe del secretario de Fomento del Estado, 1875.

⁶³⁵ *El Pueblo*, Medellín, 26 de julio de 1858.

⁶³⁶ *Boletín Industrial*, Medellín, 12 de noviembre de 1874.

Mariano Ospina Rodríguez, Eduardo Vásquez Jaramillo, y otros.

Por el momento la producción era muy pequeña. Lo deficiente de la red viaria imponía fletes muy altos, sujetos a variaciones fuertes y bruscas, y aun fijaba una especie de máximo físico al volumen de lo que se podía mover por ella, hacia el Magdalena, especialmente. Los pocos kilómetros del ferrocarril de Antioquia eran todavía de muy poca utilidad. En 1875 se exportaron de Antioquia unos 1.400 sacos de café, con valor de \$ 11.500⁶³⁷. Veinte años después el volumen se había multiplicado 20 veces. Se había eliminado parcialmente la estrangulación de los caminos hacia el Magdalena. El ferrocarril permitía salvar en alguna parte el trecho en que eran más difíciles, físicamente, los transportes.

⁶³⁷ En la concesión del ferrocarril (1874) se había estipulado un flete máximo para algunos artículos. Así: mercancía de importación, \$ 0,30 por tonelada de 2.000 libras, por milla; mercancía de exportación, \$ 0,25; café, \$ 0,15. Cisneros (C-7), págs. 40, 15.

▪ CAPÍTULO VI

▪ 1880-1902

EL PERIODO DE QUE SE VA a tratar —que en forma general corresponde al que se ha llamado de la Regeneración⁶³⁸— se inicia con una fase de transición política que se cierra en 1886, con la constitución que daba al país la forma unitaria, abandonada un tercio de siglo antes, y traía una solución, por lo menos aproximada, a la querrela de centralismo y descentralismo. El Concordato de 1887 solucionó el problema de las relaciones con la Iglesia, que habían sido muy difíciles en varios momentos.

⁶³⁸ Es naturalmente difícil fijar límites exactos a la etapa de nuestra vida política que se conoce con ese nombre. En su forma más lata puede decirse que se extiende desde que empieza a influir decisivamente dentro del liberalismo el grupo, encabezado por Núñez, que se enfrentaría al radical —es decir, desde la elección de Trujillo para la presidencia, en 1878—, hasta el tratado del Wisconsin (1902), o hasta que se inicia la presidencia de Reyes, en 1904. Por el aspecto que más nos interesa la etapa es un poco más corta.

Pronto, deshecha la coalición que había causado la caída del liberalismo, entró el conservatismo a ejercer el poder —con algunos tapujos transparentes—, pero sus divisiones internas fueron muy agudas, y todo el periodo fue de pugna y zozobra. En 1885 y 1895 habían ocurrido contiendas armadas. En 1899 estalló la más ruinosa y sangrienta de nuestras guerras civiles. A raíz de esa guerra, y de la separación de Panamá que fue una de sus consecuencias, el país sufrió una crisis violenta y saludable de autocrítica. La política tomó un rumbo nuevo.

*

En el cambio político de 1880-1886, cuyo protagonista fue Rafael Núñez, influyó indudablemente en forma muy marcada el desastre económico que constituyó para el país el rápido descenso de las exportaciones de tabaco y de quina. En los años inmediatamente anteriores al de 80 la exportación del primero no daba ya ni el millón de pesos, en promedio, y en los siguientes todavía menos. La de quina, en cambio, llegaba a un valor mucho más alto: 5 millones en 1880-1881, pero cae pronto, catastróficamente. Cinco años después era insignificante. El café no podía todavía reemplazar a esos artículos. La crisis comercial y económica se sumaba al fracaso político y al desastre fiscal para imponer cambios fundamentales.

Pero no pudo Núñez, ni pudieron sus suplentes y sucesores, operar aquel cambio fundamental en lo fiscal que era parte muy importante de su programa. Evidentemente, la

agitación política hacía imposible una vida fiscal próspera, o siquiera normal. Al abrirse el periodo las rentas andaban por los cinco o seis millones, pero los déficits eran enormes⁶³⁹. En los noventas los presupuestos son ya de 27, 28 o más millones *por bienio*, pero se trataba de pesos desvalorizados. El aumento era en gran parte ficticio. Fuera del papel moneda, y a pesar de los esfuerzos de los arbitristas, la única fuente sería de ingresos con que contaba el poder central era la renta de aduanas, pero su producido estaba en gran parte afectado a fines especiales —pago de subvenciones, servicio de deudas...—⁶⁴⁰.

*

⁶³⁹ En el año fiscal 1881-1882 las rentas se presupuestaron en cinco millones y medio; el presupuesto de gastos —con los créditos adicionales— pasaba ampliamente de los nueve millones. En 1882-1883 las rentas ordinarias se presupuestan en seis millones; los gastos, ordinarios y extraordinarios, en muy cerca de dieciséis.

⁶⁴⁰ Así: en 1884 el 50 % del producto de las aduanas estaba comprometido para esos objetos. También estaba comprometido el producto de la renta de salinas. *Memoria de Hacienda de 1884*, pág. 142.

Una circunstancia tuvo en su favor la Regeneración: la deuda externa, gracias a los convenios anteriores, y al celebrado en 1896, no constituyó un problema tan difícil como en otros tiempos. Y aun pudo obtener en el exterior un empréstito, o mejor, quien le anticipara dinero sobre las entradas por concepto de regalía en el ferrocarril de Panamá —que en ese momento era de \$ 250.000 anuales—. Con fondos de ese empréstito se instaló el Banco Nacional.

Dadas las circunstancias fiscales y políticas, el recurso al papel moneda era prácticamente inevitable. Núñez comprendía sus posibilidades y modalidades mejor que los adocenados «economistas» de nuestra escuela liberal ortodoxa. Había adquirido cierta experiencia de su mecánica en sus actuaciones al principio de la Federación; pudo seguir de cerca la operación de emisión de «bonos de tesorería» —en realidad, moneda de papel— que se llevó a cabo en el estado de Bolívar en los años medios del setenta, con éxito y facilidad⁶⁴¹; y había entrado en su teoría en los largos años de su permanencia en el exterior. Pero en las circunstancias en que se hacía el experimento —prácticamente, era el primer ensayo de su clase, en grande escala y con algún aparataje técnico— no era posible que se tomaran las precauciones y salvaguardias que hubieran sido indicadas en una situación distinta.

El 1.º de enero de 1881 abrió operaciones el Banco Nacional⁶⁴², con capital suministrado íntegramente por el Estado —anticipo de las regalías del ferrocarril de Panamá—. El objeto primordial de la institución era hacer préstamos al Gobierno. No hay para qué entrar en el proceso que llevó primero a la aceptación forzosa de sus billetes

⁶⁴¹ Discurso de Núñez al inaugurarse el Banco Nacional, *La Reforma*, Bogotá, 1.º de enero de 1881.
Rafael Núñez (N-5), tomo 3, pág. 78.

⁶⁴² Su fundación fue autorizada por la Ley 39 de 1880; había sido uno de los puntos del discurso-programa de Núñez el 8 de abril de 1880, al tomar posesión de la presidencia.

en parte de los pagos hechos a los Gobiernos nacional y seccionales, y luego a la exclusividad del privilegio de emisión y la inconvertibilidad, y por último a la liquidación del Banco⁶⁴³. La restricción de las facultades de los bancos particulares fue desastrosa para la economía del país, y especialmente para la de Antioquia. El privilegio volvía al Estado, quien hubo de extraer de este recurso todo lo que podía dar, en la etapa final del periodo. Para darse cuenta de lo que fue aquello basta seguir el curso de la cotización de los cambios sobre el exterior: pasan de 7 a 16 % de prima en 1881 al 36 % en diciembre de 1885, a 111 % en junio de 1888, para caer luego al 100 %, alrededor de cuya cifra se mantienen hasta los primeros meses de 1893; con fluctuaciones marcadas, se llega al 200 % en agosto de 1898. En diciembre del año siguiente se llega al 550 %, y en marzo de 900 al 1.000 %. A principios del año siguiente se llega al 5.000 %, y a principios de 1903 al 10.000. La cotización se estabiliza alrededor de esa cifra —con algunos movimientos bruscos, de poca duración— hasta la conversión, en tiempos de Reyes —al 10.000 %—.

*

Su historia en esos primeros años está reseñada en la *Memoria del ministro del Tesoro*, 1888.

⁶⁴³ Ley 70 de 1894. Véase también: Decreto 175 de 1896, Ley 46 de 1898.

El cambio constitucional recortó sensiblemente las capacidades fiscales y administrativas de los estados, que se convertían en departamentos⁶⁴⁴. En el año fiscal 1881-82 las rentas de los nueve estados se presupuestaron en algo más de 5.000.000 de pesos —las de la nación produjeron 6.300.000—⁶⁴⁵. Para el bienio 1888-89 las rentas de los departamentos se calcularon en 6.230.000 pesos; el presupuesto nacional para el mismo periodo era de unos 20 millones y medio⁶⁴⁶. Un poco más adelante las rentas nacionales para un bienio corriente se calculan en 14.500.000, las departamentales en 6.600.000, y las de los municipios en 2.400.000. La proporción de las rentas departamentales a las nacionales tendía a bajar. En cambio las de los municipios, después de una baja relativa, empezaban a ascender nuevamente⁶⁴⁷.

Se inicia apenas en este momento lo que más tarde sería un rasgo muy característico de nuestra vida municipal: la diferencia enorme entre las posibilidades fiscales de unos pocos municipios muy importantes, y la miseria de las rentas de los demás —aunque ya en 1898 las rentas de Bogotá copaban casi la mitad del total de las rentas de los

⁶⁴⁴ Por otra parte el cambio hacía pasar a la nación ciertos gastos —militares, de administración de justicia—, de cuantía no pequeña. Y se continuó el sistema de los auxilios nacionales a las obras de los departamentos.

⁶⁴⁵ *El Conservador*, Bogotá, 13 de octubre de 1881.
Mensaje presidencial al Congreso de 1883.

⁶⁴⁶ *El Relator*, Bogotá, 6 de agosto de 1889.

⁶⁴⁷ *Memoria de Hacienda*, 1894.

municipios de Cundinamarca—⁶⁴⁸. Se empezaba a marcar una diferencia radical entre el género de vida de los centros principales —y sus funciones económicas— en comparación con el núcleo común. Tal vez se pueda decir que se estaba dando el paso del villorrio a la ciudad —aunque es justo reconocer que esos villorrios, o pequeñas ciudades, si se quiere, llenaban mejor ciertas funciones de la ciudad, eran más «urbanos» que las grandes «bodegas» y los «suburbios industriales» en que más tarde se han convertido o se están convirtiendo—.

Esto correspondía a un fenómeno de nuestra vida social que tuvo y ha tenido grande importancia en la vida del país; nuestro país es «un país de ciudades»; un país en que no hay ninguna ciudad que se lleve todo el movimiento y la vida, pero sí muchos focos urbanos, cada uno marcadamente predominante dentro de su comarca⁶⁴⁹. Esta forma de ordenación regional ha llegado a marcar muy profundamente nuestra vida nacional.

*

El desarrollo viario, necesariamente lento, por las circunstancias de la época, no se apartó de las tendencias que se

⁶⁴⁸ *La Crónica*, Bogotá, 13 de julio de 1898.

⁶⁴⁹ En Caldas y el Valle, y en grado menor en Santander, la predominancia del foco principal no es tan marcada; y aun, en el caso del primero de los departamentos citados, se ha podido discutir cuál es el foco principal.

habían hecho sentir en el periodo anterior. Después de la transformación de 1886, la nación recabó una parte mayor en la provisión de vías de tipo moderno —ferrocarriles, no se vuelve a hablar de carreteras sino mucho más tarde⁶⁵⁰— pero una parte grande todavía estaba de hecho en manos de los departamentos, que sucedieron a los estados; y las vías en que la nación se interesó por su carácter y finalidad no se diferenciaron de las que avanzaban —con su ayuda— las entidades políticas inferiores.

El diseño no era menos incoherente que antes, los objetivos eran los mismos: se trataba de poner en comunicación un centro comercial, cabeza de su región, con el mar, directamente o a través de un río navegable; o de salvar obstáculos de navegación en el Magdalena. La incoherencia encerraba pues un plan deliberado: se trataba de construir las vías que más prontamente sirvieran a nuestras exportaciones. Forman excepción los trozos de ferrocarril que arrancaban de Bogotá hacia el sur y el norte⁶⁵¹. Aún el ferrocarril de Santa Marta se inició como uno de los dispo-

⁶⁵⁰ Salvo trozos sueltos sin importancia, la única carretera que se abrió fue la muy imperfecta de Cambao, terminada en 1885, que sirvió para facilitar la subida a la meseta del equipo y materiales para los ferrocarriles que ahí se construían —La Sabana, Sur, Zipaquirá—. Fue abandonada durante el Quinquenio, porque hacía competencia al ferrocarril de Girardot.

⁶⁵¹ Se esperaba vagamente que este último llegara algún día al Magdalena por la región del Carare o del Sogamoso.

El ferrocarril de La Sabana —Bogotá-Facatativá— se puede considerar como un tramo del ferrocarril de Bogotá al Magdalena,

sitivos tendientes a facilitar los movimientos por el río. De estos dispositivos el ferrocarril de La Dorada y el de Calamar a Cartagena se llevaron a término durante el periodo.

El canal del Dique se navegó por bastantes años⁶⁵². En algunos momentos las Bocas de Ceniza dieron paso difícil a los barcos⁶⁵³, pero en general se hubo de aprovechar el ferrocarril «de Bolívar» y la rada de Sabanilla. Pero este malísimo puerto era ya con mucho el de más movimiento.

En 1881 se inician trabajos en el ferrocarril de Girardot a Bogotá, de Salgar (Yeguas) hacia Bogotá, de Santa Marta hacia el Magdalena, de Cúcuta al Zulia; en el año siguiente en el de La Dorada, en el de Puerto Wilches hacia el interior del estado de Santander, de Calamar a Cartagena, de Bogotá hacia el norte. Fue un momento de «fiebre ferrocarrilera». Después de él se iniciaron pocos ferrocarriles —La Sabana, de Bogotá hacia el sur; de Cúcuta hacia el sur; el de Girardot hacia Ibagué—.

En el momento de estallar la guerra de 1885 existían en el país algo menos de 300 kilómetros de carrilera⁶⁵⁴.

aunque no vino a tener efectivamente ese carácter sino mucho más tarde, cuando se empató con el ferrocarril de Girardot.

⁶⁵² *Diario Oficial*, 23 de diciembre, 1880; *El Conservador*, Bogotá, 21 de septiembre de 1882; *El Relator*, Bogotá, 16 de julio de 1889.

⁶⁵³ En los primeros años del 80 figuran a veces partidas para la mejoría de la navegación de las Bocas en los gastos oficiales. Así, *Diario Oficial*, 24 de noviembre de 1880.

⁶⁵⁴ Alfredo Ortega Díaz, *Reseña general sobre la marcha y desarrollo que han tenido los ferrocarriles colombianos desde 1835 hasta 1914*

Esta guerra causó trastornos en todas las líneas, y el abandono de la de Puerto Wilches —la de Salgar-Bogotá había sido abandonada antes—. A pesar de esto, y de los otros trastornos que aquejaron al país, en 1898, poco antes de estallar la guerra de los Mil Días, existían unos 650 kilómetros construidos —incluyendo los 80 del ferrocarril de Panamá—⁶⁵⁵.

La guerra de 1899 causó la destrucción de vía y material que es de suponer, y retardó la construcción de ferrocarriles por muchos años.

Algunos de ellos —Panamá, Barranquilla-Puerto Colombia, Calamar-Cartagena, Zulia-Cúcuta, y, parcialmente, el de La Dorada— habían alcanzado sus objetivos, y servían más o menos bien la función a que se les destinaba. Los demás no estaban en ese caso, pero algunos prestaban ya servicios apreciables a sus regiones, en orden principalmente a facilitar la salida de sus productos de exportación y la llegada de las importaciones.

Es obvia la naturaleza centrífuga de estas líneas, aunque hubo dos errores en la realización del diseño, pensado como dispositivo tendiente a buscar salida hacia el mar para cada región, organizada alrededor de una ciudad foco: la

(Washington, D. C., 1914), pág. 6; (O-1), pág. 27.

⁶⁵⁵ Ferrocarril de Panamá, 80; de Antioquia, 58; Cúcuta-Zulia, 54; Cúcuta al Sur, 16.5; de la Dorada, 34; de Girardot, 40; de Santa Marta, 67; del Cauca, 46; de Calamar a Cartagena, 107; de Bogotá a Zipaquirá, 60; de la Sabana, 40; Barranquilla-Puerto Colombia, 27; del Sur, 11; del Tolima, 12.

orientación de los ferrocarriles de Antioquia —Medellín-Puerto Berrío— y de Girardot, que no tomaron la vía más corta e indicada, dado ese objetivo, que en el primer caso hubiera sido la del Porce, y en el segundo la que saliera al Magdalena abajo de los obstáculos que estorban la navegación aguas abajo de Honda. Pero ni estos ferrocarriles que así apuntaban más al interior que hacia afuera, ni los de Bogotá hacia el norte y el sur, de utilidad local, muy limitada por lo demás, desvirtúan el diseño; lo afean, no más⁶⁵⁶.

La navegación por el Magdalena se intensificó, y se hubo de trabajar en el arreglo del cauce, aplicando a ello un impuesto sobre las mercancías que tomaban la vía del río⁶⁵⁷. En 1884 se empezó a estudiar la posibilidad de navegación en el Alto Cauca, que quedó establecida algunos

⁶⁵⁶ Posiblemente se debió la desviación del primero a ignorancia del carácter verdadero de las vías que se ofrecían como alternativas posibles. Fue un error costosísimo para Antioquia. En cuanto al segundo, se proyectó y se empezó a ejecutar en 1882, por el estado de Cundinamarca, un ferrocarril con la orientación indicada —Puerto Salgar-Bogotá— al mismo tiempo, más o menos, que la nación emprendía el de Bogotá a Girardot. El primero fracasó, por incapacidad de la empresa contratista —Brown— y quedó dueño del campo el otro, cuyo trazado ofrecía algunas ventajas secundarias: el terreno que atravesaba era más fértil y poblado, no se interponía cordillera secundaria entre la arista occidental de la Sabana y el río, no servía de estorbo cierta concesión...

⁶⁵⁷ Véase *Memoria de Fomento*, 1881, pág. 23.

años más tarde; con ayuda de subvención nacional se estableció la navegación en el Sinú y el Atrato⁶⁵⁸.

Se trató de establecerla en el Meta, buscando una salida más directa al mar para las poblaciones del tramo central de la cordillera Oriental, sin resultado.

*

La mejoría en la red de caminos de herradura neutralizaba en alguna parte la tendencia centrífuga de las vías de tipo más avanzado. Se hizo bastante en este ramo, que incumbía primordialmente a los estados, y después a los departamentos, pero la nación tomó buena parte para sí, directamente, o auxiliando obras departamentales, o concediendo privilegios para su construcción.

Es cierto que estas vías eran imperfectas, y que las que apuntaban hacia el exterior, directamente o por mediación de los ríos navegables, especialmente, no eran capaces para sostener un tráfico intenso sin alza inmoderada de los fletes, y aún disrupción física de la vía⁶⁵⁹, aunque en general se pusiera cuidado especial en su sostenimiento.

⁶⁵⁸ Hasta el río Funza se navegó por vapor en algún momento. Es indudablemente una de las corrientes de agua situada a más altura que se haya navegado en esa forma. *El Relator*, Bogotá, 19 de enero, 1892.

⁶⁵⁹ Esta constricción era especialmente notable en el caso de Antioquia, por la amplitud y la naturaleza de la zona que separaba la región central, poblada, del río. Hasta cuando ya estaba bien entrado el

Con todo esto, el sistema de fletes evoluciona con algún vigor y rapidez hacia un nuevo diseño: a la forma de dos cadenas de mesetas paralelas, separadas en su parte norte por el surco del Magdalena, y en su parte media por una «cordillera» partida longitudinalmente por el mismo surco, y que se juntaban hacia el sur —camino del Ruiz, del Quindío, de Guanacas—. Mesetas accidentadas, aunque tal vez no tanto como antes. En las «cordilleras» que a cada una cercan se abren «cañadas» profundas y ya no tan cortas como antes: las determinadas por los trozos de ferrocarril orientados en la forma que se vio, y que se prolongaban por las vías de herradura, mejor atendidas que las demás, que de las terminales interiores de esos ferrocarriles se desprendían hasta los centros de concentración y distribución de carga, hacia los cuales apuntaban los ferrocarriles.

En los otros ferrocarriles, los pocos kilómetros construidos —del Sur, de la Sabana, del Norte, alrededor de Bogotá; de Santa Marta, de Cúcuta— y la navegación por vapor del Alto Cauca formaban breves cañadas en la superficie de las mesetas. El surco del Magdalena se había hecho más extenso —la navegación por vapor se había extendido a la parte alta del río—, y más profundo, por los progresos

periodo constituía este factor una limitación de primera importancia en su desarrollo económico.

Sobre este y otros aspectos de la vida económica de Antioquia en este momento: véase en *La Correspondencia*, de Medellín, 5 de noviembre, 1893, «La situación económica de Antioquia», serie de artículos de Lucio A. Restrepo.

También: Parsons (P-3), págs. 158, 203.

hechos en su navegación, y por la ayuda que prestaba a la conducción de carga por esa vía el ferrocarril de La Dorada.

*

La influencia del abaratamiento fuertemente localizado de los fletes por razón del progreso de los sistemas de transporte de tipo moderno, y la importancia preponderante que iban tomando en el movimiento mercantil y en el manejo de los negocios ciertos centros urbanos, favorecía la fragmentación del país. Era más barato traer un bulto de mercancía a Medellín de Londres que de Bogotá. Los focos determinaban comarcas más o menos inconexas entre sí. Los movimientos de foco a foco o de comarca a comarca eran pocos: cada comarca se bastaba en forma casi completa a sí misma, y lo que no producía lo traía del exterior⁶⁶⁰. La extensión de estas regiones comerciales o comarcas era bastante grande: la que tenía por foco a Medellín comprendía los territorios que hoy forman los departamentos de Antioquia y Caldas, y aún, pero ya imperfectamente, algunos del norte del Valle del Cauca⁶⁶¹. La que tenía por centro a

⁶⁶⁰ Desde luego, algunos productos agrícolas —el cacao, el ganado...— y unos pocos de los manufacturados, se movían de región comercial a región comercial; pero el volumen de ese comercio era relativamente bajo, más bajo que en cualquier otro momento anterior.

⁶⁶¹ Cali entraba ya a competir con Medellín por esos mercados, favorecida por los derechos preferenciales que se cobraban a la mercancía que entraba por Buenaventura.

Bogotá era más extensa —Cundinamarca, Boyacá, parte de Santander y del Tolima— pero también más pobre, en general.

Como sucedía de tanto tiempo atrás, los gravámenes locales, particularmente en la forma de peajes, eran un estorbo serio a los movimientos de mercancía, y acentuaban la tendencia a la fragmentación. En algunos casos tomaron caracteres de verdadera guerra comercial. La Constitución de 86 puso restricciones a las facultades de las secciones en esta materia más eficaces que las anteriores, y se procedió a establecer un sobrepuesto a la importación —25 % del derecho causado— que se distribuía entre los departamentos, como indemnización por la cesación del arbitrio fiscal —pero tampoco así desaparecieron del todo los gravámenes y los estorbos—⁶⁶².

*

En cierta manera, esta fragmentación comercial contradecía el diseño de poblamiento. La zona de población continua se extendía del mar Caribe a la frontera ecuatoriana —con un vacío en la región del Bajo Cauca y el Alto San Jorge—, pero en su parte central encerraba el vasto

⁶⁶² Así: *Memoria de Hacienda*, 1884, pág. 156: Antioquia grava con 12 pesos cada bulto de 100 kilos, el Cauca con \$ 2 a 10...

Véase también: *Repertorio Colombiano*, Bogotá, noviembre, 1883, «Revista Política»; enero, 1884, «Impresiones de viaje», de Miguel Samper.

despoblado selvático del valle del Magdalena Medio. Es la formación que, con cambios de detalle, aún subsiste.

La continuidad del poblamiento no implicaba la homogeneidad de la población. Al contrario, en la faja oriental, sobre el fondo de raza indígena, se marcaban más y más claramente las diferencias locales. Y aunque los grupos entraban ya en contacto sobre frentes anchos, no se competaban y mezclaban muy activamente. Pero no se había marcado todavía la tensión y la contraposición entre «el occidente» y «el oriente», que es cosa de este siglo y, tal como se le entiende generalmente, facticia y convencional.

El grupo antioqueño seguía ganando en importancia relativa, pero los datos numéricos que tenemos sobre estos años son tan escasos y deficientes que es muy poco más lo que se puede decir sobre esto. Ese grupo se había dedicado con mucho tesón al cultivo del café, al que había convertido buenas extensiones de la tierra de su antiguo habitat y de las que había colonizado antes, y de las que seguía ocupando, a ambos lados de la cordillera del Quindío⁶⁶³ y de la occidental⁶⁶⁴.

⁶⁶³ En los años de 1880-1890 hubo una gran actividad en la minería de oro en la cordillera del norte del Tolima, que dio lugar a muchos fracasos, pero activó la penetración antioqueña a la región.

⁶⁶⁴ En las tierras del antiguo hábitat el cultivo se efectuaba con frecuencia en haciendas de tamaño grande o mediano, que se asemejaban a la «plantación», pero la movilidad, muy alta en el grupo y estimulada por la existencia de tierras por abrir no muy lejanas, impedía que esa «plantación» adquiriera la plenitud de sus caracteres.

Del par de millares de sacos de café que se exportaban anualmente en la segunda mitad de los setentas se pasó a 30.000 en 1896, a 60.000 al terminar el siglo. Todavía era el oro con mucho, el principal artículo de exportación de Antioquia, el eje de su economía, o por lo menos el eje visible —en la realidad profunda, seguramente eran más importantes otras actividades poco notables: las de los agricultores campesinos⁶⁶⁵—; pero el rasgo más saliente de la evolución de esa economía, en este momento, era el impulso hacia el cultivo del café.

*

Por lo demás, ese impulso es el rasgo más característico de la evolución de la economía del país en este final del

En las nuevas, al sur del Arma, el cultivo se hacía y se hace típicamente en pequeña o pequeñísima escala, como *cash-crop*, dentro de una economía semicampesina.

⁶⁶⁵ A pesar de la importancia absoluta del fenómeno, y a pesar de que sea legítimo considerar el crecimiento de la producción de café como el rasgo más saliente del periodo en lo económico, conviene no perder de vista el volumen relativo real del aporte al flujo de la renta nacional. No tenemos, y tal vez no podremos tener datos exactos o siquiera medianamente aproximados sobre el volumen y los orígenes de esa renta —los que tenemos para periodos mucho más cercanos son todavía notoriamente deficientes, y aun engañosos—. Pero se puede afirmar sin riesgo mayor de error que el aporte de la producción de café a esa renta no fue en ningún momento del periodo considerado de orden de tamaño mayor del 5 %.

siglo XIX, y aun bastante después. En todas las regiones de clima medio, prácticamente, se estaban poniendo cafetales, aunque no con tanta actividad como en Antioquia; y en algunas de las que más temprano se habían dado a esa actividad, estaban ya desmejorando por la edad algunas plantaciones.

A más del diseño de las vías de comunicación, el movimiento del tipo de cambio, la baratura de los jornales en ciertas regiones, como consecuencia del fin de actividades tales como el cultivo del tabaco y la extracción de quinas, favorecieron la extensión de los cultivos de café. No que el desarrollo de esa producción haya sido fácil. Al contrario, hubo de sortear situaciones difíciles por razón de los precios del grano, sin contar con las que le creaban las circunstancias internas del país⁶⁶⁶.

Pero entre 1880 y 1898 la exportación pasó de cerca de 100.000 a cerca de 500.000 sacos. El mercado principal estaba en los Estados Unidos. Las exportaciones hacia ese mercado por el puerto de Sabanilla se decuplicaron dos veces y más entre el año de 1880 —5.500 sacos, 5 % de

⁶⁶⁶ En ciertos momentos se gravó su exportación —Decreto 75 de 1895, Ley 37 de 1896, Ley 9 de 1898; y nuevamente durante la guerra de tres años—. Su cultivo estaba en gran parte en manos de liberales a quienes la Regeneración no permitía ingerencia en los negocios públicos; lo que daba un aspecto especial a ese gravamen.

Sobre este gravamen puede verse la exposición de Uribe Uribe en sus *Discursos Parlamentarios* (U-2), pág. 189.

En algún momento —tarifa Mackinley— se gravó su importación a los Estados Unidos.

los exportados— y el de 1896 —126.500 sacos y cerca del 30 % de los exportados—, lo que da idea del ritmo de aumento de la producción y del desplazamiento geográfico ocurrido en ella —del norte de Santander a las vertientes cundinamarquesas del Magdalena y el sur de Antioquia—.

Pronto dejó atrás el valor de su exportación al de la quina, y luego al del oro, pero lo quebrado de la curva del porcentaje del valor del café en el total demuestra las vicisitudes de su desarrollo como artículo primordial en nuestra exportación⁶⁶⁷.

*

El 8 de abril de 1880, en el acto de recibir posesión de la presidencia por primera vez, Rafael Núñez expuso su programa de acción en materia de mejoras materiales y de política económica.

«Nuestra agricultura está apenas en la infancia. Nuestras artes permanecen poco menos que estacionarias. Nuestra vasta extensión territorial sólo cuenta unos pocos kilómetros de rieles. Los cuadros estadísticos revelan el hecho desconsolador de que hace ya algunos años que no exportamos lo necesario para pagar todo lo que importamos. Este desnivel económico, si continúa, dará aún margen a la alarmante conjetura de que el pueblo colombiano consume más de lo que produce. Y de todas maneras

⁶⁶⁷ Sobre esto puede verse: Diego Monsalve, *Colombia cafetera* (Barcelona, 1927).

es evidente que el trabajo nacional está en decadencia. La formidable calamidad de la miseria pública se aproxima, pues, a nuestros umbrales.

«Un vasto plan de medidas destinadas a promover el desenvolvimiento de la producción doméstica debe ser, por tanto, combinado y reducido pronto a práctica. Un sistema adecuado de enseñanza se hace indispensable como punto de partida de ese plan. La tarifa de aduanas necesita reformas destinadas a fomentar las artes. Estudio particular requiere este asunto a fin de que sólo se proteja lo que ofrezca fundadas esperanzas de progreso. Las grandes industrias europeas y norteamericanas no se han formado y crecido, en general, sino por este medio. El consumidor pagará por algún tiempo parte de la protección como paga permanentemente todos los servicios públicos. Al procederse con tino en la materia, el nuevo gravamen indirecto que se imponga será, a la larga, reproductivo, como lo es el que se invierte en el sostenimiento de los diversos ramos ordinarios del Gobierno»⁶⁶⁸.

.....

«Después de 1848, en que se pusieron en vigor las reformas arancelarias del doctor Florentino González —reformas que no eran, en substancia, sino traslado automático de lo que acababa de hacerse por la inspiración de Cobden, y el apoyo de Peel, en la vieja Gran

⁶⁶⁸ *Diario Oficial*, 16 de abril de 1880.

Bretaña— ningún estadista serio había osado en este país sostener el sistema de protección a la industria⁶⁶⁹».

Por lo menos no en términos tan amplios y en forma tan resuelta.

Estas ideas contrastaban con la decisión librecambista de Núñez en tiempos anteriores. Las ideas de Núñez sobre estos asuntos son de importancia primordial para la explicación de la política económica durante este periodo. Fue él quien, sin que hubiera precedido discusión mayor, sin señales previas de su determinación, dio la voz para el cambio de frente. Lo siguieron los militantes de su grupo, sin discutir; pero también sin agregar razones a las que él daba. Y además lo siguieron muchos de los que en otros puntos lo combatían, y de los que tomaban poca parte activa en la vida pública. Fue otro de esos casos de conversión general, como el de 1847, que parecen ser característicos de nuestra evolución en materia de política económica. Hubo, es cierto, cierta oposición —pero especialmente de los hombres de la vieja escuela, que ya poca influencia conservaban— y sobre todo desgano y escepticismo. Pocas conversiones generales habrán ocurrido tan frías como esta. Pero fue general.

*

El cambio de frente de Núñez se daba como resultado de una evolución hacia el proteccionismo: se citaba un

⁶⁶⁹ Núñez (N-5), tomo 4, pág. 108.

informe consular suyo enviado de Liverpool en 1871: «Después de la educación agrícola necesitamos los artefactos mecánicos»⁶⁷⁰, y él mismo llegó a sostener que el gravamen aduanero al peso bruto, cuya implantación se le debía, era una medida virtualmente proteccionista, sin duda por el mayor peso relativo que echaba sobre los artículos más baratos y toscos, y de más fácil fabricación; y alegaba que economistas tan liberales como J. S. Mill no habían sido librecambistas incondicionales⁶⁷¹.

Esto vale poco. Núñez había sido librecambista militante desde mucho tiempo atrás, y lo era —o por lo menos no se había manifestado en otra forma— cuando ascendía a la presidencia por primera vez. Quizás no haya tanto interés en indagar la ocasión y la oportunidad del cambio cuanto las razones que dio para él.

Dio argumentos económicos secundarios, que no obligaban al repudio del liberalismo económico sino que lo matizaban, pero no parece que esto haya sido lo esencial de su pensamiento. Por su peculiar posición mental, Núñez no daba a las «verdades económicas» sino un valor relativo: creía en la «ciencia de la política», cuyos axiomas no cedían ante los de la ciencia económica, sino que los hacían ceder. En las circunstancias de la época era excusable que

⁶⁷⁰ *Diario Oficial*, n.º 2.290; *La Reforma*, Bogotá, 14 de julio, 1880, «Reforma proteccionista de la tarifa de aduanas».

⁶⁷¹ Núñez (N-5), tomo 4, pág. 110: «La tarifa del peso bruto era, relativamente hablando, no con intención, pero sí virtualmente, protectora».

Núñez, como casi todos, confundiera la ciencia económica con la doctrina económica liberal ortodoxa.

Así, avanzó, sin mayores explicaciones —como ha sido costumbre—, la tesis de la inconveniencia del librecambismo para un país nuevo y técnicamente poco avanzado, y por otras razones⁶⁷².

Como todo el mundo, citó el ejemplo de los Estados Unidos, de Inglaterra —en cierto periodo especialmente crítico—... y llamó la atención hacia el fracaso de la Federación, en el cual correspondía su parte a la política librecambista.

En años pasados no habría sido posible fomentar la riqueza pública por estos medios —medidas proteccionistas—. “La libertad económica lo arregla todo”, era la gran máxima, parte integrante de cierto Syllabus laico de que hemos a veces hablado en este periódico. Si alguno

⁶⁷² «Repudióse entre nosotros por primera vez el libre cambio como absurdo —por ser aplicado a un país nuevo— en 1880, en el discurso inaugural del señor Núñez, con gran sorpresa de nuestros “economistas”. —Economistas que se inspiraron en libros exagerados escritos para circunstancias muy diversas de las nuestras—.

«El libre-cambio tiene, como todo en el mundo, superficie y fondo. Él es parte integrante de la fraternidad humana, y fallará donde quiera que no se acepten y practiquen los otros principios fundamentales de esa fraternidad. Si en Europa hay permanente estado de guerra en los corazones de reyes y estadistas, la hora del comercio libre, verdaderamente libre, está allá muy lejana todavía. En América no puede pensarse en ese comercio verdaderamente libre porque tenemos antes que fundar industrias». (N-5), tomo 3, págs. 9, 11.

se avanzaba a decir algo en contra de la llamada libertad económica, *anathema sit*. ¿Cómo argumentar, cómo proceder contra principios tan claramente definidos y demostrados por esos grandes apóstoles de la ciencia que se llaman Adam Smith, J. B. Say, Federico Bastiat y otros? La libertad económica debía traerlo todo, porque así lo afirmaban los maestros: bancos, ferrocarriles, industria, agricultura... todo aparecería a su debido tiempo. Pero habiendo aguardado más de lo suficiente sin feliz resultado, y prestando, por otra parte, atención al hecho alarmante de encontrarnos cada día con más generales y doctores, a la vez que con menos empresas sólidas de producción, por carecer de los primeros elementos del trabajo útil, y oyendo además resonar con frecuencia el siniestro clarín de la guerra civil, fruto legítimo de la miseria creciente, algunos hombres pensadores y patriotas comprendieron que era de necesidad urgente un cambio de rumbo en materias económicas y fiscales como lo era también en materias políticas indubitablemente⁶⁷³.

Pero además, veía en el librecambismo una causa de deterioración social y política, en forma muy concreta: tendía a la proletarización, destruía, o dificultaba el nacimiento de la clase media inferior — «artesanal» —, y esto obligaba a hacer a un lado las objeciones sencillas que podría hacer la economía.

«El gravamen de 25 % adicional que impuso nuestra tarifa vigente a algunos artefactos extranjeros fue... asunto de controversia entre nosotros, porque ese gravamen se

⁶⁷³ R. Núñez, «Fomentando la Industria», artículo de 25 de noviembre de 1883. (N-5), tomo 1, volumen 2, pág. 162.

estimó por nuestros evangelistas económicos como una herejía. ¿Conviene, o no, que subsista un gremio de artesanos que sirva como de fuerza mediadora entre el elemento social que dirige y gobierna y la muchedumbre iletrada que forma la base de la pirámide?

«Esta es la cuestión en uno de sus principales aspectos. Pero el fomento de ese gremio por medio de la tarifa de aduana se hace, en cierto modo, a expensas de la gran masa de contribuyentes, se objeta. Sin duda: pero en ese mismo caso se encuentran el ramo de instrucción pública y las vías de comunicación que no favorecen directamente sino a determinadas zonas de territorio, y muchas otras cosas más que no hay para qué catalogar prolijamente»⁶⁷⁴.

En otro lugar reafirma la tesis:

Entre nosotros el libre cambio mercantil no es sino la conversión del artesano en simple obrero proletario, en carne de cañón o en demagogo...

y habla del gremio de artesanos como de una necesidad política,

porque es este gremio la fuerza científica, por decirlo así, que debe servir de contrapeso o de fiel a los platos extremos de la balanza.

Y en forma más general:

⁶⁷⁴ «Laboremus», artículo de abril, 1883 (N-5), tomo 1, volumen 1, pág. 390.

El inmenso problema económico, que diariamente crece, no ha podido ser resuelto por los economistas [i. e., los economistas liberales]. Sus dogmas han tenido durante medio siglo decisiva influencia en los parlamentos, en la prensa y en la cátedra; y si ellos han contribuido a la supresión de la esclavitud, por ejemplo, en cambio han hecho surgir, o permitido que surjan, los proletarios de las fábricas o los rurales, que son más infelices todavía que los antiguos esclavos urbanos; proclamando el principio de la concurrencia y de la abstención oficial en materia de industrias⁶⁷⁵.

*

Ahora, en cuanto a la ocasión inmediata de la espectacular entrada de Núñez al proteccionismo, no es posible descartar ciertos factores de la política más pequeña.

En la profunda crisis política causada por la descomposición del liberalismo y la renuencia del grupo radical a admitir que ya era solo un estorbo, renació y cobraba influencia «la vieja y gloriosa Democrática»⁶⁷⁶, con este nombre o con el más pomposo de Sociedades de Salud Pública. Es innegable que llegaron a ser un factor que contaba en la política liberal. Es posible que Núñez haya juzgado útil para el logro de la azarosa empresa en que se había embarcado neutralizarlas o ponerlas de su lado —no faltaban por parte de sus adversarios movimientos tendientes a captarse simpatías en ese campo—. Esto se

⁶⁷⁵ Núñez (N-5), tomo 2, pág. 176. También, tomo 3, pág. 213.

⁶⁷⁶ *La Reforma*, Bogotá, 7 de febrero, 1879.

afirmó entonces, y se usó como argumento contra la política proteccionista que inauguraba Núñez⁶⁷⁷.

Es sin duda exagerado ver en esto la única razón de esa política, pero tal vez sí fue parte para que el neo-proteccionismo naciera enclenque y contrahecho.

Y si para Núñez el problema del proteccionismo y el libre cambio tenía un significado político alto, para muchos apareció como campo apropiado para las maniobras políticas de menor cuantía. No fue culpa suya si lo que se logró en materia de proteccionismo fue tan poco. Donde su influencia personal fue mayor, auspició o inspiró medidas de cierta audacia en ese sentido⁶⁷⁸. Vio, o creyó ver, en

⁶⁷⁷ Véase *El Conservador*, Bogotá, 5 de febrero, 1884 —Informe de Otálora—.

«Una fracción del Partido Liberal creía entonces [1854], como cree hoy, que necesitaba el apoyo de las clases obreras de la capital para ejercer presión política...». Miguel Samper, *La protección*, en (S-2), tomo 1, pág. 271.

«Lo grave en este asunto [reforma de la tarifa] es que detrás de ese proyecto asoma la cabeza la cuestión social, preñada de amenazas y peligros de todo género. Lo que se oye hoy en los talleres, lo que dicen las hojas volantes... son síntomas que espantan. ¿Por qué remover aquí esas cuestiones? ¿Por qué querer volver a las escenas de 1853, ya completamente olvidadas?». *Repertorio Colombiano*, Bogotá, abril, 1880, *Revista del mes*.

⁶⁷⁸ «Para hacer posible la introducción [en el estado de Bolívar] de la industria de fabricar telas de algodón, la asamblea, actualmente reunida, ha debido expedir una ley por la cual se declara que dicha industria será un arbitrio rentístico, durante 25 años, y se disponga, al mismo tiempo, la cesión de ese privilegio fiscal, mediante ciertas

los procedimientos empleados en otras naciones, o mejor dicho en Inglaterra —que fue la nación más generalmente citada, ya se tratara de defender el librecambismo, o el proteccionismo— un precedente para un sistema de protección más eficaz que la simple alza de la tarifa de aduanas para ciertos artículos⁶⁷⁹.

Núñez percibió la necesidad de dar otra forma a la protección para hacerla efectiva, como lo demuestra el mismo «ensayo de sistema protector en muy pequeña escala» de la tarifa de 1880, a pesar de su insignificancia: gravaba el artículo elaborado y desgravaba la materia prima —el «alivio colateral», que dice Núñez—. Pero ni los que colaboraron con él en la transformación política trascendental vieron las posibilidades de un cambio de rumbo de vigor correspondiente en lo económico: si el proteccionismo se

condiciones, a una sociedad anónima de nuestra emprendedora ciudad de Barranquilla; sociedad organizada ya —sea dicho de paso— con un capital que no bajará —pues así también lo dispone la ley— de \$ 250.000». Núñez (N-5), tomo 1, volumen 2, pág. 161, «Fomentando la Industria».

Y años antes se había hecho en el estado de Bolívar una intentona de la misma clase, para el establecimiento de una fábrica de velas esteáricas, que fue revocada por el Senado, por inconstitucional. Véase *Leyes de los Estados Unidos de Colombia, expedidas en el año de 1880* (edición oficial, Bogotá, 1880), pág. XIII.

⁶⁷⁹ Núñez (N-5), tomo 1, volumen 2, pág. 163.

Núñez, *Mensaje presidencial*, 1881. Los ejemplos que trae Núñez son dudosos, pero hubiera podido citar mejores antecedentes y predecesores autorizados (A. Hamilton...).

impuso, fue en cierta manera por sorpresa, y a condición de que fuera inocuo.

*

Desde luego, y esto lo hacía notar Núñez, las circunstancias políticas y fiscales del país dificultaban todo ensayo de política económica audaz, y obligaban a descartar los que pudieran afectar fuertemente la renta de aduanas.

Esto era una consecuencia de la dependencia en que estaba el Fisco nacional con respecto a esa renta. Esa dependencia se reforzaba por los compromisos que en materia de vías de comunicación se echaba encima la nación. Si los gastos que demandaba el establecimiento de esas vías obligaban a mantener altos los derechos de aduana, ello no constituía una protección capaz de hacer nacer industrias. Esto se sabía por larga experiencia, y Núñez había indicado ya otro camino. Desde luego, era más importante la necesidad de los fondos para otras actividades, incluso las más puramente políticas, como los gastos militares; pero la inspección de los presupuestos de la época demuestra que la otra fue también muy importante: mucha parte de los gastos corresponde al renglón de fomento, tanto en los

Parece que entonces se haya creído, contra lo que más tarde ha pasado, que esta forma de proteccionismo era particularmente benigna, que casi no era proteccionismo. Así: Cecilio Acosta, «El libre cambio y el sistema protector», en el *Repertorio Colombiano*, Bogotá, septiembre, 1881.

presupuestos nacionales como en los departamentales⁶⁸⁰; una buena proporción de los gastos de fomento correspondía a los hechos en ferrocarriles, o en otras vías destinadas a facilitar el comercio de exportación.

Al adoptar una política proteccionista, no se había cancelado la que tendía a favorecer las exportaciones y las importaciones. Había sin embargo pugna entre ellas, pero esto se percibía poco.

*

En el Congreso se discutió más de una vez el problema de las tarifas, y en algún momento —en 1882—, se trató

⁶⁸⁰ Por otra parte, el proceso de cesión de rentas por la nación a esas entidades era un factor importantísimo en la dependencia de la nación sobre la renta de aduanas, y la consiguiente imposibilidad de establecer una protección efectiva. En los últimos años del noventa lo gastado por los departamentos en «fomento» equivalía al 25 % de sus entradas que eran de unos 17 millones y dos tercios por bienio.

En auxilios a los departamentos —para obras de fomento principalmente—, y en sus propias obras de ese género, gastaba la nación el 19 % de sus entradas, que eran de unos 21 millones en el bienio. «Exposición del Ministro de Hacienda», *Diario Oficial*, 28 de agosto, 1899.

Además, buena parte de los gastos de fomento de los departamentos se relacionaban directamente con los productos de la renta de aduanas: se hacían con el 25 % de recargo a los derechos de importación que se les había destinado con ese objeto.

de una vuelta sorpresiva al libre cambio⁶⁸¹, que se frustró fácilmente. Pero no se dio discusión que esclareciera las posiciones fundamentales. El problema del proteccionismo parece que hubiera perdido todo interés, por lo que a los aspectos teóricos tocaba. Lo que lo volvía a traer a la discusión era sus resonancias políticas, en la política general o en la interna de los partidos; y aún en ese concepto era un elemento de segundo orden.

El Partido Conservador, en 1881, emitía una declaración ambigua, que en realidad era una declaración de libre cambio⁶⁸² —pero consideraciones políticas inhibían la crítica franca de las ideas de Núñez en cuestiones secundarias: por tal tenían indudablemente los conservadores la de proteccionismo o libre cambio, en comparación con la posibilidad de volver al poder que la alianza con el grupo de Núñez les ofrecía—. La Junta de Delegados Conservadores la ratificó textualmente en 1884.

Después de esto, si el proteccionismo queda más o menos como aceptado por los conformistas —nacionalistas, conservadores nuñistas—, lo toman como arma de oposición ciertos grupos descontentos.

⁶⁸¹ I. Liévano Aguirre (L-1), pág. 203.

Repertorio Colombiano, Bogotá, agosto, 1882, *Revista Política*.

⁶⁸² Programa de 1881, Punto v, Artículo 4.º:

«Estimular el progreso de las letras, las ciencias, las artes, las industrias y el comercio, haciendo uso de los derechos y libertades que la Constitución reconoce y garantiza a los colombianos y extranjeros».

Así, el grupo que lanzó —a principios del año de 1896— el llamado «Manifiesto de los Veintiuno» insinuaba un ataque al sistema aduanero de la Regeneración, que por incidencia era un ataque a su proteccionismo:

La [renta] de aduanas —la primera de todas por su importancia fiscal y por su influencia económica— viene de años atrás regida por aranceles empíricos que imponen gravámenes monstruosamente desproporcionados sobre las clases más necesitadas y desvalidas del pueblo, que entran y mantienen estacionarias muchas industrias nacionales, especialmente la agrícola...⁶⁸³

Otro ataque, más franco en cuanto a ciertas prácticas fiscales, pero no en cuanto al problema del proteccionismo, es el de las «Bases de gobierno y de administración» que acogió el Directorio Conservador —opuesto al grupo nacionalista, que gobernaba— en 1897:

«XV. Prohibición absoluta de emitir papel moneda de curso forzoso y adopción de medidas eficaces encaminadas a retirar cuanto antes sea posible, y gradualmente, el que está hoy en circulación a fin de volver a las especies metálicas y al juego natural del crédito particular.

«XVI. Prohibición de gravar los artículos de exportación.

«XVII. Supresión de los monopolios fiscales, últimamente introducidos, con excepción de los establecidos o que se establezcan en los Departamentos sobre licores alcohólicos.

⁶⁸³ *Repertorio Colombiano*, Bogotá, junio, 1897, pág. 13.

«XVIII. Revisión de la tarifa aduanera, en el sentido de rebajar los derechos sobre los artículos de consumo popular, y los que demanda el desarrollo de las industrias nacionales⁶⁸⁴».

No parece que lo último se refiera a las materias primas de las industrias de transformación, sino a las máquinas y herramientas. En estas y otras declaraciones sobre rebaja de gravámenes, sobre monopolios y derechos a la exportación la intención política era lo esencial; cuando se trataba de rebaja al arancel aduanero se trataba más de disminuir las rentas de que podía disponer el Gobierno que de acabar con un proteccionismo que no operaba como tal —no había dado nacimiento a ninguna industria—; se suponía, probablemente con razón, que el recargo en los derechos producía aumento en la renta.

En el Plan de Hacienda presentado en 1899 a la Junta de Delegados del Partido Conservador y acogido por ella, al abrir el acápite sobre reforma aduanera, se dice que era capítulo esencial

la reforma de la tarifa aduanera vigente, tanto como medio de aumentar el producto de la Renta por el desarrollo de los consumos, como de estimular el crecimiento de la población y de las industrias propias y naturales de nuestro suelo.

Más adelante se decía:

⁶⁸⁴ *Repertorio Colombiano*, Bogotá, agosto, 1897, *Revista Política*; septiembre de 1897, *Revista Política*.

«No encontraría el Gobierno medio más justo ni económico de fomentar la industria que el de no hostilizarla con derechos prohibitivos sobre los materiales, maquinarias, aparatos, herramientas y materias primeras ordinarias.

«Hemos visto atrás cómo pesan el gravamen del papel moneda y aduanero sobre los géneros de consumo popular. Podríamos añadir que el primero, y el segundo de ellos en no pequeña medida, condenan a la miseria fisiológica, por la ración insuficiente, y por el desabrigo y desaseo en habitaciones y vestidos, a la gran masa de población de casi todos nuestros Departamentos, especialmente en las altiplanicies y en los hondos valles, de suyo insalubres.

«Estadistas irreflexivos han creído que el único modo de hacer subir la Renta de Aduanas es el de recargar los derechos de introducción sobre los derechos de consumo popular —[sic]: ¿será artículos?—; y pretendiendo fomentar industrias exóticas, matan en germen las únicas que pueden dar vida y riqueza a la Nación⁶⁸⁵».

Y a veces aparecen manifestaciones de inconformidad con el proteccionismo donde no se les podía esperar. Un personaje de mucha influencia en el conservatismo, Leonardo Canal, desde el Ministerio de Fomento, se declaraba contra la industria y en favor de la producción agrícola, de

⁶⁸⁵ *Acuerdos de la Junta de Delegados del Partido Conservador* (Bogotá, 1899).

artículos exportables, principalmente, para cuyo fomento se debían tomar medidas de alcance⁶⁸⁶.

*

Tampoco levantaban entusiasmo las ideas proteccionistas dentro del liberalismo, y también en él el problema económico se enturbiaba y perdía en el juego político, interno y externo.

No hay datos de una fuerte oposición al proteccionismo en los primeros tiempos. Oposición de principio, organizada, con el respaldo de un grupo importante y capaz de hacerse oír. La hubo de parte de individuos, pero sin duda el descrédito del radicalismo llevaba consigo el de su inerte doctrina económica —si es que así se puede llamar lo que hacía tiempo era una rutina—. La conexión ideológica del liberalismo con el librecambismo, tan presente un momento antes, se olvida, como elemento en la política práctica. Pero tampoco se resolvía el liberalismo a adoptar francamente el proteccionismo.

En 1897 la Convención Eleccionaria del partido lanzó un programa en que se proponía, entre otras cosas, «la reducción de los impuestos que encarecen... los artículos extranjeros»⁶⁸⁷. Había mucho de aquí al librecambismo;

⁶⁸⁶ En su famosa *Circular sobre fomento de la agricultura*, de 28 de febrero de 1890, en su *Memoria al Congreso* de ese año...

⁶⁸⁷ *La Crónica*, Bogotá, 17 de septiembre, 1897.

y se trataba de un caso muy similar al de las «Bases» conservadoras contemporáneas: política ante todo.

Al mismo tiempo, los radicales habían tratado de readquirir posiciones; pero no daban énfasis a su viejo anti-intervencionismo; ni este era un problema que contara mucho frente al de la paz y la guerra, que era el que realmente se discutía⁶⁸⁸. Si los hombres nuevos del liberalismo hicieron a un lado a los radicales y al radicalismo no se sentían —todavía— atraídos hacia el proteccionismo.

El caso de Rafael Uribe Uribe es sumamente significativo.

Al exponer un programa político para el liberalismo, en 1896, proponía —punto 22— la «reforma de las tarifas aduaneras de importación, y supresión de los gravámenes de exportación»⁶⁸⁹, pero no explicaba en qué sentido quería que se hiciera esa reforma de la tarifa. Sin duda sería para rebajarla, pero no daba a ello sentido de vuelta al libre cambio. Y al discutirse en el Congreso de ese año de 1896 una ley de tarifa de aduanas leyó «una exposición o carta que le envió un amigo suyo muy entendido en asuntos de tarifas de aduanas», y en la cual «se hallan consignadas ideas que le han merecido su aceptación “al orador”, por ser este poco

⁶⁸⁸ El complicado juego de las personas y las tendencias en el liberalismo en esta época se puede seguir, por ejemplo, en *Diez años de política liberal, 1892-1902*, de Eduardo Rodríguez Piñeres, Bogotá, 1945.

⁶⁸⁹ *Artículos y programas políticos* del doctor Rafael Uribe Uribe, Bogotá, 1896, pág. 13.

conocedor en estas materias»⁶⁹⁰. En la gran labor de propaganda y agitación de ideas económicas y de proyectos de fomento que desarrolló Uribe Uribe en Antioquia, y que constituye uno de los grandes servicios que le debe el país, el énfasis recae muy marcadamente sobre las actividades agrícolas —y en grado mucho menor sobre las mineras—. La idea de una posible industrialización de Antioquia parece haberle sido totalmente ajena en esta época. Más tarde se interesaría mucho por los problemas del industrialismo, y sería proteccionista abierto y declarado.

⁶⁹⁰ La carta en cuestión es de sentido librecambista —está transcrita en los *Discursos Parlamentarios* (U-2), pág. 256—. El autor, «comerciante de esta ciudad, que es ante todo un distinguido economista», muy posiblemente sería don Miguel Samper. Sin embargo, se desliza algo más que un indicio de proteccionismo del tipo que había traído Núñez. Exponiendo las bases para la reforma de la tarifa aduanera, propone esta:

2.^a Favorecer, o mejor dicho no estorbar el trabajo nacional. Todo lo que el país necesita para mejorar las vías de comunicación; las máquinas y demás instrumentos que aumenten la fecundidad del trabajo con fuerza más o menos gratuita; los abonos para la agricultura, las materias primas para la industria, etcétera, debe recibir favor especial...».

Por los mismos días hacía Uribe Uribe esta curiosa declaración. Hablando de los resultados del camino de Barbacoas a Túquerres decía:

«Este es un caso demostrativo elocuente de que la única forma racional de protección a la industria la constituyen las buenas vías de comunicación, y derechos de aduana más bien bajos que altos». (U-2), pág. 239.

*

Es cierto que paralelamente a estas corrientes, involucradas en la política práctica, corría una corriente teórica, de poco volumen, es cierto, pero resueltamente librecambista.

Tal vez debamos descartar de ella a Miguel Samper. Samper era figura principal entre los «teóricos» de la economía en el momento del cambio de 1880; lo combatió con criterio más objetivo y con más seriedad de lo que generalmente se ve en esta clase de discusiones en este país⁶⁹¹; pero estaba demasiado envuelto en la política de su tiempo para que se le pueda sacar de ella sin desfigurar su actuación.

⁶⁹¹ Su escrito más importante en esta materia es *La Protección* (S-2), tomo 1, pág. 195. Véase también: «Informe», en *Diario Oficial*, 16 de agosto de 1886; «Resumen Latino-Americano» en (S-2), tomo 2, pág. 228. Este es de 1895.

Pero en la «Exposición del secretario de Hacienda —Miguel Samper— relativa al proyecto de ley sobre tarifa y franquicia aduaneras» (*Memoria de Hacienda*, 1883, *Documentos sobre Aduanas*, n.º XVI), se había acogido en forma bastante clara al proteccionismo en la extensión y bajo la modalidad que le había dado la Ley 40 de 1880. En cambio, proponía rebaja para las telas de algodón y otras.

José María Samper, el de «la ciencia económica», se había pasado al proteccionismo. En 1883 presentó un proyecto de tarifa de aduanas. En las incidencias de la discusión propuso un recargo de 25 % sobre el calzado, la ropa hecha —con algunas excepciones; en general, se exceptuaban «los artículos que perteneciendo a la categoría de ropa salen íntegramente confeccionados de las fábricas, sin obra de mano posterior»—, los artículos confeccionados de talabartería. Era la forma del proteccionismo de la Regeneración. *Anales de la Cámara de Representantes*, 24 de marzo, 1883.

También a Carlos Martínez Silva se deben exposiciones y campañas librecambistas, con alguna fundamentación ideológica. Para él, el liberalismo no era «otra cosa que el libre cambio, trasladado a la política». En ese sentido fue siempre liberal, sin respecto a su afiliación política formal. Pero Martínez Silva fue ante todo un hombre político.

Pero un teórico del liberalismo, Ignacio V. Espinosa, en un estudio que tuvo cierta boga en su tiempo y aún después, condena breve y sumariamente al proteccionismo como enemigo de la propiedad:

Los monopolios y los privilegios son atentados contra la propiedad. El proteccionismo es toda una teoría contra la propiedad, lo mismo que sus derivados, el comunismo y el socialismo⁶⁹².

Un expositor de la doctrina social católica lo condena por razones parecidas:

El monopolio es un privilegio instituido, ya a favor del Gobierno, ya a favor de particulares, para ejercer cierta

Faltaban los muebles. En otro momento los agregó, y quedó completo el cuadro. *Anales de la Cámara de Representantes*, 28 de julio, 1883.

Véase también: Proyecto de Tarifa de J. M. Samper, *Diario Oficial*, 19 de mayo, 1886.

Pero debe tenerse presente lo dicho en la nota 42, *supra* —parte final—.

⁶⁹² Ignacio V. Espinosa, *Bases positivas del liberalismo*, segunda edición, Bogotá, 1896, pág. 26.

industria o comerciar con cierto artículo o en determinado territorio... Toda restricción de esta clase perjudica ordinariamente a la común prosperidad, —sin que puedan exceptuarse las que se establecen prohibiendo la importación de ciertos artículos para favorecer industrias nacionales...—⁶⁹³.

Otro teórico liberal, Antonio José Iregui, se declara contra el proteccionismo, pero más por su ineficacia para el fin que se le asigna que por otra razón. Aunque también lo considera como infracción, poco justificable, de la libertad de comercio⁶⁹⁴.

Mucho más tarde, cuando ya el librecambismo iba camino del olvido Carlos Arturo Torres recordó la antigua conexión de liberalismo y libre cambio⁶⁹⁵. Pero no

⁶⁹³ Juan B. Ortiz, *Lecciones de Filosofía social y ciencia de la legislación*, Bogotá, 1880, pág. 315.

⁶⁹⁴ Antonio José Iregui, *Ensayo sobre ciencia constitucional*, Bogotá, 1897, págs. 68 y 69.

⁶⁹⁵ «Profesión de fe», en *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 25 de julio de 1902.

Según Torres, el credo liberal comportaba:

«En el orden económico, un régimen tan favorable como sea posible a las iniciativas y a las energías individuales, en pro de la colectividad entera, y no una legislación destinada a enriquecer, so pretexto de proteger, castas o gremios industriales o agrarios, con detrimento de la masa común de consumidores. Supresión por tanto de toda especie de privilegios o monopolios».

Lo que lógicamente debe extenderse a la protección por medio de los gravámenes aduaneros.

habían pasado dos años cuando hacía, como ministro, una exposición del proteccionismo en la forma que había iniciado Núñez, y que Reyes iba a llevar muy adelante —y en la versión reyista los monopolios jugaban un papel muy importante—.

*

Y desde luego, en uno y otro sitio, aparecen rastros de la vieja intransigencia, o por lo menos, una añoranza de la vieja conexión, antes tan clara y firme, y tan fácilmente olvidada.

Pero era muy poca cosa. La oposición al proteccionismo era todavía más desvaída que la defensa que le hacían los que lo sostenían, y que la aplicación que le daban. Aunque hubo algunos conatos de darle más eficacia, y aún de acercarse a los sistemas del proteccionismo granadino: ya se vio lo hecho en Bolívar para radicar la industria de tejidos de algodón⁶⁹⁶. Carlos Calderón, ministro de Hacienda en 1899, propuso que se contratara el establecimiento de diez fábricas de tejidos, subvencionando con 300.000 pesos a cada una⁶⁹⁷. En el año anterior se había propuesto en el Congreso que se facultara al gobierno para aumentar hasta en 5 centavos por kilo el gravamen establecido en la tarifa, para

⁶⁹⁶ *Supra*, pág. 291.

⁶⁹⁷ Carlos Calderón (C-2), págs. 133, 163.

las mercaderías extranjeras... semejantes a aquellos artículos que se fabrican en el país por empresas industriales seriamente establecidas y que produzcan, merced al trabajo nacional, suficiente cantidad de aquellos artefactos para atender al consumo⁶⁹⁸.

No es fácil saber a qué industria o empresa se refería esto, pero parece que tuviera nombre propio.

En todo caso, no se pasó del proyecto.

Otra medida, complicada ya con el sistema de monopolios que se pensó establecer, y que tiene cierto interés por su forma rara —la de asegurar por medio de contrato la diferencia entre los derechos impuestos a la materia prima y al producto elaborado—, corrió la suerte de ese sistema⁶⁹⁹.

*

En suma, puede decirse que el proteccionismo se impuso y subsistió sin ataque mayor, y sin defensa. Prácticamente su único defensor serio fue Núñez. En cuanto se trataba de defenderlo como sistema, quiero decir; que en cuanto a defenderlo en forma parcial, por algún especial aspecto

⁶⁹⁸ *Anales de la Cámara de Representantes*, 30 de enero, 1899.

⁶⁹⁹ Sobre estos monopolios se tratará adelante. En algún otro momento se pensó en el establecimiento de fábrica de papel, con grandes ventajas y concesiones, etcétera...

benéfico que se le viera o se le atribuyera, no faltó quien lo hiciera⁷⁰⁰.

Caro, el más prominente de los hombres del grupo «nacionalista», después de Núñez, aparece apoyando el proteccionismo, pero se trataba del establecimiento de industrias monopolizadas, como recurso fiscal. Caro ofrece esto como un medio de establecer nuevas industrias⁷⁰¹. No hay otra declaración sobre estas materias, en la voluminosa colección de los escritos de quien desempeñó papel de tanta importancia en la política de la época⁷⁰².

⁷⁰⁰ Desde luego, en los peldaños intelectuales inferiores hubo algo más de entusiasmo. Tal vez no valga la pena citar ejemplos concretos, aunque los hubo de algún valor como tipo de economía pintoresca y de las exageraciones y sencilleces en que comúnmente incurren los popularizadores. —Algún periódico pedía «que se pusieran pechos a las mercancías que no sean absolutamente indispensables; tan fuertes esos pechos que equivalgan a la prohibición... El sistema proteccionista... será el remedio eficaz contra la miseria». *La Tarde*, Medellín, 3 de mayo, 1888; 5 de junio, 1888—.

⁷⁰¹ En su *Mensaje al Congreso de 1898*. Es, en esta parte, una pieza muy pobre.

Sus *Escritos sobre cuestiones económicas* fueron compilados y publicados por el Banco de la República (Bogotá, 1943, prólogo de Carlos Lleras Restrepo). Tratan todos de asuntos monetarios.

⁷⁰² En la miseria general, hasta producciones muy medianas cobran importancia. Así, Lorenzo Marroquín, en una serie de artículos publicados en *El Correo Nacional*, de Bogotá —principia en el número de 17 de octubre de 1896; en ese mismo año se publicaron como folleto, con el título *Protección a la industria nacional*— avanza algunas ideas sobre la relación entre la industrialización y

La política, en sentido estrecho, se llevaba mucha parte de la atención de los gestores de la Regeneración.

La preocupación con los problemas fiscales, en el escalón de lo práctico y urgente, y en especial, la preocupación con los problemas del papel moneda, tuvo también sin duda mucha influencia en apartar a los que tenían la mayor responsabilidad política de problemas relativamente académicos, como el de proteccionismo y libre cambio —tal como operaba la protección en ese momento—. Esta preocupación se extendía a los que no tenían ingerencia tan directa en la cosa pública. La inmensa mayoría de los escritos económicos de la época tratan de problemas monetarios. En unos pocos casos se discutió la relación entre el andamiaje del cambio y la producción para la exportación, y el establecimiento de la industria fabril⁷⁰³.

la agricultura, que sin ser nuevas —las avanzaba ya Hamilton en su *Informe sobre las Manufacturas*, las trató List; fueron uno de los lugares comunes en la discusión sobre proteccionismo a mediados del siglo pasado, las desarrolló con alguna prolijidad S. N. Patten en su última década— no habían sido tenidas muy en cuenta entre nosotros.

El geógrafo Vergara y Velasco, partiendo de premisas que lógicamente lo desembocan en el libre cambio saca sin embargo conclusiones proteccionistas... (V-3), tomo 1, pág. 761.

⁷⁰³ Así, José Camacho Carrizosa, de cuyos conocimientos en materia de economía se hacen lenguas sus contemporáneos, y que influyó efectivamente sobre la orientación de la política económica durante el periodo —sobre esto puede verse el estudio de Rodríguez Piñeres en *Por el reinado del derecho* (Bogotá, 1927)— y que escribió mucho sobre estos asuntos, prácticamente se limitó a la discusión

Entre las defensas parciales fue común la de dar trabajo.

*

La Ley 40 de 1880 rebajaba los derechos de aduana, en general, pero establecía un recargo de 25 % para ciertos artículos cuya producción se quería fomentar: calzado para hombre, ropa hecha, muebles de madera, artefactos de talabartería. Las cerillas pasaban de un gravamen de 15 centavos por kilo a uno de 40. Este recargo se continuó, a través de las distintas manipulaciones que sufrió la tarifa⁷⁰⁴, hasta la reorganización general que le dieron las disposiciones tomadas en 1884 y 1885⁷⁰⁵.

del papel moneda, de sus efectos y de la manera de superarlo. Es cierto que penetró más en este campo que la mayoría de los que por él transitaron —y la masa, si no la calidad, de lo que sobre estos asuntos se escribió entonces es realmente impresionante— y que trató aspectos como el «proteccionismo del papel moneda». J. Camacho Carrizosa, *Estudios económicos* (Bogotá, 1903).

También en la obra de Carlos Calderón, *La cuestión monetaria en Colombia* (C-2), que pertenece a este periodo, porque de él trata, aunque publicada más tarde, se estudian algunos efectos económicos relativamente remotos del papel moneda, la repercusión fiscal del cambio, y otros aspectos del fenómeno.

⁷⁰⁴ Decretos 618 de 1880; 116 de 1881; 1067 y 1105 de 1883; 76 de 1884. *Diario Oficial*, 25 de enero, 2 de febrero de 1881.

⁷⁰⁵ Decretos 1023 y 1103 de 1884; 10 y 513 de 1885. *Diario Oficial*, 26 de septiembre, 1885.

En ese último año se elevaron todos los derechos de importación en 25 %⁷⁰⁶.

En el de 86 se dictaron dos decretos —315 y 449, *Diario Oficial*, 27 de mayo y 12 de agosto, 1886—, que contienen tarifas de derechos. La Ley 36 de ese mismo año los supeditó. Esta ley, con muchísimas reformas, eso sí, estatuyó la tarifa aduanera por muchos años.

Las Leyes 88 y 89 de 1886, 10 y 129 de 1888 introdujeron recargos a los derechos de aduana, y rebajas para las introducciones por ciertas aduanas —40 % para las importaciones por las de Arauca y el Meta; 20 % para lo introducido por Buenaventura; 55 % para los tejidos de algodón sin bordar que se introdujeran por Tumaco, y 30 % para los demás—. Se siguieron dictando disposiciones parciales sobre derechos, que complicaban más y más el sistema.

En 1893 se publicó una tarifa, tal como resultaba de las muchas disposiciones que afectaban el régimen aduanero⁷⁰⁷, que se modificó después por disposiciones administrativas: Decretos 1278 de 1894, 75 de 1895 —que elevó todos los derechos de importación en 15 %—, etcétera.

La Ley 160 de 1896 elevó los derechos en 20 % para las clases 2.^a a 3.^a inclusive, y en 50 % los de las otras clases; se exceptuaron expresamente las telas ordinarias de algodón, de la clase de las «bogotanas» y liencillos —que eran de mejor calidad que las «domésticas»—.

⁷⁰⁶ Decreto 693 de 1885; *Diario Oficial*, 21 de marzo, 1886.

⁷⁰⁷ *Diario Oficial*, 14 de mayo y 9 de junio de 1893.

No ocurren después cambios importantes hasta los años de guerra, durante los cuales se dictaron muchas disposiciones sobre aduanas, que no interesa traer a cuento⁷⁰⁸. Pasada, se trató de introducir orden en la materia: decretos 111 y 200 de 1903 y otros. La Ley 63 de 1903 es ya la primera tarifa aduanera del periodo siguiente.

*

Como siempre —aunque con algunas intermitencias— se concedió exención de derechos de aduana a ciertos instrumentos y materias primas⁷⁰⁹.

En el periodo esta modalidad proteccionista tomó una extensión que superó aun a la que en el anterior había tenido. En algún momento casi la mitad de las importaciones, por peso, entraban al país sin pagar derechos de aduana⁷¹⁰. Las exenciones eran el «oculto cáncer de la renta

⁷⁰⁸ Así, en 1901 (Decreto 507) se ordenó cobrar el doble del impuesto que se estaba cobrando; el Decreto 1476 de 1902 lo reformó para las aduanas en que los pagos se hicieran en determinada moneda; el decreto 868 de 1902 impuso una nueva alza general en los derechos de importación; 50 %...

⁷⁰⁹ Alguna vez —tarifa de 1880— se eximió, cosa inesperada y admirable, el vino tinto. Se le atribuían aptitudes para combatir la anemia.

⁷¹⁰ Núñez, *Mensaje al Congreso de 1883*; exposición del secretario de Hacienda al Congreso de 1882 sobre proyecto de ley de aduanas. *Diario Oficial*, 16 de agosto, 1882; *Memoria de Hacienda de 1885*.

Por lo demás, es extraordinaria la tendencia a dar entrada a las exenciones. Así: como la Ley 50 de 1888 fijara la manera como se

de aduanas⁷¹¹». Pero la parte de estas importaciones que aprovechaban las industrias era pequeña⁷¹²; la masa mayor correspondía a elementos para las obras públicas y para la minería, y buena parte era mercancía general, introducida abusivamente, y destinada al expendio⁷¹³.

*

tramitaría la expedición de «las leyes que tuvieran por objeto eximir a cualquier empleado o ciudadano de alguna obligación o responsabilidad legal» se dictó un decreto —537 de 1888; *Diario Oficial*, 25 de junio de 1888— «en ejecución» de la disposición mentada, que rebajaba los derechos a algunas materias para las industrias: harina para pastas, papel de estraza, tablas para empaques.

⁷¹¹ *El Correo Nacional*, Bogotá, 15 de octubre, 1896.

⁷¹² Y buena parte de lo aprovechado por ellas fue a dar a las ferrerías de Samacá y La Pradera, que gozaban de privilegios especiales. Ibáñez ([I-3], tomo 1, pág. 381) cita el caso de una fábrica de vidrio que se quiso establecer en Bogotá en 1881, y no fue porque no se obtuvo la exención aduanera para algunas materias primas —no tengo otro dato sobre esta tentativa—. Sería el único caso en que se negó la exención.

La Ley 76 de 1896 eximió de derechos de importación los buques que se introdujeran para la navegación en los ríos del país.

⁷¹³ Sin hablar de la infinidad de exenciones particularísimas, hechas por el Poder Legislativo o por el Ejecutivo, que en cierto momento, al iniciarse el periodo sobre todo, se concedían para todo género de importaciones: para los materiales del monumento fúnebre que la familia quería levantar a un hombre de pro, para el laboratorio de un colegio, para los objetos destinados al culto, para las verjas de un cementerio, para todo lo que se ocurriera.

Los gravámenes internos también fueron muy pesados en un periodo, hasta 1886 (Ley 88) en que se impuso la sobretasa del 25 % en las aduanas, sobre cuyo producido se constituyó un derecho en favor de los departamentos, como compensación por la supresión de esos gravámenes, a que ellos se obligaban⁷¹⁴. Pero no con eso cesaron totalmente —impuesto de canalización en el Magdalena... Ley 19 de 1879, Ley 110 de 1880—, y a cada paso tendieron y tienden a revivir.

Por ordenación del artículo 185 de la Constitución de 1886, correspondía a las Asambleas departamentales:

... dirigir y fomentar, por medio de ordenanzas y con los recursos propios del Departamento... las industrias establecidas y la introducción de otras nuevas, la inmigración, la importación de capitales extranjeros.

Parece claro que se pecó contra la técnica jurídica al dar esta atribución a la entidad departamental; y parece que se tuviera en mientes una ordenación del fomento industrial de tipo colbertiano que ya caía en total desuso —pero las tentativas de fomentar las fábricas de tejidos

⁷¹⁴ Véase *Memoria de Hacienda de 1884*, pág. 155.

En la *Memoria de Hacienda de 1890*, «*Documentos sobre Aduanas*», pág. 100, hay un estudio sobre los consumos de mercancía extranjera en cada estado, hecho en 1886, para determinar la manera de repartir entre los estados el 25 % de sobreimpuesto que se creaba. Contiene datos importantes sobre los consumos de esas mercancías, sobre sus movimientos en el interior del país, etcétera.

y de velas esteáricas en la Costa fueron de este tipo, y es probable que Núñez no fuera extraño a ellas—. En todo caso, se hizo muy poco uso de ella, y los resultados tangibles, si los hubo, serían ínfimos.

*

Se quiso dar aspecto de medida de fomento industrial al establecimiento de monopolios fiscales —fabricación de cigarros y cigarrillos—. Esta fabricación había llegado a ser una industria de mediana actividad, muy extendida, que se ejercía sin necesidad de instalaciones costosas y con uso relativamente grande de mano de obra, sobre todo de mujeres, y en los establecimientos caseros, sin equipo ninguno.

A partir de 1892 (Ley 85) la fabricación y venta de cigarros y cigarrillos se constituyó en monopolio fiscal. El Decreto 1659 de 1893 arregló el ejercicio de ese monopolio. La industria casera de tabacos quedó libre —compraba al Gobierno el tabaco para torcer, vendía libremente los tabacos—. El monopolio de cigarrillos dio más que hacer. Por un periodo —Decretos 215 de 1897, 559 de 1899— se ejerció el monopolio directamente por el Estado. En los demás, se hacían contratos con los fabricantes ya establecidos.

Las relaciones de estos con el Estado eran delicadas y complicadas —sólo el Estado podía, prácticamente, hacer importaciones de cigarrillos, pero en algún momento se comprometió a no expender cigarrillos importados en los departamentos donde existían fábricas; luego hubo de pagar a los fabricantes para poder expender los cigarrillos

importados en esos departamentos...—. En general puede decirse que en este periodo la industria de cigarrillos estaba totalmente dominada por las relaciones con el Estado. Era un apéndice de las actividades de este⁷¹⁵.

En 1886 (Ley 91) se autorizaba al Ejecutivo para establecer el monopolio de los fósforos como recurso fiscal, celebrando contrato con un concesionario, que se habría de obligar a establecer tres fábricas en el país, una de ellas en Cundinamarca. Nada se hizo, en definitiva⁷¹⁶. En 1900 (Decreto 659) se volvió a la libertad de comercio y fabricación. Esta industria se ejercía en pequeña escala en varios sitios —en Pamplona funcionaba en los últimos años del 800 la fosforería mejor montada del país—⁷¹⁷. Se trabajaba con materias primas traídas todas del exterior; las operaciones que se realizaban en el país eran sumamente sencillas. Se siguieron haciendo en la misma forma y escala después de terminada la guerra.

⁷¹⁵ *Memorias de Hacienda, 1894 y 1896* — «Memoria del Subsecretario» —.

La historia de la renta de cigarros y cigarrillos, y del monopolio a que dio lugar, está expuesta con bastante detalle en la *Memoria del vicepresidente, don Miguel Antonio Caro, al Congreso de 1898*.

Véase también: *Anales de la Cámara de Representantes*, 4 de octubre, 1898.

⁷¹⁶ *Mensaje presidencial de 1898*.

Véase *Diario Oficial*, 8 de mayo, 1899.

⁷¹⁷ *La Crónica*, Bogotá, 12 de noviembre, 1898.

En el plano nacional se tomaron algunas otras medidas tendientes a la implantación de industrias.

Así: La Ley 15 de 1884 autorizó al Poder Ejecutivo para tomar acciones hasta por 100.000 pesos en una empresa nacional que tuviera por objeto establecer fábricas de extracción de alcaloides y sales de quina en el país; o en el extranjero, si se preferían las quinas colombianas; y se le daban privilegios y exenciones. Se iniciaron sin efectos ulteriores, o muy pocos, disposiciones de protección, en favor de la producción de papel, de la instalación de astilleros en Cartagena, de la fabricación de loza y herramienta agrícola en Mompox, donde estas actividades contaban con alguna tradición —la alfarería se había ejercido en escala relativamente grande en su comarca desde los tiempos coloniales, y en 1878 se había establecido una fábrica de loza fina aprovechando tierras de buena clase, cercanas a la población; no perduró; también desde los tiempos coloniales tenían fama sus herreros y plateros, y sus ebanistas y carpinteros; cuando aún se hallaba sobre la vía principal del comercio, en Mompox se construía la mayor parte de las embarcaciones de algún porte que navegaban en el Magdalena y sus afluyentes—.

Esto no era importante. La protección significativa, si no por los resultados por la tendencia y la disposición técnica, radicaba en las tarifas aduaneras.

*

La Ley 40 de 1880 fue el punto de partida del proteccionismo de la Regeneración. Con el recargo de derechos

a ciertos artículos manufacturados se trataba de hacer «un ensayo de sistema proteccionista en pequeña escala. El alivio colateral acordado a ciertas materias primeras y herramientas tuvo un objeto equivalente»⁷¹⁸.

Más tarde se dejó de hacer capítulo especial para los artículos mentados. Los derechos eran altos para los productos elaborados, y bajos para las materias primas, pero las actividades así protegidas no alcanzaron prosperidad o perfección mayor⁷¹⁹. Eran actividades artesanales. Pasados algunos años el afán especial por proteger los productos de artesanía parece haber sido olvidado. Se pensaba ya más bien en «fábricas» que en «talleres», pero no se tomaron de momento medidas muy eficaces para fomentar su establecimiento.

La actividad que parecía más indicada para iniciar la industrialización era la textil, en forma avanzada, que de hecho estaba buscando establecerse, y si los altos derechos fueran estímulo suficiente, esta industria hubiera debido

⁷¹⁸ Núñez, *Mensaje presidencial al Congreso de 1881*. Los zapatos, los artículos de talabartería, de la 5.ª clase de la tarifa, pagaban 50 centavos por kilo; con el recargo, 62 y medio. Las pieles curtidas y sin curtir, no manufacturadas —de la 2.ª clase—, pagaban 5 centavos. Sobre el caso de los muebles de madera veáse *Debates de la Constitución de 1886*, Bogotá, 1913, pág. 425.

⁷¹⁹ En la tarifa de 1885 los artículos mentados quedaron en la clase 10.ª, que pagaba 75 centavos por kilo, el gravamen más alto. Las pieles curtidas o sin curtir, no manufacturadas —de la 5.ª clase— pagaban 10 centavos.

encontrar un campo preparado para ello: el gravamen para las telas ordinarias fue alto en esta época.

La Ley 40 de 1880 gravaba a las telas ordinarias de algodón — «domésticas, calicós, liencillos, madapollanes, bramantes, bogotanas, medias-bogotanas» — con 40 centavos por kilo. Después de varios cambios —50 centavos por kilo y después 62½ en 1885— queda otra vez en 50 centavos en 1887 —Leyes 88 y 89 de 1886, 48 de 1887—⁷²⁰. En la recopilación de disposiciones sobre aduanas hecha en 1893 el algodón manufacturado en telas crudas, sin ninguna parte blanca ni de color, y sin labrados ni costura —«domésticas»— figura con un derecho de 40 centavos; en fulas azules y en telas blancas, o fulas en parte blancas, lisas, sin pinta, labrado, costura ni bordado, como las bogotanas, calicós, liencillos, madapollanes, bramantes, y similares, con 50 —mas un recargo de 25 %, y con rebajas para las mercancías que entraran por ciertos puertos—.

La Ley 160 de 1896 no modificó el gravamen para las telas de la clase de las «bogotanas» y liencillos.

Para esta fecha los cambios en las tasas nominales dejan de dar idea de los cambios en lo realmente pagado, por las variaciones del cambio.

*

El gravamen *ad valorem* es difícil de avaluar. En ciertos momentos los movimientos del cambio lo hacen variar de

⁷²⁰ *Memoria de Hacienda, 1890*, Documentos de Aduanas, pág. 100.

un momento a otro, y no siempre es fácil saber con qué tipo de cambio está operando el que da datos sobre esto, lo que en algunos casos puede explicar las discrepancias entre esos datos, hasta los que se refieren a un mismo año u otro momento, aún corto.

Según algún dato, en el momento final del periodo anterior el gravamen sobre telas comunes de algodón — precio de Inglaterra— no llegaba al 50 %⁷²¹. Es posible que este cálculo sea bajo. Según don Miguel Samper, poco después, las telas del tipo «domésticas» pagan 100 a 120 % *ad valorem*, y las blanqueadas 50 a 80 %⁷²².

En 1883, también según don Miguel Samper, el gravamen sobre las domésticas es de 110 %⁷²³. Pero según la *Memoria de Hacienda de 1884* ese gravamen era de 56 % sobre telas blancas de algodón, como bogotanas, medias-bogotanas, liencillos; de 75 % sobre las pintadas y

⁷²¹ Véase *supra*, pág. 258.

⁷²² Exposición de don Miguel Samper sobre el proyecto de tarifa aduanera, *Diario Oficial*, 16 de agosto de 1882. *Memoria de Hacienda de 1883, Documentos sobre aduanas*, pág. 80. Según el autor, el peso del gravamen había doblado en 10 años (pág. 89). Pero se recordará que Samper calculaba el gravamen proporcional, antes de la tarifa de 1880 en 116 % para las domésticas. (S-2), tomo 1, pág. 253.

⁷²³ *Repertorio Colombiano*, Bogotá, enero, 1884, pág. 410.

estampadas, como zarazas, muselinas, regencias; de 40 % sobre las bayetas⁷²⁴.

En 1888 aparece que el «impuesto que paga el consumidor —colombiano— por vara en la calidad de \$ 0.05 —bogotanas— en Manchester, es de \$ 0,11^{3/4}⁷²⁵» pero en 1890 las «domésticas» pagan 45,7 %, y las «bogotanas» 56,6 %⁷²⁶.

Para una tela un poco superior, la zaraza, en 1897, el gravamen llegaba al 155 %⁷²⁷.

En 1889, con el fin declarado de proteger la industria de tejidos, se colocó el algodón sin manufacturar en la

⁷²⁴ *Memoria de Hacienda de 1884*, pág. 162; no se considera, por lo que parece, el deprecio del cambio, que haría cambiar el porcentaje, por el encarecimiento de las telas en moneda nacional —un 25 %, más o menos—.

⁷²⁵ *Diario Oficial*, 5 de agosto, 1888, «Comunicación».

En este estudio hay datos sobre gravamen proporcional de otros artículos. No se hace entrar sólo los derechos de aduanas, sino estampillas, derechos consulares, etcétera y además prima de la moneda, etcétera. El resultado no está muy claro. Haciendo el cómputo del derecho de importación sobre el costo original, reducidas ambas cantidades a moneda nacional, siempre quedaría alto el gravamen —parece ser como del 70 % del costo principal en Inglaterra, en el caso de los bramantes—.

⁷²⁶ *Memoria de Hacienda, 1890*, Documentos sobre aduanas, pág. 107.

⁷²⁷ *La Crónica*, Bogotá, 8 de octubre de 1897. Pero Martínez Silva sólo calcula un gravamen de 50 %: «Sistema Aduanero durante el régimen colonial», en el *Repertorio Colombiano*, Bogotá, septiembre, 1897.

clase 3.^a de la tarifa —2½ centavos por kilo—⁷²⁸. No era una movida muy eficaz, si se trataba de la industria de tipo moderno. Para serlo hubiera tenido que afectar el gravamen sobre las hilazas. La industria de tipo tradicional usaba algodón nacional, y tampoco recibía ventaja.

*

A fines de los ochentas se habían establecido en Medellín o sus alrededores pequeñísimas empresas textiles, con telares de mano de tipo más o menos perfeccionado⁷²⁹. Y había además aquí y allá, en las poblaciones de Antioquia, en Sonsón, Abejorral, Envigado, Hatoviejo, Manizales y otras, uno que otro telar de mano de tipo primitivo —entre otros los de las «fábricas» que en esas y otras poblaciones había instalado por los años de 78 y 80 Indalecio Uribe— para tejidos de algodón y de lana de las clases más toscas. La industria textil empezaba a suscitar interés en los hom-

⁷²⁸ «Circular» del Ministerio de Hacienda, *Diario Oficial* de 5 de mayo de 1889. Sobre el gravamen a las hilazas véase nota 132, infra.

⁷²⁹ *Revista Comercial e Industrial*, Medellín, 15 de diciembre, 1886; 20 de mayo, 1888; *El Trabajo*, Medellín, 11 de abril, 1889.

En estos años terminaron los esfuerzos por establecer la industria serícola en Antioquia, a los que va unido el nombre del doctor Vicente de la Roche. A fines del siglo se había logrado producir telas de seda de buena calidad, pero los resultados económicos eran nulos. *La Reforma*, Bogotá, 1.º de diciembre, 1880; *El Conservador*, Bogotá, 28 de julio, 1881, 22 de febrero, 1883; *El Correo Nacional*, Bogotá, 30 de septiembre, 1896.

bres de una generación activa y novadora. Se trató de dar empuje a esta actividad. El acuerdo número 9 de 1890 del Concejo Municipal de Medellín concedía derechos en el uso de las aguas de la quebrada Santa Elena a quien las usara para proveer de fuerza a una fábrica de tejidos; pero aunque la concesión fue adjudicada —a la firma de Ospina Hermanos— no se pudo hacer efectiva por inconvenientes de orden jurídico que opusieron los riberaños.

En el mismo Medellín, y en otras poblaciones antioqueñas, se montaban tenerías de tipo menos primitivo que el acostumbrado hasta entonces. En Rionegro se fabricaba calzado en forma semindustrial. Su uso había aumentado, como había aumentado el consumo de carne, con base en la introducción de ganado de la Costa: Antioquia se repónía de las consecuencias de la guerra de 76, que la afectó muy gravemente. En ese movimiento ya jugaba el cultivo del café, aunque el valor del que exportaba fuera todavía muy pequeño en relación con el del oro⁷³⁰.

En 1886 Saldarriaga y Compañía montaron fábrica de ácido sulfúrico, como parte de un establecimiento de

⁷³⁰ En 1891 la exportación de café —\$ 188.000— no era muy superior a la de sombreros —\$ 120.000—, y no alcanzaba al 5 % de la del oro —casi 4 millones—. *La Correspondencia*, Medellín, 22 de noviembre, 1893.

Un paso importante en la evolución de la minería fue el laboreo por medio de monitores hidráulicos. El primero fue instalado en una mina cercana a Sonsón, en 1878. *Boletín Industrial*, Medellín, 2 de mayo, 1878.

velería y jabonería⁷³¹, de los cuales existían varios. Existían fábricas de cigarros y cigarrillos, algunas en mediana escala; pululaban las cervecerías.

*

Era muy poco, pero ya se presentía un porvenir industrial, basado en las aptitudes que habían estimulado o suscitado las necesidades de la minería, que también había tenido parte en el desarrollo del espíritu de riesgo e innovación y en el desarrollo de la capacidad de asociación, y en las noticias sobre el aprovechamiento de la fuerza hidráulica. No carecía entonces Antioquia de hombres de visión y de arrestos. En literatura, en política, vivió Antioquia un momento de brillo inusitado.

Es este un momento de tanta significación en su vida como el de los últimos decenios del siglo anterior, y sin duda se estaba cogiendo lo sembrado en el periodo de 1864 a 1876, dominado por la figura de Pedro Justo Berrío.

No había todavía en Medellín

otro humo que el de las cocinas, pero la miseria nos obligará en breve a apelar a todos cuantos inventos sean adaptables a nuestro suelo. Puede asegurarse sin jactancia que el Medellín de 1930 se parecerá muy poco al

⁷³¹ *El Trabajo*, Medellín, 7 de abril de 1884; *La Patria*, Medellín, 30 de junio de 1894.

Tropezó con dificultades de materia prima y de mano de obra, y el mercado para el ácido era muy reducido.

de hoy, porque o se crearán industrias que le den vida, o bien esta población hambreada habrá de emigrar a poblar los desiertos bosques de otras regiones. Lo más probable, por supuesto, es el que se llegue a crear variadas industrias y que se adapten al espíritu rutinero de este pueblo los inventos que van haciendo razas más activas e ilustradas⁷³².

Los capitalistas de Medellín tomaron muy resueltamente el camino de las empresas fabriles. Esta resolución no es muy fácil de explicar «en función» de los móviles puramente económicos que se cree generalmente son los únicos aceptables. En el momento todavía no se había dado siquiera una forma de protección que hiciera de la fabricación de telas —como siempre, se pensó primeramente en ella— otra cosa que un juego muy arriesgado, en el cual no había la esperanza de las enormes ganancias repentinas que —muy rara vez— dan las minas. Ni se presentaban

⁷³² Lucio A. Restrepo, «Informe sobre alumbrado eléctrico», presentado al Concejo Municipal de Medellín, 1894. *La Correspondencia*, Medellín, 3 de diciembre, 1894.

Estudiaba someramente las posibilidades de la zona inmediata a Medellín, en orden a la producción de electricidad por aprovechamiento de las caídas de agua, y las de la zona mayor —caídas de Guadalupe, Riogrande y otras—, y entraba en las posibles aplicaciones de la electricidad a la industrialización de la región, contemplando entre ellas las relativas a hierro, aluminio y cromo...

Véase también: *La Correspondencia*, 5 de noviembre de 1893, «La situación económica de Antioquia», serie de artículos de Lucio A. Restrepo.

circunstancias de orden general especialmente favorables. Es cierto que en Antioquia se habían formado bastantes capitales apreciables; es decir, que había ciertas personas que disponían de excedentes notables que podían invertir. En la situación de entonces estos capitalistas mayores, asociándose entre sí, eran la única fuente de disponibilidades para empresas mayores y arriesgadas: el pequeño capitalista existía, ciertamente, pero no había adquirido la costumbre de tomar parte en empresas de esa clase, no se contaba con su aporte, ni se había avanzado tanto en el sistema de la asociación de capitales que existiera un vehículo apropiado para su ingreso a ellas. Pero en la asociación de iguales, en que el aporte de cada uno es apreciable y el factor personal es importante —y así eran todavía hasta las compañías anónimas— se había ido bastante lejos en Antioquia, por las necesidades de la minería, y por alguna peculiaridad del modo de ser de su gente. Y en ese grupo de capitalistas y empresarios resultaron algunos que no se sentían ya especialmente atraídos por las colocaciones tradicionales: comercio —y dinero a interés—, minería, montaje de haciendas cafeteras, ganaderas o paneleras.

Es posible que el radio del comercio se hubiera estrechado, y que se estuviera haciendo menos lucrativo, y la competencia en él más dura: Medellín estaba perdiendo los mercados del sur —aunque parece que esto no fue cosa muy marcada antes de la guerra de 1899—. Tal vez, también, la minería no era ya lo que había sido. Las tierras buenas o regulares no muy remotas estaban ya en gran parte abiertas... Sin embargo, quedaban todavía bastantes

tierras no muy trasmano, capaces de un aprovechamiento mejor que el que recibían. En general, era difícil suponer que la nueva actividad pudiera dar, computando riesgos y molestia, más del 24 % que daba, facilísimamente, el dinero «sobre buena hipoteca»... Hay que suponer, o que se hacían cálculos muy alegres, o que los cálculos en pesos y centavos no eran el único factor que movía a los que se embarcaban en estas empresas más bien que en las conocidas y probadas, aunque naturalmente era de importancia capital que se creyera que eran altamente productivas. Pero obraban sin duda razones que hacían ver mejor los rendimientos hipotéticos de esas empresas que los más seguros de las corrientes; y esto, aunque los rendimientos seguros y los hipotéticos fueran de tamaño similar⁷³³. Tal vez sin esto no se hubiera hecho nunca ninguna innovación en ninguna parte...

Lo cierto es que en estos años se manifiesta entre los empresarios de Antioquia un interés por las empresas fabriles, inesperado y activo. En los últimos años del siglo XIX, y en plena guerra civil, se volvió a agitar en Medellín la idea de establecer una fábrica de tejidos de algodón en grande escala. Aunque se inició y recibió un principio de ejecución en este periodo, la historia de la empresa que se fundaba pertenece al periodo siguiente.

⁷³³ El papel moneda era un elemento que tendía a hacer aparecer mayores los rendimientos de las empresas fabriles, pero era muy fácil de percibir que esa prima no podría durar indefinidamente.

*

La cervecería parecía también querer salir del plano modestísimo acostumbrado. En esos mismos años se gestionó el establecimiento de una cervecería en escala mayor de la usada, a la que en el primer momento se dio el nombre de «Bavaria», lo que suscitó reclamaciones de los empresarios de la de Bogotá. Pero el proyecto de momento no tuvo resultados. Había varias en muy pequeña escala, en Medellín, en La Ceja (Miraflores), y otros lugares. Los señores Vicente y Pastor Restrepo habían adquirido el derecho al uso de una patente inglesa (Lockwood) para la fabricación con base en concentrados. Para explotarla establecieron cervecerías en Medellín, Neiva, Bucaramanga y Cali⁷³⁴.

Hacia 1903 se fundó una filial de la empresa de Chocolates Chaves, de Bogotá —Chaves Antioqueña—, que montó fábrica en Robledo, caserío cercano a Medellín donde en el primer momento se establecieron fábricas, talleres y trilladoras de café, en busca de fuerza hidráulica barata y de fácil instalación.

Aumentaba la producción, en telares de mano, de los costales de fique, con el aumento de la exportación del café. Se radicó principalmente en la región donde todavía se le encuentra hoy: en el borde de la meseta oriental, sobre el cañón del Porce o Medellín, y con el aumento de importancia se emancipó del «batán».

⁷³⁴ *El Conservador*, Bogotá, 3 de agosto, 1882.

Ya se vio cómo en Antioquia se había montado una ferrería (Amagá), y cómo ella, y otras empresas, habían entrado por la fabricación de maquinaria sencilla para la minería y agricultura. La ferrería tuvo una vida agitada. No había podido obtener hierro maleable, ni acero de buena calidad, y económica y técnicamente no andaba muy bien. En 1885 se reorganizó, y su situación mejoró momentáneamente. Se creyó que se interesaría en ella una casa belga, que prospectaba negocios en Antioquia. En 1890 la Compañía de la Ferrería de Antioquia se hubo de poner en liquidación. Se formó una nueva sociedad, que obtuvo mejores resultados⁷³⁵.

La fabricación de aparatos para beneficiar café fue tomada por otras empresas, en Caldas, en Titiribí, en Copacabana. Se les exportaba con alguna actividad a las otras regiones en que se estaba desarrollando ese cultivo, al occidente de Cundinamarca, particularmente. En alguna medida, esa maquinaria era de invención autóctona⁷³⁶.

En la región del oriente de Antioquia estaba luchando por desarrollarse una industria, la cerámica, que ha conservado hasta hoy una curiosa forma de vida, mitad campesina,

⁷³⁵ *El Trabajo*, Medellín, 7 de abril, 1884; *La Tarde*, Medellín, 2 de agosto, 1888; *El Relator*, Bogotá, 25 de julio, 1889; *Revista Comercial e Industrial*, Medellín, 25 de abril, 1890; *La Correspondencia*, Medellín, 14 de diciembre, 1893 y 30 de mayo, 1894.

⁷³⁶ *La Correspondencia*, Medellín, 25 de octubre de 1894; *El Correo Nacional*, Bogotá, 13 de agosto, 1896; *La Crónica*, Bogotá, 29 de abril de 1897.

mitad capitalista. Su historia —a ella se hizo alusión en el capítulo anterior— venía de los primeros años de los sesentas. En Rionegro se fundó en 1880 una escuela de cerámica por cuenta del estado de Antioquia⁷³⁷. Fracasó prontamente, pero llamó la atención hacia las posibilidades de esa actividad. Se fundaron varias pequeñas empresas del tipo dicho, en varios pueblos del oriente: en Vahos —hoy Granada—, La Unión y El Santuario y más tarde —hacia el año de 1900— en el Carmen de Viboral, que después se hizo el centro más importante de esta producción. El gobierno departamental auxilió estas actividades⁷³⁸. Por otra parte, desde 1882 se trasplantó la industria a Caldas —población en las cabeceras del valle de Medellín—, usando sistemas de producción muy poco más avanzados. Los resultados económicos fueron mediocres, pero la empresa logró sobrevivir hasta ver tiempos mejores⁷³⁹.

Al lado de la locería, se montó una vidriería en Caldas. Estaba ya produciendo en 1898⁷⁴⁰.

*

⁷³⁷ Véase *Memoria del secretario de Hacienda del Estado, 1881*.

⁷³⁸ *La Tarde*, Medellín, 21 de junio y 20 de diciembre de 1888; *Revista Comercial e Industrial*, Medellín, 20 de julio y 25 de septiembre, 1888; 25 de abril, 1889; *Revista Municipal*, Medellín, octubre de 1943, pág. 231.

⁷³⁹ *Revista Comercial e Industrial*, Medellín, 20 de julio y 25 de septiembre de 1888; *El Colombiano*, Medellín, 17 de agosto de 1923.

⁷⁴⁰ *El Fonógrafo*, Medellín, 3 de junio de 1898.

En un momento dado se pudo creer que la Costa sería el primer lugar donde se establecería la industria de tipo moderno. La mentalidad costeña parecía más apta para estas empresas que la de los hombres de las ciudades mediterráneas, y ya se vio cómo se había pensado en darles apoyo oficial en forma inusitadamente resuelta.

Las ciudades de la Costa tenían más facilidades para importar materias primas para las acostumbradas jabonerías, velerías, cerveceras, y fabricaciones similares. Las primeras iniciativas para el establecimiento de fábricas de tejidos, fomentadas oficialmente, no dieron resultado, aunque se avanzó en la formación de la empresa⁷⁴¹. Sólo bastante más tarde, ya en los noventa, se instala en Cartagena una fábrica de tejidos de tipo moderno, la de Merlano, que a pesar de circunstancias adversas y a través de varias reorganizaciones, logró una vida larga.

Cali no mostraba aún la pujanza industrial que mostraría más tarde.

*

Como se dijo, fracasada la ferrería de Samacá aquella parte de su equipo que se creyó aprovechable se dedicó

⁷⁴¹ Núñez (N-5), tomo 1, volumen 2, pág. 161. *El Conservador*, Bogotá, 1.º de diciembre de 1883. En Barranquilla se había formado una compañía con capital de \$ 200.000. Había celebrado contrato con el gobierno del estado de Bolívar para el establecimiento de la fábrica...

a la fabricación de hilados y tejidos (1886). El proceso de reorganización fue complicado —el Gobierno de Boyacá conservó por algún tiempo su participación en la empresa—. Para 1890 ya estaba instalada una parte del nuevo equipo, y se producían lienzos e hilo «iguales a los extranjeros»⁷⁴²; en 1893 aún no había acabado de montarse, pero ocupaba ya 100 obreros⁷⁴³. No se juzgó necesario echar mano de técnicos extranjeros sino en muy pequeña medida⁷⁴⁴.

Tropezaba con un grave inconveniente: la falta de algodón, que se trató de vencer haciendo propaganda a las siembras, y fomentando su cultivo por medidas oficiales⁷⁴⁵. Sufrió por causas de atropellos durante la guerra de 1899⁷⁴⁶, y en general la vida de la empresa era difícil.

En mayo de 1891 se dio comienzo a la producción de cerveza en la fábrica de «Bavaria», situada en el mismo lugar que hoy ocupa, en lo que entonces eran las afueras de Bogotá. El empresario era alemán, como el equipo que se trajo y que se tenía por extraordinario entonces. La

⁷⁴² *El Relator*, Bogotá, 25 de junio, 16 de julio, 1889; 9 de septiembre de 1890; 4 de julio, 1891.

El Trabajo, Medellín, 5 de septiembre de 1889.

⁷⁴³ *El Relator*, Bogotá, 24 de abril, 1893.

⁷⁴⁴ *La Crónica*, Bogotá, 2 de julio, 1897.

⁷⁴⁵ *La Crónica*, Bogotá, 17 de diciembre de 1898; *El Heraldo*, Bogotá, 16 de mayo, 1899.

⁷⁴⁶ *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 4 de enero, 1910.

producción por día en un principio fue de 6.000 litros; se empleaban 80 obreros. Era la primera cervecería en escala apreciable y con equipo y técnica modernos.

En 1892 se ensancha, e instala nueva maquinaria⁷⁴⁷. Ya para entonces su producción era importante, y su consumo de cebada —10.000, 14.000 cargas por año— grande para las posibilidades del mercado⁷⁴⁸. La empresa adoptó la política, que ha continuado, de estimular las siembras, ofreciendo un precio fijo, dando semilla, etcétera.

En 1893 pasó a manos de una sociedad limitada alemana, organizada por un banco alemán, que garantizó un dividendo de 10 % por 10 años⁷⁴⁹. Esta fue la empresa industrial más próspera e importante de las que funcionaron durante este periodo.

Su éxito no impidió la pululación de las pequeñas empresas, en Bogotá y en otras ciudades, ciudades importantes, pero también en las menores. Algunas de estas empresas caseras, o casi, tuvieron vida larga; algunas han sobrevivido hasta época reciente.

Como apéndice de la empresa de Bavaria, que tenía dificultades en materia de envase, se pensó en fundar una fábrica de vidrios. En 1896 se empezó a dar ejecución al proyecto, y para los últimos días del año siguiente entró en

⁷⁴⁷ *El Relator*, 30 de mayo, 1891; *El Correo Nacional*, Bogotá, 13 de enero, 1893.

⁷⁴⁸ *La Patria*, Bogotá, 28 de junio, 1894.

⁷⁴⁹ *La Crónica*, Bogotá, 11 de mayo, 1897.

producción. Para 1900 producía y vendía vidrios planos⁷⁵⁰, pero hubo de suspender trabajos durante la última parte de la guerra de los Mil Días, y cuando los reanudó, a principios de 1903, no volvió a esta clase de producción. Tampoco tuvo esta empresa dificultades mayores en su iniciación.

Por lo demás, ya en 1895 habían establecido los señores Silvestre Samper y Simeón Martín una fábrica de vidrios, en escala más pequeña, pero que en 1897 había obtenido el primer vidrio plano producido en Colombia. La empresa se cerró poco después por mal resultado económico⁷⁵¹. Y para la misma época en que se montaba esta empresa se montaba otra, «La Española», en pequeño, ciertamente. Le sucedió «La Catalana», en 1900. Sobrevivió a las calamidades de la guerra, aunque hubo de suspender operaciones temporalmente⁷⁵².

En 1877 se había fundado en Bogotá la Compañía de Chocolates Chaves; en 1890 se fundó «La Equitativa». Estas dos empresas, que luego se fusionaron, tuvieron una vida larga. En Bogotá, y en otras ciudades, se fundaron otras, y una de ellas, en la primer ciudad nombrada, desde

⁷⁵⁰ *El Orden Público*, Bogotá, 23 de abril de 1900.

⁷⁵¹ *El Heraldo*, Bogotá, 22 de agosto, 1895; *La Crónica*, Bogotá, 9 de mayo, 1897, 25 de febrero, 1898.

⁷⁵² *El Heraldo*, Bogotá, 9 de junio, 1895; *La Opinión*, Bogotá, 15 de noviembre, 1900; *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 7 de octubre, 1902.

antes de 1900, usaba fuerza eléctrica; uno de los primeros casos de tal uso en Colombia⁷⁵³.

La producción de ácido sulfúrico revivió en Bogotá —Sociedad Industrial de Bogotá, organizada en 1888; fábrica en Las Aguas—. Se combinaba con la estearine-ría. La producción empezó en 1894, y anexa a la fábrica se montó una instalación para la producción de abonos químicos, a título experimental⁷⁵⁴. Este nuevo ensayo de la industria en que se habían puesto tantas esperanzas no dio mejor resultado que antes: muy pronto decayó, como antes, por falta de salida para su producto⁷⁵⁵.

En Agualarga —hoy Albán— se montó en el año de 80 una tenería con equipo moderno, a la que se agregó

⁷⁵³ *La Opinión*, Bogotá, 11 de diciembre, 1900.

⁷⁵⁴ *La Patria*, Bogotá, 5 de julio, 1894; 13 de septiembre, 1894.
«Fenicia» producía y vendía ácido sulfúrico en 1898. *La Crónica*, Bogotá, 14 de enero, 1898.

⁷⁵⁵ *El Autonomista*, Bogotá, 25 de noviembre, 1898; *Anales de Ingeniería*, Bogotá, septiembre-octubre, 1895.

En la serie de artículos de Pedro M. Corena «Regeneración Económica», en *El Orden*, Bogotá, 2 de junio, 1888 y siguientes, se hace un recuento de las actividades industriales en Bogotá en ese momento. Menciona, entre otras, «la fábrica de sulfato de quinina, obra de la ciencia y perseverancia del doctor Rafael Zerda B., auxiliadas por los socios capitalistas, señores Lorenzana y Montoya». No he encontrado más datos sobre ella.

En el Congreso de 1896 se discutió otro plan de fomento de la producción de ácido sulfúrico, en combinación con la de sal y vidrio. *Anales del Senado*, 1896, págs. 438, 446.

más tarde una fábrica de calzado, de correas de transmisión, etcétera. Duró unos 25 años.

La fábrica de loza, tan antiguamente establecida en el sur de Bogotá, tocó a su fin al iniciarse el nuevo siglo; pero la reemplazó o la continuó una empresa nueva: «Faenza», que se inició en el año de 1900.

En 1890 se estableció cerca de Bogotá una fábrica oficial de cápsulas de guerra. A su sombra se estableció una escuela-taller de cerrajería y mecánica, pero todo ello fue cerrado en 1897⁷⁵⁶.

En 1899 se estableció en Cajicá una empresa elaboradora de sal, con métodos más modernos que los usados en las salinas oficiales, a las que compraba la materia prima⁷⁵⁷.

El inquieto empresario Indalecio Uribe, que había instalado en 1882 telares de los de su invención en el Hospicio de Bogotá, montó también una pequeña fábrica de tejidos en Las Aguas⁷⁵⁸.

⁷⁵⁶ *El Autonomista*, Bogotá, 23 de noviembre, 1898.

⁷⁵⁷ En 1899 se llevó a cabo una Exposición Industrial en Bogotá. En el *Catálogo e Informes de los Jurados de Calificación*, que se publicó en forma de folleto en ese año en la misma ciudad, hay algunos datos sobre la situación de algunas empresas bogotanas —chocolaterías, cervecerías...— y de otras partes del país —locería de Caldas...—.

⁷⁵⁸ *El Conservador*, Bogotá, 20 de mayo, 27 de abril, 5 de julio, 1.º y 14 de septiembre, 19 de diciembre de 1882. *Diario Oficial*, 23 de diciembre de 1879, 22 de enero de 1881.

La Ley 57 de 1882 le concedió un auxilio.

*

No puede pues decirse que estos años hayan sido completamente inactivos en materia de aclimatación de industrias en esta región, que era la que había mostrado mayor tendencia a ensayar estos caminos. Los resultados definitivos, desde luego, fueron muy escasos. Apenas si se pueden retener, como industrias sanas y de volumen apreciable, la cervecía — «Bavaria» —, y su apéndice, «Fenicia».

Bogotá conservaba su carácter de centro administrativo, educacional y social, de mercado y cabecera de una zona agrícola extensa y relativamente importante. Como centro comercial había decaído, por lo menos relativamente, aunque las dificultades de comunicación entre el Macizo Granadino y el Magdalena le conservaban parte del comercio de esa región. También como centro financiero había retrocedido, relativamente, entre la iniciación del periodo y su final.

Pero las funciones que conservaba, y la tendencia a la concentración urbana de que se habló atrás, fueron bastantes para darle un crecimiento en área y población muy marcado.

*

Persistía la fe en la posibilidad y las ventajas del establecimiento de ferrierías en el interior del país, en conexión con la construcción de ferrocarriles, particularmente⁷⁵⁹.

⁷⁵⁹ Así: E. González Benito, «Ferrocarriles Colombianos», en *El Correo Nacional*, Bogotá, 1.º de septiembre de 1893.

Núñez contaba a la industria siderúrgica entre las de posible y provechosa aclimatación⁷⁶⁰.

Se siguió fomentando la ferrería de La Pradera con exenciones de impuestos, con contratos para la producción de rieles, y con recompensas pecuniarias y honoríficas⁷⁶¹

Empezó a producir en 1880. En 1882 la producción era de 4 a 4,8 toneladas por día⁷⁶². En 1890 se terminó la construcción de un nuevo alto-horno, de gran capacidad, y adaptado para emplear carbón mineral⁷⁶³. La empresa se lanzó al desarrollo de una política ambiciosa: quería salir de la producción sencilla para ensayar la construcción de

⁷⁶⁰ Liévano Aguirre (L-1), pág. 363. Núñez, *Remedios heroicos*, (N-5), tomo 1, volumen 1, pág. 304:

«Hasta hace poco apenas se había dado atención al problema de aclimatar en nuestro suelo la fabricación del hierro, que es el punto de partida de toda la vasta labor de la producción».

⁷⁶¹ Ley 38 de 1881; Ley 52 de 1884. Véase *Anales de la Cámara de Representantes*, 18 de octubre de 1884.

Diario Oficial, n.º 5117; *El Relator*, Bogotá, 9 y 11 de septiembre de 1881; 11 de octubre, 1881.

⁷⁶² José M. Samper, en *El Conservador*, Bogotá, 11 y 14 de noviembre, 1882.

La Industria, Bogotá, 5 de septiembre de 1884 y siguientes.

⁷⁶³ *El Relator*, Bogotá, 25 de octubre, 1890, 3 y 20 de octubre, 1891; *El Orden*, Bogotá, 7 de noviembre, 1891. La «chimenea grande» se desplomó en 1896, con pérdida de vidas. *El Correo Nacional*, Bogotá, 5 de septiembre, 1896.

maquinaria complicada, de hierro laminado, de rieles⁷⁶⁴. Pero no lograba estabilizarse, económicamente. Produjo rieles —se usaron en el ferrocarril de La Sabana, frente a Madrid—, pero no pudo dar cumplimiento regular al contrato con el Gobierno. En 1897 se suspendieron trabajos. En 1900 aparece como vendida a una sociedad inglesa⁷⁶⁵. Sufrió por la guerra de esos años, pero reanudó trabajos⁷⁶⁶, y se pensaba en ponerla en mejor pie.

*

A raíz de la suspensión temporal de sus operaciones en 1879-80, la empresa de Pacho —o la parte activa de ella, que tomaba en arrendamiento la mina— se reorganiza y toma el nombre de «Compañía Explotadora de la Ferretería de Pacho».

Con el nuevo sistema de fletes, el mercado se le estaba estrechando. Pasó otra vez a nuevas manos, y se reanudó la producción en 1888. Por muy corto tiempo: en el año siguiente se suspendía nuevamente, como consecuencia,

⁷⁶⁴ *El Relator*, Bogotá, 15 de agosto de 1889, 29 de noviembre, 1892; *Diario Oficial*, 7 de junio, 27 de agosto, 8 de septiembre de 1884; *Anales de Ingeniería*, Bogotá, diciembre, 1889.

⁷⁶⁵ *El Orden Público*, Bogotá, 29 de marzo 1900. Pudo haber sido una treta impuesta por la situación de guerra. En todo caso, no se vuelve a hacer mención de la negociación, y la empresa aparece en manos de sus antiguos dueños.

⁷⁶⁶ *Boletín Industrial*, Bogotá, 5 de junio de 1902.

no de circunstancias propias de la explotación, sino de embrollos jurídicos entre los nuevos propietarios —Currea y Manrique— sumamente complicados⁷⁶⁷. En esa maraña innoble terminó la más antigua y meritoria de las empresas industriales que habían funcionado en Colombia. Siguió espasmódicamente por poco tiempo. En 1896 se vendían las últimas existencias y se suspendía la producción indefinidamente.

*

El nuevo proteccionismo no hacía parte mayor a las actividades industriales tradicionales. La protección se encaminaba originalmente, como se vio, a estimular unas pocas actividades, de tipo artesanal. Los altos derechos a los artículos manufacturados no eran por sí mismos estímulo suficiente para el establecimiento de industrias —aunque así se pudo creer en cierto momento, en que ayudaban a la ilusión los fenómenos que acompañan a las grandes emisiones de moneda, y esa creencia llevara a ciertos ensayos—. No se pensó en aplicar el sistema de protección que se había implantado para las producciones artesanales a que se ha aludido, a otras producciones. Si se hubiera aplicado a la de telas, muy probablemente se hubiera fomentado más

⁷⁶⁷ *La Reforma*, Bogotá, 5 de mayo, 1880; *El Conservador*, Bogotá, 7 de marzo, 1882; *El Relator*, Bogotá, 6 de julio, 1889.

Aníbal Currea, «Asóciate y verás»; Lorenzo Marroquín, «Me asocié y vi» (folletos, Bogotá, 1888 y 1889).

bien el establecimiento de empresas textiles con equipo perfeccionado que la actividad de la decaída industria tradicional, aunque la debilidad de esta estaba más en la hilada que en la tejida⁷⁶⁸. Las tarifas no favorecían la importación de hilo o hilaza para tejerlo aquí⁷⁶⁹, a pesar de lo cual algo se introducía con ese objeto.

El tipo alto del cambio favorecía, naturalmente, a los tejedores del país. Hacia finales del siglo se inició sin embargo el sistema que daría el golpe final a los tejidos nacionales de viejo estilo, de introducir imitaciones de mala clase —manta italiana—, que se vendían como del país.

*

Por todo lo que se puede ver parece que el predominio del «batán» era tan grande que los tejidos no forman ya una entidad independiente. Uno de los últimos datos sobre valor de esta producción es el que da Camacho Roldán

⁷⁶⁸ Esto había sucedido siempre, y aun en la industria de tipo moderno se encuentra una situación semejante.

Sobre el estado de la industria textil en Santander en esta época hay datos importantes en el estudio de Pedro M. Corena publicado en *El Orden*, Bogotá, en los números de 2 de junio de 1888 y siguientes.

⁷⁶⁹ No siempre es fácil saber qué derechos pagaban las hilazas, que no figuran específicamente en los aranceles. En 1897 pagaban como el pabilo: 5 centavos por kilo, más recargos. Hacia el año de 1887 pagaban más del 100 % del valor original por derechos de aduana. S. Camacho Roldán (C-4), pág. 207.

para 1887: calcula en un millón el valor de los tejidos de algodón de Santander⁷⁷⁰. En 1897 calculaba que la producción de tejidos de algodón y de lana en el país era más o menos igual a la de cincuenta años antes, cuando el valor alcanzaba a más de seis, y quizá de siete millones. Parece exagerado, aunque se trate de pesos desvalorizados⁷⁷¹.

Hay más datos sobre la producción de batán, y su valor. El mismo Camacho Roldán le da, para el año de 1880, un valor de 10 millones⁷⁷².

La cifra parece alta. Desde luego, en este y en los demás casos similares se trata de simples cálculos, y Camacho Roldán trae algunos datos que dan cierta base a su apreciación.

Para un momento posterior, 1890-91, trae Francisco Javier Vergara y Velasco datos de cierto detalle —a los cuales cabe aplicar especialmente la advertencia enunciada arriba—:

Lo que podemos llamar industria verdadera se refiere a la elaboración de la paja, el henequén, el algodón y la lana. De esta última no se fabrican hoy al año menos de medio millón de metros de bayeta, junto con muchos miles de frazadas, principalmente en Santander y S. del Cauca para la primera y Boyacá para las segundas, y no es inferior la cifra para las monturas, pellones, ponchos, etcétera. Del algodón se fabrican más de 3 millones de metros de lienzo

⁷⁷⁰ (C-4), pág. 155.

⁷⁷¹ (C-5), tomo 1, pág. 163.

⁷⁷² Artículo en *La Unión*, Bogotá, 29 de agosto, 1881. Reproducido en *Escritos Varios*, 3.ª serie (Bogotá, 1895), pág. 821.

crudo y otro tanto de mantas y ruanas a que se mezcla parte de hilo extranjero, no siendo tampoco despreciable la cifra que corresponde a sobrecamas, hamacas, etcétera. Sin embargo, la prelación corresponde al henequén, con un millón de pares de costales —sacos—, más diez millones de lazos —cuerdas—, sus veinte millones de pares de alpargatas —el calzado nacional junto con las quimbas— sus millares de mochilas, etcétera. Con la paja y el esparto se fabrican esteras y sombreros tanto finos —jipijapas, un millón— como ordinarios —corroscas y trenza: 2½ millones— bien que esta industria haya decaído sobremanera, lo mismo que la de tejidos... La mayor parte de los productos de nuestra pequeña industria se consumen en el país, disminuyendo en unos seis millones la importación... a la cual cifra se debe agregar algo así como medio millón que vale lo que de tales productos nos compran los países vecinos⁷⁷³.

⁷⁷³ F. J. Vergara y Velasco (V-3), Introducción, pág. DCCLXXIV.

Para 1893 don Miguel Samper calculaba en más de 30.000 las personas que en Boyacá y Santander, principalmente, se empleaban en el cultivo y manufactura del algodón. (S-2), tomo 3, pág. 370.

En los noventa se hicieron en Santander ensayos muy imperfectos con el fin de obtener datos sobre las empresas industriales. En el Cuadro G, Documentos del *Informe del Gobernador a la Asamblea de 1890* (Bucaramanga, s. d.), está un resumen de esa investigación. Figuran 1.266 «fábricas de tejidos», 5.791 hilanderías, 272 fábricas de cigarros, 4 de cigarrillos, etcétera.

Vergara y Velasco trae el correspondiente a 1892: 5.800 hilanderías, 1.640 fábricas de tejidos de lana y algodón, 5.000 de tejidos de fique, 10 de alpargatas, 1.300 de sombreros, 3 de fósforos, 3 de velas estéricas, 700 de velas comunes, 300 de cigarros, 4 de cigarrillos, 3 de fósforos, 570 de jabón, 18 de cerveza, 112 de loza... (V-3), tomo 1, pág. 762.

Para la época de que trataba, el cambio del peso por libras esterlinas se hacía con una prima que Vergara y Velasco fija como del orden de 60 %, de manera que los seis o seis millones y medio de que habla quedan en cuatro millones en metálico, o menos. Para entonces calculaba las importaciones de Colombia en 24 millones de pesos papel, 15 millones haciendo la conversión que indicaba la rata de cambio⁷⁷⁴.

También Camacho Roldán en sus *Memorias* da algún dato sobre el estado de las industrias tradicionales hacia el año de 1897.

Las poblaciones industriales —todavía daba el lugar más importante a la producción de tejidos— eran, en Santander, el Socorro; en Boyacá, el Cocuy, Soatá, Sogamoso, Duitama, Ramiriquí y el Valle de Tensa; en Cundinamarca, Guachetá, Guatavita, Guasca, y otras.

Muy disminuído como está este ramo de trabajo —tejidos—, por la preferencia injusta que la bonita exterioridad de las extranjeras hace dar a nuestros labriegos sobre las sólidas y durables telas del país, todavía representan, a mi juicio, algo como ocho o diez millones de pesos anuales, si se incluyen las manufacturas de fique, que en sacos, alpargatas, lazos y otros objetos, representan una suma de consideración⁷⁷⁵.

Se trataba, pues, *grosso modo*, del batán.

⁷⁷⁴ Vergara y Velasco (V-3), Introducción, pág. DCCXIV.

⁷⁷⁵ S. Camacho Roldán (C-5), tomo 1, pág. 180.

Esto no corresponde mal a un cálculo posterior de Vergara y Velasco, que para el año de 98 calcula en unos diez millones el consumo del «batán» en el país mismo, y en medio millón lo exportado⁷⁷⁶. Como ya el peso se había desvalorizado más en relación con las monedas extranjeras y el oro —que tenían una prima del orden del 200 %—, el valor en oro —unos 3.5 millones— resulta inferior al del momento anterior.

Es de notar la importancia de los productos del fique, que ocupaban el primer puesto entre los que componían el batán —cordelería, etcétera—, pero que además, en cuanto a la producción de sacos para empaque, tendían a formar una rama independiente, al crecer la producción de café.

El cultivo de la planta y la preparación de la fibra y la fabricación de los sacos se llevaban a cabo en forma sumamente rudimentaria. La desfibrada presentaba problemas técnicos especialmente difíciles. Más tarde se idearon y fabricaron en el país aparatos manuales mejor adaptados para esta operación⁷⁷⁷, pero estas dificultades han sido sin duda parte para que las industrias que tienen por base el

⁷⁷⁶ F. J. Vergara y Velasco (V-3), tomo 1, pág. 716.

Conserva las cifras que había dado en la «Introducción» para el momento anterior (1890-1891) con algunos cambios: cinco millones de lazos, diez millones de pares de alpargatas, en lugar de diez y veinte millones, respectivamente.

Para las importaciones, incluyendo contrabando, calcula una cifra de 25 millones, en oro (pág. 813).

⁷⁷⁷ La Ley 100 de 1896 concedía un auxilio al inventor de un aparato para desfibrar la cabuya. Después se han dado estímulos a la

fique hayan encontrado tanta dificultad para pasar del plano de la industria casera.

Denunciadas en 1888 las cláusulas del tratado con el Ecuador que concedían franquicias a sus manufacturas⁷⁷⁸, los productos de la región de Pasto —bayetones, ruanas...— que siempre han gozado de posición especial por su calidad, aunque no libres del todo de la competencia ecuatoriana, encontraron mejores mercados y por un momento, a finales del siglo, conocieron los productores de la región un periodo de auge⁷⁷⁹.

Así, la evolución hacia la «industrialización» de la «industrialización» de la producción de los tejidos de algodón que ocurrió en la primera mitad del siglo XVIII,

investigación y experimentación en ese sentido, pero el problema no ha sido bien resuelto.

⁷⁷⁸ La Ley 21 de 1890 fijó los derechos que habían de pagar: los efectos manufacturados de cualquier clase pagaban 10 centavos por kilo; la lana y el algodón sin manufacturar, y en general los productos naturales, seguían libres.

⁷⁷⁹ *Memoria de Hacienda*, 1896, Informe del administrador de la Aduana de Ipiales (Documentos, pág. 66). *Memoria de Hacienda*, 1898, pág. 13.

Rufino Gutiérrez, «Riquezas naturales, agrícola y manufacturera del Sur de Colombia» en (G-7), tomo 1.

Charles de Saint Charles, *El telar doméstico* (Pasto, 1892), trae algunos datos sobre la producción; estima la producción anual de tejidos de lana en \$ 120.000. Esto parece poco.

Véase también: Luciano Herrera, *Memoria sobre el estado industrial de las provincias del Sur*, Popayán, 1893.

y sobre la cual se habló al tratar de la industria textil en tiempo de la Colonia, conservaba para las manufacturas nacionales, en momentos en que la competencia extranjera las acosaba ya con sumo vigor, un puesto de relativa importancia en los intercambios internos.

▪ CAPÍTULO VII

▪ 1902-1909

LA GUERRA DE LOS MIL DÍAS terminó por una «paz negociada» que iniciaba un cambio profundo en las relaciones entre los partidos. Ese cambio vino a adquirir formas plenamente operantes al subir Rafael Reyes a la presidencia en 1904⁷⁸⁰. Formó su ministerio con elementos conservadores y liberales. Se hallaba frente a la tarea de encarrilar al país por vías normales y de liquidar el enorme saldo en contra que dejaba la guerra y la ineptitud de sus antecesores inmediatos. Es posible que ello en ningún caso se hubiera podido hacer sin una dictadura más o menos caracterizada; en todo caso el gobierno de Reyes fue una dictadura. Pero gozó inicialmente de un apoyo muy general, y cuando se

⁷⁸⁰ El presidente Marroquín, terminada la guerra, había llamado al gabinete a personajes liberales. Pero en las circunstancias del momento ello no tenía más valor que el de un gesto de conciliación.

hizo evidente que su popularidad había decaído, no se obstinó en sostenerse en el poder.

A fuera de dictadura, su gobierno tendió a un centralismo que el país parecía haber superado desde hacía más de medio siglo. Se llegó a pensar —algunos de los prohombres liberales apoyaron la idea— en la supresión de los departamentos⁷⁸¹, y la multiplicación de ellos, a la que se apeló en un momento dado, tendía a anular su importancia efectiva.

La nación tomó para sí ciertas rentas de los departamentos —licores, degüello, tabaco...— reconociéndoles participaciones importantes en ellas. Les fueron devueltas en 1908.

En 1905 se firmó el convenio Holguín-Avebury, que regularizaba la situación de la deuda externa.

Como consecuencia de esto y de otras medidas: explotación de monopolios —fósforos y cigarrillos—, aumento de los derechos de aduana y de los consulares, y de la mayor eficacia general en la administración pública, la situación fiscal de la nación fue de relativo desahogo. Las rentas anuales pasaron rápidamente a 10 millones —oro— y luego a 15 y 16, pero la nación devolvía parte de ellas a los departamentos, en parte por razón de las participaciones dichas, en parte por razón de los auxilios concedidos a

⁷⁸¹ *Anales de la Asamblea Nacional*, 7 de mayo, 1905. *El Mercurio*, Bogotá, 12 de mayo, 1905. Se trataba de reemplazar a los departamentos por «provincias», entidades de carácter distinto.

sus obras, y por las de carácter seccional que tomaba a su cargo; y de la misma manera favorecía a los municipios⁷⁸².

*

En el primer momento la emisión de papel moneda era un recurso importante. Cuando la situación se aclara, en 1905, las aduanas daban cerca de los dos tercios de las entradas. Con las reformas fiscales cayeron después a los alrededores del 40 %, lo que hacía mucho tiempo no se veía. El déficit, descomunal en un principio, desapareció prontamente. Esto permitió hacer frente a la situación de desbarajuste monetario.

La Ley 33 de 1903, sobre libertad de estipular moneda, inicia el regreso a la normalidad. Después el peso papel moneda se tradujo en «pesos oro» a razón de 10.000 %⁷⁸³ —una especie de moneda de cuenta por el momento, puesto que de hecho no se cambiaban billetes por oro, pero en «pesos oro», a la rata del 10.000 %, se fijaban ciertas prestaciones públicas, como los derechos de aduana—. Esta rata del 10.000 % se citó mucho tiempo como fantástica, hoy parece moderada; los cambios externos se estabilizan

⁷⁸² Sin hacer cuenta de las «transferencias», la proporción en que participaban las distintas entidades políticas en el total de los ingresos fiscales era más o menos esta en 1905-1906: La nación algo menos del 60 %; los departamentos, 25 %, los municipios, más del 15 %. *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 22 de noviembre, 1906.

⁷⁸³ Decreto 25 de 1905.

alrededor del punto fijado por esa cifra, cerca de la cual habían estado girando desde bastante tiempo atrás.

El agente principal de las operaciones monetarias fue el Banco Central, creado en 1905⁷⁸⁴.

Con las perturbaciones monetarias y otras la tasa del interés había llegado a alturas enormes⁷⁸⁵. La especulación sobre el oro —cambio del papel moneda— provocó una crisis en Antioquia —principalmente— en la cual naufragaron varios bancos, y la empresa que estaba montando la primera fábrica de tejidos de Antioquia —fines de 1904—⁷⁸⁶. Las medidas que aliviaban la azarosa situación monetaria, y dieron cierta estabilidad en este campo, fueron de las más esenciales y plausibles de la administración de Reyes.

*

El dinamismo de Reyes y la situación fiscal de que disfrutó su administración permitieron dar cierto impulso a las obras públicas. El kilometraje de ferrocarril aumentó considerablemente. Reyes había pensado en avanzar una línea férrea que arrancando de Buenaventura llegara a Cali

⁷⁸⁴ Decreto 47 de 1905. Contrato número 1 de 1905.

⁷⁸⁵ Así: sobre hipoteca en Bogotá, en 1904, se obtenía el 40 % anual o más, estipulando en papel moneda; el 30 % o más, estipulando en oro. *El Nuevo Tiempo*, 19 de enero, 22 de septiembre y 9 de noviembre, 1904, etcétera.

⁷⁸⁶ *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 23 de septiembre, 1.º de octubre de 1904.

y luego a Medellín, para remontar luego a Bogotá y volver después hacia el norte. Es un diseño de difícil explicación, y que no pasó de una idea vaga. Lo que efectivamente se hizo continuaba, simplemente, el diseño anterior.

El ferrocarril de Antioquia llegó en 1909 a 102 kilómetros de Puerto Berrío. En ese mismo año se empató la línea que venía de Girardot con la del ferrocarril de la Sabana, en Facatativá. En 1907 se llevó la línea Honda-La Dorada a Ambalema. La línea Bogotá-Zipaquirá y la del Tolima —de Girardot hacia Ibagué—, la del sur —Bogotá hacia el Salto— se prolongaron unos pocos kilómetros. El ferrocarril del Cauca llegó en 1909 a Papagayeros, a 82 kilómetros de Buenaventura, el de Santa Marta al río Fundación, a 95 kilómetros del puerto —se construyeron numerosos ramales cortos para la movilización del banano, cuyo cultivo y exportación había tomado mucho auge—. El ferrocarril de Amagá, de Medellín hacia el sur, iniciado por empresarios colombianos en 1907, avanzó con bastante rapidez. En el de Puerto Wilches no se hizo sino muy poco⁷⁸⁷.

Reyes hizo más aprovechables los tramos de carretera ya construidos en Cundinamarca y Boyacá, uniéndolos para formar una vía continua hasta los confines de este

⁷⁸⁷ Hubo necesidad de reconstruir en forma más o menos total ciertos tramos, de reponer material rodante y fijo, etcétera. Los kilómetros en servicio al terminar el Quinquenio pasaban un poco de 900. *Informe del Ministro de Obras Públicas al Encargado del Poder Ejecutivo*, Bogotá, 1909.

Véase también: Ortega (O-1), pág. 43 y (O-2), pág. 178.

departamento, en el norte. Se iniciaban los transportes por vehículos de motor mecánico. En 1905, por contrato con el Gobierno, se estableció el primer servicio regular de automóviles —Honda-Mariquita—⁷⁸⁸.

La nación tomó a su cargo muchos caminos de herradura; e intervino con bastante actividad para mantener bajos los fletes del río⁷⁸⁹.

*

Esta actividad viaria acentuaba el diseño de distancias económicas que ya se dibujaba anteriormente: rebaja general de la altura de las «mesetas», no muy grande, pero apreciable; «cañadas» hondas, dirigidas hacia esas «mesetas», y ahora más largas y pronunciadas, al entrar a prestar mejores servicios los tramos de ferrocarril, cuya longitud les daba ya cierta entidad y eficacia. Los surcos en el interior de las mesetas —carreteras, ferrocarriles, navegación del Cauca alto— eran algo más notables que antes.

Pero la concentración del movimiento comercial «de viaje largo» en ciertos centros urbanos se había acentuado,

⁷⁸⁸ *Diario Oficial*, 12 de enero, 1905.

⁷⁸⁹ La nación subvencionó dos compañías de navegación fluvial, y tomó acciones en una de ellas. Fijó tarifas para los fletes. (*Diario Oficial*, 20 y 21 de enero, 7 y 13 de marzo, 1908...). La tendencia a favorecer los movimientos de los productos de manufactura nacional está bien marcada. Véase también: *Diario Oficial*, 9 de marzo, 1907.

al acentuarse la preponderancia local de estos⁷⁹⁰. Y al mismo tiempo se marcaba la dependencia del país sobre las importaciones, para aquellos artículos que no se producían en cada una de las regiones en que se dividía. Esto era en parte consecuencia del diseño de las vías de transporte, y del sistema de fletes, que hacía más barato traer harina a Medellín de los Estados Unidos que de Boyacá, pero también de la forma de nucleación que se ha dicho, de la evolución de los gustos, iniciada en la Independencia, y que se hacía más efectiva con el no despreciable avance en el bienestar general, que se principia a marcar al quedar asegurada la paz, etcétera.

*

Para explicar la marcha de la política económica en este periodo son casi tan importantes las ideas de Reyes como lo son para el anterior las de Núñez⁷⁹¹. El proteccionismo de Reyes llevaba al plano de la eficacia el sistema proteccionista esbozado por Núñez; y como en el caso de Núñez, el

⁷⁹⁰ Esto empezaba a reflejarse en las entradas de las ciudades importantes, aunque no todavía en forma que correspondiera al aumento de la significación real de estas, en el orden económico. Así, a pesar de la importancia económica de Medellín, en 1907 sus rentas apenas si pasaban de 60.000 pesos oro.

⁷⁹¹ La biografía más reciente de Reyes es la de Eduardo Lemaitre: *Reyes, el reconstructor* (Bogotá, 1953). Trae pocos datos sobre la política económica. Véase, sin embargo: págs. 52, 242, 243...

fundamento último de esa política no era propia o principalmente económico. El fomento a las empresas fabriles era un elemento, un elemento muy importante, en la reorientación que Reyes, y el grupo que lo rodeaba, querían dar a la vida política y social del país. Se trataba de encontrar la manera de atenuar la pugna política, que lo había hecho invivible, de que la atención no se fuera exclusivamente a lo político, y de que la discusión política misma tomara otros temas y otros rumbos; de dar una visión más moderna al país. Y de evitar que se pudieran repetir las matanzas de la última guerra⁷⁹².

El que con estas ideas se vinieran a mezclar elementos de oportunismo y medro no las puede hacer insignificantes para la explicación de la política económica del Quinquenio. Dentro de ellas encajaba muy bien el fomento a las grandes empresas industriales y agrícolas: a las fábricas, a los ingenios de azúcar, a la producción del banano en grande escala. No era indiferente, ni mucho

⁷⁹² «Si se nos permite la expresión, diremos que si bien tienen grande importancia, son cosas relativamente secundarias el libre cambio o el monopolio, la industria libre o el sistema protector. La cuestión primordial es esta: la paz. Un Gobierno que asegure la paz, no sólo contribuye al orden de las cuestiones fiscales, sino también contribuye a la solución favorable de las cuestiones económicas... Y conservando la paz, arreglando la Hacienda y desarrollando la riqueza pública, se da también solución a los problemas monetarios. Tal ha sido la labor del actual Gobierno. Él, por decirlo así, ha empezado por el principio, se ha remontado a la causa de las causas». J. M. Rivas Groot (R-2), pág. 205.

menos, que las empresas que se trataba de fomentar tuvieran el atractivo del tamaño, de la novedad, de la modernidad. Esto era lo que en mucha parte les daba valor político, y el valor político era cosa esencial. Es bien sabido el atractivo especial que tienen para la imaginación popular —y para muchas otras— las empresas altamente mecanizadas frente a las de tipo más sencillo, la producción para la exportación frente a la producción para el consumo interno.

Que además tengan la potestad de aumentar la riqueza por sus efectos directos e inmediatos es una idea muy común, aunque no es común verla expresada en forma muy explícita, y todavía es menos común que se haga expresión del costo económico-social de las industrias protegidas. Núñez fue una excepción en ese sentido, por cuanto reconocía explícitamente un costo a la industrialización, que se había de cargar a la creación y sostenimiento de una clase social, políticamente necesaria. Pero lo corriente ha sido dejar este punto en una penumbra favorable.

Los que dieron al sistema proteccionista que Núñez había iniciado una forma más definida y cierto vuelo no nos dejaron la manera de determinar si, ateniéndose únicamente a los conceptos de la economía «pueril y honrada», y dentro de los límites muy estrechos a que su visión alcanza, creían que la protección a las industrias era capaz de enriquecer al país, por su acción directa. Es probable que lo creyeran. En todo caso, creían que los efectos indirectos y de largo alcance obrarían en ese sentido, especialmente por la acción sobre las inclinaciones mentales del país.

Y eso ocurrió. La política de Reyes operó un cambio sumamente marcado en la atmósfera del país, no sólo en cuanto a poner en un plano distinto la pugna política, sino en cuanto a suscitar interés por las empresas de vuelo. En cierta manera se había invertido la fórmula de los radicales: no se trataba de que la libertad nos trajera el progreso, sino más bien de que el progreso nos trajera la libertad. Fue una idea que caló mucho y que facilitaba la posición de los liberales que colaboraron con Reyes, y se prolongó en las actuaciones de la «generación del Centenario⁷⁹³».

⁷⁹³ Agregaba un elemento doloroso el peligro de los atropellos a que invitaba nuestra debilidad y que excusaban la anarquía y el atraso de nuestro país, y de otros de América. Ante ese peligro,

«La única eficaz salvaguardia es la que se deriva de una organización interna que nos presente al resto del mundo como colectividades capaces de regirse seriamente, de explotar sus riquezas y desenvolver todas sus aptitudes para la civilización, bajo gobiernos de orden y de libertad...

«Cuando se lucha por la libertad, nuestros partidos han olvidado con frecuencia el poder que el desarrollo económico de un país ejerce sobre sus instituciones políticas. En la hora presente de la vida universal un pueblo de producción intensa, en frecuente y fácil comunicación con los grandes centros civilizados tiende por simple ley natural hacia la libertad cada vez más amplia...

«Manuel Ugarte hacía notar hace poco cómo los países suramericanos que están a retaguardia en cuanto a producción se debaten aun en la incertidumbre del mañana, a merced del capricho de sus jefes militares, y los que por el contrario han entrado de lleno en la vía de su desarrollo agrícola e industrial han adquirido consistencia realmente plena». Enrique Olaya Herrera, «Una independencia que pelagra» —con motivo del Centenario de la

*

El más notable de los prohombres liberales que acompañaron a Reyes fue Rafael Uribe Uribe.

Había dado el paso al proteccionismo en forma muy resuelta. Mas: en 1904, en una conferencia muy sonada⁷⁹⁴, se declaró «socialista». Habló de la necesidad de que el liberalismo tomara ideas «en las canteras del socialismo moderno». No era socialista. Era un intervencionista moderado⁷⁹⁵. Simplemente quería dramatizar su rompimiento con las normas del viejo liberalismo en materias económicas.

Era partidario de la «protección racional» a las industrias. No se cuidó mucho de precisar cómo fuera esa protección y cuáles eran las condiciones para que fuera «racional». En todo caso, el objetivo que le daba era ambicioso:

Independencia de los países suramericanos—, en *Oradores liberales*. Selección Samper Ortega de Literatura Colombiana, volumen 13, Bogotá, 1936, págs. 197, 201.

⁷⁹⁴ *Santo y Seña*, Bogotá, n.º 22.

⁷⁹⁵ «Ni el papel, para el Estado, de simple espectador, ni tampoco la fórmula que convierte al Gobierno en único motor político y social, poseedor de todo bien, iniciador exclusivo de todo progreso, cerebro y brazo del país, monopolizador de sus energías. A igual distancia de esas opiniones extrañas hay una transacción que debemos adoptar para las peculiares condiciones de la América.

«La escuela clásica liberal es hoy apenas un recuerdo histórico...».

Necesitamos fábricas de cerámica y cristalería, de velas esteáricas y jabones, de fósforos y cigarrillos, de calzado y arneses, de hilados y tejidos de algodón y otras fibras, de paños y demás artículos de lana, de productos químicos, drogas y perfumes, de pólvora y explosivos, de papel, tenerías, ferrerías y producción de acero, refineries de petróleo, preparación y refinación del asfalto, y cien ramos en que el capital extranjero y la energía de los hombres de empresa hallarán dónde emplearse, con el fin de suprimir la importación de todos los artículos que puedan fabricarse con ventaja en el país, para lo cual puede contarse con la actual orientación de nuestra política, que es resueltamente hacia el proteccionismo racional⁷⁹⁶.

Esas normas que tan aparatosamente abandonaba Uribe Uribe, y que ya no eran más que «un recuerdo histórico», encontraban sin embargo algunos pocos defensores, y aún parece que un grupo liberal pensó en tomarlas como bandera, pero no suscitaban entusiasmo⁷⁹⁷. Carlos Arturo Torres, después de defender la libertad económica

⁷⁹⁶ Conferencia en Río de Janeiro, 1907, en *Por la América del Sur*, tomo 1, Bogotá, 1908, pág. 34. Véase también: *El Nuevo Tiempo*, 21 de septiembre, 1904 —comentario a la sesión de la Cámara de Representantes, del 19 de septiembre de 1904—. *El Correo Nacional*, Bogotá, 17 de julio, 1907.

⁷⁹⁷ En *El Mercurio*, de Bogotá, se publicaron artículos antiproteccionistas, con base en «los principios» (31 de octubre, 15 de noviembre, 1.º de diciembre de 1904). Después cambió esta orientación. Antonio José Iregui publicó un *Curso de Economía Política* (Bogotá, 1905; tomo 4 de la Biblioteca de la Universidad Republicana) —esta institución era el foco del liberalismo doctrinario—.

como punto de principio, se había pasado al proteccionismo, a un proteccionismo de estilo antiguo⁷⁹⁸.

Es librecambista. Usa el término «industrias exóticas», pero no en el sentido que se le dio más tarde.

⁷⁹⁸ «Producir más de lo que se consume, es el principio elemental del enriquecimiento de los pueblos y de los individuos; de aquí que los Gobiernos vigilantes de la prosperidad de sus Estados presten no interrumpida atención al fomento de la agricultura, al desarrollo de las industrias, a la extensión del comercio. Creo firmemente que el estímulo racional a la industria, llevada hasta el punto de que el país produzca, en buenas condiciones, algo de lo mucho que hoy importa de otras partes, habrá de ser uno de los factores principales de la solución de la intensa crisis económica y fiscal que hoy padecemos. Si lográramos producir, como las produce México, la mayor parte de las telas que consume su pueblo, calcúlese cuánto implicaría esto de economía y de ganancia para el país, y hasta dónde esto haría bajar el cambio exterior. La industria algodonera y de tejidos, por ejemplo, se impone de modo coercitivo». *Memoria de Hacienda*, 1904, pág. IX.

Pero las medidas que propone —repartición de semilla de algodón, compra de telas nacionales para el Ejército, importación y distribución de telares de mano para beneficio de la lana...— son anodinas; salvo que propone la rebaja del alto derecho que gravaba la importación de hilazas de origen animal, como medida para estimular la producción de tejidos de lana.

Más tarde, en algunos pasajes de *Idola Fori*, marcó en forma más solemne su alejamiento de las viejas ideas liberales y su ingreso a la nueva escuela, que daba entrada a la intervención estatal.

En Torres, como en otros colombianos de ideas liberales de esta época, obro muy poderosamente, para ampliar el campo de lo que se podía tener por aceptable y posible en materia de intervención

Y no limitó el grupo liberal reyista —que sin duda representaba la opinión predominante en el partido— su apoyo a las medidas de intervencionismo relativamente incoloras e invisibles que resultaban de una bien calculada combinación de los derechos de aduanas. Prestó su asenso a medidas de orden más directo, personal en muchos casos —monopolios y privilegios...—, de los cuales hubo muchas durante el periodo, como se podrá ver adelante.

Menos escrúpulos aun que los liberales tendrían los conservadores reyistas en tomar el punto de vista proteccionista, que dentro de su partido era ya una práctica antigua. Pero no nos han dejado una exposición clara de sus ideas, o mejor, parece que estas consistieran en la adhesión entusiasta a las ideas «progresistas» de Reyes.

La oposición a Reyes tomó principalmente por arma el carácter dictatorial de su administración. El sistema de su protección a las industrias, no el de la protección aduanera, sino el de los privilegios, monopolios y subvenciones que lo complementaba, fue criticado, pero principalmente porque se prestaba a abusos; lo que sin duda sirvió para que se mirara poco a lo que después se tuvo por tan particularmente hiriente: al hecho de que la protección tal como en el momento se presentaba fomentara las que más tarde se llamaron «industrias exóticas»: las que importan materia semielaborada para darle la última mano en el país.

del Estado en los asuntos económicos, la acción del Brasil en materia de valorización del café, en 1906 y años siguientes.

*

Uno de los factores que influyeron en la política económica de este periodo fue indudablemente el ejemplo de México. Los contactos y la mutua influencia entre los países hispanos no han sido tan inconsiderables como generalmente se supone, especialmente por lo que hace al acarreo de ideas.

Se admiraban en Colombia los progresos industriales de México, que con mucha razón se atribuían a las medidas proteccionistas que había adoptado. Estas medidas, y estos adelantos, no eran cosa muy reciente, antes venían, con las interrupciones y los cambios que son característicos de la vida de los países latinoamericanos, desde la iniciación de la vida independiente, y aún desde antes; pero llamaban más la atención por su notable mayor eficacia reciente, y por venir acompañados ahora de lo que se creía la estabilidad política duradera en un país famoso por lo atormentado de su vida política.

Desde los últimos años del siglo pasado se encuentran en los escritos de los colombianos referencias numerosas al «ejemplo de México», pero su influencia creció al abrirse el actual. De México se trajeron no sólo ideas generales sino datos concretos sobre la organización y las técnicas de la industria textil⁷⁹⁹. Y se ha sostenido con frecuencia, y con verosimilitud, que el ejemplo de Porfirio Díaz tuvo mucho

⁷⁹⁹ Visitaron México en esta época Jorge Holguín, Jorge Roa, Pedro Nel Ospina, y otros líderes políticos. El último nombrado estudió

que ver con el giro que dio Reyes a su política general⁸⁰⁰, y a la política económica. Como «don Porfirio», Reyes creía en el progreso, simbolizado en la máquina, quería dar que hacer —y que hacer lucrativo— a sus compatriotas, que sirviera de derivativo para la ardentía política.

*

ahí las instalaciones textiles de tipo moderno, en cuya iniciación en Medellín laboró muy activamente.

Reyes hizo una larga visita a México, y no ocultaba su admiración por los progresos que ese país había realizado, especialmente en el orden industrial y en el del apaciguamiento político, y por la persona de Porfirio Díaz. Véase por ejemplo *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 29 de abril, 1903.

En 1901-1902 se había celebrado en la Ciudad de México el segundo Congreso Panamericano. México gozaba en estos momentos de cierto prestigio internacional.

⁸⁰⁰ «No se debe esconder que el modelo que se puso [Reyes] delante de sus anteojos de gobernante lo encarnaba el mexicano Porfirio Díaz, con sus aspiraciones al progreso material, su acercamiento a países poderosos como los Estados Unidos de América, y una especie de paternalismo con que el déspota solícito acudía a socorrer a su pueblo en desgracia». Fernando de la Vega, *Letrados y políticos*, Cartagena, 1926, pág. 252.

También se citaba y se estudiaba el caso del Japón.

Antonio Izquierdo, empresario de la fábrica de Samacá, lo visitó en misión del Gobierno. Se pensó en traer emigrantes de ese país. El proyecto tropezó con fuerte oposición de las autoridades eclesiásticas.

Otro factor era la creciente y ya apreciable acumulación de brazos ociosos, sobre todo de mujeres, en las ciudades. Estas se habían aumentado por el simple crecimiento vegetativo, mayor entonces en ellas, tal vez, que en los campos, y además, se había marcado una tendencia fuerte a la migración a las ciudades. En mucha parte era debida al aliciente de una vida distinta, a la vaga esperanza de mejorar de suerte, no a la certeza de encontrar en ella trabajo mejor remunerado que el del campo; pero también por la falta de las pequeñas producciones secundarias en casi todas las regiones de nuestro país⁸⁰¹ ha sido muy común que sobre mano de obra femenina en los campos. En las poblaciones mayores, las trilladoras y las fábricas y fabriquines de cigarros y cigarrillos, etcétera, habían ensanchado las posibilidades de empleo. Esto alentaba la tendencia a la migración, pero esas empresas no copaban, ni con mucho, los brazos que se ofrecían.

En algunas regiones, en Antioquia especialmente, la situación se agravaba por fenómenos de sobre población local. La población se estaba haciendo muy densa en algunas de las tierras frías, de poca productividad agrícola, y esa población, además, era de buenas aptitudes y capacidades.

⁸⁰¹ Falla grande en su constitución agraria, y que, con lo destructivo de los métodos de cultivo generalmente usados, es causa de que se vacile en aplicar a los que trabajan sus tierras el nombre de campesinos. Cierta escuela —H. J. Fleure...— considera que es de la esencia del campesino que cultive la tierra conservando su fertilidad. De esto depende el complejo de sus rasgos propios.

La migración de las mujeres ocurría, generalmente, como parte de una familia, no como unidades sueltas. El salario eventual entraba como un suplemento de la ganancia del jefe de la familia.

Obró esto sin duda mucho para valorizar un argumento muy viejo: el del trabajo que las fábricas procuraban a esos brazos ociosos. Y esto obraba de dos maneras: le valía simpatías y apoyo al establecimiento de las industrias, y era realmente una razón para establecerlas, una base —aunque por sí sola no suficiente— para su buen resultado⁸⁰². Las primeras fábricas —de textiles, especialmente— se establecieron empleando esa mano de obra marginal, que se contentaba con remuneraciones muy bajas.

*

El Decreto 1304 de 6 de noviembre de 1905 ordenaba a los gobernadores formar juntas que estudiaran la tarifa de aduanas⁸⁰³. No parece que hayan hecho mayor cosa, salvo

⁸⁰² Véase por ejemplo: declaración proteccionista de Pedro Nel Ospina como candidato a la presidencia. (*El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 29 de octubre, 1903). Es un punto de vista especialmente valioso por la posición de quien lo expresaba, en el campo político y en el de la industria.

⁸⁰³ En 1906 se reunió una «Junta de Comisionados del Comercio, la Agricultura y la Industria de los Departamentos», nombrados por los gobernadores para que estudiaran un temario que se les sometía, muy extenso. Evitaron pronunciarse en materia de política proteccionista —y aún se emitió una opinión contraria al fomento

la de Manizales. A esta presentó un proyecto de tarifa Emilio Restrepo Callejas, muy ligado a la naciente industria textil antioqueña.

En el momento en que se propuso esa tarifa el gravamen sobre «los lienzos, las telas blancas, los driles, las telas teñidas, las estampadas y las muselinas» se calculaba en 80 % *ad valorem*. Las de lana pagaban en promedio 90 %, las de lino 80 %.

Se proponía

un gravamen de 75 % sobre las telas que ya se fabricaban abundantemente en el país, de 70 % sobre el calzado para señoras y para niños que no se producía en grande escala en el país, de 90 % sobre el calzado para hombre, los galápagos, sillas de montar, polainas, riendas y artículos de talabartería, la ropa hecha, los muebles de madera, las pastas alimenticias, las velas esteáricas, los jabones, y cualesquiera otros artefactos que ya se estén fabricando en Colombia, o que puedan producirse para venderse a precios razonables⁸⁰⁴.

En otra parte del estudio hay datos detallados sobre la proporción *ad valorem* del gravamen en ese momento, y la del de la tarifa que se proponía.

directo de las industrias, del estilo de la que estuvo en boga en el periodo—. *Junta de Comisionados... trabajos ejecutados en las sesiones del mes de julio de 1906*, Bogotá, 1906, págs. 46 y 94.

⁸⁰⁴ (C-9), págs. 4, 6.

Las hilazas de algodón, que pagaban 5 centavos por kilo⁸⁰⁵ —equivalente a un 8 % *ad valorem*— pagarían 3 —el 5 % *ad valorem*—; las de lana pasaban de 3 centavos —4 % *ad valorem*— a 4 —5 % *ad valorem*—.

Los denims o telas de marinero pasaban de 68 centavos por kilo, 111 % *ad valorem*, a 36,8 y 60 %, la franela de algodón, de 68 centavos y 96 % a 42,4 centavos y 60 %, las bogotanas de 51 centavos y 64 % a 48 y 60, las frazadas de algodón de 68 y 81 % a 50,4 y 60 %... Las telas crudas —domésticas o lienzos— pagaban 34 centavos, el 60 % *ad valorem*, pasaban a 42 y 75 %; los driles tejidos con hilos de colores pasaban de 68 centavos y 81 % a 63 y 75. Estas eran las telas que se producían en el país⁸⁰⁶.

La bayeta de lana de clase inferior, que pagaba \$ 1,19 por kilo —el 97 % del valor—, quedaba pagando 73,6 centavos: el 60 %.

La propuesta de Restrepo Callejas no fue aceptada, pero influyó mucho en la legislación aduanera posterior.

*

Con la Ley 63 de 1903 se había tratado principalmente de dar alguna ordenación a la legislación en la materia, que se había hecho increíblemente complicada y confusa. Por lo demás no introducía cambios sustanciales. La lista de

⁸⁰⁵ Sin tener en cuenta el recargo de 2 %, cuyo importe se destinaba a combatir la langosta.

⁸⁰⁶ (C-9), págs. 49, 50, 52.

exenciones, como de costumbre, era larga. En ellas figuraba el hierro en máquinas para buques, ferrocarriles y obras semejantes, cuyo peso fuera mayor de 1.000 kilos⁸⁰⁷. Las hilazas animales, blancas o de colores se gravaban con 20 centavos por kilo —8.^a clase—, las hilazas vegetales con 5 —5.^a clase—. La lana en frazadas pagaba 30 centavos —9.^a clase—, y en bayetillas y otras formas, 20 centavos —8.^a clase—. El algodón manufacturado en telas crudas y en fulas azules pagaba 20 centavos —8.^a clase—, en driles y otras, 30 centavos —9.^a clase—.

Llegado Reyes al poder obró prontamente en el sentido de reforzar la protección. El decreto legislativo número 15 de 1905 puso en vigor nuevamente la tarifa de la Ley 36 de 1886, con un aumento de 70 % en los derechos que establecía, pero «para proteger la industria nacional, y a fin de que recaiga el mayor gravamen de la tarifa sobre los artículos de uso superfluo», se exceptuaban del recargo «cierta clase de mercaderías que favorecen el desarrollo industrial» —cueros ingleses y charolados, y otros, hilo y pita blanca de cáñamo, pita de colores en ovillo, sustancias

⁸⁰⁷ La maquinaria para empresas fabriles, de cualquier peso, quedaba en la clase 2.^a —1 centavo oro por kilogramo—; otra maquinaria, de peso mayor de 1.000 kilos, quedaba en la misma clase; de peso menor, en la 3.^a —2 centavos por kilo—, lo mismo que los motores de cualquier clase y fuerza. La mayor parte de los instrumentos agrícolas de uso común en la agricultura tradicional estaban en la 4.^a —3 centavos por kilo—, y soportaban gravámenes bastante altos, en relación con su valor.

Véase también: Decreto Legislativo 15 de 1905.

colorantes para tejidos, hilazas de lana, de algodón y de yute—, y se aumentaban los derechos sobre otros, como bebidas alcohólicas, tabaco, azúcar, etcétera⁸⁰⁸.

El Decreto Legislativo número 46 de 1905 autorizaba al Ejecutivo para fijar la inteligencia de este decreto —15 de 1905— «de manera de hacer efectiva la protección a las industrias nacionales»; en cuya virtud, por el Decreto 485 del mismo año⁸⁰⁹, para «desarrollar las industrias propias del país», se reclasificaban ciertos artículos, para rebajar el derecho que pagaban. Entre ellos estaban las hilazas. Las de lana, de yute, y de cáñamo pagaban 3 centavos por kilo, las de algodón blancas o de colores, encoladas, 5 centavos.

Se dictaron otras disposiciones con la misma finalidad, de las que se hace mérito en la recopilación publicada en el *Diario Oficial* de 1.º de mayo de 1908.

A más del derecho principal se cobraron otros secundarios: dos por ciento sobre las liquidaciones finales de los

⁸⁰⁸ Lo que menos faltó en este tiempo fueron las declaraciones de proteccionismo. En nota al Decreto Legislativo 25 de 1905 sobre presupuesto para el bienio 1905-6 se ponía esta declaración inusitada e ingenua:

«En la nueva tarifa el Gobierno, cumpliendo su promesa y su deseo, ha protegido cuanto ha sido posible a los industriales, agricultores, carpinteros, herreros, sastres, talabarteros, decoradores, albañiles, etcétera, y se ha propuesto aclimatar la industria azucarera, imponiendo un fuerte derecho al azúcar que se importe». *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 3 de febrero de 1905.

⁸⁰⁹ *Diario Oficial*, 14 de junio, 1905.

manifiestos de aduana, destinado a combatir la langosta, y después a la amortización del papel moneda, derechos consulares, etcétera⁸¹⁰.

Las exenciones generales y particulares fueron muy cuantiosas y dieron lugar a una legislación copiosa. No se apartaba de lo tradicional, en lo general. Sin embargo, la Ley 22 de 1908, que pretendía restringirlas y regularlas, estableció que el Gobierno estaba autorizado para conceder la exención de los derechos aduaneros tan sólo para los materiales y equipo de las empresas ferroviarias y de navegación, cuando no se produjeran en el país de calidad satisfactoria; se le autorizaba para conceder exenciones para la maquinaria y las materias primas que no se produjeran en el país, siempre que se tratara de la implantación o fomento de nuevas industrias⁸¹¹.

*

⁸¹⁰ Decreto Legislativo 33 de 1906, Ley 69 de 1909, Decreto Legislativo 865 de 1902, 1145 de 1903, Ley 15 de 1905, 57 de 1909...

Se dictaron muchísimas disposiciones en materias de aduanas, que se refieren a puntos particulares. Así, los Decretos 861, 1240 y 1381 de 1905, 1468 de 1906 tratan de rebaja de derechos a lo importado por ciertas aduanas. El Decreto 669 de 1908 (*Diario Oficial*, 3 de julio, 1908) creaba una aduana interior en la línea del Mayo para que las mercancías introducidas por Tumaco, con derechos reducidos, no pasaran al norte...

⁸¹¹ Decreto 1143 de 1908 (*Diario Oficial*, 4 de noviembre, 1908).

Para fomentar el establecimiento de las industrias fabriles se tomaron además medidas de otro tipo, directas y particulares: subsidios, garantía de rendimiento sobre el capital, etcétera, para determinadas empresas⁸¹².

La fábrica de hilados y tejidos de Bello, de la Compañía Antioqueña de Tejidos, en liquidación, debía recibir un empréstito de \$ 15 oro por cada huso, y de \$ 130 por cada telar, en estado de funcionar, hasta concurrencia de \$ 40.000, con interés de 6 % anual y plazo de tres años. No recibió sino \$ 1.250⁸¹³.

La fábrica de tejidos establecida de poco atrás en Cartagena —de la Espriella— se subvencionó con \$ 400 mensuales durante 3 años⁸¹⁴. Recibió \$ 8.000.

⁸¹² El origen jurídico de esta actividad oficial está en la Ley 27 de 1905, que facultaba al Gobierno para fomentar «las fábricas de tejidos, de refinería de azúcar y cualesquiera otras industrias que a su juicio se encuentren en estado de ser impulsadas con provecho». El auxilio podía ser «de subvenciones directas en dinero, o tomando acciones, o garantizando un interés sobre el capital invertido u otorgando primas de exportación a [los] productos».

⁸¹³ *Diario Oficial*, 3 de julio, 1905. Sobre este y otros de los contratos que siguen hay datos en el «Informe que rinde el Ministro de Obras Públicas ante el Excelentísimo Señor Designado, encargado del Poder Ejecutivo» (Bogotá, 1909). Sección 1.ª, Ramo de Negocios Generales.

Sobre la iniciación de la protección especial a la que evidentemente era una empresa difícil y de vuelo: *Anales del Senado*, 16 y 21 de julio, 8 de agosto, 1903.

⁸¹⁴ *Diario Oficial*, 2 de septiembre, 1905.

También se subvencionó la fábrica de Samacá —con \$ 400 mensuales, por tiempo indefinido— y se hizo un contrato de compra de telas para el Ejército⁸¹⁵. Por concepto de la subvención se alcanzaron a pagar \$ 13.200. Luego se llegó a un acuerdo en cuya virtud prescindía de la subvención, a cambio de que se le construyera un ramal de carretera a la fábrica.

El establecimiento de una o más fábricas de tejidos en los departamentos del Atlántico y del Magdalena se fomentó con garantía de 7 % sobre el capital, con exención del pago de derechos de aduana sobre la maquinaria, y cantidades determinadas de tela en bruto y de hilazas, y otras ventajas. El Gobierno se obligaba a no reducir los derechos vigentes sobre las telas de algodón en más de un 50 %, mientras estuviera vigente el contrato. Cláusula insólita, pero no única⁸¹⁶. El contrato caducó por incumplimiento de los concesionarios.

Un contrato de tenor igual o muy semejante se celebró para el establecimiento de fábrica de hilados y tejidos en Cundinamarca; con el mismo resultado⁸¹⁷.

Para el establecimiento de refinerías de petróleo se celebraron contratos de privilegio exclusivo en 18 de abril

⁸¹⁵ *Diario Oficial*, 22 de agosto, 1906.

⁸¹⁶ *Diario Oficial*, 10 de julio, 1907.

⁸¹⁷ *Diario Oficial*, 5 de enero, 1907. Otro contrato, para el establecimiento de fábrica de tejidos en el Socorro (24 de abril, 1907). Causó algún desembolso al tesoro, pero no parece haber tenido otro resultado.

de 1905 —para los departamentos de Antioquia, Bolívar y Magdalena—; 30 de mayo de 1906 —departamentos de Cundinamarca, Tolima y Huila—; 10 de noviembre del mismo año —departamento del Atlántico—; 21 de abril de 1908 —parte del departamento de Santander—. A más de la exclusiva, comportaban algunas exenciones, y el Gobierno se comprometía a mantener una diferencia entre los gravámenes de importación al petróleo bruto y al refinado, no menor de 4 centavos por kilo. No se trataba, desde luego, de una empresa accesoria a la extracción del petróleo, como sucedería más tarde; eran empresas autónomas, que traían su materia prima del exterior. Pero sólo la que montaron los señores Diego Martínez y Compañía en Cartagena llegó a producir, y se sostuvo por varios años.

Para el establecimiento de fábricas de conservas alimenticias en el departamento del Magdalena, y de un establecimiento de elaboración de manteca de cerdo se celebraron contratos —11 de enero, 17 y 27 de agosto de 1906—, que no dieron ningún resultado.

Se volvió a pensar en la producción de ácido sulfúrico⁸¹⁸. Se celebró contrato para el efecto —27 de abril de 1907—, que concedía las acostumbradas ventajas y exenciones; el Gobierno se obligaba a no dárselas a otra persona, para fábrica en la sección central del país, por treinta años. No se pasó de ahí.

En la misma fecha y con el mismo concesionario se celebró contrato para el establecimiento de fábricas de

⁸¹⁸ «Bavaria» lo producía en pequeña escala.

vidrio en la misma región y con las mismas especificaciones. En ambos casos se puede pensar que se trataba de crear obstáculos a posibles competidores de «Bavaria» y «Fenicia», más que de otra cosa.

La fabricación de papel había suscitado algún interés. En 1902 se formó en Bogotá una compañía cuyas acciones llegaron a cotizarse, pero no se llegó a nada concreto. Más tarde se celebró contrato —6 de diciembre, 1906—⁸¹⁹ con las exenciones comunes, y sin garantías de rendimiento, ni de derechos protectores. Caducó por incumplimiento de los contratistas.

Para el establecimiento de fábricas de fósforos en los departamentos de Antioquia, Caldas y el Valle se celebró contrato con Juan E. Olano e hijos, de Medellín (24 de marzo, 1908)⁸²⁰. Se concedían exenciones para la importación de maquinarias y materias primas —por 2 años—, y otras; el Gobierno se obligaba a mantener, durante 20 años, la proporción existente entre los derechos de consumo y de importación, y a no conceder ventajas similares para los que establecieran fábricas de fósforos en la misma sección⁸²¹. Esta fábrica se estableció, y tuvo una vida larga.

⁸¹⁹ *Diario Oficial*, 26 de febrero de 1907.

⁸²⁰ *Diario Oficial*, 5 de mayo de 1908.

⁸²¹ Se aprobó en Consejo de Ministros otro contrato sobre fábrica de fósforos en el Distrito Capital (*Diario Oficial*, 11 de julio, 1908). Más tarde se resolvió suspender las concesiones para este género de empresas, hasta ver el resultado de las ya otorgadas. *Diario Oficial*, 16 de noviembre, 1908.

Es muy posible que la lista de las concesiones de este género no esté completa⁸²² pero da una idea de lo que se quiso hacer en este ramo, y hasta donde se juzgó necesario llevar las ventajas y exenciones⁸²³. Y también del poquísimos resultado efectivo logrado. Es cierto que el tiempo de duración del experimento fue muy corto. Al caer el régimen de Reyes la mayor parte de los privilegios y concesiones se vinieron abajo.

⁸²² Obrando en fuerza de la autorización concedida por el Decreto Legislativo 46 de 1905, se estableció el monopolio de fabricación de tabacos y cigarrillos. Se entró en negociaciones con los fabricantes. Esta era una actividad bastante importante, pero sus relaciones con el Estado le daban un aspecto especial.

⁸²³ Esta protección especialísima, nominativa, no se limitó a las industrias fabriles. Antes, tomó sus formas más exorbitantes en las concesiones hechas a los ingenios azucareros: Central Colombia, contrato de 27 de julio de 1906, San Joaquín, 7 de septiembre de 1906; lo que tal vez fue la causa de que los concesionarios del primero, que sí tuvo efectividad, y dio nacimiento a una empresa próspera, juzgaran conveniente, más tarde, devolver las subvenciones recibidas.

La producción de bananos para la exportación adquirió mucha importancia, y Reyes, que había estudiado el asunto personalmente en Costa Rica, se interesó mucho por ella, y a él se deben medidas que la favorecieron; pero se había iniciado desde los años de 90 y era ya una industria importante cuando Reyes llegó al poder. Esto no ha impedido que se diga que fue creación del régimen de Reyes. Cayó de tal modo en manos de extranjeros que pronto constituyó una enclava extranjera en nuestro campo económico, la primera de importancia mayor, probablemente —algunas minas eran ya, en forma más o menos marcada, enclaves económicas, pero su importancia dentro del conjunto era moderada—.

*

Pero es innegable que la política proteccionista de Reyes dio un impulso definitivo a la industrialización del país.

Quedaba dado, en forma firme y clara, y en campos grandes, el paso a la protección en una forma que sí era capaz de dar resultados: el paso al establecimiento de un margen amplio entre el gravamen al producto elaborado y el gravamen al producto bruto o semielaborado que es su materia prima, de lo cual hay ejemplos no sólo en las disposiciones sobre tarifas tratadas arriba, sino también, lo que es más notable, en algunos de los contratos que se acaban de ver. Hacia un sistema de ese género se marchaba de tiempo atrás, a él se había llegado —en ese molde había vaciado Núñez su «ensayo de sistema protector en muy pequeña escala»— pero en campos muy estrechos, con suma timidez.

Si de lo que se trataba era de hallar una forma de proteccionismo operante, los altos derechos indiscriminados no bastaban: los derechos sobre telas de algodón habían sido altos desde los primeros años de la República, y altísimos desde hacía muchos años, sin que se hubiera podido

Se concedieron primas para la exportación del café —que también gozaba de tasa preferencial en el Impuesto Fluvial, y de otras ventajas—, para la del algodón y el caucho; pero por poco tiempo: se le reemplazó por una rebaja en los fletes.

Véase Ley 29 de 1907, Decreto 832 de 1907. *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 25 de octubre de 1907.

establecer empresas textiles en forma: los pocos ensayos que se habían hecho demostraban lo precario, arriesgado y poco remunerador de su establecimiento, a pesar de los enormes derechos aduaneros. Favorecer débilmente la producción industrial nacional, en la forma de altos derechos a la importación, con la esperanza de que alguien se lanzara a una empresa cuyos riesgos y dificultades eran enormes no tenía objeto: la tarifa elaborada sobre esas bases se convertía en una simple tarifa fiscal, y tal vez ni siquiera la más productiva.

El «quicio» que había que salvar para establecer industrias de tipo moderno en el país era enorme, entre otras razones, pero muy principalmente, por la escasez de *entrepreneurship* en él⁸²⁴; mejor, por la desproporción entre los riesgos y la voluntad de asumirlos; y secundariamente por la falta de técnica. Asegurando, por medio de las diferencias en los derechos de aduana pagados por una «materia prima» —en realidad, un producto semielaborado— y el producto elaborado correspondiente, resultado de unas pocas operaciones sencillas aplicadas a la primera, un margen de ganancia suficiente, quedaba sumamente reducida, casi suprimida, la necesidad de *entrepreneurship*,

⁸²⁴ No hay para qué entrar en la discusión, muy complicada, de lo que se deba entender, técnicamente, por «empresario», y cuáles sean sus calidades y funciones. Una escuela querría que estas se redujeran a la asunción de los riesgos últimos de la empresa; es más común considerar que, a más de esta función, posee otras; pero todos convienen en considerar que tomar sobre sí los riesgos es función privativa suya, principal o única.

en el sentido de aptitud para asumir riesgos: no había riesgos. Y limitado el proceso de elaboración que se había de desarrollar en el país a pocas operaciones, las últimas, se obviaba en buena medida el obstáculo que presentaba la escasez de capitales y de técnica.

Evidentemente, había mucho que se prestaba a la crítica en la creación de estas industrias, que tan evidentemente «molían derechos de aduana», como se dijo de los molinos de trigo de la costa Atlántica. Pero si se quería a todo trance tener industrias —y ya se dijo que las razones que hacían tan deseable tenerlas, aunque costaran, no eran primaria y directamente razones económicas— era esta la manera de que se pudieran establecer, tal vez la única manera, o la más práctica y asequible. Reyes estaba dispuesto a tomar la responsabilidad de que el país pagara el precio del establecimiento de algunas empresas fabriles, que iniciaban su industrialización.

Después de Núñez, que había dado otra vez vida a la idea proteccionista, en la que muy pocos pensaban y que a algunos escandalizaba, fue Reyes el principal protagonista de nuestra segunda etapa proteccionista: le «puso dientes» a la protección industrial.

*

Como generalmente ha sucedido en el proceso de industrialización, la industria textil fue la primera en adquirir alguna importancia y vitalidad. Hasta la segunda guerra europea «la industria nacional» fue esencialmente la

industria textil nacional. Y también como generalmente ha sucedido, lo que se tuvo primeramente en mientes fue tejer, no hilar. Sin embargo, no fue esto tan absoluto entre nosotros como se hubiera podido esperar, dada la situación económica y técnica, y hasta la forma de la protección. Desde un principio las empresas consideraron la hilada al lado de la tejida, y se equiparon en medida más o menos completa para ello —y así se estableció la unión en una sola fábrica de operaciones que generalmente se hacen por empresas distintas—. Procuraban usar algodón nacional, y fomentaban su producción, que se efectuaba principalmente en Santander, en la región de Barranquilla, y en el occidente de Antioquia⁸²⁵.

La razón de esto parece estar en el sentimiento ya muy generalizado, aunque todavía no tan agudo como lo sería más tarde, de que las industrias que usaban materias primas nacionales cumplían con un deber patriótico, eran más «nacionales», y más dignas de protección.

La limitación del mercado nacional, reforzada por su fragmentación y el prejuicio en favor de los productos extranjeros, dificultaba la especialización y el establecimiento de empresas fabriles del tamaño técnicamente más explotable. Esta limitación sigue operando en contra de la economía de la producción nacional; y fue necesario un

⁸²⁵ También se interesó el Gobierno en esta producción: el Banco Central ofreció premios; Reyes hizo una exposición muy sonada sobre ella. *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 25 de julio de 1907. *Diario Oficial*, 30 de agosto y 6 de septiembre de 1907.

proceso de adaptación técnico costoso y largo, no terminado aún, a las condiciones físicas, y a los caracteres de la mano de obra disponible.

*

En la etapa de industrialización que se iniciaba, Medellín tomó el primer puesto. Ya se dijo cómo, desde el periodo anterior a la guerra de 1899, se estaban dando pasos en orden al establecimiento de una industria de textiles.

Los primeros movimientos efectivos para montar una fábrica en grande escala, con equipos modernos, se dieron cuando aún no había terminado la guerra de 1899. Las dificultades para el montaje fueron sumamente grandes. Pedro Nel Ospina, que por las vicisitudes de la política andaba desterrado, estudió las instalaciones en México, en 1901 y 1902, y en 1903 empezó a despachar la maquinaria de Inglaterra. Había habido necesidad de modificar las formas corrientes, para que se pudieran mover por nuestros caminos. A pesar de ello, ocurrió tanto daño que fue necesario un trabajo de reparación enorme para proceder a la instalación. Con un poco de exageración se ha dicho que la maquinaria de esta primera de las empresas textiles de Antioquia «fue hecha en los talleres de Robledo⁸²⁶». Y al propio tiempo se desataba aquella crisis bancaria de 1904, que hizo más estragos en Antioquia que en el resto del país. La primera empresa sucumbió.

⁸²⁶ Echavarría (E-1), pág. 20.

La tomó un nuevo grupo, y en 1906 estaba la fábrica en movimiento, aunque la instalación aún no estaba perfecta. Se habían gastado más de \$ 300.000 en el montaje, tenía en movimiento 102 telares, y capacidad para 300. Empleaba 150 personas, casi todas mujeres. Empleaba algunos técnicos extranjeros.

El sitio escogido quedaba en las cercanías de Medellín, en las soleras de la población de Hato-Viejo —hoy Bello—. Se trataba de aprovechar una caída de agua de alguna capacidad —300 caballos; aprovechados en el momento, 150—⁸²⁷. Se iniciaba en esta forma el diseño de la localización de los establecimientos fabriles —en poblaciones pequeñas, cercanas a la ciudad— que ha sido característico en la región, en el primer momento por la causa dicha —aprovechamiento de fuerza hidráulica de caídas relativamente pequeñas, pero fácilmente aprovechables—, y después, por la costumbre, por ciertas ventajas en la obtención de mano de obra... En otras regiones, en que el aprovechamiento de las caídas de agua no obraba, se ha adoptado también esa disposición, que así se ha hecho característica de la localización de las unidades industriales en Colombia, con ganancia cierta para la higiene y la estética.

La fábrica siguió ensanchándose, y pronto contó con cerca de 200 telares y más de 5.000 husos; se repartieron dividendos en 1907, y otra vez en 1910-11⁸²⁸. Para este

⁸²⁷ *Boletín Comercial*, Medellín, agosto de 1905.

⁸²⁸ *El Progreso*, Medellín, 12 de diciembre de 1911.

momento era ya una empresa importante: su capacidad se había duplicado, el personal pasaba de los 500. Aunque se concentraba en la producción de tejidos ordinarios de algodón, producía tejidos de lana, en menor cantidad, usando hilaza importada.

El ejemplo de esta primera empresa textil estimuló la fundación de otra —Compañía Colombiana de Tejidos— que se aprovechó muy ampliamente de la experiencia de la primera. Tuvo una inyección muchísimo menos difícil, y principió la producción a fines de 1908. Se estableció dentro del área urbana de Medellín, y se aprovechaba de la fuerza eléctrica suministrada por el municipio⁸²⁹.

Y al lado de estas empresas, relativamente grandes y bien equipadas, se fundaron o continuaron otras —Hernández, Montoya, Cortés Duque...—⁸³⁰. Dentro de la escala minúscula de nuestra vida económica de entonces este foco, creado en muy pocos años, representaba una concentración sumamente importante, en el ramo textil.

También el establecimiento de una cervecería en forma, iniciada de años atrás (1901), vino a cuajar en los primeros de este periodo. La Cervecería Antioqueña sufrió también el contragolpe de la crisis de 1904, y la primera sociedad se hubo de poner en liquidación; tomó la empresa otra, que pudo poner en producción una planta

⁸²⁹ (E-1), pág. 24.

⁸³⁰ *El Sol*, Medellín, 16 de febrero, 1.º de abril, 1916.

Por el año de 1910 se montó una pequeña empresa textil en Jericó. No prosperó, pero duró por bastantes años.

moderna poco después. Se situó en Itagüí, a poca distancia de Medellín, en busca de fuerza hidráulica.

En Caldas, a 25 kilómetros al sur de Medellín, se había formado un grupo fabril de alguna importancia: locería, vidriería, fundición.

La producción de maquinaria agrícola y minera seguía con el relativo auge anterior —en Amagá, Caldas, La Estrella, Robledo, caserío en las afueras de Medellín—.

Los establecimientos de locería de Oriente, ya principalmente ubicados en El Carmen de Viboral, seguían relativamente prósperos. No cambiaban sus métodos. La locería de Caldas, que debía su origen a los experimentos hechos en este ramo en el oriente de Antioquia, tampoco había adoptado aún métodos esencialmente distintos, aunque era una empresa de forma plenamente «capitalista».

Algunas producciones, antes de tipo casero o casi, se estaban industrializando. Tal sucedía con la producción de gaseosas, de chocolate, de cigarros y cigarrillos —estos todavía encontraban pocos consumidores—. Existía en Medellín una empresa para la producción de fósforos y velas en escala relativamente grande —Olano—⁸³¹. La molinería de trigo —primordialmente para moler derechos de aduana— se estableció en Medellín y Sonsón —esta última empresa quiso favorecer la producción de trigo en la región—. Las trilladoras de café, establecidas en Medellín y sus alrededores y en algunas de las poblaciones cafeteras,

⁸³¹ *El Colombiano*, Medellín, 27 de febrero, 1.º de marzo, 1912.

eran ya establecimientos de alguna importancia —no caen dentro de nuestra definición de establecimientos fabriles—.

*

En la Costa se establecieron varias fábricas, que en ciertos casos —refinería de petróleo, molinos de harina— realizaban con perfección el tipo de la industrialización forzada que en otras se disimulaba un poco más⁸³².

En Cartagena, la empresa de tejidos establecida por Merlano y Compañía en 1892 pasó a manos del Banco Unión en los primeros años de este siglo. No progresaba. Su producción era pequeña. En estos años se montaron fábricas de tejidos de punto —de la Espriella, 1907, Visbal, 1909...—, de zapatos —que estableció filial en Barranquilla—⁸³³.

Barranquilla se dedicaba principalmente al comercio, y no mostraba todavía gran tendencia a la industrialización, aunque en esta época principió en esa ciudad la

⁸³² En los dos casos mentados fue necesario extremar las medidas de protección para que la industria se pudiera establecer. En el caso de la harina, como se creaba una mala situación para la que se producía en el interior, fue necesario tomar medidas para que la que se producía en la costa con trigo americano no penetrara al interior. Esto dio lugar a todo un sistema de gravámenes tendientes a favorecer la producción en la costa, y a impedir la internación, que fue sumamente estorboso, y de larga liquidación.

⁸³³ José P. Urueta y Eduardo G. de Piñeres, *Cartagena y sus cercanías* (Cartagena, 1912), págs. 317, 318.

cervecería en grande —Cervecería Bolívar—. Ya en el último momento del periodo que se está considerando se inició el establecimiento de una fábrica de hilados y tejidos en grande escala —Obregón—.

*

En la región de Bogotá la industria de tejidos no avanzó gran cosa. La fábrica de Ponce de León, establecida hacia 1905, producía tejidos de algodón, de lana y de fique. Era una empresa pequeña, y de equipo sencillo. La de Santa Ana, iniciada en 1908 —se vino a situar adelante en el municipio de Cajicá, cerca de Zipaquirá— era de mayores proporciones; tampoco había llegado a un grado alto de especialización: producía tejidos de punto, tejidos de algodón, de seda, de lana, importando la hilaza, generalmente.

Samacá continuaba luchando, sin lograr tomar vuelo, a pesar de las medidas oficiales que la favorecieron —subvención, compra de telas...—.

La cervecería presentaba mejor aspecto. «Bavaria» prosperaba, y, como con frecuencia ha sucedido, la experiencia adquirida fue aprovechada para otra fundación —«Germania», fundada por un ex-empleado de «Bavaria», en 1905—. Y subsistían las tradicionales fábricas en pequeño.

«Fenicia» y «Faenza» fabricaban vidrio y loza⁸³⁴.

⁸³⁴ «Fenicia» se preparó para la fabricación de vidrios planos, pero no pasó de lo experimental. *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 18 de

«La Pradera» había sufrido trastornos en la guerra de tres años, pero seguía luchando. En 1905 el empresario, general Barriga, se preparaba a traer de Europa un equipo mejor —convertidor para la transformación directa del acero—. En ese momento el Gobierno exigió el reintegro de los auxilios dados a la empresa —que no había podido dar cumplimiento a las condiciones con que habían sido concedidos—. Esto significaba la quiebra. Barriga murió y los trabajos se suspendieron. Hoy no quedan de esta empresa sino algunos paredones arruinados.

La primera fábrica de cemento del país —Samper—, establecida en las cercanías de Bogotá —municipios de Usaqué y La Calera— entró en producción en 1909.

Una empresa interesante, pero que duró poco, fue la Compañía Colombiana de Productos Químicos, que fabricaba velas, colores, aceites, barnices, tintas, ácido sulfúrico, soda, etcétera. Se organizó en 1901, y se liquidó en 1906. En algún momento ensayó la producción de abonos químicos⁸³⁵.

Dentro de la zona de Bogotá, aunque a cierta distancia, en Suaita —Santander—, se quiso fundar una unidad agrícola-industrial: cultivos de caña y algodón, ingenio de azúcar, fábrica de tejidos, aprovechando fuerza hidráulica

septiembre de 1906. Además, se hizo un contrato con el Gobierno para esa fabricación, que no tuvo consecuencias. *Diario Oficial*, 10 de junio, 1907.

⁸³⁵ *La Opinión*, Bogotá, 16 de agosto, 1901; *El Nuevo Tiempo*, 2 de julio, 1902; 19 de julio, 26 de julio, 1904.

propia⁸³⁶. Pero para 1910 sólo se iniciaba la parte industrial del programa.

*

Las industrias textiles tradicionales estaban sufriendo por la competencia extranjera, en una forma especial particularmente pernicioso —no era cosa nueva, pero había tomado mayor cuerpo desde la guerra de 1899—: se preferían sus productos en algunos sectores y para ciertos usos, por su mayor duración. Se introducían malas telas extranjeras que imitaban las nacionales, y se vendían con sus nombres tradicionales —garagoas...—. No hubo quién pusiera remedio a este abuso. En cambio, cuando se rebajó el derecho sobre las hilazas, se empezaron a usar en escala relativamente grande en la industria textil tradicional, que así pudo todavía continuar un poco: su lado más débil había sido el del hilado⁸³⁷. Además, se estableció la enseñanza textil en varios sitios. Era un esfuerzo tardío, y ya inútil. En las muchas exposiciones que se organizaron

⁸³⁶ *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 17 de septiembre, 1907.

⁸³⁷ *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 29 de noviembre, 1905, 5 de septiembre, 1906, 22 de octubre, 1907; *El Republicano*, 15 de abril, 1909. En los datos sobre mercados de los antiguos centros textiles se cotizan los cortes de manta, el kilo de algodón para su fabricación —70 pesos por moneda el corte, 40 la libra de hilo de algodón: *El Nuevo Tiempo*, 24 de enero, 1905; 80 a 95 pesos el corte, 23 pesos la libra de hilo: 3 de abril, 1905—.

durante este periodo, en pequeña escala y de radio puramente local las más, figuraron más que antes los textiles de producción manual.

Los tejidos más toscos de lana se sostenían más, pero se incorporaban más y más en el «batán», que seguía ocupando un puesto importante en el comercio interior.

En el tratado de 1907 con el Ecuador se volvió al régimen tradicional de las franquicias⁸³⁸.

El señor Lelarge, arquitecto francés, redescubrió los gusanos de seda de los Llanos, y se ensayó de nuevo la producción de seda, en pequeñísima escala⁸³⁹.

⁸³⁸ Ley 9 de 1907, Decreto 1320 de 1908 (*Diario Oficial*, 21 de diciembre, 1908).

En un estudio sobre *El tratado de Comercio de 1905 [sic] entre Colombia y el Ecuador* (Bogotá, 1928), publicado por Carlos del Valle, hay datos sobre la interacción de sus disposiciones y el peculiar régimen monetario de Nariño, etcétera

⁸³⁹ *El Nuevo Tiempo*, Bogotá, 14 de diciembre, 1904.

▪ CAPÍTULO VIII

▪ 1909-1930

PASADO EL PERIODO DICTATORIAL de Reyes, no se prescindió de la política de conciliación que había empleado. El Gobierno de partido, en la forma agresiva y estúpida que había sido la de tanta parte del siglo anterior, no encontraba ya secutores entre los hombres responsables del partido que ejerció el poder hasta el año de 1930⁸⁴⁰.

Por primera vez gozaba el país de un periodo largo de paz, que no parecía sería ya turbada. Estos años dieron a Colombia cierto nombre de país serio, democrático y pacífico.

La contrapartida de esta forma de vivencia política era la timidez en materias de administración y fiscales, de

⁸⁴⁰ El Partido Republicano no alcanzó a diferenciarse suficientemente del conservatismo en lo político para que pueda decirse que los años en que ejerció el poder (1910-1914) interrumpen el periodo de dominio de los conservadores.

mejoras materiales. Los presupuestos nacionales eran franciscanos; el espíritu que presidía al Gobierno era timorato y mezquino; la «política pura» importaba más, congeniaba más con la mentalidad del grupo encargado de las funciones del Gobierno, que otras preocupaciones.

En los años de 1922-26 se operó un cambio fundamental en el estilo de la vida política. La administración de Pedro Nel Ospina —7 de agosto de 1922, 7 de agosto de 1926— dio un vuelco al país en materia de obras públicas, y operó una transformación en las prácticas y sistemas fiscales, y en el régimen monetario-bancario.

El cambio se transmitió a otros campos de la vida nacional.

*

Las reformas fiscales quedaron concretadas principalmente en el cuerpo de disposiciones inspiradas por la Misión Kemmerer: sobre formación y fuerza restrictiva del presupuesto, sobre contabilidad nacional, sobre administración y recaudación de las rentas nacionales, sobre impuesto sobre la renta, sobre banco central, sobre establecimientos bancarios, y otras.

La reorganización y el nuevo giro dado a la vida fiscal tuvieron virtud suficiente para cambiarla definitivamente. Aunque después se han presentado periodos difíciles, no se volvieron a ver aquellas crisis que trastornaban todo el rodaje gubernamental y obligaban al Gobierno a echar mano de recursos que desdeñaría un negociante insolvente

de mediano decoro. Las reformas resultaron prácticamente *fool-proof*, a prueba de bobo, como se pudo comprobar a los tres o cuatro años, y más tarde.

Las repercusiones del nuevo giro que se daba a los asuntos bancarios y monetarios fueron de muchísima importancia. Después del periodo de desbarajuste iniciado al final del siglo pasado, y cuyas consecuencias —agravadas por la necesidad en que se vio el fisco, más de una vez, de recurrir a las emisiones de moneda de papel, disfrazadas en forma más o menos ingeniosa, y por las que, también en forma más o menos disimulada, hacían entidades particulares— todavía sufría el país en los años de 20, se le dotaba de un sistema monetario y bancario de tipo moderno, cuyo vicio —cosa muy comprensible en vista de la historia monetaria a que se ha hecho alusión— era la preocupación excesiva por la seguridad y la estabilidad.

Las consecuencias fueron sumamente notables. En forma casi instantánea bajó el interés desde tipos muy altos —el 12 % anual se consideraba un tipo muy bajo, generalmente—⁸⁴¹ a tipos que tal vez no se habían visto desde la Colonia, o sólo en momentos cortos —del orden del 6 %—. Es este un fenómeno extraordinario, e implicaba un cambio sumamente profundo en la vida económica: se estaba formando el mercado de capitales de tipo moderno.

En 1923 se organizó el Banco Agrícola Hipotecario⁸⁴².

⁸⁴¹ Véase Superintendencia Bancaria, *Boletín* n.º 72 (suplemento), Bogotá, marzo, 1944.

⁸⁴² Ley 110 de 1923.

Tomaba actividad el mercado de papeles⁸⁴³. En 1928 se organizó formalmente la Bolsa de Bogotá. Antes se había establecido una en Medellín, que no perduró.

En 1925 se inició un movimiento de concentración de las empresas bancarias⁸⁴⁴ del cual emergieron unas cuantas principales con ramificaciones en todo el país, y al lado, unos pocos bancos locales.

Los activos de los bancos del país pasaron de 82.904.000 pesos en 30 de junio de 1924, a 252.654.000, en igual fecha de 1929. Es cierto que entonces se presentaban fenómenos de inflación.

El país había llegado a una primera etapa de madurez en lo financiero. La provisión de capitales, muy pequeña, desde luego, era sin embargo más o menos continua y regular, se había dado canales más o menos adecuados.

La transformación trascendía el campo de lo fiscal y financiero. Impingía directamente sobre lo económico; pero además se estaba operando un cambio en la orientación de la política y aun en la de la mentalidad nacional. Este momento de la vida nacional sólo se puede comparar

⁸⁴³ Es curioso constatar que hasta los años de 20 no se daban regularmente cotizaciones de acciones en los periódicos de centros como Bogotá y Medellín.

⁸⁴⁴ Así, en 1925 el Banco de Bogotá absorbe el Banco del Huila (Neiva), el Banco del Ruiz y el Banco de Caldas (Manizales); en 1927, el Banco Social del Tolima, en 1928, el Banco Republicano (Medellín), el Banco de Pereira, el de Santander (Bucaramanga), el de Pamplona, el de Cúcuta, el Banco Central (Bogotá), el Nuevo Banco de Boyacá (Tunja), etcétera.

con el de las grandes transformaciones en los años medios del siglo pasado.

El hecho mismo de haberse provisto de una organización financiera más evolucionada y sensible, y la importancia de la producción del café en la vida económica del país, la hacían más sensible a las variaciones cíclicas que se originaban en el exterior y se transmitían por intermedio del mercado cafetero. El país conoció una crisis corta a mediados de 1918, y la muy violenta de 1920. A fines de 1929 se desencadenó la depresión más larga y profunda de las hasta entonces conocidas.

*

En el primer año del nuevo periodo (1910) las rentas nacionales pasaron de los doce millones⁸⁴⁵. En el de 1911 no llegaron sino a once millones y medio⁸⁴⁶. Aumentaron en el siguiente⁸⁴⁷, y en el año de 1915 pasaban un poco de los trece millones. Se habían afectado por la guerra europea, y se contemplaba una situación de déficit. En 1918 —1.º de marzo de 1918 a 28 de febrero de 1919— el recaudo efectivo fue de poco más de doce millones. En 1920 hubo un aumento extraordinario —a veintinueve millones y medio—. Se trataba de la corta bonanza que siguió a la

⁸⁴⁵ *Memoria de Hacienda* de 1911, pág. xxv.

⁸⁴⁶ *Memoria de Hacienda* de 1912, pág. III.

⁸⁴⁷ *Memoria de Hacienda* de 1913, pág. 3.

guerra de 1914-18. En 1921 cayeron a diecinueve millones y en 1922 a un poco menos de veintidós millones y cuarto. En 1923 y 24 pasaban ampliamente de los treinta y tres millones. En 1925 se pasó de los cuarenta y seis millones, y en 1926, de los cincuenta y cinco millones y medio⁸⁴⁸.

En 1929 se pasó de los setenta y cinco millones y cuarto⁸⁴⁹. El cambio en este renglón, en pocos años, es sorprendente. El crash de 1929 causó una gran rebaja.

RENTAS NACIONALES RECAUDADAS

Año	Entradas ordinarias	Entradas extraordinarias	Entradas totales
1923	33.315.104	10.220.000	43.535.104
1924	33.470.338	6.391.982	39.862.320
1925	46.239.634	5.278.121	51.517.755
1926	55.648.914	5.000.000	60.648.914
1927	63.267.488	22.920.000	86.187.488
1928	75.031.391	32.433.156	107.464.457
1929	75.238.923		75.238.923
1930	49.357.917	4.993.433	54.351.350

Informe financiero del Contralor General de la República, correspondiente al año fiscal de 1930, pág. xxiv.

La composición de las rentas se acercaba a la tradicional, en el sentido de que las entradas por derechos de

⁸⁴⁸ *Memoria de Hacienda* de 1925, pág. 14. Se trata de rentas ordinarias.

⁸⁴⁹ *Memoria de Hacienda* de 1930, pág. 7.

importación representaban una gran parte de las entradas ordinarias totales, pero esta proporción cayó fuertemente⁸⁵⁰, y los renglones eran más numerosos. Las entradas por razón de la explotación de ferrocarriles tenían cierta importancia, y en los últimos años figuraban, en proporción modesta pero ascendente, las del impuesto sobre la renta, y también regalías de petróleo.

La mejoría en la situación fiscal permitió recurrir al crédito extranjero. En 1906, 1911, 1913, 1916 y 1920 se habían contraído empréstitos en libras esterlinas, por cantidades relativamente pequeñas —£ 2.577.538 en total—. En 1.º de enero de 1914 el saldo de la deuda interna era de \$ 10.157.000 (colombianos), el de la externa era de \$ 22.892.000 —total: \$ 33.049.000—. En 1922 se obtuvo un empréstito en dólares —5.000.000 U. S. cy.— rápidamente amortizado —saldo en 1.º de enero 1927: 5.000—; otro del mismo año, muy pequeño —375.000 U. S. cy.—, de la «Baldwin Locomotive Works», se acabó de amortizar en 1930. De 1922 a 1926 se operó una gran rebaja en la deuda pública nacional, que a mediados del último año llegó a su punto más bajo en muchos años. Pero de 1927 en adelante se usó del crédito externo con perfecta inconsciencia. Desde 1924 los departamentos y los municipios, y ciertos bancos, contrajeron empréstitos en el exterior por cantidades mayores, en conjunto, a las prestadas por la nación.

⁸⁵⁰ Pasó de 75-80 %, en los primeros años —y más en algunos, como en los de 13 y 14—, a los alrededores del 60 % y menos, de 1927 en adelante, incluyendo derechos consulares y de toneladas, etcétera.

DEUDA PÚBLICA NACIONAL
(en pesos colombianos)

	Año	Deuda interna	Deuda externa	Total
Saldo en 1.º de enero de	1923	16.766.211	24.130.024	40.896.235
Saldo en 1.º de enero de	1924	17.764.520	21.969.933	39.734.453
Saldo en 1.º de enero de	1925	14.574.705	19.293.862	33.868.567
Saldo en 1.º de enero de	1926	11.481.047	17.222.744	28.703.791
Saldo en 1.º de enero de	1927	9.545.605	14.500.639	24.046.244
Saldo en 1.º de enero de	1928	8.513.811	37.257.213	45.771.024
Saldo en 1.º de enero de	1929	11.690.906	70.507.162	82.198.068
Saldo en 1.º de enero de	1930	14.913.369	68.348.455	83.261.824
<i>Informe Financiero, Contraloría General de la República, correspondiente al año de 1931.</i>				

*

De la crisis constitucional de 1904-1909 salieron los departamentos con una posición fiscal buena. Sus entradas estaban en las cercanías del 50-60 % en relación con las de la nación. Se mantuvieron más o menos en ese plano, con ciertas oscilaciones. Así, en 1922 la proporción era de más

de 63 %, en 1925, de más del 43, en 1928 la proporción había caído al 40 %, pero en el año siguiente subía al 55 %⁸⁵¹.

El conjunto de rentas municipales al final del periodo se acercaba al de las departamentales. Había una tendencia fuerte a que la masa principal de tales rentas municipales, en cada departamento, se concentrara en el municipio capital. La industrialización influía sobre el proceso, aunque no como factor único. Casi todas las plantas industriales se habían situado en el municipio principal, o en sus inmediaciones, y la propiedad de ellas, en forma casi total, estaba en cabeza de habitantes de esos focos urbanos principales⁸⁵².

⁸⁵¹ Las comparaciones no son tan fáciles como podría suponerse: a más de la distinción entre presupuestos y entradas efectivas, hay que tomar en cuenta la diferencia entre entradas ordinarias y extraordinarias, entre las rentas propiamente tales, y los auxilios y subvenciones que los departamentos recibían de la nación, entre las rentas y las entradas por explotación de ferrocarriles, netas o brutas; y los periodos fiscales no siempre coinciden, etcétera. Las proporciones fijadas dan sólo una idea de la relación en las entradas ordinarias —que incluyen auxilios nacionales—.

⁸⁵² Influyó también en el rápido crecimiento de las rentas de las ciudades grandes el que estas tomaron por su cuenta la provisión de servicios: acueductos, teléfonos, tranvías y otros transportes urbanos... Esta actividad no tenía posibilidades económicas mayores sino en los centros urbanos de algún tamaño.

**RENTAS DE ALGUNOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS
(1916-1929)**

	1916 ¹	%	1923 ²	%	1929	%
Rentas departamentales de Antioquia	1.730.081		3.335.143		8.113.255	59,6
Rentas municipales de Antioquia	946.913		2.714.720		6.251.290	
Rentas del municipio de Medellín	246.114	26	1.531.230	56,4	3.725.738	
Rentas departamentales del Atlántico	271.114		709.317		1.499.365	76,4
Rentas municipales del Atlántico	196.215		505.694		678.815	
Rentas municipales de Barranquilla	148.856	75,5	416.928	82,6	518.914	
Rentas departamentales de Cundinamarca	814.330		1.707.662		5.924.118	65,2
Rentas de los municipios de Cundinamarca	1.167.347		2.567.971		3.847.577	
Rentas municipales de Bogotá	818.250	70	2.013.107	78,4	2.506.256	
Rentas departamentales del Valle			1.716.347		5.647.204	43,9
Rentas de los municipios del Valle	349.121		608.007		2.078.614	
Rentas municipales de Cali	134.370	38,5	212.254	34,9	911.969	

¹ Presupuestos, sin rebajar entradas extraordinarias y créditos de vigencias anteriores.
El porcentaje da la relación entre las rentas del municipio principal en cada departamento y las de todos los municipios de él.

² Entradas efectivas, sin entradas extraordinarias ni créditos de vigencias anteriores.
Del *Anuario Estadístico de Colombia*, tomo 1916-17, xv y xxx.

*

El desarrollo del sistema viario fue lento en el primer tiempo.

Nación y departamento se embarcaron en la construcción de algunas carreteras, pero esta era una actividad muy secundaria. El periodo está marcado por la superstición ferrocarrilera pero sólo a partir de la gran transformación de 1922-23, y más particularmente en estos años y en los dos o tres siguientes se obtuvieron resultados que valieran la pena.

La parte que tomaba la nación en su construcción, directamente, era más grande que antes, y seguía auxiliando las líneas que construían otras entidades, públicas y privadas.

En 1914 la longitud de las líneas no alcanzaba aún a los 1.200 kilómetros⁸⁵³. En 1922 no llegaba a los 1.500. En los cuatro años siguientes se construyeron 800 kilómetros —de ellos, algo más de 400 por la nación directamente; y auxilió los demás—⁸⁵⁴. En 1930 las líneas en explotación medían un poco más de 2.700 kilómetros, incluyendo los ramales, pero no el cable aéreo de Manizales a Mariquita, el llamado «tranvía-ferrocarril de Oriente», de Medellín a Marinilla, y algunos ferrocarriles industriales⁸⁵⁵.

⁸⁵³ Ortega (O-1), pág. 43.

⁸⁵⁴ *Memoria de Obras Públicas*, 1926, pág. LXXVIII.

⁸⁵⁵ *Memoria de Obras Públicas*, págs. 40, 43.

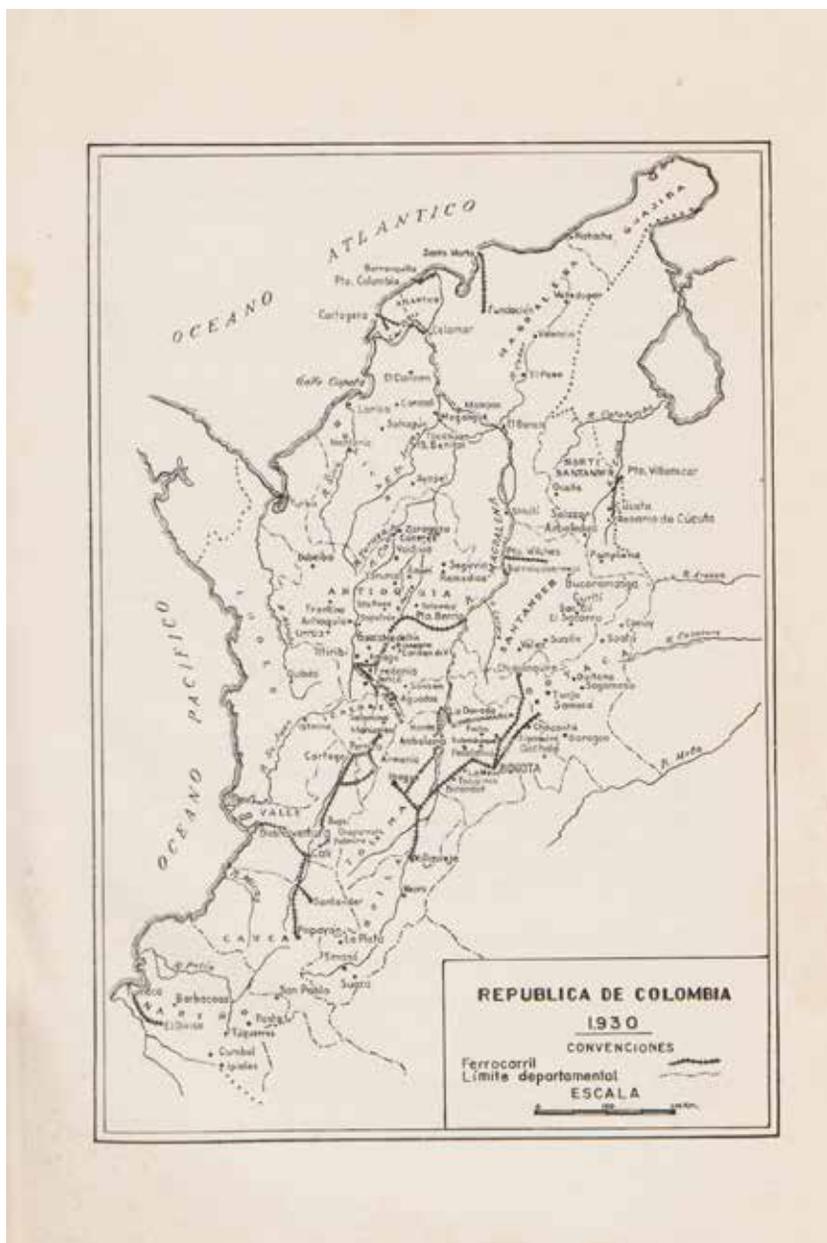
También en Ortega (O-2) hay datos, bastante confusos, sobre la marcha de los ferrocarriles en el periodo 1920-1930.

En junio de 1930 existían en el país 2.642 kilómetros de carreteras nacionales, y 3.101 de carreteras departamentales —total: 5.743 kilómetros—⁸⁵⁶.

Estas vías no alcanzaban todavía a formar un diseño coherente. Se trataba de trozos sueltos, aunque ya de cierta longitud. Pero la orientación general del sistema no cambiaba: era fraccionador y centrífugo. Las regiones económico-comerciales que se venían caracterizando de tiempo atrás no habían variado notablemente sus linderos —se había formado una nueva, cuyo foco era Manizales, y que más tarde se fraccionó; la que tenía por foco a Bogotá se había estrechado...—. Los caminos y las carreteras, en la medida en que no eran vías centrífugas también, no alcanzaban a cambiar sustancialmente esta disposición del sistema. Tan sólo ocurrió, ya para los años finales del periodo, que la extensión de los ferrocarriles en la región vallecaucana y caldense inició la formación de una super-región en el occidente, con varios centros importantes, y con un tráfico interno grande. Pero esto se iniciaba apenas.

⁸⁵⁶ Ortega (O-2), pág. 339. En esta obra hay también datos sobre el canal del Dique, las Bocas de Ceniza, etcétera.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930



Los fletes ferroviarios eran altos. Se les acusó también, en algunos casos, de estar concebidos con un criterio de protección a la producción local, agrícola y fabril.

*

Además, existían en distintas formas en cada departamento tarifas diferenciales —en los impuestos, peajes, etcétera— que favorecían sus productos, en relación con los que provenían de los otros. El sistema tomó tal magnitud

debido a las represalias que ejercen unas respecto de otras las secciones en que está dividida la República, que puede decirse que hay establecida una verdadera lucha comercial y económica⁸⁵⁷.

Se había llegado, en parte por las condiciones físicas del país, en parte por la forma en que se había desarrollado, con el peculiar diseño de nucleación que se ha dicho, pero en gran parte también por un esfuerzo deliberado y consciente, largo y sostenido, que había creado un sistema de

⁸⁵⁷ Esteban Jaramillo, «Informe a la Cámara de Comercio de Bogotá», en *Boletín de la Cámara de Comercio de Bogotá*, mayo de 1916. La Ley 33 de ese año prohibió estos gravámenes diferenciales, sin que con ello se lograra que desaparecieran del todo.

Véase también: Ley 14 de 1917.

El impuesto de canalización, en el Magdalena, era una especie de pequeña tarifa; tendía a favorecer la exportación y a gravar más fuertemente la importación. Véase por ejemplo: Decreto 493 de 1912 (*Diario Oficial*, 1.º de mayo, 1912).

vías esencialmente adecuadas a la tarea de evacuar nuestros productos hacia el exterior y de traer del exterior lo que no se producía *in situ*, a una situación en que los intercambios entre las regiones eran insignificantes, en relación con el total de las transacciones.

*

El diseño del poblamiento continuaba sustancialmente el establecido en las décadas finales del siglo pasado. Lo poblado se extendía del Caribe y la frontera venezolana a la ecuatoriana, con la interrupción, ya atenuada, en la región del Bajo Cauca y los cursos altos del Sinú y el San Jorge. En muchos sitios el avance de la población iba cercenando la selva del Magdalena Medio, que sin embargo representaba —y aun representa— un vasto claro en la mancha de la población.

El avance antioqueño —de Antioquia y de Caldas— a lo largo de las cordilleras central y occidental hacia el sur continuaba con actividad, aunque no tanta como en los momentos de sumo vigor de la conquista del Quindío. El terreno no era de las mismas cualidades, y la reconquista del habitat se llevaba brazos y energías.

Se trataba en primer lugar de la siembra de café, sobre todo en Caldas y el sur de Antioquia. Además, con la adopción de nuevos pastos se había hecho posible recuperar para la producción extensiones importantes en lo poblado de antiguo, maltratadas por los viejos sistemas del cultivo, y se había encontrado un uso económico para grandes

extensiones de las tierras pobres del batolito antioqueño, aún cubiertas de selva. En este sentido la introducción de la «yaraguá» —con este nombre se conoce entre nosotros la *melinis minutiflora*, llamada en el Brasil (de donde nos vino) «capimcordura»— tuvo consecuencias de la mayor importancia para el grupo que más vigor estaba demostrando en el orden del desarrollo económico⁸⁵⁸.

Con excepción del costeño, los otros grupos ensanchaban poco su habitat. Había un movimiento muy moderado de colonos del Huila y de Nariño hacia las cabeceras de los ríos de la cuenca amazónica.

En la llanura atlántica —San Jorge, Sinú— se abrieron extensiones considerables para establecer pastales artificiales. El tráfico de ganado —principalmente con Antioquia, Santander y el Tolima— había tomado grandes proporciones. Se trataba generalmente de montajes en grande o mediana escala. Al lado de ellos avanzaba el pequeño cultivador, en condiciones duras y precarias. No se había creado un complejo que se pareciera al antioqueño.

*

⁸⁵⁸ Sobre la extraordinaria propagación de este pasto, y su influencia enorme en la vida económica del noroeste colombiano hay datos en Parsons (P-3), pág. 133, etcétera. Véase también: Vicente Duque, «La redención de Antioquia», en *Boletín Comercial*, Medellín, junio de 1926. El nombre de yaraguá que se dio a ese pasto es erróneo. La verdadera yaraguá —conocida entre nosotros con el nombre de yaraguá Uribe— es la *Hyperrhenia rufa*. En los últimos tiempos se ha extendido mucho.

En 1918 la población era de 5.856.000 almas. El grupo costeño contaba 924.000, el 15,8 % del total⁸⁵⁹. El antioqueño contaba 1.377.000: 23,5 %⁸⁶⁰; el caucano 465.000: 8 %; el oriental, ya muy fuertemente diferenciado y fraccionado —santandereanos, boyacenses y cundinamarqueses, tolimenses del norte y del sur, pastusos— contaba 3.090.000 almas, el 52,8 % del total.

Pero ya estas divisiones van perdiendo importancia.

A pesar de lo efectivo de la compartimentación comercial de que se ha hablado, se estaba marcando una dicotomía que en un plano más alto la cancelaba.

A través del cultivo del café y de la propagación de las actividades industriales se había llegado a una

⁸⁵⁹ Incluyendo en él los habitantes del archipiélago de San Andrés y Providencia, de la Guajira y el Chocó. Esta región tenía ya más que ver con Cartagena —o con el exterior, en parte a través de las ciudades porteñas del Caribe— que con el Cauca, del que antes dependiera política y comercialmente. Había trabado relaciones con Antioquia, y en algunas regiones se habían establecido colonos antioqueños, pero la orientación general y las afinidades la relacionaban con el grupo del Atlántico. Desde luego, si por escrúpulo de exactitud pasáramos los pocos miles de chocoanos del sur —cuyas relaciones principales fueron, tal vez, con el Cauca— del grupo costeño al caucano, los cambios resultantes en las proporciones serían insignificantes.

⁸⁶⁰ Parsons (P-3), pág. 103. Población de Antioquia y Caldas —823.000 y 428.000— según el censo de 1918, más 81.000 antioqueños establecidos en el Tolima, y 45.000 en el Valle. Para el cómputo de los números del grupo caucano y del occidental me he servido de estos datos.

diferenciación entre «el oriente» y «el occidente» del país, que presentaban géneros de vida y de puntos de vista considerablemente distanciados.

El occidente había tomado una ventaja sensible en esas y en otras actividades económicas. Esto había estimulado en él el desarrollo de una mentalidad —preexistente sin duda, pero favorecida y fortalecida por esos recientes desarrollos del proceso de nuestra vida económica— que contrastaba y chocaba con la del grupo que se iba quedando atrás. De esta situación se originaban pugnas y recelos, de mucha influencia en la marcha política, y en la de la política económica.

Se ha considerado muy comúnmente que el Magdalena —o ese río en su curso bajo y medio, y luego la cordillera Central— marca el límite entre estas dos secciones. Sería más exacto decir que se trata de la contraposición entre el conglomerado que puebla la faja oriental y el que habita el resto del país; o mejor todavía, de la contraposición entre el conglomerado que tiene por núcleo e impulsor principal en lo económico —y en alguna medida, en otros campos— al grupo antioqueño, y el que gira alrededor del grupo boyacense-cundinamarqués —y que, por el momento, es más o menos el mismo conglomerado de la faja oriental, aunque se pueden adivinar líneas de fracción futuras—.

*

El cultivo del café había adquirido un *momentum* muy grande, y lo favorecía la general tendencia a considerarlo como base para nuestra vida económica: no se había llegado a concebir que la pudiéramos basar en otra cosa que en un producto exportable, aunque por otra parte se admitiera sin repugnancia el proteccionismo para la aclimatación de las manufacturas. Esta tendencia a mirar con especial simpatía ese cultivo no sólo influyó sobre el desarrollo viario y sobre los fletes en los ferrocarriles y en el río, sino también en la provisión de crédito, en la propaganda oficial en el exterior⁸⁶¹, en la enseñanza agrícola, etcétera. Una larga campaña de agitación en favor de la agremiación de los productores de café culminó con la creación de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (1927), cuya influencia llegaría a ser muy grande. En su favor, y para que lo empleara en el fomento de la producción, se impuso un gravamen a la exportación del café⁸⁶². Pero esto ocurría ya muy al final del periodo.

La exportación, que estaba alrededor de los 600.000 sacos en los años de 9, 10 y 11 —el valor fue de \$ 6.350.000, \$ 5.500.000 y \$ 9.500.000, respectivamente—, llegó al millón de sacos, con valor de \$ 16.250.000 en 1915, y a los

⁸⁶¹ Desde 1920 se dio algún impulso a este ramo.

Véase Ley 44 de 1919.

También: Ley 20 de 1921; Ley 115 de 1923; Ley 87 de 1920, Ley 76 de 1927.

⁸⁶² Ley 76 de 1927.

dos millones, con valor de \$ 42.000.000 en el año de 1921⁸⁶³. En el año de 1929 fue de 2.835.000 sacos, y \$ 76.890.000. Ya en este año se inicia un descenso del precio, que se marca más en el siguiente —valor del café exportado: \$ 61.650.000—. Se abría para Colombia un periodo de crisis y estrechez.

La proporción en que entraba el valor del café en el de lo exportado pasa de los alrededores del 50 %, al iniciarse el periodo, a los del 70 %, en 1922, a más del 75 %, en 1926, al 66 % en 1928, y cae a cerca del 61 % en el año siguiente. Pero en la realidad la dependencia era mucho mayor, y el descenso que aparece en los últimos años era en gran parte aparente. Los otros productos que exportábamos en cantidades importantes eran los bananos, el oro, el platino, y en los últimos años, el petróleo. La producción de los dos últimos estaba totalmente en manos de empresas extranjeras, y la del banano lo estaba en su mayor parte, y en grado algo menor la del oro. Estas empresas constituían «enclaves» económicas. Lo que realmente constituía nuestra exportación por razón de las relaciones con el exterior a través de esas enclaves era menor de lo que aparece en las cuentas del comercio internacional, y de composición completamente distinta: exportábamos esencialmente mano de obra sin calificar o semicalificada —es justo reconocer que en muchos casos los empresarios extranjeros la pagaban mejor

⁸⁶³ Monsalve (M-3), pág. 629. No hay acuerdo completo con los datos dados por otras autoridades —Federación Nacional de Cafeteros...—, pero las diferencias no son significativas.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

que los nacionales—, cobrábamos impuestos y regalías, y servicios profesionales, y productos agrícolas y otros, que compraban las empresas extranjeras en el país. Es desde luego difícil decir qué sería el valor de esas prestaciones. Podría ser una parte no muy grande del valor que aparece como exportado por nosotros, en la forma de oro, petróleo, etcétera⁸⁶⁴.

COMERCIO INTERNACIONAL (1910-1930)

Años	Importaciones	Exportaciones	Total
1910	19.471.244	17.786.806	37.258.050
1911	20.281.927	22.375.899	42.657.826
1912	26.840.378	32.221.746	59.062.124
1913	31.960.074	34.315.252	66.275.326

⁸⁶⁴ Sin embargo, la parte que representa «compras» en el país es alta en la industria del petróleo, según algún cálculo, que por lo demás se refiere a un periodo posterior. En 1945 la producción total de petróleo fue de 22.825.027 barriles de los cuales salieron del país 19.487.139, con valor de \$ 2 por barril. (El resto de la producción representa una importación nuestra). Lo pagado al Fisco —regalías, impuestos— montaba a \$ 0,6259 por barril y los jornales y salarios pagados a nacionales a \$ 0,9695. (E. Ospina Racines, *La economía del petróleo en Colombia*, 2.^a edición, Bogotá, 1947, pág. 10). Para tener la «balanza» de la enclave faltan aún algunos datos —transacciones entre empleados extranjeros de las empresas petroleras y colombianos, en sentido económico...—, pero según esto lo que «exportamos» a la enclave es considerable en relación con el valor de su «balanza». Se compone principalmente de trabajo.

LUIS OSPINA VÁSQUEZ

Años	Importaciones	Exportaciones	Total
1914	23.496.736	32.632.884	56.129.620
1915	19.981.494	31.579.131	51.560.625
1916	33.219.431	36.006.821	69.226.252
1917	27.721.354	36.739.882	64.461.236
1918	24.396.062	37.443.990	61.840.052
1919	53.145.931	79.010.983	132.156.914
1920	113.565.655	71.017.729	184.583.384
1921	37.047.715	63.042.132	100.089.847
1922	46.989.314	52.731.478	99.720.792
1923	67.207.725	60.247.766	127.455.491
1924	63.251.228	86.165.452	149.416.680
1925	97.203.000	84.824.445	182.027.445
1926	123.973.505	111.717.449	235.690.954
1927	139.165.525	108.998.723	248.164.248
1928	162.380.690.	133.606.433	295.987.123
1929	141.540.853	126.871.945	268.412.798
1930	70.381.811	113.288.026	183.669.837
De <i>Colombia</i> , Contraloría General de la República, agosto-septiembre, 1944, pág. 175.			

La proporción en que entraban en la exportación esos productos de las enclaves extranjeras aumentaba hacia el final del periodo, sobre todo por razón del aumento de la producción del petróleo. Lo que quedaba, restando del valor total exportado, el del café, el petróleo, los bananos, el platino y el oro, era muy pequeño y tendía a caer —era el 8,4 % de lo exportado en 1925, el 4,9 % en 1928, el 4,7 % en 1929...—. Nuestra dependencia sobre el café en cuanto al comercio exterior era muy real. Y con ella venía la dependencia sobre un mercado único.

Por lo demás, el volumen y el valor de nuestras transacciones internacionales aumentaban enormemente. Nuestro país entraba a la corriente del tráfico mundial. Después de los fracasos costosísimos del siglo anterior, el café se había revelado menos engañoso que los productos que con tan ruinosas consecuencias habíamos ensayado.

También era más cierto en estos años que en los momentos anteriores y posteriores que nuestra vida económica se centraba sobre el café, y seguía el andamio que las vicisitudes de su producción y de su precio le imponían. En cuanto ese cultivo tuviera caracteres coloniales, y tiñera de colonialismo la economía en que desempeñaba papel tan importante, en estos años fue más «colonial» que nunca nuestra economía.

Es cierto que en relación con la actividad económica total el renglón correspondiente a la producción del café podría aparecer como secundario —podía dar, es un simple cálculo, una parte del ingreso nacional bruto cuya magnitud no era de orden superior al 10 %— pero

su significación era desproporcionada a su valor relativo, por su importancia estratégica: esa producción era el elemento sensible en una economía atónica y aletargada, estaba directamente conectada con la vida de los grupos más alertas y vigorosos...

*

Después de Reyes, el proteccionismo era un hecho generalmente aceptado. Hubo, naturalmente, oposición activa de algunos que atacaban esa política por su falta de bases económicas aceptables; así, Antonio José Restrepo dedicó mucha parte de su obra *El moderno imperialismo*⁸⁶⁵ a atacar el proteccionismo, por su injusticia y su ineficacia económica, principalmente. También lo atacaba, pero principalmente porque pugnaba con cierta filosofía política, Tomás O. Eastman. Con ellos trabó polémica Luis Eduardo Nieto Caballero, partidario de la protección moderada, como proposición práctica⁸⁶⁶.

Pero además, Nieto Caballero examinaba el proteccionismo como acto de intervención estatal. Este aspecto del

⁸⁶⁵ Restrepo, *El moderno imperialismo*, Barcelona, s. f. ¿1919? Restrepo había llevado de tiempo atrás campaña contra el proteccionismo, como por ejemplo en algunos de los artículos —de los años 1914 a 17— recopilados en *La moneda: oro, plata y billete*, Bogotá, 1917.

⁸⁶⁶ L. E. Nieto Caballero (N-4).

Se trata de una discusión periodística ocurrida en los años 1914-1918.

problema no se había estudiado a fondo anteriormente. Tal vez hasta pueda decirse que se le planteaba por primera vez, en forma sistemática y amplia: si es posible abandonar el manchesterianismo, ¿cuáles son la forma, la tendencia y los límites de la política alternativa? Hasta este momento no se había considerado, prácticamente, sino el proteccionismo, y especialmente la modalidad protección aduanera, como tal alternativa —algunas medidas de tipo distinto, como los privilegios, los subsidios, eran accesorios a la principal: la protección aduanera—.

La misma protección no había aparecido claramente como una forma de intervención estatal. La mecánica de la protección aduanera hace de ella la forma menos molesta y menos obvia de la intervención estatal, la menos expuesta a la ingerencia muy directa en los intereses y actividades de cada uno; disimula su naturaleza real.

Esto había hecho fácil para el liberalismo tolerar y aún adoptar esta política, sin necesidad de tomar una posición francamente intervencionista; pero le abría el paso hacia una posición de esa clase.

El liberalismo de 1910 en adelante y sobre todo desde la guerra de 1914-1918 aceptaba el intervencionismo; aun más, quiso tomarlo como bandera.

Sin duda había en esto una movida para conservar sus masas, propensas a convertirse al socialismo, pero no era eso sólo. Obedecía a un cambio profundo en la manera de sentir su misión: si antes creyó cumplirla dando libertades, quebrantando estorbos y privilegios, desarmando al Estado, creía ahora que ello no había bastado, que era necesario

que el Estado ejerciera su autoridad en la arena donde se desarrollaba la lucha económica. La naturaleza del intervencionismo se fue precisando lentamente. En este momento —era un reflejo de las corrientes mundiales, con la deformación que no podía faltar en el choque con nuestro medio— el liberalismo contemplaba primariamente la intervención estatal bajo la forma de una acción de regulación jurídica de las relaciones entre el trabajador y el empresario, con el objeto de procurar ventajas para el primero. No se trataba de un programa que en forma no muy indirecta se pudiera relacionar con el planismo o con el dirigismo, u operación semejante, en que lo afectado es la composición y el volumen de la producción, y sólo indirectamente varía la distribución entre las personas. —En la forma de intervención primera se procuraba o se quería procurar directamente esa variación, al regular las prestaciones recíprocas. Hoy se está borrando la idea de una finalidad de ese género para la regulación de esas relaciones: se está volviendo a la idea de una ordenación tendiente a mantener la igualdad de las partes y la equidad en sus relaciones, capaces de ser turbadas en formas distintas a las que se consideraban antes, y más insidiosas; el cambio en la distribución se procura por otros medios—.

En ese sentido está enfocado el programa económico acordado en la Convención de Ibagué, en 1922, que fue la principal movida oficial del partido en este sentido. Es cierto que en la Convención de Medellín, dos años después, se ampliaron esas bases, probablemente con el fin de

no dejarse ganar de mano del socialismo⁸⁶⁷. Y desde ese momento se marca una evolución hacia el «liberalismo revolucionario» y el intervencionismo, en el sentido actual del término —que lleva consigo, casi por necesidad lógica, la idea de ordenación global—.

El Partido Conservador estaba en una posición parecida a la inicial del Liberal, en cuanto el intervencionismo que consideraba era del mismo estilo del que consideró en primer lugar el liberalismo; y como los liberales, no veían claramente en la protección aduanera una forma de la intervención del Estado en la vida económica, aunque menos notable e hiriente que otras —y desde luego, mirando el problema de la intervención sólo por el aspecto político, esto la pone efectivamente en una situación

⁸⁶⁷ La formación de un Partido Socialista en Colombia se inició en los años de la guerra europea, pero su ideario en los primeros tiempos era sumamente confuso. En la plataforma de 1919 se declaraba proteccionista moderado o condicional. Era un punto delicado: por una parte, se fomentaban empresas oligárquicas, que «vivían del sudor del pueblo», etcétera; pero por otro lado se fomentaba la formación de un proletariado urbano más fácil de adoctrinar, y de mayor eficiencia táctica... El pueblo urbano ha sido ingenuamente proteccionista, y lo ha manifestado frecuentemente, a veces con violencia. —El motín sangriento del 16 de marzo de 1919 en Bogotá fue motivado por una disposición del Gobierno sobre compra de vestuario para tropa en el exterior; o esta fue la ocasión o el motivo ostensible—. Pero este primer Partido Socialista no tuvo éxito. En julio de 1930 se fundó oficialmente en Colombia el Partido Comunista, que ha suplantado a las otras corrientes de tendencia similar.

especial y favorecida—; pero una parte importante de los hombres salientes de ese partido veía con muy poca simpatía los que se calificaban de brotes de «socialismo». No había muerto el conservatismo manchesteriano; el de este momento no se escandalizaba con la protección aduanera: los mismos que veían «socialismo» e intervención indebida del Estado en todas partes, nada tenían que decir contra ella. «Dejar hacer y no dejar pasar» parecía ser su definición de la política económica ideal.

Pero al mismo tiempo, empezaban a obrar en ciertos sectores las ideas expuestas por el papado largos años antes —Encíclica *Rerum Novarum*, de 1891...— y que no habían llamado mucho la atención entre nosotros hasta este momento. Era común que se tuvieran esas enseñanzas como ligeramente tizadas de socialismo⁸⁶⁸. Así y todo, dispusieron a alguna parte de los conservadores a estudiar con

⁸⁶⁸ Aunque es verdad que Rafael Núñez percibió la importancia fundamental que tenía el esclarecimiento que daba el papado a la posición básica del catolicismo en materia de política económico-social: véase «La Encíclica sobre el trabajo», en *El Porvenir*, Cartagena, de 26 de julio de 1891, reproducido en *Anales de la Instrucción Pública*, tomo XIX, Bogotá, 1891, pág. 119.

También don Miguel Samper llamó la atención hacia este suceso importantísimo. *La crisis monetaria* (S-2), tomo 3, pág. 217.

Una reseña del movimiento social-católico en esta época se encuentra en el opúsculo de Francisco de Paula Pérez, *Política Social. El Partido Conservador colombiano y los problemas sociales*, Bogotá, 1939. También: Mario Fernández de Soto, *Ideología política*, París, 1926; Gonzalo Restrepo Jaramillo, *La crisis contemporánea*, Medellín, 1941.

simpatía las posibilidades de la acción estatal en el campo de las relaciones económicas; y también, contribuyeron a dar forma a esa intervención, que estaba muy alejada de las regulaciones impersonales del «planismo», y ni siquiera miraba muy bien las interferencias directas sueltas y más o menos incoherentes y a veces contradictorias —prodromos de aquella «economía dirigida pero sin rumbo», de que hablara M. J. Bonn— sobre la producción o el consumo, del tipo que más tarde se hizo común —control de precios...—.

*

Así, la idea de que el Estado no tenía más función en lo económico que velar porque en la competencia no se usaran la violencia y trampas demasiado burdas y flagrantes había cedido o estaba cediendo el campo a otro concepto. Por el momento la intervención se encaminaba a favorecer a uno de los contendores, y todavía se relacionaba muy de cerca, por los aspectos formales, con los conceptos jurídicos y los procesos del abstencionismo sistemático; pero el sentido que se daba a la nueva posición era de aceptación de funciones distintas y mayores para el Estado en relación con el suceder económico, implicaba la aceptación, en principio, del intervencionismo, el repudio del ausentismo —como se ha dicho, la protección no había recibido ese sentido—. En el un bando esa aceptación —con las cualificaciones vistas— era bien resuelta; el otro se inclinaba a ella, a pesar de la oposición de un grupo fuerte e influyente.

Pero ni en el uno ni en el otro se incorporaba todavía formalmente dentro de esa idea la de la protección.

Las dos ideas discurrían paralelamente. El proteccionismo se miraba como una política justificada por sí misma, por sus propios resultados —los resultados inmediatos, principalmente. Así mirado, se fortificaba. Podía presentar en su favor un hecho tangible: se habían establecido industrias en el país, se estaban estableciendo otras. No se trataba ya de ensayos aislados y de crecimientos esporádicos. A fuerza de ensayos y de fracasos, con no poco costo para los que emprendieron en fábricas, y para los consumidores, se estaba logrando un medio no impropicio, relativamente, a la propagación de las industrias fabriles— de las ya establecidas, o de las que aún no se habían ensayado: las «economías externas» del sistema ya contaban por algo, por mucho, en favor de esas actividades. Esto hacía menos notoria su inferioridad con relación a las similares de otros países, y su discutible valor económico.

El país se había enriquecido. Más difícil que hacer la medida de ese enriquecimiento era hacer la comparación con lo que hubiera sido, dada una política económica distinta. Había cierta tendencia implícita a atribuir el enriquecimiento a la industrialización, en parte más o menos grande. Y en todo caso, quedaba claro que se podía hacer proteccionismo, y proteccionismo eficaz, con impunidad, dijeran lo que dijeran los doctrinarios adustos del «máximo económico» —si es que los ha habido entre nosotros; si los hubo, no se dejaron oír con mucha fuerza—. Lo habíamos

hecho, y nada nos había pasado, si no es que habíamos mejorado algún poco nuestra posición económica.

La situación era tal que para un partido político era cosa para pensarla dos veces la oposición a este «progreso».

Naturalmente, en las declaraciones de sus programas políticos que hacían los partidos no se habría de buscar raciocinios complicados y exposiciones teóricas, y de las escuetas declaraciones de principios más bien se podría deducir cierta frialdad hacia el proteccionismo.

Es cierto que en 1912 —el Plan de Marzo— el Partido Liberal se pronunciaba oficialmente en favor de la reforma de la tarifa de aduanas «sobre principios de protección racional». La fórmula se debe a Uribe Uribe, que desde años atrás se declaraba en favor de la «protección racional», sin que precisara mucho el alcance de la cualificación; sin duda se trataría de protección a las industrias que ofrecían más facilidad para su aclimatación entre nosotros⁸⁶⁹. En el programa de 1919 —Nemesio Camacho, Antonio

⁸⁶⁹ En una conferencia en la Unión Nacional de Industriales y Obremos, en Bogotá, el 4 de diciembre de 1910 —reproducida en *Problemas Nacionales*, Bogotá, 1910— avanzaba, entre los puntos de estudio

«el del problema fabril, que envuelve el del proteccionismo racional, para establecer fábricas de tejidos de algodón y lana, beneficio de plantas textiles para sacos y cordelería, fábricas de papel, de loza, de vidrio y cristales, tenerías, fundiciones, etcétera».

Y seguía demostrando simpatía por el socialismo —tal como él lo entendía, que era un poco como lo habían entendido los gólgotas—.

Samper Uribe, Fabio Lozano T.— el proteccionismo se halla, a lo sumo, insinuado, y en el de 1922 —Convención de Ibagué— nada se dice sobre él. Pero en 1924, que fue un momento importante en la evolución ideológica del liberalismo, hizo la directiva nacional de ese partido una encuesta entre las entidades directivas de las secciones, pidiéndoles opinión, entre otras cosas, sobre proteccionismo y librecambismo. En las respuestas no faltaron las inanes y ambiguas, pero algunas —Antioquia, el Valle...— fueron francamente favorables a la protección; ninguna fue librecambista.

Y los hombres más influyentes del liberalismo, algunos de ellos desde las posiciones de dirección a que accedieron cuando se practicó el sistema de los ministerios mixtos, apoyaron el proteccionismo.

El Partido Conservador no tomó oficialmente posición en esta cuestión: de 1884, en que se avanzaba una fórmula inocua y vaga, que si algún sentido tiene sería librecambista, hasta 1931, no aparece una declaración programática del conservatismo, o no se señala ninguna en la recopilación de los programas conservadores. Pero sus hombres aceptaban, y llevaban a la práctica, el proteccionismo. Para muchos de los más destacados de ellos este era un problema secundario. Sería perfectamente abusivo decir que tuvieron opiniones propias en la materia; seguían la corriente que, si no era torrencial, corría hacia el proteccionismo.

Como se dijo, el proteccionismo se consideraba con prescindencia de su posición dentro del complejo mayor, intervencionismo. Se trata, por otra parte de la aceptación

del principio. La modalidad del proteccionismo a que se había llegado sí dio lugar a mucha discusión, como se verá adelante.

El Partido Republicano, formación híbrida y efímera, pero que tuvo en un momento (1910-14) influencia grande en la política, y alguna poca en los años inmediatamente siguientes, estaba en una posición difícil. Dada la constitución anímica de ese partido o agrupación, debía inclinarse hacia el librecambismo y la no-intervención; cuando tuvo en sus manos el poder mostró mucho escepticismo sobre las posibilidades de la industria en el país; pero no se fue de frente contra el sistema que la fomentaba.

Sin embargo, estos años en que ejerció el poder el Partido Republicano —los años entre la caída de Reyes y la primera guerra europea— fueron críticos para el neo-proteccionismo que Núñez había iniciado. Tal vez fue entonces cuando por última vez se tuvo la posibilidad práctica de volver al libre cambio. El rescoldo librecambista se había refugiado en el republicanismo. Pero el republicanismo no tuvo arrestos para afrontar el problema en su aspecto básico, y tal vez le perjudicó para ello el punto por donde llevó el ataque uno de sus prohombres: el «exotismo» de las industrias protegidas⁸⁷⁰.

⁸⁷⁰ Ni precisaron su posición después de salidos del poder. En la *Asamblea Republicana de Caldas* (1916), se presentó un informe moderadamente proteccionista y se propuso una resolución bastante anodina. *Asamblea Republicana de Caldas*. Sesiones de 1916. Reseña de sus principales labores (Manizales, 1916).

Carlos E. Restrepo, figura principal del republicanismo, había publicado en 1904-1905 en *La Miscelánea*, de Medellín, una serie de artículos sobre educación y otros temas. Se había mostrado fuertemente partidario del individualismo, librecambista optimista. Con cierta ligereza afirmaba que la historia de Colombia

«... nos muestra un proteccionismo no interrumpido desde la colonia hasta nuestros días, prohibicionista algunas veces, otras más disimulado...

«Nuestra tarifa aduanera, entre sus gruesos defectos, ha tenido siempre la mano dura para las mercancías de importación, especialmente para aquellas que dizque pueden hacer competencia a nuestras industrias; como si las tuviéramos dignas de ese amparo, y como si no fueran siempre malas las que necesitan de apoyo⁸⁷¹».

Tomás O. Eastman era librecambista de ideas, pero en el Ministerio de Hacienda apenas si dirigió un ataque débil y superficial contra el proteccionismo.

Francisco Restrepo Plata, también ministro de Hacienda, tomó más en forma el problema. A él se debe el

En el Programa de 1921 no se toca el punto. Se habla de suprimir «o al menos reducir al mínimo posible, sin perjuicio de la agricultura, los derechos sobre artículos de primera necesidad». *Convención Nacional del Partido Republicano. Sesiones Ordinarias de 1921*, Bogotá, 1921. El grupo daba sus últimos pasos.

⁸⁷¹ *La Miscelánea*, Medellín, abril de 1905, pág. 220.

Este estudio empieza en el número de diciembre de 1903 y acaba en el de mayo de 1905.

ataque al proteccionismo tipo Reyes, por lo «exótico» de las industrias que crea. Exóticas en cierto sentido especial. Adelante nos ocuparemos a espacio de ello. Es esta una de las ideas —o frases— que han tenido mejor suerte e influencia más grande en el discurso de nuestra vida económica.

Después, la guerra favoreció las industrias. Se llegó a creer que ellas, por circunstancias externas cuyos efectos se exageraron en el orden de la intensidad y la duración probable, estaban en trance de convertirse en naturales: competían con las extranjeras, aún fuera del país... Esa ilusión duró poco, pero el impulso que las industrias habían recibido con la guerra les ponía en mejor posición para hacerse valer; y ya los trastornos probables del periodo de transición, si se quería volver al libre cambio, eran de tal naturaleza que en la práctica resultaba muy difícil una operación de esa clase; y la discusión sobre las bases del libre cambio y la protección se fue tornando académica.

*

Uno de los pocos argumentos de tenor económico aceptable, aunque de alcance limitado, tal como entonces se le avanzó, fue el de que la industrialización permitiría dar ocupación a brazos ociosos, sobre todo de mujeres. Se le avanzó con mucha frecuencia, pero sin que se pasara mucho de la enunciación de la tesis. Se puede asegurar que no se hizo ningún estudio cuantitativo del punto. En el hecho, parece que acertaron los que lo avanzaron.

Obraban también indudablemente, como siempre, factores extraeconómicos, o sólo parcialmente económicos, inclusive algunos más o menos irracionales y pueriles: no podíamos ser menos que otros países suramericanos que nos habían tomado la delantera en el camino de la industrialización —no se citaba ya tanto a México, que atravesaba durante la mayor parte del periodo una crisis dolorosísima, pero sí a Chile, el Brasil—, y el viejo argumento: los países ricos son los países industriales, luego...

Un personaje cuyas ideas influyeron mucho sobre la política fiscal, y también aunque menos, sobre la política económica, y que se acercaba al tipo de los hombres políticos que son, a la vez, hombres de estudio y de escuela, fue Esteban Jaramillo; pero logró una especie de equilibrio personal entre el librecambismo y el proteccionismo: en teoría era librecambista; en la práctica no se oponía al proteccionismo⁸⁷². Y en su caso se encuentran otros, con algunos matices y variantes. Antonio José Restrepo, de

⁸⁷² Así: empeñarse en proteger, en un medio como el de Colombia, en el que las industrias no han alcanzado un vuelo considerable
 «con elevados impuestos aduaneros, industrias exóticas, que no tienen perspectiva de desarrollo y cuyos productos nunca podrán competir en comercio libre con sus similares de procedencia extranjera, sería un grave error económico. Equivaldría a desviar la producción de sus canales naturales, y a fomentar un movimiento industrial de mero artificio, consagrandole a él las energías nacionales, que pudieran invertirse con mejor provecho en industrias propias del país; sería imponer a los consumidores un gravamen con el alto precio de los productos de una industria artificial...

cuyas ideas se hizo mención atrás, vino a parar finalmente en una posición de esa clase.

En sus *Ideas liberales* recordó Nieto Caballero cómo, para los liberales doctrinarios, el libre cambio ha sido la esposa, y la protección la querida. Y no sólo para los liberales...

La Misión Kemmerer era cerradamente librecambista, pero si sus dictámenes en otros campos fueron muy acatados, en este no ejerció ninguna influencia. Expuso sus puntos de vista con franqueza, pero no los concretó en un proyecto de tarifa, sin duda por juzgar inoportuna y abortiva esa iniciativa. Quizá valga la pena citar esa

«No pasa lo mismo cuando se trata de industrias autóctonas, perfectamente adaptables a las condiciones del país...». *La Reforma tributaria en Colombia*, s. 1., 1918, pág. 110.

No las hay. Por lo demás no está muy claro qué es lo que entiende por protección, verdadera protección aduanera, puesto que para él:

«No puede decirse que nuestra tarifa contenga gravámenes protectores de determinadas industrias, es decir, que se hayan establecido ex profeso con el ánimo de realizar dicha protección... La Renta de aduanas en Colombia tiene fines exclusivamente fiscales, en cuanto su único objeto es procurarle una renta al Erario Público, sin que ello quiera decir que incidentalmente no mire en ciertos casos a las circunstancias económicas del país, gravando con impuestos moderados o declarando libres de ellos algunos artículos de los más necesarios para las industrias nacionales. En el gravamen sobre las hilazas extranjeras, por ejemplo, parece que hubiera prevalecido el propósito de favorecer las empresas nacionales de hilados y tejidos...». (pág. 113).

Con estos sistemas, la conciliación de los contradictorios se facilita mucho.

opinión, como modelo del modo de pensar convencional en estos asuntos.

«Todo en la situación económica de Colombia conduce a desear la mayor libertad posible en el comercio internacional. Colombia es rica en recursos naturales, pero pobre en capitales para su desarrollo. Su futura prosperidad descansa sobre el progreso de estos recursos. Esta debe fomentarse por todo cuanto aliente y anime el comercio internacional. La prosperidad de Colombia está en asegurar para el producto de sus industrias los mejores mercados extranjeros, del mismo modo que en su habilidad para comprar en el mercado mundial a los precios más ventajosos por su baratura los artículos que ella no produce... Cualquier cosa que afecte la libertad del comercio será una traba para la prosperidad económica del país. Un sistema aduanero que restrinja el poder de compra de artículos de primera necesidad o de materiales de industria que deben obtenerse a bajo precio, y que obligue a comprar productos domésticos a precios altos, es un golpe directo que se asesta a las industrias de cuya existencia depende la prosperidad nacional. Tales sistemas encarecen la vida; acarrear además los altos salarios y recargan el costo de los materiales que requieren las industrias. Todos estos factores aumentan el costo de producción y retardan el desarrollo de aquellas industrias de las cuales se espera la prosperidad. Estas mismas industrias tienden a debilitarse a pesar de su desenvolvimiento artificial, como industrias exóticas que son, las cuales al cabo de algún tiempo son una carga para el desarrollo del país. La riqueza y la prosperidad

sólo provienen de aquellas industrias para las cuales el país ha sido favorecido por la naturaleza, y que no necesitan por tanto, de protección, y no de aquellas exóticas que sólo viven al amparo de derechos arancelarios protectores. Las industrias en Colombia encuentran necesariamente una fuerte protección natural en el costo del transporte que grava las mercancías provenientes de países extranjeros. Las industrias establecidas dentro del país cuentan además con la protección que implican los gravosos derechos de transporte de la costa hacia el interior. Las industrias que a pesar de estas ventajas no pueden sostener la competencia extranjera, no se adaptan a las condiciones y circunstancias de Colombia, y no producen riqueza para la nación.

«Un sistema aduanero proteccionista que limite las compras colombianas en el exterior, torna a su vez embarazosa la venta de los productos colombianos en el exterior»...

Apenas si hubo algún otro movimiento librecambista. En 1924 presentó a la Cámara de Representantes Carlos N. Rosales un proyecto de rebaja de la tarifa para algunos productos agrícolas y manufacturados, entre ellos las telas. Era una movida librecambista, no muy drástica, pero que se amparaba con el cobijo de la doctrina —aunque, como casi siempre ha sucedido desde que se puso de moda la frase, se hacía hincapié sobre el carácter «exótico» de las industrias que la protección había suscitado—⁸⁷³. Dio

⁸⁷³ *Anales de la Cámara de Representantes*, 16 y 18 de agosto de 1924, 31 de enero, 6, 11, 14 y 20 de febrero de 1925.

Véase también: *Universidad Libre*, Bogotá, agosto de 1926.

lugar a un debate que no careció de interés pero no resultó en ningún cambio.

*

Pero si el proteccionismo, en principio, gozaba de una aceptación bastante general, se combatió, y mucho, la forma especial que había venido a tomar desde 1880, y más señaladamente, desde 1905.

No era por lo demás invención nuestra, ni cosa nueva. Era conocida y practicada muy generalmente, de mucho tiempo atrás⁸⁷⁴. Entre nosotros se había pensado en el sistema desde 1823⁸⁷⁵, y ya se vio cómo lo había expuesto con mucha precisión don Ignacio Gutiérrez Vergara en 1858.

Como las fábricas de tejidos eran las empresas que en mayor escala y de manera más notoria se aprovechaban de esa forma de protección la discusión se planteó principalmente sobre el bajo gravamen a la materia semielaborada —hilaza— en relación con el gravamen sobre el producto final, que daba a esas empresas el margen que les permitía

⁸⁷⁴ Ya en 1791 Alejandro Hamilton había preconizado el uso del sistema en su *Informe sobre las Manufacturas*. A. Hamilton, *Report on Manufactures*. En *Papers on Public Credit, Commerce and Finance*. Edited by Samuel McKee, Jr., New York, 1941: «The exemption of the materials of manufactures from duty», pág. 241.

⁸⁷⁵ Congreso de 1823 (C-14), pág. 506.

vivir y aun prosperar moderadamente. Esto fue lo que se conoció con el nombre de «cuestión de las hilazas⁸⁷⁶».

La discusión se llevaba sobre dos frentes. En primer lugar, no se creía que una industria que importaba su materia prima se pudiera considerar «nacional», y mereciera a fuer de tal apoyo y simpatía, y no era natural, sino artificial y exótica. Y en segundo lugar se consideraba un problema fiscal.

El primer punto no se discutió muy a fondo. Un sentimiento bastante general encontraba poco simpáticas las industrias cuya única razón de ser era la diferencia, tantas

⁸⁷⁶ No era que el gravamen a las telas fuera ligero. En 1913 una pieza de tela blanca, del tipo de la «bogotana» —numeral 1473 del arancel— que pesaba con su empaque 2.780 gramos, costaba en Inglaterra 8 chelines —2 pesos colombianos—, pagaba por derechos de aduana —con recargos de 2 y 5 %— \$ 1,49, o sea, el 74,5 %. Con los trastornos de la guerra europea el costo inicial subió a 10 chelines, y los derechos proporcionales bajaron. En 1922 los derechos habían subido —recargo del 10 %: \$ 1.639— pero el costo también había subido y el gravamen proporcional no era muy alto: 32,72 %. *El Correo Liberal*, Medellín, 30 de septiembre, 1924.

Las otras telas habían seguido un proceso semejante. Así: *Colombia*, Medellín, 28 de mayo, 24 de septiembre, 1.º de octubre, 1919. *El Progreso*, Medellín, 14 de noviembre de 1911. *Historia de las leyes*, tomo 26 bis, pág. 118.

Véase también: Arturo Vanegas, *Estudio comparado de la antigua y nueva tarifa de Aduanas* (Bogotá, 1915).

El gravamen proporcional se quedó en un nivel relativamente bajo. Pero esto ya no era lo esencial. La industria de tejidos ya se sostenía esencialmente por la diferencia entre el gravamen de telas e hilazas. El gravamen proporcional sobre estas era del orden del 10-15 %. *Historia de las leyes*, tomo 26 bis, pág. 119.

veces anotada, entre el gravamen a la materia prima y el gravamen al producto manufacturado; que, como se dijo de los molinos de trigo de la costa, cuya función era transformar en harina —artículo muy gravado— el trigo que traían de los Estados Unidos —pagando derechos ínfimos—, «molían derechos de aduana». Presentaban un carácter de artificialidad particularmente notorio, puesto que parecían no tener con lo nuestro ninguna relación que no fuera facticia. Esto parecía tan claro que hizo pasar a segundo plano lo que realmente constituía la artificialidad de esas industrias, que no consistía en que importaran su materia prima, sino en que la transformaban con costo mayor que el de las empresas del exterior.

*

El otro aspecto, el fiscal, se discutió muy vivamente en un principio. Sin embargo, el sistema tenía la ventaja de que no privaba totalmente al fisco de entradas por razón de los derechos de aduana que hubieran pagado los artículos favorecidos con la protección: si no los pagaban las telas los pagaban las hilazas⁸⁷⁷. Pero había una «pérdida» en lo más que hubieran pagado las telas. Este era un argumento muy poderoso en momentos de suma estrechez fiscal, y cuando

⁸⁷⁷ Desde luego las importaciones de textiles seguían siendo muy importantes, el país estaba muy lejos de la autosuficiencia en materia de telas, sobre todo de las calidades finas. Los derechos de aduana sobre textiles daban una cuota muy alta de los derechos totales.

las entradas del Gobierno nacional eran en su mayor parte causadas por los derechos a la importación. Pero tampoco fue suficiente para que se prescindiera de la protección. Con el tiempo el argumento fiscal fue cayendo en desuso.

La guerra europea de 1914-1918 puso sordina a la discusión. Las dificultades en el aprovisionamiento de textiles —el mercado principal era todavía Inglaterra— dieron cierta ventaja a los que sostenían —en forma más o menos expresa y clara— que era ventajoso tener industrias radicadas en el país, aunque costaran, y aunque no fueran sino a medias o a cuartas industrias nuestras, juzgadas con el criterio de los que se oponían a las industrias exóticas. Además, ya se empezaba a importar más bien el algodón, para hilarlo, que las hilazas, y esto era una atenuación a la exotiquez de la industria: en la opinión general se daba con esto un paso a la «nacionalización»; y aun se esbozó el paso al consumo de algodón nacional. Las empresas desde un principio habían tratado de estimular la producción de algodón, pero cada una obraba por su cuenta; no podían ir muy lejos en ese camino —no en forma que exigiera grandes desembolsos—, y los resultados no fueron muy notables.

Dentro de la lógica del sistema que miraba mal las «industrias exóticas» este era un paso sumamente indicado; y estaba muy indicado que las autoridades públicas

ayudaran a darlo. Se tomaron medidas en ese sentido, aunque poco resueltas⁸⁷⁸.

*

Sin embargo, el ataque más peligroso contra las industrias textiles ocurrió cuando, en 1916, se presentó a la Cámara, por Ignacio Moreno, Laureano Gómez, Bernardino Vargas y otros, un proyecto que cambiaba el gravamen de las hilazas crudas de 5 centavos por kilo a 25, el de las blancas de 8 a 35, el de las de color de 10 a 45 y el de las de lana de 10 a 80. Implicaba el cierre de las fábricas de tejidos. Causó mucho revuelo, y no prosperó; pero la Ley 78 de ese año aumentó el gravamen a las hilazas. En todo esto obraban factores —celos regionales, propaganda política, y aun chantaje político, y otros— que no figuran en las exposiciones de motivos de los proyectos de ley y documentos similares, en los que se invocaba la necesidad fiscal,

⁸⁷⁸ Así: Ley 41 de 1926, sobre cultivo del algodón.

El algodón quedaba gravado con 5 centavos por kilo al entrar a regir la tarifa de 1913, la Ley 78 de 1916 puso el gravamen en 4 centavos. La Ley 64 de 1918 lo volvió a 5 centavos por kilo. Se pretendió más de una vez aumentarlo —así, en 1922 se quiso ponerle 10 centavos: *Anales de la Cámara de Representantes*, 6 de octubre, 1922—.

En otras industrias —producción industrial de zapatos...— se hizo también algún gesto en el sentido de favorecer la producción nacional de la materia prima, pero en general la estructura de nuestra industria no cambiaba por lo que a esto toca.

la conveniencia de favorecer la agricultura, la necesidad de que las industrias se «nacionalizaran», etcétera.

En 1922 se volvió a discutir un proyecto que hacía subir mucho el gravamen sobre las hilazas —de 12,9 y 15 centavos por kilo para las hilazas blancas, crudas y de color, respectivamente, a 24, 20 y 30—⁸⁷⁹.

Era natural que los agricultores miraran con simpatía las medidas que tendieran a obligar a las empresas fabriles al consumo de materia prima nacional. Veían en ello una compensación al sobreprecio que pagaban por sus consumos, encarecidos por la protección a las industrias.

Desde el primer Congreso de Agricultores (1910) se hizo figurar en el programa el estudio de la protección que se debía dar a las materias primas nacionales, para que se las empleara en la industria, de preferencia a las extranjeras.

Desde luego, no era la industria textil la única «artificial», en el sentido que se dio al término en este contexto. Sólo las cervecerías del interior y las fábricas de cemento, vidrio y loza se podían eximir en forma más o menos completa de esa tacha. Otras, como los molinos de la Costa, ya mentados, la presentaban en el grado más marcado, y no les era posible ni intentar quitársela. Presentaban además, la peculiaridad de que, para establecerlos, sin dañar la producción de trigo y la molinería del interior, había sido necesario a más de los derechos a la importación de harinas y de trigo, sistemados en la forma explicada, imponer gravámenes a la harina que iba al interior, para limitar a la

⁸⁷⁹ *Anales de la Cámara de Representantes*, 6 de octubre, 1922.

costa el consumo de la que se producía en los molinos de Cartagena y Barranquilla con trigo americano muy barato.

*

La exposición más completa de la situación en que, por lo que a estos aspectos toca, se encontraba la industria al principio del periodo se encuentra en la *Memoria de Hacienda* de 1912 —Francisco Restrepo Plata—⁸⁸⁰. Es una pieza importante para el examen de este asunto por el aspecto hechos y por el aspecto ideas; y este asunto es de interés capital por la pertinacia con que se han sostenido —hasta el día de hoy, y quien sabe por cuánto más— las ideas que influyeron entonces sobre la marcha de nuestros asuntos. Vale la pena de reproducir lo pertinente a pesar de su extensión.

PROTECCIÓN A LAS INDUSTRIAS

«El Decreto Legislativo número 15 de 1905 elevó en 70 por 100 los derechos de aduana, y el Decreto número 1240 del mismo año rebajó en grado máximo el impuesto para

⁸⁸⁰ Por lo demás, contra las «industrias exóticas» se levantaron entonces muchas voces. El presidente Restrepo se pronunció contra ellas en su *Mensaje al Congreso de 1912*; el doctor Concha también lo hizo en su *Mensaje de 1917*. Pero como se ha podido notar, todo ello no equivalía a una toma de posición definitiva en la materia, ni comprometía plenamente al partido cuya figura principal era, en el momento, el personaje que había llevado a la presidencia.

ciertos artículos considerados entonces como materias primas, con el propósito de estimular el desarrollo de algunas industrias.

«El Decreto número 1240 mencionado fijó los derechos del trigo en \$ 0-01 por kilogramo; los de las hilazas de lana, de yute y de cáñamo, en \$ 0-03, y las de algodón, blancas y de colores, encoladas, en \$ 0-05; la estearina o ácido esteárico sin manufacturar, de \$ 0-03 la bajó a \$ 0-01. El Decreto legislativo número 15 mencionado estableció el impuesto de \$ 0-10 a los cueros o pieles sin manufacturar, excepto los charolados, y tanto los primeros como las hilazas quedaron exentos por el artículo 5.º de este mismo Decreto del recargo del 70 por 100 que grava las demás mercancías.

«A la sombra de esta protección, verdadera muralla de algodón y de lana, molinos para trillar trigo, fábricas de esperma, de fósforos, refinerías de petróleo, etcétera, etcétera, fábricas que tienden a desarrollarse y que, a mi modo de ver, representan industrias artificiales que, favoreciendo muy poco el desarrollo de la riqueza en general, tienden a causar al Fisco en el rendimiento aduanal fortísimo quebranto. La forma en que esas industrias se están desarrollando a la sombra de la tarifa hace de ellas empresas exóticas, que sin duda representan labor y esfuerzos muy meritorios, que enriquecen a sus dueños, pero en poco contribuyen al aumento de la riqueza del país.

«Tomemos un ejemplo, las fábricas de tejidos: como ya lo hemos dicho, con el objeto de favorecer estas se bajaron a \$ 0-03 y \$ 0-05, respectivamente, los derechos

para las hilazas de lana y algodón, y se elevaron en 70 por 100 los derechos de los artículos manufacturados con las mismas materias. Todos sabemos que la hilaza no es verdaderamente una materia prima para la industria. Es un artículo manufacturado y acabado que viene recargado ya con el importe de los salarios pagados a los obreros que lo fabrican, y con las ganancias, bien considerables, del fabricante extranjero. La hilaza equivale al 75 por 100 de la tela que se hace con ella, pues representa el trabajo de limpiar, desgrasar, hilar y teñir el algodón. Nuestras fábricas de tejidos contribuyen pues solamente con 25 por 100 a la confección de las telas. Para estimular este trabajo, relativamente pequeño, hemos establecido los enormes derechos diferenciales que hay en la actualidad y que están acabando con los productos de la renta de adunas en lo concerniente a algodones.

«El primer resultado de las medidas dictadas por los Decretos ya enumerados, fue acabar con el cultivo del algodón en varias regiones del país donde ya era una industria bien floreciente. En el Departamento de Nariño existía una importante industria de tejidos basada en el cultivo del algodón nacional; la importación de hilazas acabó con esta industria, y cosa igual sucedió en Santander, donde sólo ahora tiende a revivir ese cultivo.

«La protección ha producido el establecimiento de algunas fábricas en el país, sobre todo en Medellín, Bogotá, Barranquilla y Cartagena. Halagados con las enormes utilidades que promete el negocio, están además al establecerse nuevas fábricas, de modo que ha llegado el momento

en que el Congreso, en vista de la situación que estamos creando, decida si conviene a los intereses generales del país dar mayor ensanche a esa industria, basándola en el empleo de un artículo manufacturado extranjero.

«Con las pocas fábricas que actualmente existen, y para alimentar también la pequeña industria manual de telares en Santander y Boyacá, se importaron en 1911 noventa y cinco mil kilogramos de hilazas, la mayor parte de color, los que pagaron al Fisco \$ 38.000 de derechos. Con esa cantidad de hilazas se fabricó igual cantidad más o menos, de kilogramos de telas, las que si hubieran entrado por las aduanas, habrían dejado al Fisco un producto no menor de \$ 550.000. Puede decirse, pues, que el Tesoro Público contribuyó con una subvención de más de medio millón de pesos oro al desarrollo de media docena de fábricas de tejidos en Colombia. ¿No es esto inconcebible y no entraña gravísimos peligros para los intereses del Fisco? Se me contestará que el país se enriquece... No me parece, sin embargo, que esto sea exacto: se enriquecerán, sin duda, los afortunados empresarios de fábricas, pero la prosperidad general del país poco gana con ello.

«Como no son un misterio los enormes beneficios que deja y dejará la elaboración de hilazas, se nota tendencia entre capitalistas nacionales y extranjeros a montar nuevas fábricas. Puede asegurarse que como van las cosas, antes de cinco años tendremos en el país más de una docena de grandes fábricas, las que consumirán de tres a cuatro millones de kilogramos de hilazas extranjeras, por los cuales sólo pagarán \$ 160.000 de derechos, perdiendo en cambio el

Fisco más de \$ 2.000.000. No volverán a importarse diagonales, lienzos, paños, mantas, driles, céfiros, oxfords, listados, sobrecamas, toallas, camisetas, medias e infinidad de otros artículos que forman lo grueso de la importación a Colombia, y por consiguiente, lo valioso del rendimiento aduanal. ¿Qué gana el país con esta industria artificial y falsa? Poco que valga la pena, fuera del enriquecimiento de unos tantos fabricantes, pues el salario que ganan los obreros que emplean podrían obtenerlo estos en otras industrias más provechosas al país. Importar hilazas, es decir, *géneros desarmados*, para armarlos aquí, y ganarse derechos de aduana, no me parece que sea una industria que convenga estimular. Al proteger al fabricante nacional protegeremos sin remedio al fabricante extranjero que hila el algodón y nos vende las hilazas con enorme ganancia.

«Por estas y otras razones creo indispensable modificar por completo el arancel en materia de hilazas.

«La Comisión que me ha acompañado en el estudio de este proyecto de tarifa ha dedicado grandísima atención a tan delicado asunto, y la mayoría de dicha Comisión opina conmigo sobre la urgencia de elevar los derechos de las hilazas.

«No habiendo, sin embargo, unanimidad en el seno de la Comisión sobre la cuantía de ese gravamen, y opinando algunos de sus miembros porque no se modifique la situación actual, ha sido imposible llegar a un advenimiento, y por eso el gravamen del proyecto es solamente proposición del Ministerio de Hacienda.

«Al elevar el impuesto sobre las hilazas he procurado, en primer lugar, defender al Fisco de pérdidas enormes,

y en segundo lugar, estimular el desarrollo de la agricultura, propendiendo por el cultivo del algodón nacional.

«Las fábricas que cuentan con maquinaria para hilar, nada tienen que temer con el alza de los derechos sobre la hilaza extranjera. Ellas seguirán empleando, en mayor escala cada día, el algodón del país, y gracias a los altos derechos sobre las telas importadas, cuentan con seguras y enormes ganancias. Estas fábricas representan una industria con bases sanas, pues descansan en la producción de telas de algodón del país, el que toman en rama, lo despepan, desgranar, hilan, tiñen y tejen, en cuya labor hay ganancia para el agricultor que lo siembra, para los jornaleros que lo cultivan, los fabricantes que lo manufacturan y los obreros que lo elaboran. Ya existen fábricas que consumen grandes cantidades de algodón nacional, con provecho manifiesto para la agricultura del país.

«El alza de los derechos sobre las hilazas obligará a montar maquinaria para hilar a las fábricas que carezcan de ella, y estimulará enormemente el cultivo del algodón, con gran beneficio para la riqueza pública. El desarrollo de las fábricas de tejidos, basado en el consumo del algodón nacional, producirá, sin duda, merma sensible en el rendimiento de aduanas en lo que se refiere a géneros de algodón; pero esa merma es inevitable, y quedará compensada con el incremento de la riqueza general del país, lo que aumentará el poder consumidor de nuestro pueblo y se traducirá en la mayor importación de otros artículos, que vendrán a compensar en la renta de las aduanas el desfaldo en los géneros de algodón.

«El cultivo de este artículo es altamente adecuado para nuestras zonas cálidas, en las que se produce de calidad admirable, a pesar de la inestabilidad de las estaciones en nuestros climas. Siempre hemos creído que el algodón puede llegar a ser en este país una grande industria, poderoso auxiliar de la del café, propio no sólo para alimentar las fábricas nacionales, sino también gran artículo de exportación, hoy que se nota en todo el mundo escasez de algodones. A medida que vayamos mejorando y abaratando nuestros medios de transporte, podrá ser el algodón factor importantísimo en la exportación nacional. No conviene jugar todo nuestro porvenir económico en la sola carta del café. Países que carecen de variedad de producciones están expuestos a formidables crisis el día en que el único artículo que exportan baja en los mercados extranjeros. De ahí que nos convenga acompañar el café de otras producciones que puedan reemplazarlo en los periodos de larga postración, como el de que acabamos de salir. Creo que el algodón, siempre que consigamos dominar la plaga de la langosta, será un admirable cultivo para el país, y podrán dedicarse a él hasta los agricultores más en pequeño.

«Podrá temerse que el alza de los derechos de las hilazas arruinará a aquellas fábricas que carecen de maquinaria para hilar. A esas fábricas les quedará el recurso inmediato de ensanchar sus instalaciones, agregándoles la maquinaria que necesitan para poder hilar algodón nacional; es cuestión de aumento de capital. Pero aun en el caso de que no se extiendan sus plantas y necesiten persistir en el

consumo de hilazas extranjeras, creo que el gravamen que se fijará para estas les permita seguir importándolas, por supuesto con una merma fuerte de las ganancias actuales. Naturalmente esas fábricas, acostumbradas a proveerse sin mayores esfuerzos del material para sus telares, reclamarán con toda energía contra el alza de las hilazas. Toca a vosotros, obligados a velar por los intereses generales del país y por los imprescindibles del Fisco, adoptar la fórmula, es decir, el gravamen para las hilazas, que más convenga a los intereses públicos.

*

«*Fábricas de velas esteáricas.* Las observaciones anteriores se aplican con igual fuerza a las fábricas de velas y en general a todas estas industrias fundadas, según mi humilde modo de ver, sobre bases artificiales y falsas. El proteccionismo tal como ha sido organizado, no es otra cosa que el apoyo oneroso a las manufacturas y al capital extranjero.

«Las fábricas de velas, que se han extendido por casi toda la República, emplean estearina y parafina extranjeras, que no son en realidad materias primas, sino artículo ya manufacturado. Emplean pabilo, envoltorios y papel extranjero; ¿qué razón de ser tiene esa industria y por qué empeñarnos en protegerla en la forma irracional de hoy? No tiene porvenir como lo tienen los tejidos de algodón, pues Colombia en muchos años no podrá producir la materia prima, es decir, estearina, a precios que resistan la competencia extranjera. El actual precio del sebo entre

nosotros no lo permite. Cuando aquí vale el artículo entre \$ 0-14 y \$ 0-16 la libra, no pasa de \$ 0-05 a \$ 0-06 en Nueva York. Dadas estas condiciones de la materia, no es posible esperar por mucho tiempo que el sebo nacional pueda llegar a ser empleado en la fabricación de estearina. El poco que producimos se dedica todo a la producción de jabón.

«La importación de estearina y parafina alcanzó a 759.824 kilogramos en 1911, produciendo al Fisco \$ 8.128 de derechos. Sin el régimen proteccionista actual, esa cantidad de estearina y parafina habría venido en forma de velas, las que con el derecho de la tarifa de 1886, a \$ 0-20 por kilogramo, habrían producido \$ 151.964. Hay pues un desfaldo para el Fisco de \$ 143.836.

«Todo esto no impidió que en el proyecto se respetaran los intereses ya creados en las fábricas de velas, fijando el impuesto en forma tal, que estas podrán seguir viviendo y prosperando, a la vez que dejan la posibilidad de importar el artículo, sobre todo a aquellas regiones del país donde no han llegado las fábricas. Este alivio para los consumidores se traducirá en ganancia para el Fisco, pues volverán a ser las velas de esperma artículo de importación usual y corriente.

*

«*Fábricas de fósforos.* En ningún otro renglón se muestran más claramente los graves perjuicios que ha sufrido el Fisco con esta protección a industrias exóticas, que en lo relativo a fósforos y su fabricación en el país.

«Antes de celebrar el Gobierno contratos para el establecimiento de fábricas producía el ramo de fósforos en derechos que se recaudaban en las aduanas:

En 1907	\$ 233.850,69
En 1908	\$ 444.325,94
En 1909 ya se habían concedido privilegios a algunas fábricas, y el producto para el Fisco bajó a	\$ 126.501,53
En 1910 produjo	\$ 137.982,94
En 1911	\$ 124.294,70

«De modo que comparando con el año de 1908, en que produjo más la renta, y sin tener en cuenta el aumento gradual que habría ocurrido en ella por el desarrollo normal de las importaciones de fósforos, el Fisco ha dejado de coger en el año pasado \$ 320.031,24, que han ido a las cajas de los fabricantes.

«Establecer la protección a las industrias sobre bases tan artificiales y gravosas para los intereses públicos, es altamente perjudicial, y no hay razón de conveniencia y de equidad que obligue al Congreso a conservar una situación tan extraña.

«Los contratos celebrados con algunos fabricantes de fósforos, fuera de exenciones especiales que les otorgan para la importación de las máquinas y de las materias primas, es decir, de los fósforos, tienen además esta cláusula:

«5.^a Por las mismas consideraciones antedichas el Gobierno se obliga a mantener por el término de veinte años la proporción que hoy existe entre los derechos de

consumo y los de importación sobre los fósforos y cerillas, de modo que aquéllos en ningún caso serán para N. N. en ese término mayores de la mitad de estos”.

«Esta cláusula es contraria al derecho público del país, y demuestra la ilegalidad de esos contratos.

«Proponen algunos que el Gobierno restablezca el monopolio de fósforos, entendiéndose con los fabricantes actuales para la provisión del artículo; yo creo que lo más conveniente sería volver a la normalidad, es decir, suprimir los privilegios de las fábricas, sin matar a estas, pero fijando una tarifa que permita la importación del artículo y que deje al Fisco los rendimientos que esa importante renta debe producirle.

*

«*Contratos para refinación de petróleo.* Considero altamente nocivo para los intereses públicos el celebrado en mayo de 1905 para el establecimiento de refinerías de petróleo en la costa Atlántica. En virtud de ese contrato sólo los señores Diego Martínez & Compañía podrán establecer refinerías en una extensión que comprende de frente toda la costa Atlántica y de fondo cincuenta kilómetros. Esto por el término de veinte años. Fuera de los graves inconvenientes que dicho monopolio encierra, el contrato es ilegal porque permite establecer muelles y desembarcaderos en cualquier punto del litoral marítimo, lo que es contrario a disposiciones terminantes del Código Fiscal y contrario al derecho público, porque establece esta cláusula como

garantía de las utilidades en la refinación: “El Gobierno se compromete a mantener una diferencia de gravámenes entre el petróleo bruto y el petróleo refinado, no menor de cuatro centavos el kilogramo, como actualmente está establecido”. Esta cláusula anula las facultades del Congreso en materia de fijación de impuestos, y tanto ella como otras demuestran las irregularidades del contrato.

*

«*Trigo y harinas*. Estos artículos ocupan puesto de honor en el programa proteccionista que ha venido desarrollándose en los últimos años. Para proteger los molinos de trigo establecidos en la costa, y para darles vida, se violentó hasta el sentido común. Elevaron a \$ 0-08 los derechos de la harina extranjera; bajaron a \$ 0-01 los de los trigos, y como no se podían desatender los intereses de los cultivadores del interior, establecieron en Puerto Berrío derechos de internación para las harinas que vinieran de la Costa, haciendo excepciones, impuestas por el miedo, en favor de Manizales, pero sometiendo al desgraciado Tolima a la obligación de pagar el impuesto de internación de \$ 0-08, o a consumir la harina de la Sabana al precio que les diera la gana a los molineros del interior.

«Con esta combinación arbitraria y tiránica se ha dado vida a la molinería de la costa creando intereses considerables que hay que tener en cuenta al estudiar el problema. La existencia de esos molinos en región no productora de trigo complica enormemente el asunto.

«Para solucionarlo se ha tenido en cuenta el sinnúmero de factores que lo afectan, entre los cuales se cuentan:

«1.º El desarrollo que el cultivo del trigo ha tomado en Cundinamarca y Boyacá, en donde se emplea maquinaria moderna que ha abaratado el costo de producción y ha permitido dar grande ensanche a las siembras.

«Los progresos obtenidos en estas regiones y la protección que representan los gastos de transporte, que recargan considerablemente la harina de la costa al interior, hacen, me parece, innecesaria mayor protección para esta industria, la que ya tiene vida propia.

«2.º La protección a los trigos del interior ha dado efecto contraproducente, pues ha venido a favorecer intereses distintos a los de los cultivadores, que son los que legítimamente la merecen. No son los que siembran el trigo y luchan por cultivarlo en medio de las dificultades de esta tierra, combatidos por las heladas, los veranos y la escasez de brazos, los que se aprovechan de la muralla aduanera; son los molineros de Bogotá, los que, organizados en *trust* acaparador y formidable, a estilo netamente americano, fijan a su antojo el precio de los trigos y el de las harinas, haciendo una ganancia excesiva. El sindicato de molineros, en el cual han entrado, parece, casi todos los de la ciudad, está admirablemente organizado y en capacidad de dar la ley a los cultivadores de trigo de estas alturas y en general a los consumidores de pan.

«El *Trust* ha fijado entre \$ 8 a \$ 10 el precio de la carga de trigo de once arrobas que compra, y en \$ 17 a \$ 18 el de la carga de harina de nueve a diez arrobas que vende.

«En todos los países del mundo la diferencia entre el precio del trigo y el de la harina no pasa de 20 a 25 por 100. En esta ciudad, y sin tener en cuenta la diferencia de peso entre lo que los molineros compran en carga de trigo —once arrobas— y lo que venden —diez arrobas de harina—, la diferencia llega a 60 u 80 por 100. Indudablemente este margen es muy confortable para los molineros, pero altamente perjudicial para los consumidores de pan y para los cultivadores del trigo, es decir, para todo el mundo.

«Los derechos establecidos en 1905 obligan a más de tres Departamento a consumir pan a precios altísimos, haciendo así la fortuna de una docena de intermediarios, sin que los llamados a aprovechar de los altos derechos, es decir, los cultivadores, puedan obtener para su artículo el precio a que pudieran aspirar en virtud de esos derechos.

«3.º La necesidad de suprimir el derecho de internación que se cobra en Puerto Berrío, lo que es un absurdo como mecanismo fiscal.

«Teniendo en cuenta estas y otras consideraciones importantes, me permití proponer a la Comisión de Tarifa el establecimiento de un derecho gradual basado en el precio del trigo en Nueva York. De esta manera el precio del artículo determinará el gravamen, y no estaremos expuestos con un impuesto fijo a perjudicar unas veces a los molineros, otras a los cultivadores y casi siempre al consumidor. Creo que esta escala propuesta protege a unos y a otros.

«Quedan por resolver en esta materia algunas dificultades, como la fijación de los derechos de la harina que se introduzca por Buenaventura, derechos que no es justo

dejar en \$ 0-08, obligando a esa región a consumir pan carísimo, sin que, por ahora, se vea en el Valle probabilidad de desarrollo alguno de la industria del trigo.

«Se puede afirmar, sin peligro de contradicción, que en el año de 1911 perdió el Fisco, por la protección a los ramos de tejido, fábricas de esperma y de fósforos, la suma de \$ 1.013.867. Esto sin contar lo que dejó de coger por importaciones de harina, petróleo y otros renglones. La cuestión, como se ve, es muy seria y toca a vosotros apreciarla y resolverla conciliando, si fuere posible, todos los intereses.

«Incesantemente se habla de protección a las industrias nacionales, y los gremios obreros se agitan para pedir aumento de los derechos sobre los artículos extranjeros. En este sentido puede asegurarse que la tarifa proyectada es ampliamente proteccionista, aunque no en forma tan aguda como el proyecto del señor Restrepo Callejas.

«A veces me pregunto si no andarán errados nuestros obreros al clamar por la elevación de los derechos. Veamos, por ejemplo, la situación de las industrias de calzado y talabartería: para protegerlas se bajaron a \$ 0-10 los derechos de los cueros manufacturados —siempre considerando como materias primas productos extranjeros ya manufacturados— y se gravó fuertemente la importación de calzado y de artículos de talabartería. ¿Qué está sucediendo? Pues que se están montando fábricas de calzado con maquinaria moderna, con las que lo producen mucho más barato que nuestros modestos zapateros manuales, de modo que estos serán completamente desalojados en el curso de pocos años, y toda esa protección para la zapatería,

esa enorme pérdida que hace el Fisco en los derechos sobre los cueros manufacturados, de los cuales entraron 100.000 kilogramos en el año pasado, sólo redundará en beneficio de los manufactureros extranjeros y de esos pocos fabricantes de calzado establecidos en el país que dispongan de maquinaria moderna. Nuestros humildes y honrados zapateros, y lo mismo hay que decir de los talabarteros, tendrán que abandonar su pequeña industria, quedarán en la calle, obligados a buscar trabajo, en otra forma, para ganarse el sustento.

«De manera que al clamar nuestras pequeñas industrias por aumento de los derechos, no sospechan que abogan por privilegios para los grandes fabricantes, que los aplastarán luego con el peso irresistible del capital y de la maquinaria.

«Si aumentamos, como lo hemos hecho en el proyecto de tarifa, la desproporción entre los derechos actuales de los paños de lana y la ropa confeccionada, me parece que en nada favorecemos a nuestros innumerables sastres. Halagados con ese aumento de impuesto sobre la ropa hecha, se fundarán fábricas de ropa con maquinaria adecuada, las que pronto harán desaparecer todas esas pequeñas sastreías que dan vida a sinnúmero de obreros.

«Volviendo a la zapatería, ¿cómo conciliar los intereses de los que piden derechos bajos a los cueros extranjeros para manufacturar calzado, y los curtidores, que se preparan, después de serios estudios en tenería, a elaborar los cueros del país? ¿No es la tenería industria que debiera apoyarse en Colombia?

«Con la protección actual no se hace otra cosa que moler, tejer, y coser derechos de aduana, pero en realidad, poco, muy poco, es lo que se protegen verdaderas industrias nacionales».

*

En cuanto se restableció la normalidad constitucional en 1909, se empezó a tratar la reforma de la tarifa aduanera reyista, y se pidió opinión a juntas de hombres de negocios constituidas en las capitales de los departamentos⁸⁸¹.

Entre otras cosas, se les preguntaba sobre la posibilidad y conveniencia de pasar del sistema del gravamen por el peso bruto al impuesto *ad valorem*, sobre la conveniencia de aumentar o disminuir la lista de los artículos libres de derechos, y sobre los artículos que deberían agregarse o suprimirse, sobre la manera de limitar en número, cantidad y tiempo las exenciones otorgadas a individuos, compañías y otras entidades, y de impedir los abusos que amparaban esas exenciones...

Figuraban estas preguntas:

«3.^a El criterio que debe prevalecer en la confección de la tarifa ¿ha de ser el del libre cambio o el de la protección, y por qué razones de orden práctico, según el caso?

«4.^a Si opta por el proteccionismo ¿cuáles han de ser las industrias escogidas? ¿Cree la Junta que puedan

⁸⁸¹ La Comisión Legislativa agregó al cuestionario un proyecto de tarifa, debida a Silvestre Samper Uribe y Carlos Camacho.

llamarse industrias nacionales, cuyos productos merezcan ser protegidos por una alza de derechos sobre los similares extranjeros, o con una diferencia sensible entre las materias primas y los artículos manufacturados, aquellas que todo lo introducen y que sólo son colombianas por la mano de obra, como por ejemplo, las fábricas de cigarrillos que importan la picadura, el papel y las cajetillas, o las de bujías, que importan la estearina, el pabilo y las envolturas de cartón, o las de tejidos de algodón, que traen este ya hilado?

«5.^a ¿O cree la Junta que como debe buscarse la eficacia de la protección es procurando la baratura de los elementos de trabajo, como herramientas, máquinas, productos químicos, abonos, etcétera. para favorecer el desarrollo industrial, agrícola y minero?».

El giro de las preguntas es sugestivo, y si se les hubiera contestado con algún espacio se hubiera tenido un cuerpo de datos sobre el sentir de los hombres prácticos —y de algunos «teóricos»— en estas materias. Pero las respuestas, en lo que no tocaba a detalles técnicos, de interés inmediato para los comerciantes —que llevaron la voz cantante en las juntas en cuestión—, fueron en lo general perfunctorias.

Algunas juntas no se pronunciaron, o lo hicieron en forma tan confusa que es difícil precisar lo que querían decir; algunas eran proteccionistas, pero sólo de aquellas industrias que no necesitaban protección: eran partidarias de la protección «en todo aquello en que puede protegerse al obrero nacional sin perjudicar al consumidor»⁸⁸², o

⁸⁸² *Anales de la Comisión Legislativa*, pág. 233.

fórmula semejante. Unas pocas eran francamente librecambistas: la más, la de Cali, lo que indica el poco arraigo de la industria en la región, que pocos años más tarde sería foco manufacturero importante. Hacía hincapié en que el país no era manufacturero, ni lo podía ser sino a la fuerza⁸⁸³. La de Buga abundaba en el mismo sentido. La de Cartagena funda su objeción en lo caro y malo del producto manufacturado nacional, y en la pérdida para el fisco.

Las demás eran proteccionistas, y en lo general no consideraban que el hecho de importar la materia prima quitara definitivamente a las industrias que lo hacían el carácter de nacionales y las inhabilitara para ser protegidas. No se alegan muchas razones. La más socorrida era que la industria, cualquiera que fuera la fuente de donde derivaba sus materias primas, dejaba salarios en el país⁸⁸⁴. La respuesta de la de Manizales, mejor elaborada que las demás, y francamente proteccionista, se apoyaba en el *Informe* de 1907 —Restrepo Callejas—.

La Comisión Legislativa llegó a la conclusión de que era opinión general

⁸⁸³ Pero se pedía protección para la producción de tabaco, de azúcar y de manteca. *Anales de la Comisión Legislativa*, pág. 196.

⁸⁸⁴ Así: Junta de Barranquilla —que propone que se favorezcan más las industrias «que alcancen a crear todos los elementos necesarios a su desarrollo»—. *Anales de la Comisión Legislativa*, pág. 188. Junta de Facatativá, pág. 244.

que debían favorecerse las industrias agrícola, pecuaria y minera, ya declarando libres los elementos que sirven para desarrollarlas, ya clasificándolos en las clases más bajas; que —se debía rebajar— el impuesto a las telas de que viste el pueblo y a las materias indispensables para industrias fabriles establecidas o que puedan establecerse en el país. Sobre la prudente protección de esta clase de industrias y sobre los demás puntos del cuestionario... si no hay uniformidad de pareceres... si abundan... observaciones de la mayor importancia, que ilustran suficientemente el criterio para elaborar una tarifa verdaderamente científica que concilie los intereses del Fisco con los del comercio y la industria⁸⁸⁵.

Un *négre blanc*.

Una comisión —Carlos Camacho y Silvestre Samper— había elaborado algún tiempo antes un proyecto de tarifa de aduanas que se apoyaba en el *Informe* de Restrepo Callejas.

hasta donde... lo permitía una apreciación distinta sobre la manera más eficaz de proteger la industria nacional, considerando nosotros que no es en el mantenimiento de altos derechos sobre los artefactos y manufacturas, sino en la baratura de los elementos de trabajo y las materias primas, mediante la exención del impuesto o un gravamen muy reducido, en donde principalmente ha de buscarse la eficacia de aquella protección⁸⁸⁶.

⁸⁸⁵ *Anales de la Comisión Legislativa*, pág. 807.

⁸⁸⁶ Carlos Camacho y Silvestre Samper, *Proyecto de Tarifa de Aduanas*, Bogotá, 1909, pág. 3.

En ese momento no se hizo más. En 1911 el ministro de Hacienda, Restrepo Plata, volvió a mover la cuestión. Con vista del *Informe* de Manizales, de 1907, de un proyecto de tarifa presentado en 1911 por el autor principal de ese *Informe*⁸⁸⁷, del *Informe y proyecto de tarifa* de Camacho y Samper, presentó un proyecto de tarifa al Congreso de 1913

El plan del Ministro implicaba una modificación sensible del arancel que, sin anular por completo las tendencias proteccionistas de la tarifa, favoreciera de preferencia al Fisco y al consumidor colombiano. Por desgracia en el Congreso dominaban... los representantes de los intereses privados, los que lograron imponerse por completo, hasta tal punto que para salvar el proyecto de un desastre irreparable, fue necesario capitular ante los intereses y expedir la tarifa conservando en ella, puede decirse que intactos, los monstruosos privilegios aduaneros establecidos, los que, como es natural, han echado raíces profundas, y los que cada día será más y más difícil arrancar de la legislación colombiana⁸⁸⁸.

⁸⁸⁷ Publicado en *Anales de la Cámara de Representantes*, 3 de noviembre de 1911.

⁸⁸⁸ Francisco Restrepo Plata, *Asuntos fiscales*, Londres, 1916, pág. 161. Y también:

«Ayudado por la estadística, pudo el ministro demostrar el enorme perjuicio que causa a la renta de aduanas esa protección inconsulta que se ha establecido para ciertas industrias, que no tuvo inconveniente en calificar de exóticas» (pág. 160).

Véase también: *Colombia*, Medellín, 18 de mayo de 1919: E. Restrepo Callejas, «La actual crisis económica».

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Esta fue la tarifa de 1913 (Ley 117).

Los gravámenes para algunos artículos según los distintos proyectos, y según la Ley 117 de 1913 son así —en centavos por kilo de peso bruto—:

ARTÍCULOS GRAVADOS	PROYECTOS				
	Restrepo Callejas —Informe de Manizales— (1907)	Samper y Camacho (1909)	Restrepo Callejas (1911)	Restrepo Plata (1912)	Ley 117 de 1913
Algodón en rama	—	3,0	2,0	5,0	3,0
Hilazas crudas	—	—	—	—	5,0
Hilazas blancas para telares	3,0	3,0	5,0	12,0	8,0
Hilazas de color, ídem	3,0	3,0	5,0	15,0	10,0
Frazadas	50,4	20,0	50,0	50,0	40,0
Telas blancas y lisas, como calicoes y bogotanas	48,0	45,0 ¹	50,0	50,0	50,0
Telas crudas sin labrado —domésticas, lienzos—	42,0	20,0	35,0	27,0	34,0
Driles y mantas	63,0	35,0	60,0	50,0	55,0

¹ En las telas no mencionadas en otra parte

La nueva tarifa rebajaba el gravamen, en lo general⁸⁸⁹, pero lo especialmente interesante es la confirmación del

⁸⁸⁹ Véase Arturo Vanegas, *Estudio comparado de la antigua y nueva tarifa de aduana* (Bogotá, 1915).

sistema de gravamen diferencial. Hubo en la tarifa una alza marcada en el gravamen impuesto a las hilazas, con respecto al proyecto de Restrepo Callejas⁸⁹⁰, que sin duda daría énfasis especial a esa modalidad de nuestro sistema proteccionista, pero la diferencia seguía, en forma suficientemente marcada para constituir una protección decidida a las fábricas de tejidos.

No hubo cambios en esta materia hasta que la Ley 78 de 1916 efectuó una alza no muy fuerte, y otra la Ley 93

⁸⁹⁰ Los gravámenes sobre las hilazas fueron así, en centavos por kilo:

	Ley 177 de 1913	Ley 78 1916	Ley 93 1920
Hilazas de algodón crudas, para telares y otras máquinas de tejer	5,0	7,0	9,0
Hilazas de algodón blancas, para telares y otras máquinas de tejer	8,0	10,0	12,0
Hilazas de algodón de color, para telares y otras máquinas de tejer	10,0	13,0	15,0

Este y los demás gravámenes se han de entender sin los recargos y derechos menores —2 % para la amortización, 10 % para la conversión y unificación de la deuda interna (Ley 116 de 1922; véase también Decreto 1018 de 1928), derecho consular... En 1930 los recargos, etcétera, hacían pasar la tasa de una base de \$ 1,00 a \$ 1.309.699.

Véase Ministerio de Hacienda, *Reorganización Administrativa y Fiscal* —serie de folletos relativos a los trabajos de la Segunda Misión Kemmerer, Bogotá, 1930—.

de 1920. Pero ya para entonces el problema de las hilazas había perdido de su agudeza y actualidad: las fábricas se habían equipado para hilar. Importaban, es cierto, la mayor parte del algodón que hilaban

*

En general, como se puede ver, el periodo se caracteriza por cierta estabilidad en el régimen aduanero, sin duda por correspondencia con la estabilidad en la política y en los sistemas del proteccionismo. Esto no excluía una infinidad de cambios de detalle, sin interés mayor para nuestro objeto. La variación más importante ocurrió en materia de exenciones. Se logró por fin reducir las a proporciones tolerables, y ya no se trató, en general, de fomentar por ese medio el establecimiento de industrias. La reforma se inició con la Ley 5 de 1910, que prohibió toda estipulación sobre exención de derechos de aduana en favor de las personas que contrataran con la administración pública⁸⁹¹.

En 1925-1926 se volvió a agitar muy activamente el problema de la revisión de la tarifa aduanera. Se le preparó en forma más cuidadosa que la que ha sido usual, y se contaba con mejor colaboración técnica. El técnico suizo, señor Hausermann, formuló el proyecto de tarifa.

⁸⁹¹ Otro desarrollo importante fue el gravamen a la importación de productos agrícolas: manteca, arroz, papas, maíz, etcétera. Véase en particular: Ley 64 de 1918; también, Ley 113 de 1919, Ley 3 de 1926, Ley 99 de 1928, Ley 3 de 1930.

Las líneas generales no se apartaban de las recibidas. Se reafirmaba la tesis proteccionista⁸⁹², y el *modus operandi* no se diferenciaba del ya establecido. Las normas para fijar los nuevos derechos eran estas:

«1.^a Las materias primas para las industrias y la agricultura deben gravarse lo menos posible.

«2.^a Los objetos de primera necesidad no deben tener derechos elevados.

«3.^a Los objetos o artículos de lujo deben someterse al derecho más alto.

«4.^a Los derechos de exportación deben fijarse tan moderadamente como sea posible.

«5.^a La protección aduanera sólo debe concederse a los productos de la industria nacional en la medida

⁸⁹² La argumentación en favor del proteccionismo no era muy elaborada. Se hacía notar que, de hecho, al abrigo de la protección se habían establecido en el país diferentes industrias, sin que ello implicara mengua en las exportaciones; y que siendo proteccionistas la mayor parte de las demás naciones, no convenía a Colombia «practicar una política aduanera de aislamiento [¡!] y permanecer pasiva ante el hecho de que mercancías de que ella es productora, inundan su territorio, entretanto que sus propias exportaciones son impedidas por las altas barreras de aduana de los países extranjeros». *Historia de las leyes*, tomo 26 bis, pág. 105.

Pero el único producto que exportábamos en cantidades apreciables entraba sin derechos a su casi único mercado, los Estados Unidos.

Más adelante (pág. 119) se avanzaba el argumento del empleo de brazos.

estrictamente necesaria que le permita existir y desarrollarse normalmente.

«6.^a Los diferentes derechos adicionales que se encuentran en el sistema actual deben quedar comprendidos en un derecho único.

«7.^a El producto de la renta de aduanas no debe en ningún caso ser inferior al de la actual tarifa».

El proyecto tuvo una trayectoria larga y complicada. Fue la base para la Ley 62 de 1931, que acentuaba sus rasgos proteccionistas, pero cuya inepción estaba bien atrás, en plena «hegemonía conservadora», y que fue en gran parte por los esfuerzos de un líder conservador, Aquilino Villegas. El Poder Ejecutivo, presidido por un liberal, opuso el veto al primer proyecto, por considerarlo exageradamente proteccionista.

*

En la *Memoria de Hacienda de 1916* hay una reseña relativamente detallada y completa de las empresas fabriles que funcionaban en el país en ese momento.

No estará de más dar cuenta de ella.

En Antioquia relaciona cuatro fábricas de tejidos de cierta capacidad⁸⁹³: Compañía Antioqueña de Hilados y Tejidos (Bello): motor hidráulico de 200 caballos, 220 tela-

⁸⁹³ Figuraba una quinta empresa: Compañía de Tejidos de Medellín, que es la misma Compañía Antioqueña de Tejidos —le sucedió en la reorganización de 1905—.

res que producen cada uno 40 yardas de tela diariamente; su capital era en ese momento de \$ 500.000; Compañía Colombiana de Tejidos —unidad original de Coltejer—, con 141 telares y \$ 470.000 de capital; Compañía de Tejidos Rosellón, que representaba un capital de \$ 60.000; Fábrica de Tejidos de Antonio M. Hernández, con 50 telares y capital de \$ 140.000. Existían además en Medellín unas dos empresas más en pequeño, y otra en Jericó, sin contar unas pocas más, minúsculas. Existían además un molino de trigo en Medellín y otro en Sonsón, dos fábricas de fósforos, Olano y Jaramillo, con capital de \$ 500.000 y \$ 200.000 respectivamente; una empresa elaboradora de cigarros y cigarrillos, en grande escala: Compañía Industrial Unida de Cigarrillos, núcleo de la Colombiana de Tabaco; chocolaterías, fábricas de gaseosas —no figuran las cervecerías—, de jabones, ferrerías y fundiciones, vidriería (Caldas).

En el Atlántico (Barranquilla) figuran cuatro fábricas de zapatos, fábricas de mosaicos para pisos, jabones, perfumes, y velas, molino de harina; cervecería y bebidas gaseosas; fábrica de sombreros, elaboración de cigarrillos. La empresa realmente importante era la de tejidos «Obregón», con capital de \$ 700.000 y 450 obreros.

En Cartagena figuran fábricas de tejidos —la del Banco Unión, ex-Merlano, representaba un capital de \$ 200.000 y empleaba 160 obreros—, de extractos tánicos, con capital de \$ 200.000 —esta empresa no se continuó—, de fósforos, con 60 obreros, de cigarrillos, de calzado, de velas, etcétera. La refinería de petróleo era una empresa de cierta importancia.

En Boyacá no figura sino la empresa textil de Samacá, con \$ 300.000 de capital y 300 obreros, y en el Cauca una empresa, incipiente, para beneficiar las fibras de cabuya y plantas semejantes.

En el departamento de Caldas figuran muchas pequeñas empresas industriales: molinos de trigo, fábricas de velas y de jabones, de tejidos en escala pequeñísima, dispersas en numerosas poblaciones. No había todavía empresa fabril importante en esa sección.

En Bogotá la empresa principal era la cervecería «Bavaria» —aunque de ella no se dé noticia en la *Memoria*—, y después la de Cementos «Samper», que daba empleo a 300 obreros. «Fenicia», fábrica de vidrio anexa a «Bavaria», era también importante, como lo eran las fosforerías —la Fábrica Nacional de Fósforos, de Vidiella y Cía., daba ocupación a 240 obreros—. Las empresas textiles estaban representadas por unidades pequeñas —la más importante, «La Magdalena», empleaba 70 obreros—. La nómina de industrias que se ejercían en Bogotá o su región es bastante extensa: fuera de la cervecería, que contaba con varias unidades, del cemento, el vidrio, los fósforos y los tejidos, estaban la elaboración del chocolate, de cigarros y cigarrillos, de pastas alimenticias, la molinería y la cerámica, la jabonería y la velería, la fabricación de calzado, la tenería. En general se trataba de empresas medianas o pequeñas.

En Santander se reseña la empresa de Suaita, reorganizada en 1912, con un capital de 4.000.000 de francos, aportados en parte por empresarios europeos. Se ocupaba de la producción «de hilados, tejidos, chocolate,

azúcar, harinas y licores». Empleaba fuerza hidráulica —3 transformadores de 220 voltios de tensión—. La hilandería podía producir 4.000 libras de hilo al día, contaba con 160 telares para telas corrientes y 24 para telas de fantasía. La fábrica de chocolate podía elaborar 7.000 libras diarias...

La industria principal de Santander era la elaboración del tabaco, pero de ella no se hace cuenta en la *Memoria*.

En el Valle funcionaba la fábrica de tejidos La Garantía, entonces en sus comienzos, y poco más.

En el Tolima, el Huila y Santander del Norte se hace mención de velerías, jabonerías, fábricas de cigarros y cigarrillos, sin importancia. No se traen datos sobre el Magdalena y Nariño.

A pesar de lo deficientes e incompletos, estos datos sirven para dar una idea general del desarrollo alcanzado por las industrias fabriles, en el momento en que la guerra mundial les iba a dar un impulso inesperado.

*

En 1930 había habido un cambio notable.

De las industrias que existían en el país unas estaban representadas por pocas plantas, y mostraban cierta tendencia a agruparse en unas pocas localidades, otras estaban representadas por muchas plantas, distribuidas más o menos por toda la parte poblada del país.

La cervecería pertenecía a esta última clase. Contaba con algunas unidades grandes, en Bogotá, Medellín,

Barranquilla y otras ciudades, y con unidades medianas o pequeñas en muchísimas poblaciones, grandes y chicas.

Las cervecerías de la región central —región bogotana— empleaban cebada nacional. El cultivo había sido activamente fomentado por «Bavaria», que para 1919 compraba en la región más de 20.000 cargas anuales. En las demás se trataba materia prima importada.

Es difícil dar una noción siquiera aproximada de lo que valía el producto de las cervecerías, pero sin duda era muy grande, relativamente; posiblemente era esa industria la que tenía un valor de ventas más elevado en el país, hasta el final del periodo.

Se trataba de empresas independientes. Sólo en 1930 se fundó el Consorcio de Bavaria, que ha llegado a controlar muchas de las unidades productoras, y una porción muy alta de la producción.

La fabricación de gaseosas y bebidas similares también estaba sumamente extendida. No existían unidades productoras muy en grande, pero sí bastantes de tamaño mediano, y una infinidad de unidades pequeñas o minúsculas. En algunos casos esta producción se combinaba con la de cerveza.

El movimiento hacia la concentración del control financiero se inició en esta industria antes que en la cervecera.

La empresa de Posada y Tobón, fundada en Medellín en los primeros años del siglo, se transformó en sociedad anónima en 1917, y extendió muy considerablemente sus operaciones.

Para los primeros años del periodo que vamos viendo tenía fábricas en cuatro o cinco ciudades. La concentración

financiera no implicaba la de la producción. Después se extendió aún más, pero las empresas pequeñas han subsistido en buena parte.

Otra de las industrias muy propagadas, la fosforera, en cambio, había ya llegado a un grado muy alto de concentración. La Compañía Fosforera Colombiana —con nexos muy estrechos con la Compañía Sueca de Fósforos— fundada en 1917, controlaba hacia 1930 el 85 % de la producción⁸⁹⁴. La tendencia era a reducir el número de plantas en busca de eficiencia mayor.

La chocolatería estaba medianamente extendida. Las unidades productoras no eran grandes, y no habían suplantado a la fabricación casera. El control estaba medianamente concentrado. «Chaves y Equitativa» —cuyos antecedentes se remontaban a los setentas—, «Cruz Roja», luego Compañía Nacional de Chocolates —se fundó con el primer nombre en 1920 en Medellín, tomó el segundo en 1924—, controlaban muchas de las fábricas.

La producción de dulces y galletas en escala industrial no era conocida en el país hasta que en 1913 se fundó en Medellín una empresa para esa fabricación —Noel—, que más tarde se incorporó a la Compañía Nacional de Chocolates (1923). Para 1930 ya existían en el país varias empresas de esa clase, y alguna de conservas alimenticias, aunque no en muy grande escala.

⁸⁹⁴ *Industrias Nacionales*, Bogotá, febrero, 1931.

La elaboración de cigarros y cigarrillos se hallaba en una posición especial, por razón de la situación en que se hallaba el tabaco.

El impuesto sobre él era un elemento muy importante, y en muchos casos básico, en la vida fiscal de los departamentos. La organización fiscal de estos hacía prácticamente imposible una concentración de la producción, en el plano nacional; y hacía difícil la vida de los que producían el tabaco, y de los que lo elaboraban. Además, las veleidades monopolísticas del Estado en épocas pasadas habían perturbado la evolución de la industria.

En 1919 se formó en Medellín la Compañía Colombiana de Tabaco, que fusionaba varias empresas locales. Ha conservado su sede principal en esa ciudad, pero muy pronto se salió de los límites regionales. En 1924 tenía cuatro fábricas —Medellín, Bogotá, Barranquilla, Cali—, con 500 obreros, luego compró o montó otras en Bucaramanga, Cartagena y Pasto; para el final del periodo se había hecho al monopolio de la fabricación de cigarrillos, y a una posición importante en la de tabacos⁸⁹⁵. Pero por la razón antes dicha la concentración de la producción no ha seguido a la del control financiero. Y en el campo de la elaboración de cigarros han subsistido empresas independientes, grandes y pequeñas⁸⁹⁶.

⁸⁹⁵ Fernando Gómez Martínez y Arturo Puerta, *Biografía Económica de las Industrias de Antioquia*, Medellín, s. f., ¿1946?, pág. 25.

⁸⁹⁶ Particularmente en el departamento de Santander, que ha sido el más fuerte productor de tabaco. Véase adelante, pág. 735.

La producción de velas, muy perjudicada por la propagación de nuevos métodos de alumbrado —electricidad, petróleo—, muy extendida, ocupaba un puesto intermedio entre la industria casera, o a lo sumo semiorganizada, y la industria organizada. No había ninguna unidad productora en grande escala, ni ninguna empresa productora mayor.

Algunas otras producciones muy propagadas estaban, al finalizar el periodo, en una situación un poco semejante. Tal era la producción de ladrillos y tejas, de muebles, de pastas alimenticias, de perfumería y productos farmacéuticos⁸⁹⁷, la camisería, que se movían hacia la forma plenamente industrial, pero no estaban todavía en ella —con la excepción a veces, de una planta o empresa, o dos—⁸⁹⁸.

*

En general, las industrias del tipo que se acaba de ver —propagadas por todo el país— eran de las que hacía mucho

⁸⁹⁷ Los productos farmacéuticos producidos en el país, con o sin materias extranjeras, estaban favorecidos por las disposiciones de la Ley 63 de 1919.

Véase también: Ley 83 de 1922.

⁸⁹⁸ Durante los años de la primera guerra europea y los inmediatamente siguientes el enorme encarecimiento de los fletes marítimos llevó a pensar nuevamente en el establecimiento de la marina mercante nacional, y se dieron algunos pasos en ese sentido. La Ley 117 de 1919 la fomentaba. En 1927 se organizó en Cali una compañía marítima para los transportes por el Pacífico, que tuvo una vida corta y poco brillante.

tiempo habían existido en él, en la forma de empresas y plantas de tamaño pequeño, y generalmente muy pequeño. Al transformarse en empresas mayores, y algunas veces con rasgos de alto capitalismo, conservaban rastros de su forma de vida anterior. Las industrias que no cargaban con tradición mayor, o que no cargaban con ninguna, se organizaron generalmente desde un principio en forma de unidades productivas relativamente grandes y mostraron alguna tendencia a la concentración local.

Este fue el caso con la industria de tejidos, adelantada, como generalmente sucede, de la industrialización de tipo moderno.

En esa industrialización, Antioquia⁸⁹⁹ se llevaba fácilmente el primer puesto.

Los halagos del Quinquenio no habían dado mayor resultado, en orden al establecimiento de nuevas industrias en grande escala, pero a poco de entrar el nuevo periodo se activa en forma notable la creación de empresas fabriles, y el ensanche de las existentes.

Las de tejidos eran con mucho las de mayor empuje y vitalidad. Subsistían aún las empresas textiles en pequeño,

⁸⁹⁹ La zona favorecida por las plantas industriales se ha limitado a una faja muy estrecha, de 25 kilómetros hacia el sur de Medellín, y de otros tantos hacia el norte —con la excepción reciente de las fábricas de cemento—. Pero la acción del fenómeno se ha hecho sentir mucho más allá. La tendencia a la localización fuera de Medellín duró hasta el año de 1950, más o menos.

supervivencias de los periodos anteriores⁹⁰⁰; además, existían dos fábricas de tejidos de tipo moderno, con equipo de cierta importancia: la de Bello, y la más nueva de la Colombiana de Tejidos, empresa que con el tiempo sería de las más importantes de Sur América — «Coltejer» —. Pero se iniciaba apenas. Contaba inicialmente con 100 telares. En 1912 instaló maquinaria de hilar. Como ha sido común, no llegó a cierto grado de especialización en la producción sino más tarde. Al principio producía tejidos planos y de punto. Era una empresa de familia.

En 1914 fue «flotantizada» —fue una de las primeras operaciones de este género, que después fueron tan socorridas—. El capital de la nueva empresa fue de \$ 470.000. Los anteriores interesados conservaron mucha influencia en ella. En los últimos años del periodo, y en los inmediatamente posteriores, mejoró y acreció considerablemente su equipo.

La empresa de Bello también estuvo controlada por bastante tiempo por un grupo familiar, y lo mismo ocurrió con algunas de las empresas textiles que se montaron más tarde. Esta circunstancia tuvo mucha influencia en la marcha de la industria textil en su foco principal antioqueño, y en particular en la competencia bastante vivaz que se hicieron.

En 1912 se fundó una nueva empresa textil en grande, «Rosellón», que se situó cerca de Envigado, a una docena

⁹⁰⁰ Había varias que usaban telares manuales. Otras, en escala ya un poco mayor, usaban motor de vapor —A. M. Hernández— o de petróleo —Carlos Montoya, Julio Restrepo Wills—. *El Progreso*, Medellín, 12 de diciembre de 1911.

de kilómetros de Medellín. Aprovechaba para la producción de fuerza eléctrica una caída de agua pequeña. Inició la producción en 1914, con 100 telares y facilidades para montar 50 más. No tenía hilandería hasta 1917. La producción original era de 2.000 a 2.500 yardas diarias⁹⁰¹.

En 1919 absorbió la fábrica textil de A. M. Hernández, y después alguna otra de las pequeñas. En 1926 tenía 200 telares y 3.128 husos.

En junio de 1927 fue destruida mucha parte de la fábrica, con gran pérdida de vidas, por un deslizamiento de tierra, pero antes de terminar ese año estaba nuevamente funcionando. Hubo de atravesar además periodos muy difíciles, pero no tanto por dificultades técnicas, y ni siquiera por incidencias de su vida interna —aunque las tuvo, y en la instalación de la hilandería tropezó con inconvenientes extraordinarios, por razón de la guerra europea—, sino principalmente por causas externas, y en particular por los movimientos cíclicos, que ya se hacían sentir con fuerza en el país⁹⁰².

⁹⁰¹ Echavarría (E-1), pág. 30.

Boletín Comercial, Medellín, mayo y junio, 1914.

El municipio de Envigado concedió ciertas exenciones de impuestos. La política fiscal de los municipios cercanos a Medellín, y la de este, han tenido buena parte en la dispersión relativa de las fábricas de la región.

⁹⁰² Arno S. Pearse, *Colombia, with special reference to cotton*, Londres, 1926, pág. 100.

La empresa sufrió quebrantos en la crisis de 1920 y se vio obligada a cerrar sus fábricas en 1922; en la depresión de 1929 y años

Es cierto que, por otro lado, la guerra europea de 1914-1918 dio a las empresas textiles oportunidades extraordinarias y aun se percibieron señales de un posible comercio de exportación. La crisis del año 20 cortó bruscamente este momento de euforia⁹⁰³.

En 1923 entraba en producción una nueva empresa —Hilados y Tejidos del Hato— ubicada en Bello, también para aprovechar una caída en la producción de fuerza eléctrica. Había sido iniciada y planeada cuando aún no se había iniciado la crisis muy aguda de 1920. Esta puso fin a los trabajos, lo que motivó que se trajeran tipos de maquinaria —telares automáticos...— más modernos que los primeramente pensados, que eran similares a los empleados en las empresas ya establecidas. A esta circunstancia se ha atribuido en parte el vuelo muy rápido que tomó la empresa. La primera instalación comprendía 100 telares y 3.284 husos⁹⁰⁴. En 1926 tenía 200 telares y 3.808 husos⁹⁰⁵. —En 1939 las dos empresas que tenían fábricas

siguientes se hubo de liquidar la sociedad original. Echavarría (E-1), pág. 30.

⁹⁰³ *Colombia*, Medellín, 14 de abril, 5 y 19 de mayo, 1920.

⁹⁰⁴ Echavarría (E-1), pág. 35.

Econométrica, Medellín, n.º 3, diciembre, 1951.

Bancaria, Medellín, marzo y abril, 1953.

⁹⁰⁵ Gómez Martínez y Puerta, *Biografía económica de las industrias de Antioquia*, Medellín, s. f., ¿1946?, pág. 45.

Arno S. Pearse, *Colombia, with special reference to cotton*, Londres, 1926, pág. 100.

en la población de Bello (Hato Viejo) se fusionaron. Se formó la Fábrica de Hilados y Tejidos del Hato (Fabricato), empresa de gran capital—.

A más de estas fábricas mayores existían algunas más pequeñas, alguna de ellas sucesora de las minúsculas empresas textiles ya existentes al terminar el siglo pasado: «La Constancia», «Tejidos Unión»...⁹⁰⁶. Se trataba de fábricas de tejidos de punto, que dan campo más favorable para la empresa pequeña. Los tejidos de lana se iniciaron en 1928 —«Santa Fe»— con lanas hiladas y teñidas en Europa⁹⁰⁷.

Por lo demás, en los primeros tiempos no se creyó necesaria una especialización estricta. Algunas de las fábricas que producían principalmente tejidos planos de algodón producían también tejidos de punto y de lana; y alguna de las fábricas de tejidos menores —la del Banco de Sucre, sucesora de la de Cortés, Duque— ensayó tejer sacos de cabuya.

Para 1923 o 24 funcionaban en Medellín y sus cercanías unos 650 telares mecánicos⁹⁰⁸. Era poco, pero representaba cerca de la mitad de los que existían en Colombia, y la

⁹⁰⁶ Esta última empresa, por sí o por empresas filiales, ha acometido la producción de medias de rayón (en 1923), de hilos de coser, etcétera.

⁹⁰⁷ Echavarría (E-1), pág. 58.

⁹⁰⁸ Fuera de la región de Medellín, sólo en Jericó funcionó una pequeña empresa textil, que no alcanzó mayor éxito. *El Progreso*, Medellín, 12 de diciembre, 1911; *Boletín Comercial*, Medellín, mayo y junio, 1914.

actividad fabril era ya cosa aceptada, conocida y experimentada. Las operaciones sobre acciones de estas empresas daban buena parte de su materia prima al mercado bursátil, que ya tomaba cierta importancia, aunque sin organización formal.

Aunque la región de Medellín está relativamente bien provista de carbón mineral, no jugó papel importante este elemento en la localización de las plantas industriales que se situaron en esa ciudad y sus cercanías en el periodo que estamos viendo⁹⁰⁹. Mucha más importancia tuvo la provisión de fuerza eléctrica de origen hidráulico,

⁹⁰⁹ Colombia es relativamente rica en carbón. No se tienen cálculos globales fidedignos muy recientes.

«F. P. [ereira] Gamba ha avaluado las cantidades de carbón totales de Colombia en 27 mil millares de toneladas; de estas corresponden 20 mil a los Departamentos del Valle y Cauca, 6 mil a Cundinamarca y sólo mil al de Antioquia. Según nuestro cálculo bastante preciso, el último valor ya es muy pequeño para nuestra región parcial [región de la banda derecha del Cauca, de Sacaoyal al río Arma] y a esta se asocian todavía otras regiones extensas. De los demás departamentos, el de Nariño debe tener según [Pereira] Gamba cantidades de carbón muy considerables, de modo que Colombia es, al parecer, el país más rico en carbones, del continente sudamericano, y uno de los países más ricos en carbón de la tierra». Emil Grosse, *Estudio geológico del Terciario Carbonífero de Antioquia*, Berlín, 1926, pág. 331.

Grosse da 455 millones de toneladas como «sacables por socavón» y 1975 millones de toneladas más a los yacimientos que quedan debajo de estos, sin llegar a los mil metros (pág. 330).

particularmente económica y fácil en la región⁹¹⁰. En el caso de la industria bogotana y caleña el papel del carbón ha sido más importante, sin que pueda decirse que haya sido determinante. Barranquilla ha suplido la falta de ese elemento en su territorio en gran parte con el uso de otros combustibles.

Fuera de las empresas textiles, y de la cervecería y otras de que se trató al hablar de las industrias que se caracterizaban más por su propagación que por su concentración

⁹¹⁰ Pero no había influido gran cosa en el crecimiento de las industrias de Medellín la provisión pública de fuerza motriz eléctrica, porque típicamente las fábricas atendían a esto por sí mismas. Las condiciones climáticas, topográficas y geológicas se prestan en forma poco común para el aprovechamiento de las corrientes por medio de instalaciones de mediana escala y costo.

Tampoco ha sido frecuente el caso de que las empresas fabriles vendan electricidad, como sucede con frecuencia donde las condiciones son distintas.

Esto se entiende del periodo pre-1930 y de las empresas mayores o medianas, que podían proveerse de fuerza eléctrica por medio de sus propias instalaciones. La demanda complexiva de las empresas que no lo hacían no era muy grande. Sin embargo, la energía eléctrica instalada en Medellín pasó de 750 caballos de fuerza en 1919 a 3.350 en 1928. *Anuario estadístico de Antioquia*, vol. III, n.º 27; vol. VIII, n.º 28.

En ese segundo momento se estaba instalando la planta hidroeléctrica de Guadalupe, de gran capacidad.

El consumo de carbón en Medellín —transportes de carbón por el ferrocarril de Amagá— pasó de 6.108 toneladas en 1915, a 19.318 en 1919, y 48.152 en 1928. La mayor parte era para usos no industriales.

local, la región de Medellín contaba con pocos establecimientos fabriles de importancia: no hacemos cuenta aquí, ni tampoco al tratar de otros centros manufactureros, de las pequeñas industrias caseras o semicaseras, o de las que no se pueden calificar simplemente como industrias, como por ejemplo las trilladoras de café, que daban empleo a buena cantidad de brazos, en Medellín y en algunas poblaciones de su región.

La fabricación de maquinaria agrícola y minera continuaba próspera, pero las unidades productoras no habían salido gran cosa del estatus del «taller».

Hacia el año de 1926 terminó la Ferrería de Amagá. Para la misma época se daban los primeros pasos para el establecimiento de la industria siderúrgica en Medellín, con base en mineral de hierro de la misma región —se recordará que la primera barra de hierro producida en Antioquia lo fue con mineral extraído de terrenos que hoy están comprendidos en el área edificada de la ciudad de Medellín—. Aunque esa iniciativa cristalizó en una empresa importante, no se ha dado lugar aún a la explotación de esos minerales —la empresa dicha trabaja con chatarra—.

La curtiembre alcanzaba algún desarrollo en la región de Medellín (Itagüí, Envigado), y en alguna otra población. Se trataba de empresas pequeñas o medianas.

La fabricación de calzado en forma industrial y en grande escala se inició en 1913, y en 1918 contaba con una planta de cierta importancia —«Rey Sol», sucesora de la primera empresa—. En la región de Rionegro la fabricación

semindustrial, que databa de atrás, conoció un momento de auge, que no se prolongó.

En 1913 se montó una fábrica de cemento sobre el Cauca, en territorio del municipio de Heliconia (Guaca). La localidad no había sido bien elegida, y la empresa no tuvo éxito⁹¹¹.

La industria semicampesina de locería de Oriente, cuyo centro principal se había situado en El Carmen de Viboral, continuaba una vida opaca. Su equipo y su técnica eran muy deficientes, y no mostraban señales de avance. Los productos de esta industria encontraban buenos mercados en el Valle y la Costa y otras regiones colombianas. Eran de las clases más sencillas.

La locería establecida en Caldas (Antioquia) no se distinguía casi, por lo que a la técnica respecta, de las locerías de Oriente. Al lado de la locería funcionaba una vidriería⁹¹² y la Cervecería Antioqueña había montado otra como anexo de su planta de Itagüí.

Se intentó la producción de porcelana en El Pueblito, cerca de Heliconia⁹¹³, sin éxito.

⁹¹¹ *El Progreso*, Medellín, 11 de noviembre, 1911; 3 de mayo, 1912; 19 de diciembre, 1913.

⁹¹² *El Colombiano*, Medellín, n.º 39; *Econométrica*, Medellín, mayo, 1951.

⁹¹³ *Colombia*, Medellín, 27 de junio, 1917.

En *El Colombiano*, Medellín, meses de abril a diciembre de 1912, hay una serie de artículos que dan datos sobre el origen de las industrias antioqueñas.

También se agitó la idea de una fábrica de papel en Puerto Berrío. El ensayo y apartado de metales se operaba en algunos establecimientos de Medellín. El departamento apoyó una empresa anónima que se formó con ese objeto. La Casa de Moneda volvió a acuñar moneda en 1914; no lo hacía desde 1889.

*

A pesar de su notable empuje, el nuevo departamento antioqueño de Caldas no hizo progresos muy grandes en el camino del industrialismo, y las poblaciones del sur del departamento han tendido a atraer más las empresas fabriles que la capital, que con la evolución de los sistemas de transporte ha venido a quedar en una posición excéntrica y desventajosa. Además, la prosperidad del cultivo del café, en tierras en conjunto más nuevas y fértiles que las de la otra gran región productora —Antioquia— y más accesibles, al quedar expedito el movimiento del producto por la vía de Buenaventura y el canal de Panamá, relegaba a segundo plano las actividades no relacionadas con él.

En Manizales había existido una minúscula actividad textil, y además algunas otras empresas fabriles de tipo muy cercano al doméstico —fabricación de costales de fique, de chocolate...—⁹¹⁴. En 1919 se inició el establecimiento de una fábrica grande de hilados y tejidos, movida por

⁹¹⁴ Véase *Boletín de Estadística de Manizales* —luego *Boletín de Agricultura y Estadística de Manizales*—, año de 1916 y siguientes.

fuerza eléctrica, derivada de una caída de agua de la misma empresa —San Cancio—. La producción empezó en 1924. No ha tenido la fortuna extraordinaria de la mayor parte de las empresas similares en el país. En 1926 tenía 3.000 husos y 100 telares⁹¹⁵.

En Pereira funcionaba en 1923 una pequeña fábrica de tejidos, de fundación reciente. En 1926 se formó una sociedad para establecer una vidriería. La primera empresa quebró poco después, pero tomó sus negocios otra, que ha prosperado. La fábrica de tejidos estaba suspendida. Sólo más tarde se establecieron otras industrias, relacionadas con los textiles —camisería...—.

*

Cali no había demostrado aptitudes mayores para la industria. A pesar de su situación, y aún después de que se hubieron facilitado sus comunicaciones con el mar, ni siquiera había reclamado un puesto muy importante en el comercio del occidente del país⁹¹⁶. Se limitaba a ser el

⁹¹⁵ Según A. S. Pearse, *Colombia, with special reference to cotton*, Londres, 1926, pág. 100.

⁹¹⁶ La importancia comercial de Cali había recibido un primer impulso de la mayor importancia con la apertura del canal de Panamá, pero era todavía mediana en un principio. Todavía en 1919 el porcentaje de las importaciones que se hacían por Buenaventura no era sino del 7,24 sobre el valor de las importaciones totales. En 1927 llegó al 24 % y luego se situó cerca del 18 %. El porcentaje de las

centro metropolitano de una región agrícola extensa, de tierra fértil, no tan rica como hubiera debido ser, por circunstancias históricas y étnicas, probablemente⁹¹⁷. Esto cambia marcadamente al avanzar el siglo presente, y en ello pudo tener influencia el gran influjo de elementos foráneos, colombianos y extranjeros.

En 1915 inicia producción La Garantía, fábrica de tejidos de punto. La traída de la maquinaria a Cali, a pesar de la relativa accesibilidad de esa ciudad desde el Pacífico, fue una empresa muy difícil.

El mismo empresario —Dishington— impulsó el establecimiento de «Industrias Textiles de Colombia», en 1926 —tejidos de punto y planos—. Contaba con 100 telares, y maquinaria de hilar⁹¹⁸. Para entonces funcionaban en Cali 5.000 husos.

En la región se montaron algunas otras empresas fabriles —algunas de las poblaciones del Valle tienen más

exportaciones pasó de 13,18 en 1919, a 28,33 en 1926, a 21,67 en 1930.

⁹¹⁷ La producción de azúcar en grande escala y con métodos modernos, que no cae estrictamente dentro de nuestra definición de industria, se había iniciado temprano —a principios del siglo—, y había venido ensanchándose en los años del periodo, y después.

⁹¹⁸ Todavía en 1925 las actividades industriales principales eran la cervecería, la fabricación de fósforos, la molinería —uno de los molinos poseía una planta eléctrica de cierta importancia, y vendía electricidad—. Sobre estas actividades se ha dicho algo en otra parte.

Sobre empleo de mano de obra, etcétera, hay algunos datos en *Boletín de Estadística de Cali*, año 3.º, n.º 3, Cali, julio, 1925, y otros.

importancia de lo que es común en Colombia, no tratándose de las capitales de departamento; en esto hay similitud entre ese departamento y el de Caldas—. Así, en Palmira se estableció, en 1928, una fábrica importante de muebles y otros artículos de hierro (Vallejo).

*

La suerte de Barranquilla, como centro fabril, ha sido semejante a la de Cali. Aunque tenía ya ciertas tendencias al industrialismo, sólo después de 1930 se lanzó resueltamente por esa vía. Antes se había dado con preferencia al comercio, y como centro comercial había tomado vuelo muy marcado⁹¹⁹.

La elaboración de aceites y grasas tenía una tradición larga, semisecular, en la ciudad, y cierta importancia. En 1918 se montó una nueva fábrica con maquinaria moderna; empleaba en buena proporción materia prima nacional. En cambio, los molinos de trigo, también importantes, molían harinas extranjeras, exclusivamente, y seguían necesitando el sistema complicado de protección y restricción que se

⁹¹⁹ Era el foco de la navegación en el río, y asiento de casi todas las empresas que la practicaban. El tonelaje de que disponían esas empresas pasó de 6.000 toneladas en 1915 a más de 53.000 en 1928; el de los vapores representaba 25.000 toneladas, el resto correspondía a planchones y botes. *Geografía económica del Atlántico*, Contraloría General de la República, Bogotá, 1936, pág. 184.

dijo atrás para, al mismo tiempo, mantenerlos vivos, e impedir que perjudicaran definitivamente a los del interior.

La empresa de textiles Obregón producía telas planas y tejidos de punto. Después se dedicó a las primeras. En 1913 tenía unos 200 telares, y estaba teóricamente en capacidad para producir 10.000 yardas por día. En 1916 tenía ya más de 300 telares y estaba instalando hilandería; que empezó a funcionar en 1919. En 1924 tenía 400 telares y 6.000 husos; ocupaba 600 obreros⁹²⁰. En ese momento era la empresa textil más importante del país, pero su equipo en buena parte era viejo, y perdió empuje. Consumía principalmente algodón de producción local. La necesidad de proveerse de fuerza suficiente la había llevado a instalar planta eléctrica propia, y vendía electricidad. Este ramo se hizo importante y se segregó del de tejidos.

Existía una fábrica para la construcción de muebles metálicos —filial de la empresa que funcionaba en Palmira—. Otras actividades fabriles eran la de zapatería en forma industrial, la de cervecería, con buen desarrollo, y en cierta época se fabricaron sombreros duros de paja, etcétera. En 1928 se inició la fabricación de tapas «Corona».

⁹²⁰ *Revista de Industrias*, Bogotá, agosto, 1944.

Según Pearse, *Colombia, with special reference to cotton*, Londres, 1926, pág. 100. En 1926 los telares eran 400 y los husos 5.000. Reseña otras empresas textiles: «Empresa de Hilados y Cultivos de algodón», con 3.000 husos, «La Nacional», con 4.500, «La Manufacturera de Barranquilla», con 3.008...

En Cartagena, la antigua fábrica de Merlano, que había pasado a propiedad del Banco Unión, tenía en 1912, 105 telares y ocupaba 160 operarios, producía 40.000 yardas mensuales de telas gruesas, y además hilo doblado —para la fabricación casera de hamacas, especialidad de algunas poblaciones del *hinterland*—⁹²¹. En 1918 la producción de tela era de 70.000 yardas; pero no estaba equipada para resistir la competencia de empresas más modernas, y entró en decadencia.

Existían además fábricas de tejidos de punto —alguna de ellas se contaba entre las empresas mayores en ese ramo cuando la industria textil en grande se estaba iniciando—, cervecería, fabricación de calzado, y poco más⁹²². Era más importante como centro comercial de una región extensa —Sabanas, San Jorge, el Sinú; el Chocó también dependía comercialmente de Cartagena, en grado bastante marcado—, y no tenía el empuje de Barranquilla⁹²³.

⁹²¹ *Cartagena y sus cercanías*, por José Urueta, segunda edición, corregida por Eduardo G. de Piñeres, Cartagena, 1912, pág. 317.

⁹²² Espriella y Compañía: 175 telares, 8.600 husos, en 1926. Pearse, *Colombia, with special reference to cotton*, Londres, 1926, pág. 100.

Se ensayó la producción de los extractos tánicos del mangle —durante la guerra de 1914-1918—, con éxito moderado. En la misma época se montó una fábrica de galletas.

En Santa Marta también se hizo un ensayo en la preparación de pescado en latas.

⁹²³ El proyecto de establecer una planta empacadora de carnes en la costa, en que se venía pensando desde los tiempos de Reyes, por lo menos, fue favorecido por la Ley 82 de 1915. En 1918 se

*

La región bogotana no había entrado con vigor en la producción de textiles, y en general no mostraba una gran tendencia a la industrialización. La empresa típica de la región era pequeña y funcionaba en la ciudad misma. En cambio, Samacá, Suaita, Cementos de Apulo moraban a centenares de kilómetros de Bogotá. Sólo más tarde se hizo más general el diseño acostumbrado en la región de Medellín, situando las fábricas a alguna distancia de la ciudad-foco —Santa Ana, Alicachín, Eternit...—.

La producción que con más vigor se había emprendido era la de cemento. La empresa de cemento Samper, como se vio, se había iniciado en los años últimos del Quinquenio —producción inicial: 60.000 sacos de 50 kilos por año—. En 1927 se inició otra —«Diamante»—, en la región de Apulo, en el valle bajo del río Bogotá. Ambas empresas se hubieron de procurar los empaques, montando como anexas fábricas de sacos de papel —trayendo el papel del exterior—.

La tarifa aduanera no protegía particularmente esta producción, pero sí la favorecían en el interior los altos fletes.

celebró contrato para su construcción —en Coveñas, en el golfo de Cispatá— y en 1924 estaba lista para la producción, con un costo de 5.000.000 de pesos. Pero no llegó a funcionar en forma.

Durante los años de la guerra europea se fundaron dos empresas textiles de lanas: La Magdalena y Paños Colombia. Esta contaba con 90 telares y 1.000 husos.

Estas empresas textiles, como la de Monserrate, fundado algo después, y la de Santa Ana, ya existente, eran de tamaño moderado, y no mostraron la exuberante vitalidad de sus similares de Antioquia —y de Barranquilla, más tarde—.

Las dos empresas textiles viejas y mayores tampoco daban la sensación de una gran vitalidad. La de Samacá había hecho un esfuerzo por avanzarse. En 1910 no empleaba más de 160 obreros; tenía 41 telares en funcionamiento y 15 montados. Podía producir unas 350.000 yardas anuales⁹²⁴. En 1914 llegó al millón de yardas, con 100 telares y 400 obreros. Para 1927 tenía 200 telares y 3.280 husos, producía unos dos millones de yardas de género al año y empleaba más de 500 obreros⁹²⁵.

Pero su situación excéntrica empezaba ya a obrar en su contra: le restaba participación en las ventajas que para cada empresa traía el esfuerzo de las vecinas.

La de San José de Suaita —en la cual tenía participación capital extranjero (belga) cosa muy excepcional entonces— se encontraba con la misma desventaja, y sus progresos fueron muy modestos; su rol de obreros no pasaba en 1930 de 150.

⁹²⁴ *El Centenario*, Medellín, 1.º de junio, 1910.

⁹²⁵ *Revista de Industrias*, Bogotá, enero, 1927.

Funcionaban además fábricas de calzado, alguna de ellas —La Corona, iniciada en 1910— en escala relativamente grande, y con buen equipo; de loza —Etruria, Faenza (esta se suspendió en 1922)—; la fusión de varias empresas de curtiembre dio lugar a una empresa de buen tamaño (1921), con utilaje importante y moderno⁹²⁶.

La vidriería Fenicia, anexa a la empresa de cervezas Bavaria producía botellas y otros artículos de fácil elaboración. No se había vuelto a pensar en la producción comercial de vidrios planos, aunque se hizo algún ensayo en 1918-1919.

En 1910 se agitó la cuestión de volver a poner en estado de producción la ferrería de Pacho. El gobierno se interesó en el asunto, y se celebró un contrato *ad referendum* con un grupo de capitalistas franceses que había tomado en arrendamiento la vieja empresa, por el cual recibían ventajas y garantías si la volvían a poner en explotación. Pero no se siguieron resultados tangibles⁹²⁷.

La Pradera todavía daba algunas débiles señales de vida. Y en tiempos recientes, en la misma región de Pacho,

⁹²⁶ *Revista de Industrias*, Bogotá, junio, 1924.

⁹²⁷ *Diario Oficial*, 7 de marzo, 1910. Asamblea Nacional, sesiones de 9 de junio, de 25 y 27 de julio de 1910.

Memoria de Obras Públicas, 1910.

En 1923 se volvió a tratar de explotación de hierro en la región de Pacho-Zipacquirá, en conexión con la construcción de ferrocarriles. Véase William Lorimer, *Las riquezas naturales de Colombia y las posibilidades de construir un ferrocarril de ancho reglamentario de Bogotá a la Costa Atlántica*, Bogotá, 1923.

a algunos kilómetros a occidente de la primitiva ferrería, se estableció una empresa siderúrgica, que ha gozado de cierta prosperidad, aunque no ha pasado de un plano modesto.

La Ley 57 de 1918 autorizó al Ejecutivo para fomentar la industria siderúrgica —garantía de interés sobre el capital, eventuales ventajas en fletes...—.

Bucaramanga se había concentrado sobre la elaboración de cigarros y cigarrillos. Esta industria, muy decaída antes, llegó a un grado alto de actividad para los últimos años del periodo, en los que las fábricas y fabriquines de Bucaramanga empleaban 6.000 o más obreros, y producían —en 1929— 236 millones y medio de cigarros y 10 millones de cajetillas de cigarrillos. El aumento en la producción de estos había sido mucho mayor que la de cigarros —en 1918 se habían elaborado 155 millones de cigarros, y algo más de 2 millones de cajetillas de cigarrillos—⁹²⁸. El aumento en el bienestar se traducía en una tendencia al mayor consumo de cigarrillos. Esto perjudicaba la industria casera de «doblar tabaco», ya atacada por los progresos de la gran empresa tabacalera; pero la industria casera y las pequeñas fábricas lograban todavía defenderse.

No había por lo demás empresas fabriles mayores en la región bumanguesa. —No hay para qué hacer cuenta de

Véase también: *Colombia, Órgano de la Contraloría General de la República*, n.º 3 y 4, marzo-abril, 1944, pág. 26. En este mismo sitio hay datos sobre otras empresas siderúrgicas.

⁹²⁸ E. Valderrama Benítez, *Santander y su desarrollo económico en el año de 1932*, Bucaramanga, 1933.

las que existían o se iniciaban en la región de Barrancabermeja: eran simples accesorios de la extracción del petróleo, y eran totalmente empresas extranjeras—.

Cúcuta continuaba siendo esencialmente una plaza de comercio. Para el final del periodo apenas si existía, entre las empresas de la clase de las que venimos examinando, una fábrica textil, en escala pequeña, que subsistió, sin brillo extraordinario; otra del mismo tipo funcionaba en Ocaña hacia la misma época.

*

Esas industrias podían ser «exóticas», por la procedencia de su materia prima, pero en otro sentido eran muy propiamente nuestras: el capital era casi en su totalidad de colombianos. No contamos como industrias los procesos anexos a la explotación de los hidrocarburos. En ellos nuestro capital no tenía participación alguna.

De los establecimientos propiamente industriales, unos pocos pertenecían a extranjeros radicados en el país, y que generalmente se consideraban y eran considerados como colombianos. En contados casos —el de «Bavaria» era el más importante— había una participación más o menos grande de capitalistas extranjeros que residían fuera del país; pero lo que ellos representaban en el conjunto era muy poca cosa, relativamente⁹²⁹.

⁹²⁹ Según Rippey (R-9), pág. 245, en 1913 el capital americano empleado en Colombia no sumaba sino 4 millones de dólares.

Y todavía no era muy común que la propiedad de esas empresas estuviera en manos de residentes en regiones distintas de la de su asiento. Las empresas eran en general muy marcadamente empresas regionales por este aspecto, aun en aquellos casos en que sus productos se vendían en todo el país, lo que ya ocurría para muchas. Las empresas textiles cuyas fábricas funcionaban en Antioquia, por ejemplo, eran realmente, en forma casi completa, propiedad de personas que residían en Antioquia, y se les tenía por empresas exclusivamente antioqueñas. —Aunque, valga la verdad, se les ha seguido teniendo por tales cuando ya la propiedad está muy extendida, y aun en casos en que el núcleo mayor de los tenedores de acciones no está ya en Medellín sino en Bogotá—.

*

Esta localización de plantas y propiedad era uno de los factores que influían en la política económica. No es fácil darse cuenta del significado de ciertas movidas, y sobre todo de ciertas tentativas, si no se tienen presentes las tensiones que esa localización suscitaba.

La situación era complicada.

De ellos, 3.2 millones estaba invertido en minas y plantaciones. Después aumentó muchísimo, pero principalmente por las inversiones en petróleos y en papeles de crédito.

El capital inglés fue importante, pero no se empleó en industrias.

Los del grupo oriental, que no habían aclimatado industrias en su sector, en forma apreciable, se quejaban del gravamen que se les imponía, encareciendo algunos artículos en beneficio de los industriales de la zona occidental.

Los de esta se quejaban de la manera desproporcionada como pesaban sobre ellos las cargas fiscales: las nacionales, y también, a través de un complicado sistema de auxilios directos, de obras de interés local costeadas por la nación, ... las cargas fiscales propias de las secciones del oriente.

La posibilidad de suprimir o disminuir la protección ponía en manos de los políticos de la zona oriental un arma poderosa, y más efectiva a medida que la vida económica del occidente se hacía más dependiente de las actividades fabriles.

Y como consecuencia de la dependencia mayor, en lo fiscal, de algunos departamentos sobre los auxilios-nacionales, se inclinaban a un fortalecimiento del fisco nacional, y de la autoridad central, que los otros rechazaban débilmente.

*

Ya era rara la empresa industrial de alguna importancia que no estuviera organizada como persona jurídica, y casi invariablemente como sociedad anónima. Las otras formas de organización corporativa tenían poca importancia en este campo.

A pesar de la organización formal deficiente, el mercado bursátil era más o menos suficiente para lo que se le

exigía. No puede decirse que se haya abusado de la libertad para la aventura y el engaño; al contrario, era un mercado notablemente sano.

En muchas partes había aparecido y se hacía sentir el pequeño accionista. Sin embargo, todavía la función de accionista era esencialmente propia de los capitales de cierta consideración. Había también una concentración geográfica notable de la tenencia de acciones —en los centros principales de ciertas regiones; fuera de ellos, y en algunas regiones, era muy poco común—.

Otro aspecto de la estructura del cuerpo de nuestra industria que merece anotarse era la falta de un mercado para los papeles de rendimiento fijo que pudieran emitir las empresas. Las emisiones de ese género eran prácticamente desconocidas —en cuanto a las empresas industriales, desde luego; las entidades públicas, y algunas otras, que tenían afinidades con ellas, las han practicado corrientemente—.

Esto las obligaba a procurarse los créditos a largo y mediano plazo que necesitaban en el mercado bancario, que no estaba propiamente capacitado sino para las operaciones de tipo comercial —otras instituciones, de origen oficial, daban crédito a largo plazo, pero no para objetos industriales—.

Las consecuencias de esta situación, a más de los embarazos en la marcha de las empresas, era cierta perverción de las funciones del crédito bancario comercial, desviado hacia finalidades que no eran las que propiamente le correspondían.

No existía una organización que llenara las funciones de las *banques d'affaires* francesas, de los *investment trusts* americanos, en el campo de la iniciación y de la financiación y las operaciones de tesorería de las empresas.

*

Lo imperfecto de los mecanismos del mercado, como factor principal, las obligaba a mantener inventarios excesivamente grandes, a tomar sobre sí, en una proporción poco usual, la financiación de la distribución, y aun, en algunos casos a entrar por sí mismas en el campo de la distribución, en una forma poco acostumbrada en economías más diferenciadas y evolucionadas.

Estos eran algunos de los rasgos de nuestra industria fabril de tipo moderno, en sus relaciones con los capitalistas y propietarios.

Como se hizo notar, no había en lo general una tendencia marcada a la confabulación y el monopolio, encubierto o abierto. En donde se daba esa tendencia era en las industrias que estaban en una posición especial con respecto al fisco —cerveza, tabaco, fósforos...—.

En la de textiles primaba una situación de oligopolio, cuyas posibilidades y consecuencias no se llevaron hasta los límites, por razones bastante accidentales.

En los primeros tiempos la experimentación e investigación que cada empresa se veía obligada a realizar para encontrar las formas y procedimientos que le sirvieran, dentro de las condiciones bastante peculiares de nuestro

medio, fueron absolutamente asistemáticas y puramente empíricas. No había ni asomo de una organización conjunta para la investigación de los problemas generales y comunes —como sí la ha habido en otros campos, en el del cultivo del café, principalmente—. Tampoco el Estado tomaba iniciativas de ninguna clase en ese sentido.

Posteriormente se ha dado algún avance en esta materia, sin que pueda decirse que ninguna empresa haya ido muy lejos en esta rama de su desarrollo; y la ausencia del Estado es casi tan marcada como antes.

A pesar de todo lo cual la adaptación de los procesos ha sido bastante notable. Pero se ha hecho en una forma ineficiente y costosa.

Ni las empresas, tomadas particularmente, ni las de cada industria, obrando colectivamente, ni los poderes públicos, proveyeron en forma siquiera imperfecta a la formación técnica sistemática de los obreros y del personal responsable medio. El empleo de técnicos extranjeros fue cuantitativamente muy reducido, pero lo que se les debe es mucho más de lo que sus números indican. Ha habido una tendencia, completamente injustificada, a mirar con poca simpatía el empleo de esas capacidades. Eso sería más explicable si hubiéramos estado en capacidad de suplirlas, o si siquiera hubiéramos obrado en el sentido de ponernos pronto en estado de hacerlo, pero no fue así.

En vista del descuido en la capacitación técnica, y de las malas condiciones fisiológicas de gran parte de la masa de la mano de obra, es difícil saber si esta era definitivamente inferior a la de otros países en cuanto a rendimiento.

Por lo menos, en general parecía tener aptitudes para asimilarse rápidamente los procedimientos técnicos.

Como ha sucedido muy generalmente en casos de desarrollo industrial en países como el nuestro, la relación entre la empresa y la mano de obra ha sido una mezcla de ejercicio frío de la potestad económica, y de paternalismo.

Fue en las empresas fabriles donde se empezó a usar, en forma más o menos sistemática, de los alicientes que consisten en proveer al obrero, a precios nominales o muy bajos, de ciertas facilidades y servicios —alimentación, vivienda, asistencia médica...—.

Esta tendencia a favorecer y arraigar al obrero se ha marcado fuertemente, especialmente en las fábricas antioqueñas, en lo que sin duda ha influido el carácter de la población obrera y su gran movilidad; pero no ha estado ausente en las demás: en ninguna parte han podido contar las empresas fabriles con una mano de obra que admitiera una situación similar a la del peonaje agrícola —como sí ha sucedido en algunas regiones de nuestra América—. Ni puede decirse que la industrialización —hasta donde puede hablarse de ella en el periodo a que nos hemos circunscrito, pero lo que ahora se dice es válido también para un periodo posterior, en que el término se puede usar ya con más propiedad— haya provocado fenómenos bien caracterizados de proletarización. La industria encontraba en algunos sitios un estrato de población urbana más o menos proletarizada. Su acción no aumentaba el grado o la extensión de esa proletarización; más bien los disminuía. Por lo demás, en gran parte la mano de obra no provenía de ese

estrato, sino más bien de los campos, y no especialmente de aquellos sectores o localidades en los que la proletarianización agrícola era más intensa.

La legislación social no impelía a esas manifestaciones de paternalismo, que se combinaban con los jornales bajos.

A pesar de las tendencias de que se trató al principio del capítulo, lo que se había avanzado en el sentido de la ordenación jurídica de las relaciones entre patronos y obreros, acordada a los nuevos cánones que los conservadores, o los más audaces de entre ellos, hacían derivar de las enseñanzas papales, era poca cosa. Estaba, es cierto, encaminado todo —prácticamente— al mejor estar del obrero de fábrica, o urbano.

Pero antes de seguir con estos aspectos del desarrollo industrial, tal vez convenga dar un último vistazo a las industrias de tipo tradicional.

*

Ya daban poco qué decir. Pero no desaparecían. Al decaer la industria textil de esa clase, había vuelto a los sitios donde había tenido su actividad mayor primera, en los tiempos coloniales: a las tierras frías de la meseta granadina. Sus productos, muy generalmente confundidos en el «batán», eran principalmente tejidos de lana⁹³⁰.

⁹³⁰ Pero tampoco los tejidos de algodón cedieron al campo fácilmente. En los primeros años del periodo todavía una parte muy grande de las hilazas importadas, el 80 % o el 85 %, era utilizada en las

Algunas poblaciones —Soatá, Garagoa, La Floresta, Iza...— todavía debían parte de su subsistencia a los tejidos que fabricaban, como también se la debían parcialmente algunas de la región de Pasto. En Ipiales, hacia el año de 1926, se estableció una pequeña fábrica textil con maquinaria moderna, tal vez con ánimo de aprovechar las tradiciones de la región. Ha subsistido, sin crecimiento brillante.

pequeñas industrias textiles, pero no toda en la fabricación de telas —se empleaban en la fabricación de alpargates, velas, etcétera—. Antonio Izquierdo, «Tarifa de Aduanas», en *El País*, Bogotá, n.º 160, 174, 175, 176 (publicado como folleto, Bogotá, 1913).

Ramiro Egas, *Estudio sobre el proyecto de ley por la cual se elevan los derechos sobre las hilazas de algodón y de lana* (Bogotá, 1916) da una importación para el empleo en las industrias tradicionales de 600.000 kilos de hilazas; y estima en algo más de 3 millones y medio de yardas la producción de telas de algodón, con valor de 850.000 pesos. Dada la escala de la economía, estas no eran cantidades insignificantes.

Véase también: *Colombia*, Medellín, 7 de agosto de 1918; *El Progreso*, Medellín, 14 de agosto, 1912.

Ya poco se pensaba en medidas efectivas para la defensa de esa industria. Sin embargo, se hicieron algunos esfuerzos por propagar técnicas y aparatos de tejer menos imperfectos que los que existían; en 1916 la Convención Liberal de Boyacá aprobó un acuerdo en el sentido de que se gestionara la expedición de una ley que introdujera en la tarifa de aduanas las modificaciones conducentes «a que las clases obreras de Boyacá no luchen, en el desarrollo de sus industrias, contra competencias artificiales y ruinosas».

Desde luego, la elaboración de los otros heterogéneos elementos del «batán» estaba muy difundida por todo el país, pero la región productora más importante seguía siendo Boyacá y alguna comarca aledaña.

La fabricación de sacos de fique había prosperado extraordinariamente, con el crecimiento de las exportaciones de café, y la costumbre —favorecida por la propaganda y otras medidas oficiales, y la escasez de los empaques de yute durante la guerra de 1914-18 y el periodo inmediatamente subsiguiente— de hacerlas en empaques de cabuya⁹³¹.

Empaques de esta clase se producían en todos los departamentos, o en casi todos, pero el territorio de producción más activa estaba en Santander, que tomó algunas medidas oficiales para alentarla⁹³². Los tejedores de algodón se habían ido pasando a los tejidos de fique.

Centro principal de la fabricación ha sido Curití. Al fin del periodo el valor de la producción se calculaba en unos \$ 850.000⁹³³. También en el departamento del Norte

⁹³¹ El saco de yute pagaba derechos aduaneros altos. Aunque al principio se presentaron dificultades por razón del empaque en sacos de cabuya, fueron desapareciendo al pasar el sentimiento de novedad, y también con la mejoría en la elaboración del nuevo empaque. Véase *Boletín Comercial*, Medellín, diciembre, 1925.

La Ley 86 de 1919 fijó el gravamen para los sacos y telas para empaques, de fique, pita, ixtle, abacá, cáñamo, etcétera., en 20 centavos por kilo; y en 25 centavos para las fibras de las mismas materias, hiladas o no. Y eximía expresamente los derechos de importación de maquinaria para la fabricación de sacos de empaque.

⁹³² Así, la ordenanza 27 de 1929 ofrecía premios para quienes inventaran métodos mejores de desfibrar la hoja, nuevas máquinas de hilar y tejer, etcétera.

⁹³³ E. Valderrama Benítez, *Santander y su desarrollo económico en el año de 1929*, Bucaramanga, 1930.

de Santander, en la región de Arboledas, Bochalema, Chínacota, etcétera, se producían unos 300 a 400 mil pares de costales por año, buena parte de los cuales eran exportados a Venezuela⁹³⁴.

En Antioquia se producían principalmente en los municipios de clima frío, a oriente de Medellín.

Esta elaboración —en forma semindustrial— representaba una actividad relativamente importante en la enclenque economía de la región de Popayán. Llevaba este producto al Valle y al Quindío, pero sufría de la competencia de regiones de producción más eficiente o más barata, en particular de la de Nariño.

Esta industria se ha caracterizado por su aspecto casero, que empieza en la producción de la materia prima: son raras las plantaciones de fique, en forma, y más aún las de gran superficie: la masa enorme de la cabuya que se elabora proviene de matas sueltas, o sembradas en los linderos, como parte del cercamiento. Las operaciones de beneficio y fabricación se efectúan generalmente en forma muy primitiva, con aparatos de fabricación casera. Los ensayos de industrializar estas operaciones no dieron buen resultado: el producto de la industria casera, o de la que emplea un utilaje apenas un poco más perfeccionado que ella, estuvo —puede que esto haya cambiado— en

⁹³⁴ *Boletín de Comercio e Industrias*, Bogotá, noviembre y diciembre, 1930.

condiciones de competir con ventaja con el de la de tipo más cercano al capitalista⁹³⁵.

Con el crecimiento había tomado entidad propia. Sus productos no se englobaban ya generalmente en el batán. Pero este seguía comprendiendo muchos productos del fique. Su valor total era grande, sin duda, pero es imposible fijarlo dentro de límites no muy distantes.

*

El mercado extranjero para los sombreros «jipas» hasta los años primeros del siglo había sido Cuba; luego desaparece este mercado, y lo reemplaza el de los Estados Unidos. La exportación tuvo un auge moderado de 1905 a 1914: en 1912 se exportaron 60.000 docenas, por valor de 1.175.000 pesos.

La guerra europea le perjudicó. En 1918 las exportaciones no llegaron a 700.000 pesos, en 1919 pasaron de un millón, pero luego caen. De 1922 en adelante, sólo en algún año (1926) pasaron del medio millón de pesos, generalmente andaban más cerca de los 300.000. Pero el mercado principal era el del país⁹³⁶.

⁹³⁵ En 1918, en vista de la escasez aguda de costalera, se promovió el cultivo de la «malva» en la Costa, y se instaló maquinaria para su elaboración en Barranquilla, pero el ensayo no tuvo resultado. Bell (B-2), pág. 184.

⁹³⁶ En el país se consumen otros sombreros —de «paja», de «crisneja» y otros— más ordinarios que los jipas, y que se fabrican, en

El centro tradicional más importante (Santander) había venido a menos. En algunos años no se registraron exportaciones.

En el departamento de Caldas, Aguadas y Pácora fabricaban respectivamente unos 240.000 y 60.000 anuales, y en la región productora del Huila unos 100.000. Los producían también en algunos pueblos de Nariño; y en otros lugares, en muy pequeña escala.

*

No es muy fácil obtener los datos que permitan exponer cuantitativamente la situación social de la nueva industria incipiente, cuyo elemento más importante eran las fábricas de textiles.

En Medellín se llevó, a partir del año de 1916, cierta estadística obrera, que puede servir para apuntalar algunas opiniones sobre el asunto. Se trata de estadísticas de obreras empleadas en las fábricas, su procedencia, jornal, horas de trabajo, etcétera. Era tal la preponderancia de la mano de obra femenina en las fábricas, y aún en talleres y otros establecimientos asimilados a fábricas, que no se juzgó inconveniente limitar a ella el estudio⁹³⁷.

forma casera, en muchas poblaciones de Santander, de la Costa, etcétera. No es posible dar datos de la cuantía de esta producción.

⁹³⁷ Por lo demás, la preponderancia de la mano de obra femenina en la industria textil, sobre todo en la de los países pobres, es un fenómeno constante. Así, ese porcentaje era:

La atracción que ejercía Medellín sobre la población rural y semirural era grande.

Los jornales urbanos eran mayores que los rurales, para quienes encontraban la manera de encajar en el rodaje económico de la ciudad; y para los más listos y adaptables la ciudad ofrecía oportunidades que faltaban notoriamente en el campo.

Los datos se refieren sólo al municipio de Medellín: el grueso de la industria de textiles se había situado en municipios adyacentes, pero no es de suponer que entre lugares tan cercanos hubiera diferencias marcadas en materia de salarios y otras. La situación se puede considerar como típica de la región industrial antioqueña. Esta era ya la más importante del país.

En el Brasil (1920)	65,1
En España (1920)	59,7
En Portugal (1930)	67,8
En México (1930)	22,6
En los EE. UU. (1930)	41,6

Bureau International du travail, *L'industrie textile dans le monde*, Ginebra, 1937, volumen 1.º, pág. 255.

El caso de México, si es que no hay error, es una rarísima excepción.

Salarios de las obreras de fábrica en Medellín (1916-1931).

Año	Jornal diario: promedio por día (centavos)				Jornal por hora promedio (centavos)			
	Conjunto	Trilladoras	Fábricas de tejidos	Fábricas de cigarros y cigarrillos	Conjunto	Trilladoras	Fábricas de tejidos	Fábricas de cigarros y cigarrillos
1916	29,50	22,00	30,00	34,00	3,36	2,67	3,05	3,87
1917	30,50	25,00	25,00	40,00	3,34	2,84	2,60	4,36
1918	29,25	23,00	29,00	45,00	3,15	2,61	3,64	5,01
1919	—	—	—	—	—	—	—	—
1920	53,60	44,00	54,00	71,00	6,07	4,94	5,67	8,19
1921	42,90	42,50	42,00	59,00	4,91	4,73	4,28	7,32
1922	42,80	39,00	41,00	58,00	5,00	4,72	4,17	7,82
1923	—	—	—	—	—	—	—	—
1924	50,00	47,50	44,00	76,00	5,65	5,36	4,50	9,26
1925	52,50	51,00	48,50	81,50	6,16	5,78	5,35	9,74
1926	56,50	53,00	48,50	76,50	6,42	6,10	5,20	8,70
1927	69,50	68,00	60,00	77,50	7,60	7,90	6,20	8,70
1928	79,50	80,70	63,30	86,60	9,13	9,30	7,20	9,90
1929	76,00	—	—	—	8,63	—	—	—
1930	67,00	—	—	—	—	—	—	—
1931	53,00	—	—	—	—	—	—	—

Los jornales en las fábricas, para las mujeres, eran muy inferiores a los de los hombres: ganaban alrededor de la mitad⁹³⁸, pero podía influir la especialización un poco mayor del obrero.

La mano de obra femenina que buscaba emplearse en las fábricas, especialmente en las de nuevo tipo —textiles—,

⁹³⁸ En 1922 Coltejer pagaba jornales de \$ 0,50 a \$ 2,70 a los hombres, y de \$ 0,35 a \$ 0,80 a las mujeres.

era mano de obra muy poco especializada, muy poco cualificada, que tomaba este trabajo en forma semiocasional. Dentro de la escala de la remuneración del trabajo corriente entonces, el jornal que ganaba no era irrisorio. No se trataba de salarios de hambre, aceptados a más no poder; se trataba de suplementos, aceptados temporalmente. Pero esta mano de obra era poco económica, confrontando su rendimiento con la remuneración que recibía. Los productos nacionales, a pesar de los salarios bajos, salían más caros que los extranjeros; por esta razón, entre otras.

Hay un aumento muy marcado en el jornal nominal diario entre el principio y el fin del periodo. No es fácil saber si hubo un aumento correspondiente en el salario real. Es probable que haya habido un aumento sensible, pero mucho menos que en el salario nominal.

Si las variaciones del precio de los víveres en Medellín —sobre los cuales se recogen datos sistemáticos desde

Rosellón pagaba en su fábrica de Envigado \$ 1,00 y \$ 0,45 —jornales promedios— a sus obreros y obreras, respectivamente. En la de Medellín —ex Hernández— pagada \$ 1,30 y \$ 0,60.

La Colombiana de Tabaco pagaba en promedio \$ 1,58 y \$ 0,91. Otra fábrica de tabaco pagaba \$ 1,20 y \$ 0,70.

Anuario Estadístico del Municipio de Medellín, relativo al año de 1922, Medellín, 1923, pág. 96.

Para el año de 1916 hay algunos datos sobre jornales de obreros en Medellín en el *Anuario Estadístico del Municipio*, relativo al año de 1916 (Medellín, 1916), en el *Boletín de Estadística*. Dirección Departamental de Estadística, Medellín, agosto de 1916, pág. 617.

1918—⁹³⁹ fueran base suficiente para determinar las variaciones del salario real, se tendría esta evolución: el salario real en el conjunto sube fuertemente de 1918 (100) a 1921 (150); sigue luego una curva quebrada con tendencia general a la baja, hasta 1926, en que está más o menos a la altura del primer momento (107). Inicia después una ascensión marcada: en 1930 sería el doble del de 1918.

Para las obreras de las fábricas de textiles la curva se sitúa generalmente por debajo de la del conjunto de los salarios. El punto más alto está en 1921 (148,5), y el más bajo en 1926 (93), como en el conjunto. No hay datos para años posteriores al de 1928.

Pero la base de la comparación —precio de los víveres, exclusivamente— es inapropiada por estrecha y unilateral, y hay motivos para creer que la selección y ponderación de los componentes del índice, y algunos detalles de su elaboración, no son muy perfectos. Y es bien sabido lo falaz que es el cálculo del salario real en un momento de crisis y desempleo, como fue el año de 1930.

Los datos muestran cómo se trataba en conjunto de un personal obrero compuesto en su gran mayoría de mujeres jóvenes, con gran predominancia de las solteras, y que en gran parte procedía de fuera de la ciudad, y demostraba un grado de instrucción más alto que el del promedio —hasta donde ello se demuestra por el hecho de saber leer—.

⁹³⁹ *Anuario Estadístico del Municipio de Medellín*, relativo al año de 1930, Medellín, 1931.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

**Estado civil, edad, procedencia e instrucción de las
obreras de fábrica en Medellín (1916-31).**

Año	Estado civil: % de solteras en				Edad: % de menores de 24 años en				Procedencia: % de las que proceden de Medellín en				Instrucción: % de las que saben leer en			
	Conjunto	Trilladoras	Fábricas de tejidos	Fábricas de cigarros y cigarrillos	Conjunto	Trilladoras	Fábricas de tejidos	Fábricas de cigarros y cigarrillos	Conjunto	Trilladoras	Fábricas de tejidos	Fábricas de cigarros y cigarrillos	Conjunto	Trilladoras	Fábricas de tejidos	Fábricas de cigarros y cigarrillos
1916	87,10	83,00	97,90	86,50	71,00	68,50	92,40	71,80	60,00	65,40	50,00	57,60	74,20	42,00	89,40	95,20
1917	90,00	83,80	97,40	92,80	71,60	68,00	89,20	73,90	63,80	68,90	53,20	49,30	82,40	57,40	95,70	99,80
1918	86,10	81,30	98,20	90,40	67,00	63,80	84,80	64,60	65,00	75,70	48,10	50,30	77,50	61,10	96,40	99,40
1919	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1920	88,50	85,30	94,20	89,90	67,40	65,40	82,10	63,10	63,20	72,80	45,20	54,90	83,00	65,40	96,00	99,50
1921	87,04	83,23	98,37	94,00	64,90	64,02	85,02	54,00	64,47	68,74	37,38	86,00	77,56	67,31	95,44	100,00
1922	87,88	82,24	98,82	91,33	64,37	61,19	80,15	49,49	60,60	63,82	37,11	76,50	82,41	71,22	94,80	100,00
1923	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1924	86,50	80,74	98,04	91,80	61,65	60,20	75,97	40,16	65,04	70,15	35,19	64,75	80,50	60,99	97,20	99,59
1925	84,70	77,15	97,80	90,20	59,10	56,40	72,10	41,10	61,90	67,40	36,20	66,00	82,60	70,10	95,50	100,00
1926	88,20	81,37	97,50	88,22	62,00	57,27	70,83	42,92	59,30	66,03	33,06	48,65	84,30	70,90	95,30	95,00
1927	85,90	72,70	97,50	82,45	58,40	52,05	69,40	47,70	53,60	67,15	38,00	54,50	82,70	69,30	94,10	93,00
1928	83,90	77,26	97,30	86,46	58,20	53,93	67,41	53,44	58,10	68,92	28,10	51,51	82,70	71,41	95,53	94,21
1929	83,10	—	—	—	57,80	—	—	—	52,90	—	—	—	81,20	—	—	—
1930	79,40	—	—	—	54,70	—	—	—	62,60	—	—	—	87,00	—	—	—
1931	80,30	—	—	—	58,30	—	—	—	52,90	—	—	—	82,80	—	—	—

Este último rasgo se acentúa al correr del periodo. El porcentaje de las mujeres muy jóvenes empleadas cae. Era lo que se podía suponer que sucedería al pasarse de un primer estadio, en que predomina el empleo de mano de obra poco cualificada, pero muy barata, a una forma de

vida industrial más exigente, que requiere el uso de mano de obra más capaz y más estable. Los otros rasgos cambian, pero no muy marcadamente.

El personal empleado en la última llegada de las industrias, la de textiles, al principio presentaba en forma acentuada los rasgos del primer periodo: personal de baja edad, con predominancia de las solteras, de las procedentes de fuera de Medellín. Ese personal aceptaba un jornal horario más bajo que el del conjunto y horas de trabajo más largas, y así nivelaba con él, más o menos, el jornal diario.

Atraía un personal más alfabetizado que el conjunto.

Con el tiempo —pero los datos no alcanzan sino al año de 1928— algunos de esos rasgos se modifican. La proporción de las solteras poco cambia, la de muy jóvenes disminuye sensiblemente; aumenta la de las que vienen de fuera de Medellín, y el grado de instrucción.

En relación con los cambios ocurridos en el conjunto entre 1916 y 1928, los ocurridos en el personal de las empresas textiles se marcaban en la siguiente forma:

La disminución en el porcentaje de mujeres solteras empleadas es proporcionalmente mayor en el conjunto que en las empresas de tejidos.

El aumento proporcional en las mujeres de más de 24 años empleadas es sensiblemente mayor en el caso de las empresas textiles que en el conjunto.

La proporción de las que proceden de fuera de Medellín es mayor al terminar el periodo que en el primer año, tanto en el conjunto como en las empresas de tejidos, pero el cambio es mucho mayor en las últimas.

El aumento proporcional en el alfabetismo de las obreras de textiles es próximamente igual al del conjunto.

La diferencia en el salario por hora —en contra de las obreras de textiles— se acentúa. Al final del periodo hay también una diferencia sensible en el salario diario.

Parece que en conjunto, la industria de textiles conservó bastante bien su carácter de industria «nueva», en el sentido de que evolucionó más despacio que el conjunto hacia el segundo estadio, y parece claro también que, a pesar de esa evolución, las industrias en Medellín conservaban al finalizar el periodo que vemos bastante marcados los caracteres iniciales, que correspondían más o menos a los que habían tenido en mientes los que invocaron como apoyo para la tesis proteccionista, y como base del negocio en que se embarcaban, el empleo de mano de obra barata, desocupada, o por lo menos no empleada en oficios remunerados en forma monetaria.

Los tiempos en que el obrero de fábrica constituiría una clase altamente privilegiada en comparación con los que se ocupaban en otras labores no eran todavía: era parte esencial en la estructura del negocio de textiles la provisión de mano de obra barata abundante y no muy torpe; pero no se dieron las situaciones aterradoras que han marcado la iniciación de la industrialización en algunas partes —y no la menos, en Inglaterra— y pronto se marcó el paso a una situación en que los jornales industriales eran relativamente altos. Este paso rápido de la fase de *cheap and abundant labour* es tal vez el rasgo más importante de la evolución de la industria fabril en Colombia en su fase reciente.

*

Las fábricas seguían dependiendo en bastante grado de algodones e hilazas importados, aunque tanto las empresas como los poderes públicos repugnaran esa dependencia, y tomaran medidas para librarse de ella.

Año	Algodón nacional (kilos)	Algodón e hilazas importados (kilos)
1926	2.065.036	913.837
1927	2.092.257	1.245.316
1928	2.232.010	769.611
1929	1.802.184	778.771
1930	1.677.452	488.182

Boletín de Comercio e Industrias, Bogotá, n.º 34 a 42, abril a septiembre, 1933.

La industria de tejidos de lana era todavía muy insignificante. Contaba sólo con dos empresas, de capacidad muy modesta. Empleaba materia prima importada, principalmente.

Agregando a las producciones de las empresas de textiles y de tabaco la de las cervecerías y chocolaterías se tiene el grueso de la producción propiamente fabril en el país. Evidentemente, era muy pequeña en relación con la total, pero es muy difícil precisar su cuantía. Después de 1930, al hacer comparaciones entre los periodos que ese año separa, se afirmó con insistencia que esa producción no pasaba de

los diez millones en el momento dicho⁹⁴⁰. Se trata de una forma de charlatanería del mismo tipo del de la afirmación, también muy corriente, que la protección para las industrias principió en 1930 o 31. Hay algunos datos que llevan a ponerla muy por encima del nivel dicho.

Desde luego, los datos eran muy incompletos, y se trata del valor del producto final, no del agregado por la manipulación fabril. Es evidente que este no se montaba en conjunto a una cifra grande.

No es prácticamente posible dar en forma circunstanciada y sistemática los datos sobre el estado a que había llegado el proceso de industrialización para el año de 1930. Sólo mucho más tarde, en 1945, se hizo un censo industrial que, a pesar de su gran imperfección, da ya una idea de lo que representan las industrias fabriles, y cada una de ellas, dentro de nuestra economía nacional. Para cualquier época anterior es necesario zurcir datos parciales, sumamente imperfectos y poco homogéneos.

Las industrias más importantes para el año de 30 eran la de tejidos, la cervecería y la de cigarros y cigarrillos, ya por el valor de venta del producto, o ya por el de lo agregado por el proceso fabril; pero no es posible decir cuál de ellas fuera la más importante. Posiblemente fuera la de cervecería; tal vez la de cigarros y cigarrillos, si se hace entrar

⁹⁴⁰ Así: *Industrias Nacionales*, Bogotá, febrero, 1937, pág. 3.

la parte de ella que presentaba caracteres de «industria casera»⁹⁴¹.

Por muchos aspectos esta industria se destacaba de las demás. Prácticamente había desalojado el producto extranjero. Para el año de 1930 era relativamente ínfimo —menos del 5 % por peso, había sido el 95 % en los primeros tiempos— el tabaco que se traía del exterior para la elaboración de cigarrillos —en la de cigarros siempre había sido grande la proporción del tabaco colombiano que se empleaba—; aun contando otros elementos que tenía que importar —en primer lugar, el papel para los cigarrillos— era de las industrias que menos dependía del exterior para su materia prima; por este aspecto, era «muy nacional», de acuerdo con los criterios comúnmente aceptados. Empleaba en mucha parte de la producción métodos y utilaje de tipo muy avanzado; y se desarrollaba en condiciones especiales, por la razón fiscal apuntada atrás, y por razón del carácter monopolístico que adquirió esa

⁹⁴¹ En 1934 —se trataba ya de una situación bastante diferente de la de 1930—, y según algún dato no totalmente digno de crédito, el valor de los productos vendidos por las empresas industriales de cada una de las clases principales era:

Cigarros y cigarrillos.....	\$ 14.245.565
Tejidos.....	\$ 11.579.753
Cerveza.....	\$ 8.355.877
Harina de trigo.....	\$ 8.367.215

Industrias Nacionales, Bogotá, julio, 1935.

elaboración. La Compañía Colombiana de Tabaco dominaba completamente en ese campo. Es un ejemplo típico de absorción monopolística —uso este término en su sentido técnico, sin implicar ningún «juicio de valor»—. La empresa se inicia como fusión de productores en escala moderada. Se ensancha absorbiendo nuevas empresas, o suplantándolas por medio de fábricas situadas en su territorio de ventas: la situación fiscal no permitía —y tal vez otras consideraciones no aconsejaran— concentrar la producción en unas pocas unidades de gran tamaño. Esta es una modalidad *sui generis* del monopolio ejercido por esa empresa. Desde luego han subsistido otras, particularmente en el ramo de elaboración de cigarros, pero ya para el año de 30 el grueso de la producción de cigarrillos correspondía a «la Colombiana».

Sobre el monto de la producción cervecera es muy aventurado avanzar un juicio, porque los datos sobre la producción de las empresas mayores no son fácilmente accesibles, y es difícil saber algo sobre la de las menores.

Es probable que al final del periodo la industria de tejidos estuviera por debajo de las otras dos en cuanto al valor de sus productos. Después de un periodo de crecimiento rápido —hasta 1923— había perdido impulso —como las otras dos grandes industrias, por lo demás. Lo volvió a tomar, y se colocó en el primer lugar, pero ya después de 1930.

Las comparaciones monetarias sólo pueden tener, en el mejor de los casos, el valor muy relativo que es propio de ese género de mensuras, y en este caso especial la exactitud

de los datos mismos es muy dudosa. Según algún dato, el capital invertido en empresas textiles al empezar la primera guerra europea era de tres millones y medio de pesos. Terminada esta, hubo una fuerte inversión en equipo para las fábricas textiles —en el solo año de 1919 se calculó en más de \$ 4.000.000 esa inversión—⁹⁴². En 1920 —pero cuando aún no había hecho sentir todos sus efectos la depresión que empezó en ese año— se calculaba ese capital en diez millones⁹⁴³, y en 1930 en algo más de trece⁹⁴⁴. —El valor de lo invertido en la producción del café en el país se daba como en la región de los 50-60 millones en 1919—.

Estos datos parecen más cercanos a la realidad que los que siguen, de origen oficial sin embargo.

Año	N.º de fábricas	Capital y reservas	Capital en maquinarias y edificios
1926	14	7.419.211	4.996.113
1927	16	8.220.369	4.693.755

⁹⁴² P. L. Bell (B-2), pág. 180.

⁹⁴³ Bell (B-2), pág. 180.

⁹⁴⁴ *Industrias Nacionales*, Bogotá, septiembre, 1930.

Antioquia, 5.200.000 pesos; Atlántico, 2.500.000; Bolívar, 1.100.000; Santander, 1.000.000; Caldas, 900.000; Boyacá, 900.000; Cundinamarca, 900.000; Valle, 600.000.

Pero no se tuvieron en cuenta las empresas que trabajaban hilas extranjeras, por no tener establecidas hilanderías; que sin duda no representaban ya una inversión muy considerable —fábricas de tejidos de lana, no muy importantes—.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Año	N.º de fábricas	Capital y reservas	Capital en maquinarias y edificios
1928	17	11.516.888	6.079.468
1929	16	9.207.357	4.591.031
1930	16	9.832.306	5.091.763

Boletín de Comercio e Industrias, Bogotá, n.º 34 a 42, abril a septiembre, 1933.

Algo así como el 35 % o el 40 % del capital correspondía a empresas que operaban en la región de Medellín, con tendencia al aumento de la proporción a medida que avanza el periodo.

En la fuente citada hay estos datos sobre el equipo y la producción de las empresas textiles.

Año	Fuerza empleada (hp)	Husos	Telares	Obreros	Producción de géneros (yardas)	Valor venta en el año (pesos)	Otros artículos (docenas)
1926	3.666	47.260	1.854	3.054	17.633.105	4.191.408	142.102
1927	3.833	39.640	1.897	3.285	15.012.737	4.602.160	220.003
1928	3.895	39.870	1.960	3.581	16.697.489	4.580.408	177.789
1929	4.407	48.340	1.067	3.118	15.793.879	3.676.132	176.194
1930	3.675	47.169	1.992	3.006	13.859.959	3.277.486	161.655

Boletín de Comercio e Industrias, Bogotá, n.º 34 a 42, abril a septiembre, 1933.

Estas cifras son de valor muy dudoso.
Juntando datos de distintas fuentes se tienen resultados algo distintos:

Para 1923 podían existir en el país unos 1.600 telares⁹⁴⁵ y unos 30.000 husos. Unos 650 telares y 16.500 husos correspondían a la región de Medellín. En 1926 los telares que funcionaban ahí pasaban un poco de 700 —727, según Pearse; sus datos no están absolutamente completos—; los husos eran más de 21.000⁹⁴⁶.

En ese año los telares que funcionaban en el país eran unos 1.900 —según la lista de Pearse eran 1.722, pero le faltan unos 200—, y los husos pasaban de los 60.000 —eran 59.938, según Pearse, pero los que le faltan no son menos de 3.000—.

A fines de 1930, según el *Bureau International du Travail*⁹⁴⁷ los telares eran 3.686 —de ellos 1.140 automáticos— y los husos 40.000. La primera cifra parece alta. La segunda corresponde a 31 de julio de 1932, y parece baja.

A pesar de su deficiencia, estos datos dan una idea del estado de la industria textil al cerrarse el periodo que consideramos: como equipo, producción y mano de obra

⁹⁴⁵ W. Sullivan (British vice-consul, Bogotá), *Report on the commercial and economic situation in the Republic of Colombia*, Londres, 1923, pág. 34.

⁹⁴⁶ A. S. Pearse, *Colombia, with special reference to cotton*, Londres, 1926, pág. 100.

En el *Anuario Estadístico del Municipio de Medellín*, relativo al año de 1922 (Medellín, 1923) hay algunos datos sobre las empresas fabriles de Medellín en ese momento (pág. 96).

⁹⁴⁷ B. I. T., *L'industrie textile dans le monde*, Ginebra, 1937, tomo 2, pág. 47.

empleada el conjunto correspondía a los de una fábrica de buenas dimensiones —lo mismo pasaba en la cervecería, la producción de cemento, y otras—. El país estaba muy lejos de la situación de relativa autosuficiencia en materia de textiles de las clases menos finas de que gozó en los tiempos de la Colonia; y tampoco en 1930 se producían en el país tejidos finos o semifinos, en cantidad apreciable, por lo menos. La forma de la protección no favorecía esa producción: a pesar de las distinciones entre las telas introducidas en la tarifa, el gravamen caía con mucho mayor fuerza sobre las telas ordinarias y pesadas, en proporción con el valor, que sobre las otras; y había además la mayor dificultad de la producción.

El porcentaje del valor de la importación de textiles sobre el valor de la importación total pasa sin embargo de 45,44 en 1916 a 30,53 en 1927 y a 26,44 en 1928 —incluyendo sacos de empaque, etcétera; en esa forma el valor absoluto en el último año era de más de 39 millones—⁹⁴⁸.

En general las empresas textiles estaban prósperas, normalmente: el año de 1930 fue excepcional, y la crisis que en él se marcó dio lugar a una recrudescencia de la protección, que salvó a las fábricas textiles, parcialmente, de la profunda depresión en que cayó la economía en general, y aún estimuló su ensanche.

⁹⁴⁸ *Boletín de Estadística de Antioquia*, volumen VIII, n.º 38, pág. 318. En buena parte la disminución proporcional era debida al gran aumento de importaciones de «bienes de producción», consiguiente a los grandes empréstitos externos.

*

Pero lo que se había logrado en materia de industrialización no está bien traducido en esas cifras. El camino estaba abierto. De 1930 en adelante el proceso de industrialización se desempeña con un brío y una facilidad que no se hubieran creído posibles quince o veinte años antes. Pero la condición de ese proceso estaba en lo realizado en esos años anteriores.

Se había logrado establecer en el país un conjunto de industrias bastante variado; las *external economies* logradas eran ya apreciables; las empresas y las plantas funcionaban en un nivel técnico relativamente elevado: se había adquirido experiencia en el manejo de esta clase de negocios, se habían formado o se estaban formando el estado mayor, los cuadros, y la mano de obra apropiados; estos elementos no eran ya de una inferioridad extraordinaria, con respecto a la de países más hechos a la industria fabril pero de condiciones generales similares a las nuestras. La calidad de la mano de obra y su posición económica, en particular, tendían a mejorar fuertemente. Se habían logrado grandes avances en materia de organización financiera y bancaria, de mercados de capital.

Es cierto que las unidades industriales eran aún muy pequeñas, que no pasaban, en muchos casos, del tamaño de la «planta piloto», pero habían sido suficientes para el proceso de experimentación que se había desarrollado desde los primeros años del siglo. Faltaba mucho para llegar a una producción económica, o siquiera a una producción

que no necesitara una protección muy fuerte, si es que a ese *desiderátum* se puede llegar en todas o la mayor parte de las industrias establecidas en nuestro suelo; pero se había salvado la era de los *pioneers*: montar una fábrica era ya un negocio, no una aventura. Un negocio que dependía de la continuación de cierta política económica.

▪ CAPÍTULO IX

▪ RESEÑA Y EPÍLOGO

Dentro del discurrir de nuestra vida, hasta la gran transformación que se inicia en los años de 1922 y 23, el endeble cascarón de la industria era tirado acá y allá, objeto pasivo y de poca significación. Sólo en donde se formó un remanso, en donde la población ha sido más inerte y timorata, sobrevivió hasta nuestros días la industria de tipo tradicional que venía de la Colonia, y aun de los tiempos precolombinos. La de tipo moderno, después de su primera salida, modesta ciertamente pero no desastrosa, en los años de 1834-40, hubo de esperar setenta años antes de volverse a presentar en el tablado con ciertos arrestos, y otros veinte o veinticinco antes de que pudiera contarse como una actividad de real importancia. Hasta los últimos años del periodo que hemos estudiado lo propiamente industrial no formó sino una porción muy pequeña de la corriente económica general, un hilo o dos, no más, en la trama,

que no alcanzan a formar por sí mismos ningún dibujo, y a veces faltan de manera total o casi total.

En lo que antecede se ha tratado de dar alguna idea de esa trama, y de la relación en que han estado con ella, dentro de ella, los fenómenos industriales; pero el orden cronológico obliga a un andamio entrecortado, a cierta dispersión que dificulta la visión de conjunto y hace aconsejable tratar de recoger los hilos sueltos, de destacar los aspectos funcionales y la continuidad de los procesos.

*

Ha sido muy común entre nosotros encontrar el hilo de esa continuidad en la noción de lo colonial. Nuestra vida se construye «en función» de lo colonial, de la Colonia que se prolonga y contra la cual se lucha: va «de la colonia a la colonia», dijo alguno.

Es innegable que la Colonia, nuestra infancia, ha tenido una influencia grande en el discurso de nuestra vida posterior, pero los que han explotado con más asiduidad el tema de «lo colonial» no parece que tengan una idea muy clara de lo que es «lo colonial» en general, ni de cuál fuera el carácter del periodo colonial nuestro, y no parece que entendieran muy bien cómo ha sido la influencia principal de lo colonial sobre nuestra vida.

Nuestra política económica ha estado informada, está informada, por la obsesión de nuestro estatus inferior en el concierto de las naciones, de nuestra miseria y atraso, en lo que vemos una posición «colonial» —con esto se enlaza

el «nacionalismo», que se alega, vagamente, para defender la protección—; ya esto es cosa distinta de la Colonia española, fenómeno histórico específico. El estatus colonial en que aún nos movemos ya no es atribuible sino remotamente a la Colonia española. Más bien se puede atribuir a la idea errónea que de la colonia española nos formamos, y que ha sido causa fundamental de nuestros errores en materia de política económica.

*

«Colonia» puede decirse de un territorio *alieni juris*, ya sea ello un estado jurídicamente determinado, o un simple estado de hecho, como en el caso de muchas naciones de nuestro tiempo que gozan, en teoría, sólo en teoría, de la plenitud de la soberanía. O se puede decir de un grupo que, por una presión externa, no se ha dado o ha perdido la cultura propia, sus propias normas sociales, y se ve obligado a seguir las de otro, o a prescindir en forma más o menos completa de ellas, reduciendo la comprensión de su vida social a un mínimo, o a practicar una «doble vida» moral. Esta situación puede estar relacionada con el coloniaje político —no necesariamente proviene de él, ni tampoco la impone él necesariamente—, y tiene connotaciones, aferencias y consecuencias económicas; pero el colonialismo económico es un fenómeno distinto del político y del social o cultural, aunque muy frecuentemente unido al primero y más o menos inseparable del segundo. Este colonialismo es el que más nos interesa estudiar, y es el que

menos atención ha merecido de los que han estudiado los fenómenos de la primera etapa de nuestra historia en el tiempo moderno. Lo común parece haber sido creer que, puesto que existía la colonia política, existían también el coloniaje social y el económico —y más común todavía es ignorar estas distinciones...—.

Políticamente, la Nueva Granada era una colonia, aunque oficialmente fueran sus habitantes «vasallos» de la Corona de España en el mismo sentido y grado —o casi— que los españoles peninsulares. En el hecho nos sentíamos y éramos colonia: no formábamos cuerpo con España, y no teníamos el manejo de nuestra vida política.

Por el aspecto social la cuestión no es tan clara. El proceso de asimilación había tenido un éxito notable. En él había jugado papel esencial la predicación religiosa. La destrucción de formas sociales había ido acompañada por la implantación de otras, de cierta perfección y complejidad, que eran generalmente aceptadas. Existía una diferencia perceptible en cuanto a mores entre chapetones y criollos, y los indios, los negros y «las castas» no se sentirían completamente compenetrados con el espíritu y la cultura occidentales, en su modalidad española, pero no parece que se pueda decir que la distanciación fuera muy grande, por lo menos comparada con la que existía en otros países de América, para no hablar de lo que ha pasado en África del Sur, o de otros casos parecidos.

Esto es un punto esencial en la apreciación de nuestro desenvolvimiento histórico. Me parece que no es imposible sentar que, durante el tiempo de la dominación española

—cuando ya habían quedado bien atrás los tiempos violentos de la Conquista— la ordenación social era de bastante complicación y eficacia, y la cohesión bastante perfecta, que no había un clivaje tal entre grupos y estratos que la incohesión y no la cohesión fuera la nota característica. Lo prueba la naturaleza misma de los pleitos y de las disensiones, a veces violentas, que tanto figuran en los relatos de la época. Es cierto que esa cohesión en alguna parte se obtenía por una presión política y social externa, y sentida como tal, y en esa forma adolecía de colonialismo; pero hay motivos para creer que esta no era la nota más clara de la relativa unanimidad que se siente en el periodo colonial. Los motivos que se avanzaron en favor de la separación de España fueron principalmente políticos; ni lo social ni lo económico figuran ostensiblemente en puesto prominente. Es cierto que había cierta confusión o compenetración de lo económico y lo político en la mente de los ideólogos de nuestra independencia: creían que lograda la libertad del dominio español no podríamos menos de prosperar económicamente. En todo caso lo esencial de nuestro colonialismo para ellos estaba en lo político, no en lo económico. Probablemente tenían razón.

*

El coloniaje económico se caracteriza por la preponderancia de las «enclaves» extranjeras en el campo económico: plantación, mina, factoría, de técnica distinta generalmente, órgano de una cultura distinta en todo caso. El

que la plantación —o la mina, o la factoría, o (es un caso más raro) la fábrica— pertenezca a extraños políticamente y produzca para la exportación con técnicas complicadas son notas del colonialismo económico perfecto; pero puede faltar una o más de esas notas sin que por ello se pierda la característica esencial, que la da la «extranjería» de la empresa —la «extranjería» de quien la posee— pero no necesariamente su extranjería política: basta la extranjería cultural⁹⁴⁹. La diferencia de técnica en relación con la correspondiente actividad nativa circumbiente puede no

⁹⁴⁹ La sociedad escindida o plural —colonial, en el sentido propio del término— ha sido naturalmente objeto de muchos estudios. Un caso que ha llamado especialmente la atención, por lo extenso e importante de la economía afectada, y, por lo perfecto, relativamente, de la realización del modelo teórico de una organización económica y social de esa clase, es el de las Indias Orientales exholandesas —J. S. Furnivall, *Netherlands India; a study of plural economy* (Cambridge, 1939); J. H. Boeke...—.

Los estudios de Leo Waibel sobre la plantación, aunque no los más recientes, se pueden considerar como fundamentales. En *The Scientific Monthly* (American Association for the Advancement of Science, Washington, D. C.), de febrero de 1941, se encuentra una exposición somera de sus tesis. Para él, para que se dé la plantación se requiere, al lado de la producción agrícola en grande escala, una instalación importante para beneficiar adecuadamente el producto.

«Una plantación es pues una gran empresa agrícola e industrial, manejada por regla general por europeos —en el sentido cultural del término— quienes, con gran uso de capital y de trabajo, producen materias agrícolas de alto valor, para el mercado mundial».

Sólo se le encuentra en los trópicos, porque es en ellos donde se cultivan productos que requieren

«no sólo mucho trabajo no calificado sino también altos conocimientos técnicos y grandes inversiones en instalaciones y equipo de beneficio, para preparar los productos para el transporte a mercados remotos. Resulta de ahí que los nativos se tienen que hacer a un orden industrial extraño»;

en el proceso muy comúnmente pierden sus tierras —y además, sus tradiciones y costumbres, su cultura, y se empobrecen económica y moralmente; se proletarizan—.

No estoy totalmente de acuerdo con todo lo anterior; en particular, me parece que da demasiada importancia a lo que se refiere al equipo industrial: a mi modo de ver lo esencial es la noción de economía y cultura extrañas —y más avanzada y eficaces, desde ciertos puntos de vista y para ciertos objetos— dentro de un medio que se ve obligado a ceder y restringirse y finalmente a servir al extraño —«peonaje», esclavitud...—, «proletarizándose» para ello. Además, me parece posible y útil emplear ese concepto básico para determinar entidades de carácter similar, pero no dedicadas a la producción agrícola: minas, factorías, fábricas..., y, en el campo de la agricultura, la forma afín de la «hacienda», que no produce para la exportación, y a veces ni siquiera lleva todos sus productos al mercado —se consumen *in situ* y parte de ellos puede ser «servicios» suntuarios prestados al hacendado—, y así se acerca a la unidad productiva de tipo «feudal», en la que la producción en gran parte es para el consumo dentro de la unidad productora, y los «servicios» forman una parte grande de la producción. Es muy común que plantación y hacienda se confundan en la idea general de «lo feudal»; pero si se parecen por la inmovilidad impuesta institucionalmente —en forma franca o velada— a la mano de obra, se diferencian por la naturaleza y la destinación del producto y muy comúnmente también por el tipo de la técnica de producción; lo que trae consigo consecuencias suficientemente importantes para que sea posible y provechoso establecer la distinción entre esas formas.

ser importante en el caso de una «hacienda» enquistada en una economía indígena de tipo primitivo, puede producir para el mercado local —y aún en buena parte, para el consumo dentro de la misma unidad productora—, será sin embargo una enclave económica, un órgano de la economía colonial, si sustenta la vida de una clase que lleva vida radicalmente distinta a la del medio, una vida «occidental», «europea», en contraste con la de un grupo indígena de Guatemala, del Perú, pongamos por caso.

A la enclave, núcleo de actividad de estilo extraño al medio, acompaña la proletarización, resultante de su misma acción y que la fomenta y facilita: aquel estado de cosas bien conocido en que el nativo⁹⁵⁰ queda reducido a su calidad de suministrador de trabajo barato, y a esa función ha de subordinar la duración normal de su vida, la posibilidad de tener un asiento propio, una familia normalmente constituida y estable, un mínimo de actividades sociales extraeconómicas; que no son cosas compatibles, en el periodo corto, y dentro de este contexto económico, con la máxima baratura de los suministros de trabajo y el máximo rendimiento de la empresa que lo emplea. La ausencia

⁹⁵⁰ Usando este término, como el de extranjero, en sentido cultural. Desde luego, puede darse la proletarización sin que entren en conflicto «nativos» y «extranjeros». Se trata del caso de la colonia, en que esto ocurre. Para mí tengo que en nuestro caso es muy discutible que el fenómeno «hacienda», aún en la época española, se pueda clasificar sin cierta violencia entre los fenómenos coloniales; por lo menos, no será de tipo muy puro: no está suficientemente marcada la división entre «nativos» y «extranjeros».

de esas ventajas, el desasimiento social total o casi total, en cambio, son perfectamente compatibles con la productividad máxima de las empresas —«extranjeras», en el caso que contemplamos— que emplean esos brazos, en el periodo corto, por lo menos, y según los criterios de la económica de tipo convencional, nueva o vieja, que es muy aproximadamente la productividad máxima que se demuestra con los balances anuales.

Es un fenómeno dinámico, por cuanto el crecimiento del núcleo extraño a expensas de la economía de tipo inferior⁹⁵¹ ambiente aumenta las disponibilidades de brazos baratos, lo que es un aliciente para nuevos ensanches de la empresa extraña, y así, para la extensión de la proletarización, y nuevos ensanches —es el fenómeno de la «preempción colonial», y de economías coloniales se trata—. En sus formas extremas la proletarización puede comprender la miseria fisiológica aguda, pero no es necesario que ella se dé para que se pueda decir que la proletarización está presente⁹⁵².

La plantación azucarera es la que presenta las formas más típicas, en modalidad más agresiva. Desde antes de

⁹⁵¹ De tipo inferior, para los efectos y según los criterios del extranjero.

⁹⁵² Desde luego, no es proletario en sentido técnico todo el que vive de sus manos, aun pobremente.

Tampoco es necesario que la mano de obra proletarizada esté ligada, formalmente o de hecho, a un sitio, o a un empleador; aunque esto ocurra frecuentemente en el caso del proletariado rural.

que pusiera su asiento principal en el trópico americano, había devastado a Madera, las Azores y las Canarias,

... Y esta revolución se hizo únicamente en interés de una Europa insaciable... y no en provecho de los propios insulares. Pues lo malo de la caña de azúcar es que donde se instala desaloja a cualquier otro cultivo o reduce automáticamente los cultivos normales de víveres...⁹⁵³.

Las monstruosidades sociales y económicas que son las *sugar islands*, cuyo ejemplo más dicente es Puerto Rico, indican que no ha perdido sus cualidades con el paso del tiempo y el trasplante a nuevas regiones. Es justo reconocer que el producto que en definitiva vino a tomar el puesto principal entre nuestros cultivos coloniales, el café, no tiene en el mismo grado esas peculiaridades perniciosas.

La presencia de esos núcleos de actividad extranjera, de «enclaves» económicas, marca una economía colonial. Esta se encuentra en un grado avanzado de su evolución como tal cuando esos núcleos, numerosos, se rodean de anchas auras de proletarización, que así alcanza a una parte importante de la población.

*

En el caso nuestro lo perfecto, relativamente, de la asimilación cultural quitó vuelo a la creación de enclaves.

⁹⁵³ F. Braudel, *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. Traducción de Mario Monteforte Toledo y Wenceslao Roces, México, D. F., 1953, tomo 1, pág. 134.

Anímicamente, culturalmente, técnicamente, el «nativo» nuestro no estaba en el mismo grado de alejamiento e indefensión que el de otras partes. Ni aun en los sitios donde la Conquista dejó una población indígena densa y donde era mayor la diferencia entre «nativos» y «extranjeros» lograron un desarrollo amplio, y la perfección de sus líneas. El indígena se había hecho, de manera bastante perfecta, a los elementos culturales esenciales de la raza conquistadora: la religión, el lenguaje, el empleo de la moneda, la propiedad individual.

Además, durante la Colonia era la mina, muchísimo más que la plantación y probablemente mucho más que la «hacienda», la que daba la parte mayor en esa economía extraña —si es que en verdad era extraña— sobreimpuesta a la terrígena. No es posible decir que la minería interesara a una porción grande de la población, y que su laboreo representara un elemento cuantitativamente muy importante dentro de la actividad económica total. Se tiende a darle una importancia desproporcionada, porque suministraba el producto exportable casi único. Fue, sí, un factor de gran importancia en la vida de dos secciones o grupos, el antioqueño y el chocoano o chocoano-caucano —grupos no muy grandes, por cierto— e indirectamente influía sobre la vida de los demás, pero presentaba caracteres que le dan cierto aspecto especial dentro de las actividades de tipo colonial.

Una buena parte de la producción de oro se debía a «mazamorreros», cuyas actividades ni remotamente se podrían clasificar entre las de ese tipo.

En el Chocó se desarrolló principalmente, es cierto, con formas de alto capitalismo, según el ser de la época, es decir, a base de mano de obra esclava. La esclavitud quizás sea una forma de proletarización extrema pero cuando el esclavo es importado será una forma *sui generis*: su presencia no delata, en el grupo en que está enquistada, un proceso de empobrecimiento y disminución moral que conduzca a las últimas degradaciones y a la servidumbre a los que se dejan agarrar por el engranaje.

En Antioquia también fue básica en la explotación minera la cuadrilla de negros, pero a más del mazamorrero intervenía en la producción la mano de obra asalariada libre, que no parece haber estado en una situación esencialmente distinta, económica y socialmente, de la del empresario de minas, que muchas veces trabajaba a su lado⁹⁵⁴.

⁹⁵⁴ Si quisiéramos buscar un término de comparación que nos permitiera destacar la diferencia entre nuestro caso y uno de proletarización minera auténtica —el hecho de que para lograrla se hayan empleado medios políticos no le quita ese carácter, o no tanto como se le quita el de la esclavización violenta del negro traído de África a nuestras tierras— se podría considerar el de los trabajadores negros de las minas de oro de África del Sur.

A esta situación se parecía la creada con las levas de indios para el trabajo de minas en la zona oriental. Esto era francamente trabajo forzado; en el caso de los trabajadores de las minas africanas también lo es, en la realidad, pero la coacción se disimula: se hace prácticamente obligatorio para el negro el trabajo a jornal en las minas imponiéndole impuestos pagaderos en dinero, restringiendo las posibilidades de empleos alternativos, restringiendo las tierras de que pueden disponer los nativos para sus cultivos...

La plantación propiamente tal tuvo muy poca propagación en nuestro país.

Se trataba de algunas empresas para la producción de cacao, de azúcar, de añil, tal vez de algodón —en la Costa—. En conjunto, muy poca cosa; y en buena parte la mano de obra que usaban era esclava, de manera que lo dicho arriba es aplicable también a este caso. La gran hacienda de ganado, que se puede asimilar a la plantación⁹⁵⁵, se desarrolló principalmente en tierras bajas y poco pobladas —o que se despoblaron muy rápidamente a raíz de la Conquista—. No necesitó, por lo general, apropiarse terrenos dedicados a la agricultura por los nativos para desarrollarse a sus anchas, y usó generalmente trabajo esclavo, y eso, en cantidad pequeña. Tuvo un desarrollo muy grande en el Valle del Cauca, en los Llanos y en el Tolima; mediano en el lóbulo oriental de la llanura atlán-

Desde luego, en el Nuevo Reino el trabajo de los indios en las minas fue un fenómeno de extensión y duración limitadas. En otras regiones de América fue de importancia primordial y, ya más o menos disimulado, ha continuado en algunos casos hasta el momento.

⁹⁵⁵ Por ciertos aspectos. Si muchas veces el paso de tierras a uso ganadero representa una rebaja en la intensidad de su cultivo, medida en volumen del producto, o en calorías producidas, o en días de trabajo empleados, puede ser, al mismo tiempo, un paso a un uso más intensivo, en términos de intercambios monetarios —que en la forma de aprovechamiento anterior pudieron no existir: agricultura de subsistencia pura—, y a una forma económica «más avanzada».

tica. En las tierras frías su desarrollo fue pequeño y estuvo bastante localizado —Sabana de Bogotá, Sogamoso...—, y operaba en conexión con los movimientos de ganado de las tierras bajas. En estas regiones frías sí se hubo de estrechar el cultivo indígena para abrirle campo a esta forma de aprovechamiento del suelo.

La propagación de la hacienda fue moderada, y no tuvo la dureza de rasgos que en otras de las regiones andinas, donde se desarrolló en forma parecida a la que tomó en nuestro país. Es probable que el desarrollo de la hacienda se deba tener como un fenómeno más bien postcolonial que colonial, como en grado mayor pasa con la plantación propiamente tal.

En muchos casos el latifundio pertenecía a manos muertas.

*

Ha debido quedar bien claro que el hecho de que la economía colonial —y la proletarización concomitante— no fuera un fenómeno muy extendido no excluye la posibilidad de que estuviera muy extendida la pobreza; pero tampoco parece que haya sido este un fenómeno más general y agudo entonces que en tiempos más recientes. Tal vez se deba creer lo contrario. En algunos países se han hecho estudios que dan bastante luz sobre estos asuntos, y que han hecho necesario cambiar ciertos conceptos muy extendidos y arraigados sobre el estado de las clases más pobres durante la Colonia. La cantidad de algún alimento básico que en

distintas épocas se podía adquirir con el jornal corriente en el momento se puede considerar como un índice toco del grado de bienestar de la clase más pobre y más numerosa, y por ende, del bienestar general. En México,

Resulta que el jornalero de la época virreinal, con el producto de 250 días de trabajo podía comprar 37.71 hectolitros de maíz, en 1891 podía comprar 42.50 hectolitros y en 1908 solamente 23.51 hectolitros. En 1792 podía comprar 23 medidas de 100 kilos de harina; en 1891 sólo podía comprar 9.71 medidas, y en 1908 ya nada más 5.25... Nuestro jornalero de la época colonial podía comprar tanto trigo como el francés de hoy; pero nuestro jornalero de 1908 apenas podía comprar algo más que el francés de los luctuosos tiempos de Carlos IX; hemos desandado así el camino del progreso⁹⁵⁶.

No existen estudios similares para nuestro país. Hay un acuerdo bastante general sobre que los precios y los jornales, hasta 1850, fueron semejantes a los de la parte final de la época colonial. Hay también muchas quejas sobre el aumento de los precios, de 1850 en adelante. Es de presumir que lo que se quería significar era que los precios habían aumentado más que los jornales, aunque esto no se diga expresamente.

⁹⁵⁶ Toribio Esquivel Obregón, *Influencia de España y los Estados Unidos sobre México* (Madrid, 1918), citado en Carmelo Viñas Mey: «El Derecho Obrero en la Colonización Española», en: *Humanidades*, publicación de la Facultad de Humanidades... de la Universidad de La Plata, tomo XIII, La Plata, 1924.

Naturalmente, los precios y los jornales eran muy distintos en las distintas regiones, y seguramente estarían en relaciones distintas entre sí en cada una de ellas. Así, en Antioquia precios y jornales eran relativamente altos y variables, mientras que en otras regiones eran ambos bajos y estables. De tal manera que para tener una idea completa sobre esto sería necesario hacer estudios para cada región; cosa muy difícil, sin duda.

Si fuera legítimo tomar como índice lo que sucedía en una región o subregión particularmente importante, la bogotana, el resultado sería favorable a la idea de que durante el periodo español, por lo menos en los últimos cien años o más, la población campesina gozó de una situación alimenticia netamente superior a la que gozó más tarde.

A título provisional, y con todas las precauciones a que haya lugar, por lo incompleto de los datos y la paucidad de los ejemplos que se traen, se puede tomar como índice de la situación en esa región en el siglo XVIII, en tres momentos: 1727, 1768 y 1791, lo que compraba con la remuneración de un año —salario y ración— un concertado en las haciendas de La Calera, Fute, y Juan Amarillo, respectivamente.

Kilos de	Año		
	1727	1768	1791
Maíz	2.990	1.870	1.084
Carne	1.495	747.5	506
Harina	1.110	975	792
Papas	3.990	3.322	2.530

Se ha calculado la remuneración de un concertado en 32½ pesos en los dos primeros momentos, y en 33 pesos en el último. En el primer momento los concertados, generalmente forzados, desempeñan el papel principal, y como el pago básico que habían de recibir estaba fijado por tasación pública, su remuneración era notoria, y general —la básica, que es la que se ha usado; muy pocos ganaban menos, y muchos ganaban más—. Más adelante es ya más difícil de precisar cómo fueran comúnmente las prestaciones a que hubiera lugar —entre las otras causas, porque es probable que para entonces, a más de las raciones en carne y maíz, que figuran en las cuentas, recibieran ventajas que no figuran: vivienda, tierra para cultivos...—, y las que se ponen son probablemente inferiores a las que debieran figurar. Con estas salvedades se puede considerar que la deterioración en la situación de los concertados no es como se podría deducir de las cifras que se presentan.

Por otra parte, el concierto perdía importancia, y la cobraba el trabajo a jornal. Lo que se pagaba a los jornaleros variaba muy poco de caso a caso, de región a región, y de año a año. Por mucho tiempo, en el 600 y el 700, fue de un real diario, en gran parte de la faja oriental. Para 1791 había subido a real y medio.

Se les daba además alimentación. Esta podía valer entre 1/3 y 1/2,5 del jornal —probablemente estaría más cerca del primer valor en el primer momento—. Este cálculo seguramente no estará alejado de la realidad, y en todo caso será más bien bajo que alto.

Sobre esta base se puede calcular lo que ganaba y lo que compraba un jornalero en los momentos y lugares dichos antes, y se puede establecer la comparación con los datos que trae Samper, que presumiblemente se refieren a la clase de jornaleros, y a la región cundinamarquesa de la cordillera Oriental. Se suponen 250 días de trabajo en el año, lo que es probablemente mucho para los primeros momentos —al principio, el trabajo a jornal era más o menos accidental—, y probablemente escaso para el final:

Kilos de	Año				
	1727	1768	1791	1848	1892
Maíz	3.833	2.516	2.156	3.125	1.786
Carne	1.917	1.006	1.006	833	416
Harina	1.333	1.312.5	1.575	694	463
Papas	5.110	4.472	5.030	3.125	1.786

Debe tenerse presente que estos primeros años de la última década del siglo pasado marcan probablemente el punto más bajo en la vida económica del país⁹⁵⁷.

⁹⁵⁷ Para estos en 11.5 kilos, la fanega en 12 arrobas, y la carga en 10 arrobas, salvo la de harina, que por lo que parece era comúnmente de 10 arrobas y 10 libras —muy próximamente 120 kilos—. La fanega contiene 216 litros.

Los precios de los víveres se han tomado principalmente de operaciones realizadas en las mismas haciendas, pero hay un material abundante que permite la comprobación de ellos, especialmente largas cuentas de conventos, aunque se debe suponer que se trata de artículos de mejor calidad, y de precios urbanos. Estos, por lo

Es cierto también que se trata con frecuencia de la mala situación de los indios de resguardo, que generalmente se atribuye a su incuria y holgazanería. No siempre se deben aceptar literalmente estos testimonios: había muchas veces interés en dar razones para que se estimulara a los indios al trabajo en formas drásticas —concierto forzado...—. Muchas veces se atribuye su flojedad y descuido al hecho de que, disminuido su número, como había disminuido, les sobraban tierras, y se veían poco estimulados al trabajo. La

demás, no parecen haber sido muy distintos de los rústicos, en la región cercana a Bogotá. Tampoco parece que los jornales no agrícolas hayan sido muy diferentes de los agrícolas.

Los datos de Samper están en (S-2), tomo 2, pág. 422.

Vergara y Velasco trae algunos datos sobre estos asuntos, que no merecen mucha atención. (V-3), tomo 1, pág. 727.

Manuel Cotes hizo un estudio a fondo sobre la alimentación de los peones sabaneros en los primeros años del 890 (véase *infra*, pág. 453). Sus observaciones confirman dolorosamente la impresión de una situación muy inferior a la de tiempos anteriores —el consumo de carne había desaparecido, gran parte de la ración que recibe el peón la forma la chicha, que antes no figuraba en ella sino muy excepcionalmente...—.

Sobre otros que trataron de la situación de la región o del país en general en esta época del 890. (Véase también: *infra*, pág. 453).

Para los demás se han tenido en cuenta estas fuentes, entre otras: Archivo Nacional. Colonia. *Juicios Civiles de Boyacá*, tomo 6, folio 198.

Ibidem, *Juicios Civiles de Cundinamarca*, tomo 10, folio 884; tomo 15, folio 730; tomo 25, folio 1; tomo 32, folio 344.

Ibidem, *Testamentarias de Cundinamarca*, tomo 22, folio 398; tomo 36, folio 487.

consecuencia que se deducía, naturalmente, era que se les debía quitar tierras para dárselas a los «blancos», lo que ya disminuye bastante el valor del testimonio; y si la causa de su situación era la que se dice, se trataba de un caso un poco especial en la lista de las causas de depauperación colectiva: la depauperación por el exceso de facilidad.

Los indios de resguardo constituían en el siglo XVIII una minoría, decreciente, de la población rural.

Y, como se vio, hacia el final del periodo colonial se había hecho bastante general la costumbre de dar en arrendamiento las tierras de resguardo.

Ya se hizo mérito, en relación con la situación de los indios de resguardo en los años medios del siglo XVIII, del *Informe* de don Andrés Berdugo. En otras partes hay datos más detallados y para épocas más recientes, que parecen confirmar sus asertos, pero que conviene mirar críticamente, por las razones vistas⁹⁵⁸.

Ibidem, *Temporalidades*, tomo 9, folio 824; tomo 29, folio 886.

Ibidem, *Conventos*, tomo 2, folio 1; tomo 4, folio 516; tomo 20, folio 491; tomo 30, folio 410; tomo 33, folio 645; tomo 39, folio 347; tomo 46, folio 304; tomo 53, folio 429 —cuentas de una hacienda o mina en Simijaca, año de 1694—; tomo 64, folio 422.

Ibidem, *Miscelánea*, tomo 33, folio 645.

Ibidem, *Mejoras Materiales*, tomo 5, folios 1, 318.

⁹⁵⁸ De esta clase son el largo expediente sobre la liquidación de los resguardos de Fómeque, en 1798 (Archivo Nacional, *Poblaciones varias*, tomo 7, folio 326) y otro sobre los de Cogua, en el mismo tomo, etcétera.

Desde luego, es posible que la abundancia relativa haya sido obtenida por una limitación de la población, particularmente por causa de una mortalidad infantil muy alta, y que así pueda decirse que si la situación ha desmejorado porque la población ha aumentado, es porque se ha resuelto tomar una parte del ingreso real en la forma de hijos vivos.

Aquí, como en tantos otros problemas afines, es evidente la necesidad, para poder hacer entrar todos los elementos del problema, de construir «modelos» de tipo y comprensión muy distintos de los que están ahora dentro de nuestras posibilidades.

Naturalmente también la —mala— situación reciente —la de 1892, para poner más concretamente el caso— era una resultante de muchos factores, entre ellos algunos que no se consideran generalmente económicos, como nuestras largas contiendas civiles. Toda situación económica es una resultante de innumerables factores: la quietud política de la Colonia favorecía probablemente más la riqueza que la agitación de la época republicana; en cambio, las restricciones del régimen colonial tal vez la estorbaban, pero más tal vez estorbaran a la proletarización y la disolución social, que empobrecen... Los «modelos» en que se pudieran hacer entrar y jugar todos estos factores serían extraordinariamente complicados.

*

Otro punto que con mucha facilidad se asume es el de la explotación de estas colonias por la Metrópoli. El estudio

de esta explotación ofrece tales dificultades conceptuales y prácticas que es sumamente probable que quienes tanto la mientan dejarían de hacerlo si tuvieran noticia de ellas.

Si se trata de aquellas formas generales impuestas por España a la economía de sus colonias con el fin de favorecer sus propios intereses —lo que en el hecho pudo lograrse, o no lograrse—⁹⁵⁹, como por ejemplo las restricciones al comercio con países no españoles, convendría no precipitar el juicio. Es claro que España practicó una política de esa clase⁹⁶⁰, pero para definir hasta qué punto nos fue dañosa

⁹⁵⁹ La exacción de tributos —aportes del fisco de la colonia al de la Metrópoli, sin contraprestación específica— desempeña un papel muy pequeño en el coloniaje económico, por lo menos en los tiempos modernos. En el caso nuestro es posible que haya sido negativa: lo que recibíamos por razones propiamente políticas era más que lo que dábamos por esa misma causa: los «situados» que recibíamos eran importantes, aunque como correspondían a ciertos servicios —defensa de las costas— tal vez no se pueda hablar de «tributos». Es verdad que en la remuneración de los «servicios» políticos a que correspondían ciertos pagos muy posiblemente fuera envuelto un elemento de «explotación», pero es ya del tipo que se va a estudiar enseguida.

⁹⁶⁰ Hay que tener presente que alguna parte de las restricciones que impuso España obedecía a finalidades de justicia social o similares: las medidas tendientes a regular los precios, a evitar el acaparamiento de los víveres, etcétera, no miraban a favorecer los intereses españoles. Podían ser no obstante muy estorbosas y antieconómicas, y contraproducentes para el objeto buscado. No eran medidas tendientes a favorecer la «explotación», en cualquier sentido racional del término.

habría que construir los modelos comprensivos y comparables de que se habló, y mientras tanto, andarse con mucha cautela. ¿Hay hoy quién pueda decir si una libertad comercial, casi imposible de concebir en las circunstancias de la época, nos hubiera dejado en definitiva más ricos o más pobres? En todo caso, hubiera hecho desaparecer la poca industria fabril que teníamos, y posiblemente se hubiera fomentado la creación de las enclaves características de la economía colonial...

O puede tratarse del caso en que por razón de relaciones del derecho privado ocurre un paso indebido de riqueza de la colonia a la Metrópoli; mejor dicho, de sujetos económicos coloniales a sujetos económicos metropolitanos. —Por lo demás, puede favorecer ese paso indebido la regulación política, que crea una situación mejor para una de las partes—. La menor dificultad en la apreciación de ese fenómeno es la necesidad de construir balanzas o balances del comercio internacional adecuados —algo se insinuó sobre esto cuando se trató de nuestros pagos por razón de «servicios» en tiempo de la Colonia—, puesto que los del tipo convencional no sirven para el caso⁹⁶¹; es mucho más

⁹⁶¹ Se trataría de construir la balanza de las operaciones entre los sujetos económicos coloniales y los metropolitanos cualquiera que fuera el lugar de residencia de cada uno de ellos. En primer lugar, por consiguiente, habría que esclarecer, de acuerdo con algún criterio determinante de la «nacionalidad económica», quienes son nacionales, económicamente, de un país, y quienes lo son del otro. Resuelto esto, habría que registrar las operaciones que pasaran entre sujetos de nacionalidad económica distinta.

difícil decir qué grado de explotación resultó de las relaciones captadas en esas «balanzas» de no fácil construcción. Se trataba, principal pero no únicamente, de prestaciones de trabajo —que consideramos por el momento distintas de las de «servicios»—. Hay explotación del trabajo «cuando se le paga un salario menor que su producto de renta marginal» —*marginal revenue product*— o sea «la adición neta anticipada [prevista] a la renta monetaria de la empresa, que se puede atribuir a la adición de una unidad más de un factor» —trabajo, en nuestro caso—... Es perfectamente imposible —en el supuesto de que hubiera acuerdo sobre los conceptos transcritos, que representan una definición entre muchas posibles—⁹⁶² que lleguemos a tener una idea siquiera aproximada de ese *marginal revenue product*—, y de la diferencia que pudo haber entre él y los pagos por razón de trabajo, en esa época. Los pagos por

Desde hace algún tiempo se han estado usando las construcciones de este género en el estudio de las economías de países coloniales. Así: John Mars, «Extra-territorial Enterprises», en: *Mining, Commerce and Finance in Nigeria*, M. Perham, ed. (Londres, 1948). El método ha sido aplicado en los trabajos de Phyllis Deane, Penelope A. Bower, etcétera.

⁹⁶² Es la que figura en el estudio de Gordon F. Bloom, «A reconsideration of the theory of exploitation», en: *The Quarterly Journal of Economics*, volumen 55 (1941). El mismo autor estudia otras definiciones, y las posibles son muchísimas. Lo que no parece posible es que dentro de la estructura conceptual de la economía actual haya una al tiempo exacta y tan sencilla como la requieren tantos de los que se ocupan de la economía colonial.

«servicios» de españoles representaban también un buen porcentaje. La existencia y la cuantía de la explotación, en este caso, es todavía más difícil de determinar que en el de pagos por trabajo. Desde luego, pero también esto se olvida con frecuencia, estos pagos —a funcionarios españoles, a misioneros, agentes, comisionistas, etcétera, que algo daban (¿pero cuánto?) contra lo que recibían— no delatan necesariamente ni son en sí mismos «explotación».

Podemos decir, *grosso modo*, que el trabajo forzado representaba una explotación flagrante, y que no faltaría ella en otros sectores. Todo ello no nos lleva muy lejos. Desde luego —pero esto lo ignoran probablemente la mayor parte de los que tratan de la explotación de las colonias españolas— el hecho de que los salarios sean bajos no quiere decir, por sí mismo, que haya explotación, pago indebidamente bajo⁹⁶³. Y a poco que pretendamos tomar en cuenta todos los datos del problema nos vemos impelidos a abandonar los conceptos y las concatenaciones sencillas para entrar en el campo de los modelos complicados: el salario que se paga a un obrero puede realmente corresponder a lo que económicamente puede reclamar, dado su aporte —el aporte de «la última unidad de trabajo»— a la producción; si ese aporte es pequeño porque el obrero está fisiológicamente depauperado o moralmente degenerado, y lo está por razón de la acción de la misma empresa

⁹⁶³ Al contrario, hay una presunción mayor de explotación, en el sentido estricto y científico, en el caso de salarios altos. Véase el artículo citado en la nota anterior, págs. 413 y 419.

que le paga, o de la del conjunto de las similares en el país o en la región, hay un fenómeno que técnicamente no se puede llamar explotación, pero que es evidentemente nocivo, y más interesante para el que quiere darse cuenta de la marcha económica; pero aquí la herramienta conceptual que pone en nuestras manos la teoría marginalista o las que de ellas se derivan directamente deja de ser suficiente. Es difícil escapar, por cualquier aspecto que se esté mirando el problema, a la necesidad de llegar a una consideración global, en que figuren todos los factores que lo determinan; y es difícil no ver lo poco eficaces que son los útiles con que ahora contamos para ese efecto.

*

Mientras esto no haya cambiado nos es necesario echar mano de conceptos muy generales y aproximativos para calificar el régimen colonial. No encontramos en él, como rasgo general dominante la degeneración social y económica que se traduce en la proletarización intensiva; ni era por lo que parece el nuestro un país de suma pobreza si se toma en cuenta, para medirla, la posibilidad para las clases menos favorecidas de proveer a las necesidades de la subsistencia.

La escala de la economía era muy pequeña; dentro de ella, no era una economía muy imperfecta. No se había desarrollado de manera exuberante —comparándola con las economías sus contemporáneas; es muy común, y desde luego estúpido, juzgarla con los criterios de hoy—. No era

sino en grado muy moderado una economía colonial. Tal vez se deba decir que no era una economía colonial. Lo específicamente colonial no desempeñaba sino un papel secundario en su constitución económica.

Era una economía subdesarrollada, pero las economías de los países subdesarrollados no son por necesidad economías coloniales.

Esas economías se pueden clasificar en dos grandes tipos: el primero comprende los países de agricultura campesina o semicampesina —producción en unidades pequeñas con equipo sencillo y métodos tradicionales, en buena parte para consumo dentro de la unidad productora, con la presencia, comúnmente, de latifundios, muy generalmente cultivados por terrazgueros,...— con producción industrial pequeña, y esa principalmente del tipo manual o artesanal, etcétera. El grupo principal de países infradesarrollados de este tipo —campesino— forma —¿o formaba?— una inmensa medialuna casi continua —la cortan algunos territorios de economía francamente colonial no muy extensos, y una área pequeña de economía *sui generis* en Israel— desde el Atlas y los Cárpatos a lo largo del Mediterráneo, el mar Índico y el Pacífico, hasta Corea. Con este tipo de economía se relaciona más la *folk society* que la atomizada y deshecha, que se liga más a la propiamente colonial y a ciertos momentos del capitalismo.

El tipo de economía colonial propiamente tal, cuyo carácter se ha explicado, está hoy limitada al trópico.

Esta división —países plenamente desarrollados, países infradesarrollados de dos tipos— se percibía ya desde fines del siglo XVIII por lo menos, pero se marca mucho mejor después —especialmente hasta la guerra de 1939—.

Si queremos situar nuestra economía tal como estaba a fines del régimen español dentro de este esquema, más aplicable a las circunstancias de hoy o de ayer que a las de entonces, tendríamos que incluirla, me parece, dentro de las economías infradesarrolladas de tipo campesino, aunque no se pudiera decir que lo fuera en forma perfecta y unívoca⁹⁶⁴ y aunque hubiera dentro del país mismo marcas diferencias en la forma de vida de los grupos o regiones.

El régimen colonial no había reducido al país al extremo que tantas veces se ha dicho. La instantánea del pueblo colombiano que da Lynn T. Smith:

*ignorant, illiterate, disease-ridden,
malnourished, ill-clothed, poorly housed,
poverty-stricken, landless, dissolute mass...*⁹⁶⁵

⁹⁶⁴ Desde luego, la economía colonial no excluye, antes normalmente comporta, una franja de agricultura de subsistencia, paupérrima, que a veces se dice campesina: la agricultura de la franja proletarizada, del *rural slum* que surte de brazos baratos el núcleo extraño. La presencia de esa agricultura no quita nada a la pureza del fenómeno «economía colonial», si están presentes los elementos necesarios; antes la confirma. Pero esa no es una agricultura campesina.

⁹⁶⁵ T. Lynn Smith, «Observations of the Middle Classes in Colombia», en: Unión Panamericana. Publicaciones de la oficina de Ciencias Sociales. *Materiales para el estudio de la clase media en*

parece que se aplica mejor a la situación de hoy que a la de aquella época.

*

Esta, me parece, era la realidad. Pero la influencia de la colonia no se ha ejercido sólo en cuanto, por el necesario e inevitable encadenamiento de todo suceder, siguiera gravitando sobre el desarrollo posterior, sino también, y más, por la reacción que determinara —y que no se ligaba necesariamente a esa realidad—.

De ella recibíamos una economía que si relativamente encerrada en sí misma —y con el acompañamiento de una mentalidad formada por y para ese estado de cosas— no creaba para los miembros componentes un estado de penuria y malestar graves —se trata de lo estrechamente económico—, no estaba, en cambio, en buena capacidad para desempeñarse, *telle quelle*, con éxito, en una situación más abierta, ni tenía gran aptitud para adaptarse pronta y fácilmente a un cambio tan radical como el que representaba incorporarse en la economía mundial, y en las corrientes ideológicas y políticas generales, en un momento como la primera mitad del siglo XIX.

Evidentemente, en los primeros tiempos se reformaron muchas de las instituciones heredadas de la Colonia;

la América Latina, VI, Washington, D. C. 1951, pág. 10. Smith excluye el grupo de campesinos de Antioquia y Caldas, en los cuales cree poder reconocer las características de una «clase media»

se reformaron en un sentido «anticolonial», que lo era realmente en la forma que se decía y creía: como reforma de instituciones impuestas por España y encaminadas, más o menos franca y directamente, a mantener la economía y la mentalidad y organización sociales propias de una colonia —aunque, como se vio, en la realidad ese género de medidas e instituciones no hubieran tenido el desarrollo y la perniciosidad que se cree—. Que estas reformas todas fueran o no acertadas, en un conspecto global, es otra cosa. Probablemente eran inevitables.

Para 1850 prácticamente habían desaparecido las supervivencias coloniales en las instituciones, pero habíamos adquirido o confirmado un «pliegue mental»: habíamos creado una «colonia» contra la cual reaccionábamos, y que no tenía por qué tener relación estrecha con la Colonia española tal como realmente fue. El prejuicio cobijaba toda una forma de política económica y evitaba en gran parte la molestia de estudiarla a fondo. Todavía es el «colonialismo» o el «anti-colonialismo» de una política un factor de importancia en su popularidad; pero ya se necesita de una capacidad grande de prejuicio —no infrecuente, por lo demás— para ver en ella una prolongación o una reacción contra las medidas y las prácticas coloniales de España. Podrá tratarse, si de una reacción «anticolonial» se trata, de una reacción contra la gran pobreza, la forma de vida económica inferior que muy comúnmente se llama «colonial», y a la que se cree muy comúnmente también —y sin dar mayores razones— que están *ex-officio* condenadas las naciones que limitan su actividad económica

a producir materias primas o productos agrícolas. A esa situación habíamos llegado nosotros, después de largos esfuerzos deliberados por parte nuestra para situarnos en ese plano, y sobre esa tendencia había obrado, como factor de primera importancia, la idea «anticolonialista», en el sentido de reacción contra la supuesta Colonia española. En ese sentido fue como más influyó sobre nuestro desarrollo posterior. Es probable que, tomadas en su conjunto, hayan sido perniciosas las consecuencias; pero el origen real no está donde tanto se dice.

También, en el proceso que nos había llevado a ese género de economía, habíamos dado a nuestra vida económica algunos rasgos que la ponían más cerca de la economía colonial —en el sentido propio— que lo que había estado en tiempo de la dominación española. Muchas de las medidas anticoloniales no habían tenido más efecto que el de reforzar esos rasgos.

*

Y en todo caso, no se puede tener la reacción anticolonial como explicación única de nuestra política.

Para el propósito de este estudio es particularmente indicado ver lo que toca con la regulación de las relaciones comerciales internacionales. En ese campo, por razones muy sencillas, lo colonial y lo anticolonial se debe marcar y se marca con especial claridad.

La reacción anticolonial inspiró nuestro movimiento librecambista, en tiempo de la Gran Colombia. Era tan

natural, parecía tan indicado ese movimiento, dadas las ideas de los fundadores, que sobran las explicaciones y los argumentos. Evidentemente se hacían la ilusión de que bastaría para ponernos en la corriente del gran progreso, para que entráramos en posesión de nuestro legítimo destino, que era ser una versión tropical de los Estados Unidos o de Suiza... Una enfermedad de infancia nos lo había escamoteado.

No confirmaron los hechos esta previsión. Después de su ensayo de librecambismo la Nueva Granada se encontraba más pobre que antes, y con menos industrias: no aparecía la de tipo moderno, y la de tipo tradicional se moría. Nuestros conductores se acordaron de que España no sólo había coartado nuestro comercio internacional, también había impedido —así lo creían, por lo menos— el nacimiento de la industria de tipo moderno. —Se recordarán las quejas de José Ignacio de Márquez...—. Había que tomar medidas para contrarrestar la forma impuesta a nuestro desarrollo. La primera era prescindir del libre cambio. Pero ya no se juzgaba innecesario esclarecer algo más la posición, traer otras razones: el ejemplo de las naciones ricas, que eran las industriales, las desventajas del libre intercambio entre países de desarrollo muy desigual, para el menos desarrollado, por ejemplo.

La simple reacción contra la política económica española, esta vez en sentido librecambista, es ya mucho menos capaz de explicar el cambio radical que se opera en 1847, aunque a ella, como a causa profunda, ha sido bastante usual atribuirlo —la protección, en cuanto restricción y

regulación, era un vestigio de la mentalidad colonial— pero la conexión ya no era muy sencilla: entraban elementos nuevos, se hacían resaltar los aspectos doctrinarios y teóricos —simplificados, desde luego— que daban a esa posición, librecambista, un valor permanente, no el circunstancial de una reacción contra las prácticas de nuestra época colonial.

Los radicales relacionaban su política económica con una teoría política y filosófica que hacía su parte al anti-colonialismo, y aún a la abominación del oscurantismo español, pero daban acogida y énfasis a los aspectos propiamente económicos.

Ya en el cambio de 1880 es difícil de percibir, como causa esencial, la reacción anticolonial, sin un *parti pris* robusto. Con alguna frecuencia se le ha atribuido el sentido de una vuelta a las prácticas españolas, impuesta por la mentalidad colonial, invencible. Y después...

*

La Colonia ha sido nuestra gran disculpa. Pero bien se puede ver que no era la reacción anti-colonial la única razón que proponían los que influyeron sobre los cambios sucesivos de nuestra política económica. Y sin embargo, siguió y sigue la insistencia de los que no quieren ver en nuestra política económica más que las prolongaciones de la Colonia, de la específica Colonia española, y la reacción

contra la Colonia, y en cada uno de los que la han dirigido un «colonialista», o un «anticolonialista⁹⁶⁶».

Esta insistencia en buscar una razón profunda detrás de las ostensibles, tan marcada y notable, puede significar algo más que un prejuicio o la necesidad de simplificación de la mentalidad media. Nos interesa especialmente ver esto en lo que se relaciona con la disputa de libre cambio y protección.

En realidad, estudiando los vaivenes de nuestra política económica en ese campo, y las razones que dan los que más de lleno han tenido que con ellos, es difícil escapar a la idea de que las razones profundas, reales, que han llevado a buscarlos e imponerlos no necesariamente son las que principalmente se dan como tales; que las verdaderas, o las más verdaderas, son distintas y de mayor valor, pero que para hallarlas hay que entrar en capas psicológicas profundas, donde se elaboran y juegan las verdaderas ideas-fuerzas, que no siempre se confiesan francamente. —Para cierta escuela, es el subconsciente colonial y la reacción contra él—. Así los argumentos y razones de origen y forma económica serían, más que otra cosa, pretextos,

⁹⁶⁶ Así, en la Declaración de Principios aprobada por la Convención Liberal Nacional de 1935, se sentaba que, para llegar a la libertad que constituye la esencia de la doctrina liberal, era necesario destruir la inseguridad económica, y para ello

«reconstruir la estructura económica del país sobre bases más sólidas y democráticas, y... demoler la economía colonial que establecieron los españoles y que la República en sus primeros tiempos ha venido consolidando».

instrumentos de una «racionalización». El por qué se ha de creer necesario recurrir a una «racionalización» en esa forma, en lugar de avanzar francamente los argumentos y puntos de vista de otro género, es un hermoso problema que desgraciadamente el autor no se siente en capacidad de tratar; pero sí parece claro que hay cierto pudor en traer francamente los argumentos extraeconómicos —en el sentido estrecho del término—, que hay una tendencia a creer que el argumento económico es más válido y serio, o el único válido y serio⁹⁶⁷; una tendencia que tal vez haya disminuido en los últimos tiempos, pero fuerte hoy y antes, y que ha tenido como consecuencias valorizar argumentos

⁹⁶⁷ Desde luego, si el argumento económico «viste más», por su carácter «científico», lo que es sin duda una de las razones de su prestigio entre los más ignorantes e inconscientes, se pueden vislumbrar otras razones para la actitud dicha: la ignorancia en que estamos del verdadero «costo» y de las verdaderas consecuencias de políticas económicas alternativas, y la consiguiente obsesión del «máximo», que ha hecho la fortuna de las teorías económicas del tipo clásico. Al proponer abandonar los caminos del máximo, tal como los trazaron esas teorías, urge dar razones económicas que tranquilicen a los que se invita a dar un salto a lo desconocido... Estas razones pueden obrar sobre quienes tienen alguna idea de las implicaciones teóricas, en el grupo que más necesidad ha tenido de cubrir su decisión: el de los proteccionistas. El caso de los librecambistas —que podían ser los mismos proteccionistas, en otro momento— es aparentemente distinto; pero en el fondo creo que detrás de la crasa muletilla económica, a que ostensiblemente se acogen, veían una ciudad, muy semejante a la de los proteccionistas. Sobre ellos se tratará especialmente enseguida.

de muy poca entidad, pero que se presentan como de teoría económica y, en cambio, dejar en la penumbra —por lo menos en cuanto a su consideración explícita— otros aspectos del problema, más importantes, y que no son menos «económicos», en el sentido amplio, o que no son separables de los que más comúnmente se tienen por económicos.

*

Sin duda ha influido en la manera como se han planteado y resuelto entre nosotros los problemas de la protección y el libre cambio —y aún el de intervención versus libertad económica—, el hecho de que en Colombia no ha sido este problema una cuestión de partido. Conservadores y liberales⁹⁶⁸ han sido alternativamente libremercantistas y proteccionistas, amigos y enemigos del *laissez-faire*; pero cuando los conservadores han sido libremercantistas, no lo han sido menos los liberales, y la misma unanimidad ha habido cuando se ha operado el cambio al proteccionismo. Es este un fenómeno realmente extraordinario en un país donde las discusiones entre los partidos han sido tan seguidas y tan agrias; y aún ocurre que aunque el partido haya

⁹⁶⁸ Los partidos socialistas no tuvieron importancia antes de 1930, pero desde antes de esa fecha los socialistas colombianos eran proteccionistas. Las exposiciones sobre esto no pasan del nivel teórico más modesto. Se trataba de necesidades de táctica interna, o de una posición «antiimperialista», etcétera.

tomado una posición oficial, librecambista o proteccionista, algunos de sus miembros salientes se pueden apartar de ella, sin que esto se considere inductinarianismo serio, o falta grave contra la disciplina.

Esto no quiere decir, sin embargo, que el problema del libre cambio y el proteccionismo no se haya resuelto esencialmente —en el fondo y en la realidad, haciendo a un lado la ramazón tantas veces insustancial de los argumentos de tipo económico— en el plano político, como un problema político, usando este término para marcar una contraposición a la consideración estrechamente económica, y en cierto modo técnica. Pero se ha encontrado, me parece, situado en un plano o campo de lo político no sujeto a la estricta y literal apreciación partidista, tal vez en el plano en que se elabora el «proyecto vital» que nos proponemos —para usar un concepto orteguiano que parece muy aplicable—, y sobre el cual, en el fondo, y aunque no nos lo representemos sino vagamente, hay un acuerdo general, y una real continuidad. Una continuidad que miraba a la finalidad, no a los medios.

En el hecho, librecambismo y proteccionismo nos resultaban igualmente desastrosos: no cesaban nuestra miseria y nuestro atraso, no disminuían. Claro está que la parte que en ello correspondía a la política económica en materia de protección o libre cambio era pequeña, pero por lo menos en ciertos aspectos se podía establecer la relación en forma más o menos estrecha: el libre cambio no traía ese gran aumento en el comercio internacional que nos sacara a una vida de plenitud económica, la protección

no traía las industrias, como se esperaba. Pero en nuestro caso no ha habido el proceso, presumiblemente penoso y gradual, de desilusión y conversión. Los cambios han ocurrido en cada caso en forma de polarización casi instantánea, de cristalización.

En el más repentino e inesperado, el de 1880, pudo influir alguna necesidad de la cocina política, que se vendría a sumar a un cansancio general con las ideas que en materia de política económica sostenía el radicalismo, pero que hasta ese momento nadie atacaba seriamente. En 1847 el factor de desilusión es más perceptible, y obró sin duda la conjunción de dos personalidades fuertes, Mosquera y Florentino González, para vencer la oposición de los interesados, y de unos pocos «teóricos». También en 1830 se constataba el fracaso del librecambismo, sobre todo en la decadencia de las regiones manufactureras. Pero no deja de ser notable la manera como, sin mayor preparación de ataque, y en la forma unánime o casi unánime que se vio, de un momento para otro ocurre un cambio diametral en las ideas corrientes y en la política.

Pero es que a los argumentos económicos o pseudoeconómicos, tal vez por razón de su misma naturaleza o de su frecuente ineptitud, se ha usado darles un alcance místico: lo indispensable para lograr nuestra prosperidad y realizar nuestro destino era que ciñéramos nuestra política económica a esta doctrina salvadora, o a aquella otra. Con ello recibiría nuestra economía «un golpe eléctrico de perfección». Dadas esas condiciones estaba apropiado el terreno para los cambios bruscos: la fórmula mágica fallaba, se le

desechaba y se buscaba otra... El objetivo último, el «proyecto vital», no cambiaba. Y era en sí mismo también un poco místico.

Esta idea mística ha sido común a proteccionistas y librecambistas. En gran parte, eximía de mayores explicaciones teóricas, y es bien claro, por lo que ya se pudo ver, que estas han sido en lo general sumamente pobres. Veremos que esto no ha cambiado sensiblemente.

*

Por lo demás, en punto de defensa teórica, la posición era notoriamente distinta para los que sostenían la tesis librecambista y para los proteccionistas —que por lo demás eran o podían ser los mismos en dos momentos distintos, dada la naturaleza de los cambios en este campo—.

Los librecambistas podían traer en su apoyo un cuerpo de doctrina muy elaborado, muy bien cotizado —que diera la razón real de su posición es otra cosa—. Los liberales, en ciertos momentos, hicieron notar explícitamente la conexión entre su posición y el librecambismo, aunque esta no era tan necesaria que no pudieran ser también proteccionistas en otros momentos; y por lo demás en algún momento los conservadores también habían hecho figurar el librecambismo en su programa, como consecuencia más o menos inevitable de la idea muy «liberal» a que ceñían su política.

Es cierto que si la teoría económica ortodoxa, la doctrina más pura, iba por un lado, no la seguían invariablemente las naciones que más progresaban y se enriquecían:

los Estados Unidos, Inglaterra, que daba ejemplos para ambos bandos: era librecambista; había sido proteccionista en los momentos en que se labraba la posición que tenía.

*

Como argumento circunstancial —pero a veces definitivo— en contra del proteccionismo se pudo traer en muchos casos los efectos que tendría sobre las entradas fiscales por concepto de derechos de aduana. Ya se vio el caso en que con más cuidado se estudió el asunto —cuando se discutió «el problema de las hilazas»—. Evidentemente, en ciertos momentos la dependencia del fisco nacional sobre estas entradas era tal que bastaba para impedir cualquier veleidad de política económica que las menoscabara seriamente, y apenas es concebible una política proteccionista de alguna efectividad que no tenga este resultado. A esto se sumaban el peso y los embarazos de la deuda externa, en ciertos momentos; el deseo de dar mayores capacidades y autonomía a las secciones, que obligaba a la nación a sacrificarles actuales o potenciales fuentes de entradas fiscales; la necesidad de establecer un sistema de vías de comunicación, que se orientó en conjunto a facilitar la exportación... Hay que tomar en cuenta todo esto al valorar la elaboración teórica de la política económica en ciertos periodos de nuestra historia. La flojedad con que se discutieron en ciertas épocas estos problemas pudo provenir en parte no pequeña del carácter académico de la discusión: en la práctica no nos quedaba más camino que

el libre cambio; esto relevaba a librecambistas y proteccionistas de la necesidad de estudiar a fondo su posición. De la misma manera, en época más reciente, el enorme *handicap* psicológico que grava a los librecambistas —porque ya en la práctica sería poco menos que locura volver al libre cambio—, ha sido causa de que la exposición de su posición sea débil y convencional, y ha influido para aumentar la imprecisión en las ideas que es tan característica de los proteccionistas.

De todas maneras, el estar dentro de lo que en todo el periodo contemplado ha sido la corriente científicamente ortodoxa les facilitaba la defensa de su posición; casi que los eximía de esa defensa, o así parece que hayan creído muchos.

*

Los proteccionistas no se encontraron en tan buenas condiciones. La conexión entre liberalismo político y proteccionismo no es muy fácil de establecer, ni tampoco el conservatismo, por simple deducción de sus tesis generales, se ve llevado a adoptarlo.

El proteccionismo no encontraba el mismo apoyo en las tesis económicas corrientes. Las construcciones de los teóricos de la protección no han tenido la fortaleza y pureza de líneas de las de sus adversarios; muy generalmente se han visto obligados sus autores a cubrirse en forma más o menos franca con motivos extraeconómicos, en el sentido convencional del término, o a retirarse

prácticamente a aquellos casos en que aún los librecambistas admiten que la protección se justifica —industrias niñas; más modernamente: caso de los recursos inocupados...—. Las tentativas de justificar en el campo de la pura teoría económica el proteccionismo puro —el que no se justifica por razones militares o políticas, por la necesidad de favorecer ciertas industrias hasta que puedan valerse por sí mismas...— las tentativas heroicas, del tipo de la de Manoilescu, son muy raras. No las intentaron los nuestros, ni nada que se pareciera. Lo difícil de su posición no los movió a estudiarla más. Lo que nos dejaron son fragmentos, esbozos, insinuaciones, y a veces, muchas veces, simples afirmaciones o demostraciones del tipo de las de la teoría económica popular: las fábricas dan trabajo a los obreros, luego hay que procurar tener fábricas, para que los obreros tengan trabajo; o: los países ricos son los países industriales, luego es necesario que el país se industrialice para que se enriquezca..., o que lo que se importa es «un tributo que se paga al extranjero», o es causa de salida de nuestra moneda o de nuestro oro, con los sálitos clamores sobre las balanzas desfavorables⁹⁶⁹.

⁹⁶⁹ El argumento monetario ha cobrado respetabilidad en nuestro tiempo, por razón de los efectos «en cadena» que se reconocen a la fuga del metal o de las divisas y a la restricción monetaria que ello puede ocasionar, etcétera. Es claro que no era esto lo que tenían en mientes los conductores nuestros que en otro tiempo —lo que se va diciendo se refiere a la época anterior a 1930— se escandalizaron con la fuga de nuestro oro —que para ellos era, directamente y de por sí, una pérdida de riqueza y algo más que

*

De esos argumentos o esbozos de argumentos merecen atención dos: el de los brazos ociosos y el de las desventajas que presenta la libertad de comercio para un país técnicamente rezagado.

El de los brazos ociosos ha figurado con bastante frecuencia. No se le presentó con la extensión con que se le pudo presentar más tarde, cuando hubo adquirido su pleno desarrollo; pero aún en la forma limitada y sencilla en que se le presentó, y dado que no carecía de base en los hechos, era de mejor clase que los demás.

El otro se refiere a la desventaja económica directa que —según se expuso en forma más o menos clara y expresa varias veces— resulta para un país pobre y atrasado del comercio libre con los ricos y bien equipados. Se quisiera poder encontrar en esta argumentación una anticipación o una reedición bien considerada de las ideas de List. Pero

eso— y preconizaron una política que la impidiera, rebajando las importaciones, y por ese camino escabroso llegaban al proteccionismo, o a medidas que equivalían al proteccionismo, aunque no se tomaran con la finalidad expresa de estimular ciertas industrias: prohibición de importar ciertos artículos, por ejemplo.

Aún en nuestro tiempo buena parte de los que se preocupan por las balanzas desfavorables parece que participaran de las ideas sencillas de esos antecesores. El argumento monetario no se ha usado generalmente en sus formas sofisticadas entre nosotros, y ni aún en esa forma es de muy buena aplicación para defender el proteccionismo.

no se trata de las consecuencias de distinto orden, económicas y extraeconómicas, que pueden resultar en forma indirecta y a largo plazo para el país pobre de ese intercambio, perjudiciales para él, ni de las ventajas del mismo género que en la misma forma pueden resultar para él de la clausura, y que compensen la ganancia inmediata que ofrece el cambio; se trata de supuestas desventajas en el cambio mismo, o en sus consecuencias más inmediatas⁹⁷⁰. Es decir, lo contrario de lo que daba pie a List para su tesis.

⁹⁷⁰ El argumento de este tipo, como el similar del «tributo al extranjero», si tiene poco valor científico, tiene una atracción sentimental notable, particularmente cuando se hace hincapié en la comparación de salarios y bienestar entre el país pobre y el rico: el pobre «paga» el bienestar del otro al importar sus productos.

Debe decirse que una argumentación muy parecida se usa con frecuencia y buen efecto en los países ricos: se pide que se impida la entrada de artículos producidos en condiciones de trabajo muy duras, con técnicas rudimentarias, para que la competencia con esos productores no reduzca al país rico a trabajar en las mismas condiciones. (Desde luego, el argumento tiene cierto valor cuando se trata de industrias establecidas, de las que habría que prescindir si se les dejara sometidas a la competencia del país pobre —en la práctica esto pocas veces ha sucedido— y siempre que el costo económico y/o social de la transformación requerida al dejarlas perecer fuera muy grande. Pero así consideradas las cosas, y dadas en el país pobre las condiciones correspondientes —necesidad de prescindir de la industria— habría que reconocer que el argumento proteccionista del país pobre también tiene cierto valor).

Se trata de la marcha general, de las ideas más generales. No son desde luego las únicas, y no se puede restar toda importancia a algunas otras que pueden parecer románticas y pueriles. No son pocos

Hay que reconocer que las teorías de List no parecen haber tenido influencia sobre nuestros proteccionistas, antes de 1930. No se le cita. Ciertamente es también que el supuesto al que se concretaba no era el nuestro: trataba él de la necesidad en que estaba una nación

rezagada por algún infortunio en orden a su industria, a su comercio y a su navegación, cuando por lo demás posee los recursos intelectuales y materiales necesarios para su desarrollo

de poner en tensión todas sus fuerzas para llegar a competir después con las naciones más adelantadas, prescindiendo por el momento de las ventajas que le podría traer el libre comercio. Pocos creerían que este fuera el caso nuestro. Algo de esto se creyó de 1821 a 1840, tal vez hasta más tarde; pero no hubo quién sacara conclusiones tan rigurosas como las de List.

los que han creído con completa buena fe que industrialización y civilización son sinónimos. Aún en el proteccionismo de estadistas aplomados ha entrado una buena dosis de romanticismo progresista y maquinista, y hasta un sentimiento infantil de emulación o de envidia: no podíamos quedarnos atrás, no podíamos ser menos que este o aquel país, tan pobre como nosotros, cuya economía se movía en un nivel de técnica tan bajo como el nuestro, pero que sin embargo tenía esta o aquella industria —a fuerza de protección, desde luego—. Y esto sin hablar de la tendencia irreflexiva a la imitación, de la fuerza persuasiva del ejemplo. Pero todo esto, por lo común, se emparenta con la idea de la «nación normal».

*

Sin embargo, un concepto semejante al de la «nación normal» listiana aparece desde muy temprano, en forma más o menos explícita. Es, me parece, un dato sumamente importante para formarse idea de la clase de esquema general que a través de los adjetivos argumentos de forma económica, y a través de los cambios bruscos que se han visto, ha informado nuestra política económica.

Esa «nación normal» ha comportado cierto grado de industrialización. Rara vez se ha encontrado quien crea que nuestra forma de vida económica ideal, o definitiva, fuera la de país exclusivamente agrícola o minero —probablemente los dos casos principales sean don Mariano Ospina y don Florentino González, que tenían una austeridad de pensamiento muy poco común—. En todo caso, no ha sido esa una idea popular. Muy generalmente se ha creído que cierto grado de industrialización es condición necesaria para obtener una forma de vida completa y bien redondeada.

No estaba ausente esa idea del pensamiento de los primeros librecambistas —los de tiempos de la Gran Colombia, quiero decir—, aunque todavía no tuvieran la mística de la industria. Está presente en el de los proteccionistas granadinos (1830-1847). Sufre un eclipse, por lo menos parcial, en la primera parte del segundo periodo librecambista; renace en forma que llama la atención en la generación de librecambistas extremos que eran o creían ser los radicales de la federación —recuérdense los episodios del hierro y el ácido sulfúrico—. Se hace después más

aguda y acuciante, aunque sin mostrarse en forma perfectamente expresa.

En el caso de los dos personajes a cuya influencia se debe en primer término la existencia y la forma de nuestro actual proteccionismo, Núñez y Reyes, se destacaron especialmente ciertas aristas de la industrialización en sus aspectos políticos, pero sin proponer claramente una visión de conjunto. Pero indudablemente existía, aunque no expresada, esa visión de conjunto y especialmente en el caso del segundo de los nombrados, exigía la industrialización.

*

En los primeros tiempos republicanos la economía seguía siendo, como en la Colonia, una economía primariamente campesina, de métodos sencillos, en la que la «hacienda» desempeñaba un papel bastante secundario y la plantación contaba apenas con algunos representantes. La minería era importante en el conjunto, y muy importante en unas pocas regiones. Estaba fuertemente localizada. Había progresado un poco, por la introducción de métodos avanzados, traídos por empresarios extranjeros en muchos casos, pero no alcanzaba un nivel alto en su conjunto. Pasada la Colonia la producción mayor correspondió a Antioquia. La minería del grupo caucano-chocoano había sufrido un golpe fuerte con la libertad gradual de los esclavos.

La producción agrícola para la exportación era muy pequeña. En las áreas de población densa antigua de la faja oriental no cambiaban los métodos. Ocurría un desgaste

bastante grande de tierra agrícola; la población aumentaba con rapidez. En la región más afectada por ese desgaste —el tramo norte de la zona dicha— no se abrían tierras nuevas en tales cantidades que reemplazaran las gastadas y dieran cabida a la mayor población.

En la Costa, el Tolima y el Valle del Cauca, en lo general, se marchó hacia la ganadería extensiva o cuasiextensiva: con empleo de pastos «artificiales», pero sin los refinamientos de sostenimiento y limpieza de la ganadería antioqueña, al margen de la cual se desarrollaba en escala moderada una agricultura de subsistencia de poco vuelo, y en algunos sitios una agricultura de plantación más insignificante todavía. En el área antioqueña el cultivo se enlazaba en forma mejor con la ganadería. Se sacó mucho partido de los pobres pastos naturales propios de la región, y se aprovecharon, en toda la extensión que permitían las condiciones del medio, los pastos artificiales. En el occidente de Cundinamarca ocurrió un avance apreciable, emparentado por algunos de sus aspectos con el de los antioqueños, pero no vino a tomar importancia grande sino después de 1850, y perdió impulso pronto. El antioqueño era anterior y de mucho más importancia. Este grupo tomó sobre sí la parte principal en la tarea de ensanchar la zona ocupada.

*

Este ensanche representaba un aporte enorme de riqueza a la masa total, pero operaba en un plano en cierta manera

acapitalista: propagaba una agricultura de subsistencia —no completamente caracterizada como tal, ciertamente, pero en la cual los consumos internos representaban una parte grande de lo producido y el radio de los mercados, para casi todos los artículos, era muy pequeño—. El «servicio» de la nueva población no era de clase y cuantía tales que pusiera grandes capitales en manos que los hubieran podido llevar a la industria⁹⁷¹; y la preocupación por este género de inversiones no había repercutido en Antioquia, ni en los momentos en que en otras partes se notaba interés por ellas. Llamaban entonces mucho más la atención de los que disponían de capitales en Antioquia la minería y el comercio, y en grado bastante inferior el montaje de haciendas —sin contar con lo que se iba a empresas fuera de Antioquia, y de su área adyacente, a Bogotá, especialmente—.

⁹⁷¹ Se hicieron, es cierto, algunas fortunas grandes y muchísimas medianas en la región fronteriza del sur o en los centros directamente conectados con ella —Sonsón, Abejorral— y la prosperidad repercutía sobre los negocios de Medellín, que desde los primeros tiempos republicanos se perfila como ciudad rica.

Pero eran por lo común fortunas de hacendados ricos o campesinos acomodados, de mentalidad muy peculiar y marcada, de comerciantes de misa y olla, de algunos empresarios de minas. Sus riesgos se los tomaban principalmente en forma de empresas mineras. Sólo en la última parte del siglo se nota un cambio en la mentalidad de «los ricos de Medellín», que una vez iniciado se consumó con rapidez y entereza muy características.

La combinación agrícola-ganadera, cuyos caracteres se dieron atrás, a la vez que imponía dinamismo al sistema agrícola de Antioquia conservaba la tierra y la población —evitaba la formación de la *hollow frontier* de que habla Preston James—. Permitió la enorme proliferación antioqueña sin desplazamiento —sino ensanche— de su núcleo de ocupación. Es cierto que faltaba para la mayor eficacia y elasticidad del sistema la introducción de un pasto más rústico y adaptable que la guinea y la pará —lo obtuvo mucho más tarde: la yaraguá— pero esos pastos, suplementando la humildísima «grama», le prestaron inmensos servicios.

Si por un motivo o por otro —sin duda las predisposiciones físicas se han aunado con otras de índole social— no se formó el sistema o complejo equivalente en otras regiones, el uso en grande escala de la guinea primera y de la pará después, que ocurre hacia la misma época para cada uno de esos pastos, en cada una de las regiones ganaderas importantes del país —salvo la de los Llanos, hoy todavía poco colonizada por los pastos artificiales—, se puede considerar como el acontecimiento económico más importante ocurrido en el país desde 1821 hasta que, ya a finales del 800, se estabilizó la producción del café. El tabaco, las quinas, el añil, pasaron en pocos años, sin dejar más que desaliento y pérdidas.

Dentro de esta economía sencilla, encontraba la industria de tipo tradicional —que producía principalmente textiles— un medio que no le era radicalmente impropicio, aún en los momentos en que estuvo ampliamente abierto al comercio internacional, jurídicamente. Lo demuestra

la lentitud con que fue cediendo el campo a la manufactura extranjera.

Sin pretender que ello fuera otra cosa que una opinión, aunque apoyada en algunos datos más o menos precisos, se dijo que en los tiempos finales de la Colonia el valor de los tejidos importados al virreinato —que comprendía la importantísima región manufacturera de Quito— era sin duda menor que el de los producidos en él. Tomando sólo la parte del virreinato que corresponde a lo que es hoy Colombia, no es probable que los tejidos importados valieran mucho más que los de producción local. En tiempos de la Gran Colombia el valor de la producción textil granadina ya estaría apenas un poco sobre la proporción de uno a dos con el de los textiles que a la misma región se importaban, y para el año de 70 ya esa proporción había pasado a menos de uno a tres⁹⁷².

Como la importación de tejidos había aumentado muchísimo en ese lapso, sobre todo a partir de 1850, se ve que el descenso de la producción textil nacional fue más relativo que absoluto, y aunque en algunos momentos haya sufrido bajonazos fuertes, en lo general fue sorprendentemente lento.

Y además, desde los setentas, se había dado una notable conversión hacia la producción de batán, hoy todavía importante, relativamente.

⁹⁷² Era poco más o menos la proporción en que estaban la producción textil nacional y las importaciones de tela —en cuanto al valor— hacia los años de 1930-1935.

En algunos otros ramos —cerámica— la producción de tipo muy sencillo se pudo defender bien.

*

Se pudo creer en un momento (1830-1847) que la industria de tipo avanzado iba a tomar un asidero, al amparo de una protección muy resuelta. Es cierto que era empresa arriesgada y difícil esa importación. No hubiera sido sin embargo inconcebible, dentro del contexto económico y técnico general de la época, un conjunto de unidades fabriles pequeñas, posiblemente dispersas y/o situadas en lugares aparentemente excéntricos, empresas personales o de familia —o de un grupo cerrado—, que elaboran sus propios refinamientos técnicos y entrenan sus propios especialistas y que así continúan, en cierta manera, el artesanado. La historia de la evolución de las empresas fabriles en Francia, en España, en Italia y aún en México da datos interesantes sobre esta forma de propagación industrial.

La índole general de las medidas proteccionistas de la época —entre ellas fueron comunes, como se vio, las de tipo colbertiano— facilitaba la evolución en ese sentido. Tal vez llegaron tarde, y duraron poco, en las circunstancias impropicias y con los incidentes que se vieron.

Pudo influir también el poco desarrollo del espíritu y las técnicas artesanales. Sin embargo, el esbozo de industrialización de la región bogotana en los años de 1830-1840 recuerda ese modelo en algunos particulares. Y no estará mal recordar que si fracasó, fue principalmente por causas externas a las modestísimas industrias mismas.

El «quicio» que había que salvar para el montaje de establecimientos industriales se hacía mayor a medida que avanzaba el siglo. Se complicaban las técnicas.

*

No sin algunos visos de razón se ha visto en el 850 el momento final de la Colonia española. Lo que no se ha visto tan claramente es que en ese momento empezaba una economía que se asemejaba mucho más que la que nos habían dejado los españoles a la economía colonial. Si así íbamos «de la colonia a la colonia» se trataba de una colonia que nosotros mismos estábamos empeñados en crear, con un gran esfuerzo, extendido a través de largos años —¿y que aún dura?—.

Es bueno dejar claramente sentado que esto es la constatación de un hecho; en sí no envuelve ningún juicio de valor. Otra cosa es que la vida económica de tipo colonial, o fuertemente manchada de colonialismo, pueda parecer inferior, como de hecho parece para todos o la mayor parte de los que se dan la molestia de entrar un poco en su estudio.

Por lo demás, no se trataba de una colonia bien caracterizada.

Como se dijo, la colonia se distingue en lo económico por la superposición de una organización de producción «extraña», típicamente de técnica avanzada y encaminada a la producción para mercados remotos, a la organización autóctona sencilla, que produce para mercados cercanos, generalmente.

Que en el caso nuestro se haya realizado en forma muy perfecta esa definición me parece muy dudoso. El órgano de esa producción colonial, la plantación nuestra —en último caso, la plantación cafetera—, no realizaba un tipo puro de plantación: faltaba en mucho grado la «extranjería» de los dueños. Ni ha llegado a ocupar en nuestra economía el espacio que ha ocupado en otras. Pero a partir de 1850 la importancia de la plantación —entendiendo por tal la entidad no muy bien definida que se ha dicho— aumenta enormemente, y entra a desempeñar papel importante en el hecho económico, y más aún en el pensamiento y las preocupaciones.

Por otra parte, la liquidación de los resguardos no sólo aumentó el ámbito de la «hacienda», sino que dio brazos proletarizados a las plantaciones de ciertas regiones.

Así, la proletarización se hacía más general y profunda en su vieja zona de desarrollo principal, y se extendía a otras. Es justo recordar, sin embargo, que en buena parte el aumento de la producción de café —especialmente en el ámbito sur antioqueño— no fue debido a un crecimiento de las plantaciones, sino al de los cultivos en pequeño —y en la región dicha la misma plantación presentaba caracteres especialmente atenuados: el contrato agrario característico es bastante más favorable al «agregado» de lo que es usual—, y que los cultivos de artículos coloniales estimularon apreciablemente el ensanche de las tierras ocupadas, en todas las zonas y en todos los casos, pero con especialidad en el del café. Sin embargo, correspondió como antes al grupo antioqueño la parte

mayor en ese ensanche no directamente como propagadoras del cultivo del café —que generalmente ha seguido con algún retraso el avance de sus desmontadores—⁹⁷³, sino como propagadores del peculiar complejo agrícola-ganadero cuya potencialidad se elevó enormemente con la adopción de la «yaraguá», y al cual dio la producción de café un suplemento importantísimo.

Esta evolución hacia una economía en buena parte centrada sobre la producción para la exportación ocupa la segunda mitad del siglo pasado. Fue un proceso difícil y costoso.

Los inmensos esfuerzos hechos para obtener productos de exportación fueron perdidos, hasta que se dio con el café. Los primeros fracasos —tabaco, quina, añil— consumieron, sin devolver nada, o muy poco, durante cuarenta años, bríos y capitales. Cada vez hubo que volver a empezar desde la base. En esas condiciones, y dadas las otras circunstancias de la vida del país, es absolutamente admirable lo que se hizo para poner su producción agrícola, y muy especialmente la del café, en el pie en que se la puso. El ritmo de progresión en la producción de café es extraordinariamente vivo: de 1855 hasta 1927 el número de sacos exportados se duplica cada 12 años. Esto representaba un esfuerzo inmenso y muy sostenido. Sobraba muy poco para otras actividades.

⁹⁷³ Sobre las causas de este retraso en el establecimiento de cafetales en el área de ensanche de los antioqueños, véase Parsons (P-3), pág. 140.

Los escasos excedentes disponibles de ánimos y capitales se mermaban por los grandes desgastes de las guerras⁹⁷⁴ y la política. Para empresas nuevas y poco conocidas eran aún más escasos, naturalmente, y los aminoraba todavía más la circunstancia de que para que quedaran disponibles para ellas era prácticamente necesario que se conjugaran en la misma persona el ánimo para tomar riesgos extraordinarios, y el capital: las asociaciones de capital, la sociedad anónima, especialmente, tuvieron mucha dificultad en establecerse. Puede decirse que la empresa anónima, como forma típica de la producción en grande, es cosa de este siglo, entre nosotros. Y sólo en pocos momentos, en lo que va de 1821 a 1923, fueron las ratas del interés del dinero de tal clase que no fuera el recurrir a préstamos un expediente arriesgadísimo.

Por lo demás, y esto no debe perderse de vista al hacer una comparación entre la producción para la exportación

⁹⁷⁴ Que no sólo destruían capitales: eran también causa de que se les diera empleo preferente en las ciudades, y de la emigración de algunos. Así, la guerra de 1860 no sólo causó una vasta destrucción de bienes, una disrupción gravísima en las relaciones económicas internas, sino que además

«los capitales gruesos y conocidos que pasaron del Cauca al Ecuador excedieron de \$ 700.000... En esa época y en otras han emigrado al Perú muchos capitales de nuestra costa del Pacífico...». Sergio Arboleda, en *Repertorio Colombiano*, Bogotá, julio 1880, pág. 33. nota.

Con los capitales emigraban muchas veces los dueños. La pérdida para el país por estas razones fue muy sensible.

y la producción industrial, para el efecto de determinar los grados de «artificialidad», y otros, la producción para la exportación ha estado fuertemente protegida en ciertos momentos; estaba protegida desde mucho tiempo antes de que la producción industrial entrara a gozar de esa ventaja en nuestra segunda época proteccionista, que se inició en forma vacilante y débil en 1880. No sólo es protección la protección aduanera. Una forma muy efectiva es la política viaria y de fletes... y esto, sin contar con la mejor, la única definitivamente eficaz: la decisión y la simpatía —y las enseñanzas y el ejemplo— de los que estaban en capacidad de resolver y de optar, y de hacer ensayos.

Nos habremos quedado muy en la superficie si no consideramos en esa decisión más factores que los que se expresan en las comparaciones monetarias más sencillas, y con el supuesto de una visión del futuro que no es dada al hombre —y que en el caso de una actividad nueva y sin precedentes claros en el medio es todavía más improbable—.

Y desde luego, muchos factores en nuestro medio y posición señalaban como el más indicado para nuestra economía ese de los cultivos para la exportación. Que no se tuvieran en cuenta factores menos obvios, y costos, muy reales e importantes socialmente, pero que no entran en el conspecto del empresario privado, o no son tales que inhiban su actividad en cierto sentido —como la destrucción de la tierra por razón de ciertos cultivos, si la tierra tiene poco valor, y se reemplaza fácilmente la destruida—, no es cosa extraña: sabemos ya más sobre esto —hace ya muchos años que sabemos que al exportar café Colombia «exporta

sus glóbulos rojos», y además, algo de la poquísima tierra buena con que contamos— y no han entrado esos factores, esos costos, en el campo de las consideraciones generales prácticas, y ni siquiera entran en forma medianamente adecuada en la discusión teórica —y tal vez ni siquiera se haya ideado la manera de hacerlos entrar en ella—.

Y una vez que tomábamos el camino de los cultivos para la exportación, quedábamos sujetos a las condiciones de un mercado particularmente duro, en el que el precio de competencia lleva envuelta la deterioración de la tierra y del hombre, sin que se vea la posibilidad de un próximo cambio marcado en esa materia.

La agricultura tropical no ha operado aquel cambio profundo que realizó la de Europa Occidental a partir de los años medios del 700, y que le aseguró la estabilidad, al mismo tiempo que aumentaba la productividad, e integraba en el proceso de producción la de ciertos elementos especialmente importantes en la nutrición humana. Es mucho más improbable que una evolución similar, si es que ella es técnicamente factible, sea económicamente viable dentro de una producción que se desenvuelve en las condiciones en que se desenvuelve la de los grandes artículos de exportación de los países tropicales.

Es demasiado claro que las consideraciones de esta clase estaban sumamente alejadas de la mente de los que propendieron porque nos lanzáramos a la producción agrícola para la exportación, que nos había de dar la manera de procurarnos productos fabriles en mejores condiciones que con la producción directa; y que, además, ayudaba a

incorporarnos en el movimiento internacional, a salir de la humillante insignificancia en que nos colocaba, a los ojos de «los países más adelantados», la clase de economía que nos había dejado la Colonia...

Por lo demás, tal vez se pueda discutir si, como posibilidad política práctica, dados todos los factores internos y los de nuestras relaciones con el exterior, tal como jugaban en el siglo pasado, se hubiera podido adoptar y continuar con algún vigor una política radicalmente distinta de la que nos desembocaba en una «economía cafetera».

*

Después cambian las ideas y la orientación del esfuerzo nacional se modifica.

Las primeras señales mayores de interés efectivo por la industria ocurren en un lugar donde hasta ese momento no se había notado decisión por las empresas de esa clase, y en un momento —los últimos años del siglo pasado— que parecía especialmente inauspicioso.

El país atravesaba un periodo de extrema pobreza. Parece que el momento en que esa pobreza llegó a su punto máximo, en todo el lapso que va del inicio de la lucha contra España hasta hoy —si es que no hay que retroceder hasta una época indeterminada de nuestra vida colonial para encontrar una situación peor— se puede situar en los alrededores del año de 1890. La deterioración era particularmente notable en relación con el periodo anterior a 1850.

En este, como en muchos otros problemas nuestros, no es fácil traer una demostración estadística convincente, pero el acuerdo entre los que en la época trataron estos asuntos: Uribe Uribe, Camacho Roldán, Miguel Samper⁹⁷⁵, es notable y confirman la impresión los pocos datos numéricos que se traen para demostrar el empobrecimiento progresivo. Es cierto que se refieren principalmente a la faja oriental, o mejor, a su mitad norte. A una parte de ella, a la Sabana de Bogotá, se refiere el estudio de Cotes antes mentado, y que es uno de los pocos detallados y concienzudos que sobre estas materias tenemos. El cuadro de la vida de los obreros agrícolas sabaneros que pinta es aterrador⁹⁷⁶. Puede tomarse como un índice del estado económico de esa clase en la parte central-norte de la faja

⁹⁷⁵ Camacho Roldán (C-5), capítulos x y xii; (C-4), pág. 23; «Discurso en la inauguración de la Sociedad de Agricultores de Colombia», 1878, y notas de 1892, en: *Artículos escogidos* (Bogotá, 1927), pág. 19.

Miguel Samper, *La miseria en Bogotá y Retrospecto*, en (S-2), tomo 1. «Carta» de 1892 en (S-2), tomo 2, pág. 415. *La Protección* (S-2), tomo 1 (en particular pág. 249).

Uribe Uribe (U-2), pág. 235.

⁹⁷⁶ M. Cotes, «Régimen alimenticio de los jornaleros en la Sabana de Bogotá» (C-18), pág. 104.

Sobre la situación de los obreros en Bogotá, en la misma época, hay datos de interés en la tesis de Ramón Venegas Mora, *Estudio sobre nuestra clase obrera*, Externado de Colombia, 1892 (Bogotá, 1892).

oriental; con más riesgo, como índice de la situación general en el país⁹⁷⁷.

En 1910 se constataba un cambio favorable en el género de vida de estos obreros, en parte por la influencia del trabajo de Cotes⁹⁷⁸.

*

Podría ser que el empobrecimiento y el aumento de la degradación social fueran factores favorables para el advenimiento de cierta forma de industrialización. Es posible que para un país que no está particularmente dotado para la industria, y especialmente para un país tropical, dentro del contexto económico y técnico moderno —desde que quedó consumada la primera Revolución Industrial, la del vapor; no es posible todavía decir si la de la electricidad

⁹⁷⁷ Esa región central-norte de la faja oriental daba asiento al grupo de población más numerosa y densa, y ninguna otra de las regiones del país estaba en situación notablemente distinta: Antioquia y Santander habían prosperado moderadamente, pero en Antioquia la población aumentaba rápidamente, y en Santander parece también que el crecimiento demográfico fuera más rápido que el de la producción —fue el terreno de combate de las guerras del fin del siglo—; el Cauca y la Costa —con excepción de los puertos— estaban en marasmo de tiempo atrás, y probablemente su patrón de bienestar había caído.

⁹⁷⁸ Pablo García Medina, «La alimentación de nuestra clase obrera en relación con el alcoholismo», en: *Academia Nacional de Medicina*, Sesiones científicas del Centenario (Bogotá, 1910).

acabará por traer condiciones radicalmente distintas—, no haya una forma y momento de acceder fácilmente a la industrialización: la industrialización no le vendrá sino prematuramente, forzada por una protección drástica, que no mira a traer, dentro del futuro previsible, una industria que se sostenga naturalmente, o le vendrá en la forma de «industrialización catastrófica»: la que tiene por base una población que ha tomado tal avance sobre los recursos de que dispone, que se ve obligada a reducir a lo ínfimo sus consumos y a contentarse de salarios muy bajos, hasta el punto de que se pueda competir, con empleo de poco capital y de mano de obra muy mal pagada, en los mercados mundiales de productos industriales. Era la situación a que tendían la India y la China —el Japón no la confrontó sino en forma atenuada por sus aptitudes técnicas mayores—. La industrialización de ese tipo es «natural», en cierto sentido: viene por sí misma; y presenta una salida para una situación sumamente grave, con la perspectiva de que, por causa de la misma industrialización, se presentará después una situación aún más grave —por el aumento de la población que sigue como consecuencia inmediata a la industrialización, por la proletarización acelerada y exagerada...—.

Pero aunque los jornales eran baratos en Colombia, desastrosamente baratos en algunos sitios como condición permanente, y en algunos momentos como condición general, no se estaba todavía en el caso de poder entrar en esa competencia en esa forma. La industrialización, cuando nos vino, fue del tipo prematuro, se trataba de industrias puramente artificiales, forzadas...

Su llegada coincide con el fin del siglo XIX.

*

La guerra de 1899 fue muy desastrosa para la riqueza del país, pero la recuperación en los años que siguieron fue rápida, espectacular, en cierta manera.

En mucha parte esto se debió al giro que había tomado la producción de café.

Había salvado la etapa crítica —en cierto momento particularmente grave le ayudó el papel moneda, que en este periodo desempeñó por primera vez papel en la vida colombiana, un papel esencial en la vida política y económica del país—. El centro de gravedad de su producción se estaba desplazando de la Cordillera Oriental —regiones cundinamarquesa y santandereana— a la Central. Antioquia, que se había demorado en adoptar como producción muy socorrida la del café, se dio luego a ella con mucha actividad. Cuando estalló la primera guerra europea la región antioqueña —Antioquia y Caldas— era la región cafetera más importante. Su vida era relativamente desahogada⁹⁷⁹.

⁹⁷⁹ Ya en 1880 decía Von Schenck:

«Tal vez existen pocas ciudades de las mismas proporciones en Sur América donde haya tantos capitales acumulados como en Medellín, y el número de familias que se pueden calificar como ricas es enorme». F. von Schenck (S-3), pág. 25.

Antioquia no había tomado parte directa mayor en los *booms* del tabaco, de las quinas, del añil. Tampoco había demostrado entusiasmo por la industria fabril: lo poco que en ese ramo se había hecho o intentado, se había hecho fuera de Antioquia, que sólo tenía como establecimiento fabril importante la ferrería de Amagá, empresa pequeña y mitad minera, y sin muy notable participación de los antioqueños —que en cambio, figuraban en muchas empresas importantes de otra clase, especialmente en las de transportes y comercio—. Ocurre después un cambio brusco. Como en el caso del establecimiento del cultivo del café —y en todos los casos— se trató de la voluntad de algunos hombres —se puede saber quiénes eran, saber sus móviles, estudiarlos y clasificarlos...—, que creían servir bien su nombre y hacer algo de provecho en su medio, y tenían desde luego muy presentes los posibles resultados económicos de la aventura en que se embarcaban: montar empresas fabriles... Y se habló de cierta «atmósfera» particularmente vital y tensa, que daba prima a las obras de originalidad y audacia...

Coadyuvaban otros factores.

En la región cuyo centro comercial y financiero era Medellín se llegó a un punto en que el montaje de haciendas cafeteras quedaba sometido a un ritmo más lento porque las tierras apropiadas no eran ya tantas; en cambio, entraban a la plenitud de la producción las ya montadas; la minería ya no llamaba tanto la atención —ya las minas mejores no eran de montaje fácil y barato; muchas habían pasado o pasaban a mano de extranjeros, mejor provistos de

recursos financieros y técnicos que los empresarios nacionales—; la comercialización de la agricultura, con la inserción del cultivo de un producto que necesitaba manipulación y gestión complicadas antes de llegar al consumidor, ponía palancas financieras relativamente poderosas en manos de los que la servían; el radio del comercio se estrechaba y amenazaba estrecharse aún más... Algunos años apenas después de hecha se empieza a cumplir la predicción de Lucio Restrepo.

El primer momento de la marcha hacia la industrialización se sitúa en el año de 1900 o 1901, y los inmediatamente anteriores. No había todavía un ambiente especialmente favorable para estas actividades, y la agitación de los tiempos las perjudicaba. La primera salida fue una salida en falso.

Pero el país cambiaba, y cambiaba con rapidez des-acostumbrada. Hay una diferencia enorme entre Colombia en 1899 y Colombia en 1905, entre Medellín en 1899 y Medellín en 1905. La distancia en años es corta. Pero en ellos había ocurrido un cambio anímico muy profundo en hombres y grupos de gran influencia.

Para entonces se había encontrado una forma de protección aduanera muy criticada, pero que prácticamente se podía hacer todo lo eficaz que se quisiera. Y la situación evolucionada por otros aspectos. La gran mutación de los años 23 y siguientes cierra una etapa en la vida colombiana. Por muchos aspectos el país llegaba a la edad adulta.

Para 1930 se habían obtenido ciertos avances. En algunos ramos: textiles, cervecería..., se tenían —no sólo en

Medellín, naturalmente: el movimiento se había extendido, aunque todavía fuera ese el foco principal— algunas empresas de cierta magnitud, bien manejadas, bien equipadas, mejor equipadas, en promedio, que las de países de vida industrial más arraigada: no cargábamos con el lastre de empresas mortecinas y equipos herrumbrosos que son rezagos más o menos necesarios de una evolución industrial larga. No habíamos tenido tiempo para recogerlo, ni en lo general era la mentalidad de nuestros empresarios del tipo que se deja gravar fácilmente con impedimenta de ese género.

El tipo de *executive* y de *manager* que se había desarrollado en el país era de calibre alto. Quizá, más que la mano de obra, aunque esta fuera muy deficiente, era el personal responsable medio el eslabón más débil. Las empresas resistían bien la comparación con las de los países de condiciones similares a las nuestras, habida cuenta del tamaño de los mercados respectivos, y de otros factores —eficiencia fisiológica general de la población, altura del ingreso nacional...— que en general estaban contra nosotros. Los obreros de las fábricas gozaban de un patrón de vida superior al de los rurales. Hasta qué punto la relativa prosperidad de la industria era obtenida a expensas del empobrecimiento económico relativo y con detrimento social de los demás factores de la población no era problema que se plantearan con mucha acuidad los que veían con buenos ojos nuestros progresos en el camino del industrialismo. Nos considerábamos en el paso a la edad adulta también en el campo de la producción fabril.

*

En 1930 caía del poder el Partido Conservador. A la crisis política se vino a sumar la depresión económica mundial, que repercutió duramente sobre nuestra economía. Esto dio lugar a un recrudecimiento casi instantáneo del proteccionismo. Se aprobó rápidamente una tarifa proteccionista (Ley 62 de 1931), usando, valga la verdad, un proyecto elaborado con cierto cuidado: el proyecto Hausermann, proteccionista, pero se le reforzó este carácter.

Se juzgó que la crisis requería medidas de efecto más rápido. La Ley 99 de 1931, en vista de la grave situación de emergencia, autorizó al Poder Ejecutivo para restringir la importación de mercancía extranjera y para tomar otras medidas fiscales. Usando de esa autorización, el Ejecutivo dictó disposiciones que aumentaban, hasta hacerlas prohibitivas en ciertos casos, las tasas a la importación de artículos manufacturados que se podían producir en el país⁹⁸⁰. En esta forma, en una forma que no necesitaba o

⁹⁸⁰ Decretos 1706, 1840 y 2194 de 1931... En un primer momento se había ido a la prohibición pura y simple. Las restricciones «se imponen como medidas de protección a las industrias nacionales, en momentos en que todos los pueblos se encierran dentro de altas barreras aduaneras, y de defensa de las reservas metálicas del país, que son la base de su organización económica y monetaria...». *Mensaje del Presidente y su Gabinete al Congreso Nacional, sobre las medidas adoptadas en desarrollo de las Leyes 99 y 119 de 1931* (Bogotá, 1931).

excluía la discusión de fondo, advino el país a otra etapa del proteccionismo: el proteccionismo *á outrance*.

Existía ciertamente en el Partido Liberal, cuyos personeros tenían parte principal, pero no única, en esas medidas —todavía era el gobierno un gobierno «de unión nacional»— una decisión antigua y bien marcada de proteccionismo, pero de proteccionismo del tipo corriente. En ese sentido se había pronunciado el Poder Ejecutivo, que había objetado por excesivamente proteccionista el proyecto de tarifa aprobado por el Congreso, y que con alguna modificación fue la Ley 62 de 1931⁹⁸¹. Si tomó medidas que implicaban una protección extrema, porque práctica-

⁹⁸¹ El Poder Ejecutivo al objetar el proyecto de tarifa presentó un pliego de modificaciones, ajustadas a sus ideas:

«Los gravámenes aduaneros han de corresponder a un doble fin...: tocan el nervio de nuestro organismo tributario y procuran el incremento de la producción nacional que, moderadamente protegida, puede prosperar y darnos margen para que en un futuro no lejano la República se baste a sí misma en muchos artículos que hoy se vienen introduciendo del extranjero.

«El Gobierno considera que hasta donde las previsiones lo consienten, queda respaldada esa fuente de recursos fiscales, y a la vez apoyadas, con protección suficiente, aquellas industrias que pueden cobrar alientos y perdurar en el libre juego de nuestras actividades comerciales». *Historia de las Leyes*, tomo 26 bis, pág. 428.

En el curso de la discusión de la tarifa en el Congreso, larga y acalorada, no se trajeron argumentos en favor del proteccionismo que merezcan mención especial y apenas si se esbozaron vagas objeciones contra él. La discusión rodó sobre los detalles. La ausencia de oposición de fondo influyó sin duda para que la discusión fuera de tan poca significación teórica.

mente cerraban la entrada a ciertos productos extranjeros, las había tomado no como parte de un programa de estímulo a la industria nacional, deliberado y permanente, sino como medidas de emergencia: como tales los autorizaba a tomarlas la ley y como tales, explícitamente, las había tomado⁹⁸². Pero más tarde ocurre un cambio curioso: se les quiere hacer pasar como el inicio de una política deliberada de protección aduanera, más todavía, como las primeras medidas de protección aduanera, o algo así. Se trataba de recabar para el Partido Liberal la iniciación de la política proteccionista —que ya había cumplido el medio siglo⁹⁸³—.

La historia oficial de esa tarifa, hasta que llegó a ser ley, está detallada muy escrupulosamente en la *Historia de las Leyes*, arriba mencionada. Sobre las incidencias extraoficiales hay datos importantes en la colección de artículos que publicó el gestor principal de ella, Aquilino Villegas, con el nombre de *La Moneda Ladrona* (Manizales, 1933).

⁹⁸² Y después de esto, en varios momentos, se han tomado medidas que restringen, temporalmente, según se dice, ciertas importaciones y que son o pueden ser de efectos proteccionistas; pero se trataba expresamente de hacer frente a alguna emergencia —por ejemplo, en 1937 se fijaron cupos para la importación de ciertas clases de textiles, con el fin de defender el equilibrio de la balanza internacional—. No nos ocuparemos de ellas.

⁹⁸³ En el *Mensaje al Congreso de 1933* decía Olaya Herrera:

«Ha correspondido a la actual Administración Ejecutiva iniciar y llevar a la práctica una definitiva transformación en la política aduanera del país. Puede asegurarse que hasta 1930 los aranceles aduaneros de Colombia se establecían con fines simplemente fiscales,

Pero ni por esta circunstancia se creyeron obligados los que con más decisión impulsaron esa política a dar las razones básicas que tuvieran para hacerlo. Lo que por tal razón se daba, en el campo oficial —en el de los defensores oficiales y los expositores entusiastas la pobreza era todavía

y sin relacionarlos en forma alguna con las necesidades de la economía nacional. La tarifa de aduanas era tan sólo el mejor instrumento de rendimientos fiscales, y por consiguiente la base esencial del Presupuesto de Rentas...».

Esto es lastimoso, pero le podía servir de excusa el que no sabía de qué se trataba. En el *Mensaje al Congreso de 1931* había dicho:

«En la lucha universal la competencia de centros manufactureros extranjeros, con su producción en grandes masas, ha llegado hasta nosotros, desalojando a nuestros obreros, que sólo disponen de pequeños talleres y de herramientas y maquinaria rudimentarias. Podemos amparar en cierto modo a nuestros nacionales con un sistema de razonable protección aduanera. Pero ese medio tiene su límite determinado, entre otros factores, por el sacrificio que se impone al consumidor. Hay otros medios, que consistirían en el envío al Exterior a perfeccionar sus conocimientos y perfeccionar el aprendizaje de ciertas artes y oficios, a un número de obreros jóvenes que podría ir aumentando anualmente, a fin de que cuando regresen al país traigan a él más perfectos y menos penosos métodos de trabajo. Al propio tiempo el Gobierno deberá cooperar al esfuerzo para traer maquinaria moderna perfeccionada, tanto para las industrias urbanas como para la agricultura».

Por lo que resulta de algún testimonio, las medidas de emergencia arriba referidas fueron obtenidas por astucia y sorpresa: Olaya Herrera era librecambista. —Eduardo López Pumarejo, en *Anales del Senado*, 4 de mayo, 1937, pág. 756—. Es mucho decir. Más probablemente, no traía ninguna idea ni ningún programa en materia económica.

mayor— no rebasaba de la generalidad y la trivialidad —del tipo de esta declaración:

Si producir bien es enriquecerse, para gobernar es necesario proteger la producción nacional... El propósito del gobierno es continuar, mantener y estabilizar, todo dentro de normas convenientes de cuenta y razón, el régimen protector y de fomento agrícola e industrial que él mismo inició, con tanta fortuna que hoy el país entero está empezando a producir...⁹⁸⁴.

Tal vez no se necesitaba más. Desde entonces, o desde antes, la opinión del «hombre de la calle» y la de sus economistas y sociólogos, y la de la «clase media» intelectual —la que elabora y emplea aquella «teoría» que media entre la del hombre de la calle y las de los profesionales— estaba en favor del proteccionismo, y no se escamaba ante las medidas drásticas, no simplemente de emergencia, sino con carácter de permanentes.

En el *Mensaje al Congreso de 1934* tocó someramente el problema de las materias primas de las industrias «artificiales». La protección debería ordenarse de tal manera que

«no sea demasiado gravosa para los consumidores y la renta de aduanas, y que no se preste a la creación de industrias artificiales, que no corresponden a una verdadera creación de riqueza, sino que son por lo general adaptaciones y transformaciones de materias primas extranjeras».

⁹⁸⁴ Discurso del Ministro de Industrias al clausurar la Exposición Nacional de 1931, en: *Boletín de Comercio e Industrias*, n.º 20 y 21, Bogotá, noviembre-diciembre, 1931.

*

No había oposición que valiera la pena.

Entre los representantes de las viejas escuelas liberales no era infrecuente una posición que permitía ser a la vez proteccionista y librecambista, como en el caso de Antonio José Restrepo, quien tras de haber sido librecambista militante, aunque sin rebasar las proposiciones elementales, había acabado por tomar esta posición: seguía enemigo del proteccionismo, en teoría,

porque en teoría el librecambismo se defiende victoriosamente. Pero hoy en día todos los países defienden con el arancel sus productos e industrias y sería insensato no retaliar a los que nos gravan inmisericordemente. La tendencia de la población es a refluir a las ciudades, y se hace preciso ir industrializando esas aglomeraciones de brazos para poderles dar trabajo remunerativo a todos ellos, principalmente a los colombianos. El libre cambio no consiente ésta industrialización, y por consiguiente es inconveniente⁹⁸⁵.

⁹⁸⁵ *Industrias Colombianas*, Bogotá, julio de 1931.

Cuando en 1936, vino a discusión un tratado de comercio con los Estados Unidos —Ley 74 de 1936— que rebajaba en forma bastante marcada nuestra barrera proteccionista, hubo cierta tendencia a poner en poco el proteccionismo: la oportunidad gorda para nosotros no estaba por el lado del industrialismo. Pero en general el tratado lo que hacía era volver a los gravámenes de la tarifa contenida en la Ley 62 de 1931, proteccionista; a cambio de eso se obtenían ventajas para productos nuestros cuyo mercado principal estaba en los Estados Unidos. En cierta manera quedaron

Posición pobretona, ciertamente. La oposición liberal —en el sentido teórico— contaba con muy pocos voceros que tuvieran la entereza de seguir su pensamiento hasta las consecuencias necesarias. Sus opiniones pesaban poco. Se trataba, más que de un grupo, de personalidades sueltas, que se inspiraban en la tradición del radicalismo, y seguían la voz de los oráculos políticos y científicos de esa época. No se contó entre ellos ningún individuo cuyas ideas se pudieran tener muy en cuenta en el plano teórico. Aún los que llevaban más lejos la línea del librecambismo se grababan con ideas de poco valor teórico⁹⁸⁶.

supeditados y pospuestos los intereses de las empresas que se sostenían por el proteccionismo ultrancero, pero muy difícilmente se puede decir que se tratara de un paso atrás bien deliberado en el camino del proteccionismo. Por lo demás, la guerra mundial que estalló poco después le restó importancia efectiva a las estipulaciones de ese tratado. Fue abrogado por acuerdo mutuo en 1948 —acuerdos de Annecy—.

⁹⁸⁶ Así: Juan Lozano y Lozano:

«El proteccionismo aduanero es contrario al espíritu liberal, es contrario a la índole de nuestra economía, y no favorece sino a unos pocos individuos que quieren establecer aquí industrias artificiales, en las que maquinaria, materia prima y altos empleados técnicos, son todos extranjeros. ¿Que una rebaja en los derechos de aduana de cierto artículo de producción pseudo-nacional implicaría la inundación de ese artículo a bajo precio, y el cierre de la fábrica pseudo-nacional? En buena hora: que entre el artículo a bajo precio, que abarata la vida del pueblo, y que el industrial cierre su fábrica y la transforme en otra que naturalmente resista la competencia de los extranjeros». *Idea de un Gobierno liberal*, Bogotá, 1933.

Otro grupo disidente ha habido, aunque de ideas confusas: el de los «campesinistas» románticos y sus afines; pero estos mismos probablemente rechazarían el pleno librecambismo, y la ausencia sistemática del estado del palenque económico⁹⁸⁷.

⁹⁸⁷ Como tipo del pensamiento de este grupo, que no ha carecido de representantes en nuestro país, en todos los tiempos, se puede tomar esta exposición de Alfredo García Cadena:

Analiza el cambio ocurrido en la vida económica y social del país:

«Las economías cerradas hacían de cada encrucijada de nuestras montañas, de cada llanura lejana, un pequeño mundo donde la ambición y la codicia humanas sufrieron por largos años la limitación de un medio informe. El agio no conocía otras formas distintas de la vieja concepción de la tasa de interés usurario, que la Iglesia Católica condenó siempre, con dura severidad. La ambición de la tierra y su posesión no producían en la práctica sino un poder subjetivo [sic] de la riqueza y una noción abstracta de su poderío. El patrón dialogaba en las noches bajo la misma lumbrera de una vela de sebo, al amparo del viejo caserón de la hacienda, con el gañán o el vaquero, y discurrían sobre el rodeo del ganado, y sobre la próxima menguante, que era la precisa para la siembra, o sobre el verano de ese año, el más duro conocido hasta entonces en la región azotada...».

Esta «sencillez virgiliana» duró mucho —pero no tanto como los rastros del agua bautismal sobre la frente del señor García Cadena—: hasta 1923, más o menos; se interrumpió

«al contacto del becerro de oro, importado al país con los empréstitos extranjeros, con el oro negro de los petróleos, con la concentración bancaria, con el incremento artificial y anti-económico de la urbe, con el injerto de todas las formas de una civilización extraña que invadía bruscamente la sencillez aldeana de las costumbres, que sometió al trópico colombiano a la interpretación

Un punto de vista que implica la cancelación o la superación de la política proteccionista es el que relaciona el problema de la forma de nuestra producción, que el proteccionismo quería resolver en un sentido, con una ordenación internacional de la producción, que integrara el esfuerzo económico total, señalando campos y cuotas a cada país —y, presumiblemente, haciendo partícipes a los más pobres del bienestar general, en forma que no se lograría con la libertad comercial, o con la libertad de cada país de buscar sus propias conveniencias y seguir su propia política

económica de la zona templada, y a la montaña abrupta a la adaptación forzada y costosa de la civilización de la llanura».

El Estado intervencionista protegía la industria fabril; era un error, pero por lo que parece, lo era en primer lugar porque esa industria no consumía materias primas nacionales.

«Si resulta conveniente para un país incipiente, agrícola y pastor, como el colombiano, el fomento de la industria mecanizada que se alimenta de materia prima nacional, y que tenga una demanda que justifique la protección, es en cambio absurdo y contrario a los intereses generales, proteger las industrias exóticas o de mera transformación de derechos de aduana, porque tal protección va creando un cerco de resistencias al desarrollo de la agricultura nacional, un ambiente de desánimo para la vida y explotación de la tierra, y va desorientando cada día más al país de las rutas que señalan su destino geográfico, su actual desarrollo cultural, su debilidad económica...». Alfredo García Cadena, *Unas ideas elementales sobre problemas colombianos*, Bogotá, 1943, págs. 126, 130.

económica—. Sobre una posible organización de esta clase avanzaron ideas Guillermo Valencia⁹⁸⁸ y Gabriel Turbay⁹⁸⁹.

Pero se trataba evidentemente de un proyecto de larga y difícil realización. «Entre semana», Turbay se adhería al grupo principal de los intervencionistas y proteccionistas, al grupo de los proteccionistas de ideas sencillas, que se contentan con ciertas demostraciones muy simplistas, que poco pasan del nivel de las afirmaciones. De este género, y muy típica de él, es el programa de política económica que esbozó al dar posesión a Eduardo Santos de la presidencia, en agosto de 1938:

«No hemos entrado todavía en el periodo del industrialismo en grande escala cimentado en el hierro, en el carbón y en el petróleo. Nuestra industria, que pudiéramos llamar doméstica, dirige sus pasos a abastecer algunas necesidades de nuestro consumo interno, y no aspira todavía, por lo rudimentario de sus empresas, a ser un factor de importancia en el dominio de nuestras exportaciones. El cemento, el azúcar, el tabaco, el algodón, las porcelanas, y otros artículos cuya manufactura, elaboración o

⁹⁸⁸ Guillermo Valencia, *El momento político internacional del Mundo*. Conferencia leída en la Asesoría Militar del Ministerio de Guerra, Bogotá, 1932.

⁹⁸⁹ «Discurso-programa como candidato a la presidencia» (2 de febrero, 1945), en: *Las ideas políticas de Gabriel Turbay*, Bogotá, 1946, pág. 39.

También: *Boletín de Información Económica*, Manizales, enero de 1948.

cultivo están al alcance de nuestros capitales colombianos y de nuestra técnica, deben ser producidos con capitales colombianos y por el esfuerzo colombiano. El Estado debe protegerlos, procurando que prosperen en forma racional, técnica y económica.

«Pero el deber del Estado no puede limitarse a mantener una política proteccionista, sin tener en cuenta los intereses del consumidor y sin vigilar las ganancias de las empresas favorecidas por su tutela para impedir la especulación y el enriquecimiento indebido. Resignarse a participar por medio de los impuestos en los rendimientos exagerados de ciertas industrias sería hacerse cómplice de una alianza en contra de los consumidores y por consiguiente en daño de la economía, que es y debe ser la razón suprema del proteccionismo. En presencia de esta realidad preconizamos para el buen desarrollo de Colombia la constitución de un Estado liberal que facilite la iniciativa privada, que la estimule y ampare, a fin de que el capital y el trabajo busquen por cauces propios su mejor desenvolvimiento y su más alta prosperidad...⁹⁹⁰».

⁹⁹⁰ Al contestar el discurso de Turbay, Santos expresó ideas del mismo tipo y calidad:

«En muchos de sus aspectos la economía nacional tiene que desarrollarse bajo el signo de la protección. Los perfeccionamientos de la industria moderna y el poderío del capitalismo obligan a los países incipientes a defender sus industrias contra fuerzas que de otra manera las arrollarían reduciéndolas a la triste condición de paupérrimos consumidores de lo que otros producen. Intensificar la producción nacional es la única manera de intensificar la riqueza

Etcétera, etcétera, etcétera.

La asunción implícita de que las industrias importadas, forzadas, son necesarias y beneficiosas es típica de una manera de pensar muy propagada. Turbay iba más lejos de lo que es común, puesto que insinúa que las industrias podían darnos en época futura, sin duda, pero no muy remota, artículos de exportación.

colombiana, pero para ello tenemos que proteger resueltamente los esfuerzos que se basen en las realidades de nuestra tierra, dando así trabajo a nuestras gentes, permitiendo el aprovechamiento de nuestras posibilidades, y la debida utilización de los productos propios de nuestra zona. La política proteccionista tiene que ser no sólo mantenida sino completada...».

Pero por lo menos habla de un sacrificio. La política proteccionista «implica ante todo un sacrificio que un pueblo se impone a sí mismo para desarrollar directamente sus riquezas y para ponerse en capacidad de aprovechar sus productos naturales. Se crea así una especie de sociedad entre el pueblo y las entidades que directamente se benefician de la protección; de ahí la necesidad de que esas entidades se despojen de todo egoísmo malsano, aseguren con largueza el bienestar de sus obreros, que tienen derecho a aprovecharse directamente de la prosperidad de esas empresas, y contribuyan, además, en forma apreciable, a los gastos con que el Estado intensifica el progreso nacional...».

Y propone o supone que el sacrificio representado por el mayor precio del producto nacional, se ha de ir reduciendo «por el fortalecimiento de la Nación y de las industrias».

Todo lo cual, desde luego, no explica por qué se han de importar las industrias... A menos que se trate de evitar la formación de enclaves económicas, si es que a ello se refiere lo que en otra parte dice:

Es necesario amparar la debilidad del productor colombiano

Pero lo que especialmente conviene destacar es la manera de presentar el problema: proteccionismo pero con supervigilancia para que no se formen grupos monopolísticos, para evitar la especulación, etcétera...

Con lo cual, por lo que parece, en muchos casos se da por suficientemente justificada la política proteccionista... Se ha llegado en este camino a extremos grotescos, que recuerdan el raciocinio famoso: los perros deben mantenerse libres de pulgas; luego debo comprar un perro; para mantenerlo libre de pulgas.

En forma extrema, o en forma menos ridícula, ha sido y es esta forma de presentar y absolver la cuestión del proteccionismo una de las constantes del pensamiento de nuestra «clase media» intelectual en estos asuntos. No la proponía por primera vez Turbay, y conserva aún toda su vigencia⁹⁹¹

«contra el extraño poderío que, en el momento actual, quizás podría realizar muchas cosas mejor que nosotros, pero no con nosotros ni para nosotros; podría convertirnos en espectadores melancólicos de grandes empresas ajenas que utilizan nuestro suelo, para beneficio de extraños y amargura y apocamiento de propios»

Ya este punto de vista hubiera merecido más atención que las banalidades anteriores, y hubiera merecido una presentación menos accidental.

⁹⁹¹ Algunos años antes había hecho una exposición muy semejante Esteban Jaramillo, personaje que tuvo mucha influencia en el rumbo de la política económica en los primeros años del Gobierno liberal:

El aspecto delicado y discutible del proteccionismo industrial es

¿Se trata de una manera de paliar la aceptación del proteccionismo, la demostración de cuya necesidad no está completamente clara para el mismo que la propone?

No parece improbable que haya algo de esto, más o menos consciente, en el uso, tan frecuente, de este género de construcción o figura. Sería, por lo demás, una situación que tenía antecedentes, cercanos y remotos, si lo que sobre esto se dijo atrás es cierto. Y como ahí se dijo, es muy de

«su notoria falta de equidad y de justicia económica. Dicha protección es un impuesto que pagan, no en favor del Fisco sino de los industriales protegidos, los consumidores, impuesto que va embebido en el precio de los géneros que tales industriales dan al expendio. Admitida la conveniencia de proteger aquellas industrias contra la competencia extranjera, dentro de las ideas de nacionalismo económico que imperan en todas partes, es incontestable que la colectividad tiene perfecto derecho a recibir una compensación por aquel impuesto protector. Esa compensación puede efectuarse mediante la fijación de precios equitativos para el consumo y con el mejoramiento de las condiciones de trabajo para los asalariados que se ocupan en tales empresas. Con estas dos compensaciones, hechas por los industriales en forma eficaz, segura y controlada, el Estado podría darse por compensado del sacrificio que impone a la colectividad con las medidas protectoras. Ojalá fuera posible entre nosotros implantar algo semejante a los códigos industriales que ha puesto en práctica el Presidente Roosevelt y que poseen tres funciones esenciales, a saber:

«a) Disminución de las horas de trabajo para ocupar mayor número de obreros;

«b) Fijación de salarios equitativos, acordes con un nivel de vida compatible con la dignidad humana; y

«c) Tasación controlada de los precios de la mercancía.

suponer que en el fondo existan razones mejores que las expresadas, y no parece imposible hacerse una noción de su clase: se trata de una tendencia hacia la nación plenamente

«Si no se llegare a la adopción de esos códigos por dificultades que no alcanzo a prever como insuperables, habría necesidad de buscar la compensación por el lado fiscal gravando las utilidades de tales empresas con un impuesto, que impropriamente se ha llamado de plusvalía, y que no es otra cosa que el *excess profits tax*, o sea un impuesto sobre el exceso de utilidades, tal como existe en muchos otros países...».

Tocaba también el problema, que tanta atención mereció y ha seguido mereciendo —es otra de las constantes del pensamiento de los nuestros en estos asuntos— de la importación de materias primas para las industrias:

«La protección aduanera, con el rígido nacionalismo que ella implica, ha creado entre nosotros serios problemas... Esa protección exagerada ha dado nacimiento a muchas y variadas industrias, trasplantadas en su mayor parte de otros países, que no constituyen una verdadera creación de riqueza, sino que son casi siempre transformaciones, adaptaciones y a veces simples envases de productos extranjeros, que al ser manufacturados en el país aprovechan la enorme diferencia del arancel entre los géneros más o menos en bruto y los que ya han recibido la preparación necesaria para ofrecerlos al consumo. Es una simple manufactura de derechos de aduana, de la que rara vez se beneficia el consumidor y en la que los perjuicios que recibe el Fisco no se compensan con la escasa mano de obra que se ocupa en tales industrias, ni con el incremento de la riqueza nacional, ni con la mejor calidad de los productos, ni con los bajos precios de los artículos transformados. Es una creación artificial, nacida al amparo de un arancel deficiente, y desarrollada mediante el carácter cosmopolita de las máquinas». *Memoria de Hacienda*, 1933, pág. 32.

desarrollada, la que ha llegado a redondear su vida. Pero no había más tendencia que antes a declarar francamente estas ideas, y a precisar las ventajas de esa forma de vida —que podía implicar sacrificios, y aun sacrificios considerables, en el orden de lo económico, estrechamente considerado—, y a establecer las comparaciones con otras formas posibles. —Esto no implica la ausencia de modelos generales, muy nebulosos, seguramente, pero dentro de los cuales se hacían jugar muchos elementos, de clases muy distintas, y entre los cuales, vagamente, se establecían comparaciones...; pero todo ello hay que adivinarlo—.

*

Es cierto que a veces, aparece, explícitamente, la noción de la «nación normal», que para ser tal ha de contar con alguna industria⁹⁹². Pero aunque se le dio cierto apresto literario, no se trataba de una idea bien elaborada, desde el punto de vista económico —ya se dé al término un sentido amplio o un sentido estrecho—. Se trataba más bien de un aditamento de ciertas tendencias político-literarias, «nacionalistas», de poca importancia.

A veces se destaca algún aspecto que se juzga particularmente valioso de la nación plenamente desarrollada

⁹⁹² Así: Silvio Villegas, *El Imperialismo económico*, Bogotá, 1931; «El nacionalismo económico», *No hay enemigos a la derecha*, Manizales, 1937.

y, a fuer de tal, provista de industrias: el educativo o cultural...⁹⁹³.

⁹⁹³ Así: Luis de Greiff Bravo, «Industrialización y cultura», *Dyna*, Medellín, agosto, 1933.

En la Declaración de Principios aprobada por la Convención Liberal de 1935 figura este aparte:

«El partido reconoce que para obtener un mayor nivel de cultura en las masas y una cultura más sólida en las fuerzas dirigentes es necesario modificar los modos de producción actuales y alcanzar previamente formas superiores y más variadas de trabajo...

«Enriquecerá y diversificará el trabajo nacional con la implantación de nuevas y más altas formas de empleo y defenderá el artesanado y la industria familiar, sin estorbar el proceso de industrialización del país...».

Un veterano economista mexicano ha expuesto con encomiable franqueza y en forma muy sintética algunos aspectos de la defensa extraeconómica del proteccionismo y la industrialización:

«Sigue siendo cierto que la industrialización es uno de los caballos de batalla de la imaginación económica popular y política de todos los países con una economía de tipo semi-colonial; se desea muchas veces sin fijar la atención en la gran industria, la industria pesada; es un sentimiento tan vago como concreto, y valga la paradoja. Vago porque se piensa en ella en abstracto, concreto porque la finalidad perseguida es muy clara y terminante. Se desea muchas veces por motivo de prestigio internacional, y si este es una cosa deseable no puede haber duda que la industrialización lo proporciona, pues sin industria no se puede tener peso en el concierto de las naciones; también se quiere para lograr un mejoramiento intelectual y material, y es evidente que por mucho que se desee alabar las virtudes y la paz de la vida campesina —no hablemos de la burocracia— no son estas razones que convengan a una persona del siglo XX. Hay poca gente que pueda sostener,

Una posición que conviene destacar es la que sostuvo con mucha habilidad y vigor Libardo López: la política proteccionista se justifica porque se ha creado el derecho a su continuación: no se podría ya volver atrás sin injusticia y sin trastornos enormes⁹⁹⁴. Quizás sea esta razón, más que otra cualquiera, la que sostiene el proteccionismo, si se va a la entraña de la realidad.

Sobre un punto ha habido un acuerdo general más o menos explícito: se ha reconocido que nuestro industrialismo es del tipo artificial puro: no se trata de industrias que podrían sostenerse por sí mismas, sin necesitar de una protección enérgica, ni que se pueda razonablemente esperar llegarán a encontrarse en ese estado en un futuro no muy remoto. El argumento de las «industrias niñas», que a veces se insinúa no se lleva nunca adelante: se anularía a sí mismo: no teníamos —ni tenemos— «industrias niñas», limitar a ellas la protección es prescindir de esa política. Otra cosa es que a veces se hable de las industrias «que se pueden aclimatar entre nosotros», o de las «que pueden cobrar aliento y perdurar en el libre juego de nuestras actividades comerciales»... Se quiere simplemente

sin caer en el tedio de la literatura barata, que una masa campesina tenga tantas posibilidades de mejoramiento intelectual como una población industrial». Javier Márquez, «Liberación económica de América Latina», en *Cuadernos Americanos*, México, D. F., 1942, n.º 4.

⁹⁹⁴ *Industrias nacionales*, Bogotá, septiembre de 1930, diciembre 1934.

significar las industrias cuya implantación no requiere un exceso de protección.

La defensa de ese desenvolvimiento, con las técnicas y la herramienta de la economía clásica, y dentro de sus conceptos, era para arredrar al más valeroso. Se le intentó alguna⁹⁹⁵.

Desde luego, el argumento del enriquecimiento, del aumento del ingreso nacional, por inane que sea, en cuanto no se hace la comparación entre desarrollos alternativos, tiene muy común empleo, y lo valoriza el hecho de que ya no se trata de un puro acto de fe: tenemos ya alguna industria, y nuestro bienestar —y en especial el de las clases que tienen que ver directamente con las industrias—, aunque todavía se sitúa en los planos más bajos, es mayor que antes.

⁹⁹⁵ Así: Miguel Fadul, «La industria en Colombia», *Revista de Economía*, volumen 13, n.º 11, México, D. F., noviembre, 1950.

Los casos de defensa del proteccionismo desde este punto de vista, pero usando armas «de fantasía», son bastantes comunes. Como ejemplo bastará citar el estudio del ingeniero Julián Cock Arango «Las deudas y el caballo de fuerza», en *Dyna*, Medellín, octubre, 1933: el número de caballos-vapor de que dispone da la medida de la capacidad de un país para soportar deudas; nos es necesario «aumentar la fuerza motriz total por medio de la construcción de carreteras y de una inflexible y absoluta protección industrial...».

El aumento no debe ser de menos de un millón de caballos. Con lo cual quedaba resuelto el problema de nuestra producción, es decir, nuestro problema económico.

Y, como antes, no escaseaban los argumentos parciales de tipo estrictamente económico, o que se avanzaban como tales.

No tendría ninguna utilidad repasar los más triviales y manidos: la moneda que se va o la que se queda, con variantes más o menos ingeniosas, el tributo al extranjero, la necesidad o conveniencia, general y axiomática, de no importar lo que se puede producir en el país...⁹⁹⁶, que reaparecen imperturbablemente. Pero no son los únicos —como veremos, se presentó un planteamiento en cierta manera nuevo del problema—, y además algunos de los viejos argumentos habían adquirido un rango a que antes no aspiraban: el modesto argumento del empleo de los brazos ociosos se había transformado en la

⁹⁹⁶ Por 1944 apareció una entidad que llevaba la vocería del grupo de los industriales, y sería por consiguiente exponente nato de la tesis proteccionista: la Asociación Nacional de Industriales (Andi). Si no se entran a considerar sus tesis y argumentos no es porque puedan ser parciales —también alegando en causa propia se pueden traer buenos argumentos— sino porque no los ha traído que valgan la pena.

En 1937 se hizo una encuesta entre hombres políticos y empresarios sobre el desarrollo industrial del país, sobre la inmigración de capital extranjero, sus ventajas, sus peligros y la manera de evitarlos. Los compiladores fueron Miguel Villa Uribe y Francisco Uribe Muñoz. Se publicó con el título de *El libro de la Industria Colombiana* (Medellín, 1938). No se registraron respuestas que merezcan atención. La mayor parte se limitan a la afirmación de las ventajas del proteccionismo sin explicaciones mayores, ni razones que no sean rudimentarias.

teoría del pleno empleo, que daba justificación a la producción aparentemente antieconómica —en términos de los «costos comparados» ricardianos— si la alternativa era el paro forzado y la «improducción» en alguna escala⁹⁹⁷. No que entre nosotros se hayan llevado muy lejos estas consideraciones.

Las consideraciones del orden monetario —defensa de las reservas— figuraban entre los motivos de las medidas de emergencia de 1931. Después se ha insinuado a veces la necesidad de la protección como manera de obviar a la escasez de divisas, o más específicamente, de dólares. Es bastante claro que no sería una medida adecuada a ese objeto si no se trata de una situación permanente —puesto que se trata de poner en planta instalaciones durables y de construcción más bien larga, de tomar por un camino que no será posible más tarde dejar de un momento a otro sin gran pérdida y perturbación—. Pero una escasez de divisas permanente sólo se puede considerar como síntoma o manifestación de un desequilibrio más profundo: las exportaciones nacionales normales no alcanzan a comprar las importaciones necesarias o muy deseables... Aquí hay algo más que un problema de divisas: un problema de la economía general. En ese contexto el fomento de las

⁹⁹⁷ Con un poco de buena voluntad se pueden encontrar expresiones de las doctrinas del pleno empleo —más meritorias por ser anterior a la elaboración teórica de los años medios del 30—, en estudios como el de Alejandro López, *El desarme de la usura* (Londres, 1933), y otros.

industrias viene siendo un resorte, una entre muchas movidas posibles, no la única, ni la más obviamente indicada. Pero tampoco ha sido lo corriente que se escudriñe mucho en el argumento: esta industria, que se trata de aclimatar a la fuerza, permite prescindir de ciertas importaciones; por consiguiente, economiza divisas; eso basta.

*

Todo esto no llevaba muy lejos; pero a poco andar el proteccionismo, en cuanto tocaba a un grupo importante de sus representantes, por lo menos, cambia notablemente sus posiciones: la tesis proteccionista se conjuga con la tesis intervencionista, y adquiere así nueva significación, como parte de un todo. Este proceso puede decirse que afectó a todo el liberalismo, aunque a unos sectores más que a otros, e influenció la posición de los conservadores, pero no se puede decir que se haya llevado hasta sus consecuencias perfectas, ni siquiera teóricas.

Tal vez pueda decirse que al liberalismo se le había entrado a casa el intervencionismo por la puerta falsa cuando, a fines del siglo pasado, aceptó oficialmente el proteccionismo. Ya en los primeros veinte años de este había llegado, en forma más o menos explícita, a la aceptación de la intervención en lo económico, como parte de los deberes del Estado. En 1930, al asumir el poder, ya no quedarían entre sus dirigentes sino muy pocos que añoraran el *laissez-faire*. Pero, como se vio, no se habían precisado estrictamente los límites y el sentido concreto

de esa intervención que se aceptaba en principio, y no se tenían los órganos y las normas que permitieran ejercerla con alguna garantía de eficacia y regularidad. Por otra parte, los primeros tiempos del Gobierno liberal no fueron propicios para una intervención metódica, y dominada por consideraciones económicas estrictas. Si pronto se fue a una intervención muy activa, se trató esencialmente de una forma de acción directa política, con nexos muy vagos con considerandos económicos de tipo no muy rudimentario. Y se trataba primordialmente de intervención del primer tipo —regulación de las relaciones laborales con el fin de obtener directamente ventajas para los obreros en la distribución del producto nacional—.

Más tarde la situación va cambiando: se piensa en una intervención del segundo tipo. Sin que, por lo demás, dejaran de hacerse sentir, muy marcadamente, los elementos políticos, y emocionales. La intervención se convierte en el eje de la política del liberalismo.

La reforma constitucional de 1936 dio entrada al intervencionismo entre los cánones fundamentales, y le quiso imprimir un tipo:

El Estado puede intervenir por medio de leyes en la explotación de industrias o empresas públicas y privadas, con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho.

Al hablar de «racionalizar» se había querido indicar la idea de una ordenación global, de planeación⁹⁹⁸, aunque el término escogido no hubiera sido muy apropiado, pero esto poco se tuvo en cuenta en un principio. Continuaba la indecisión en cuanto a la dirección y los límites de la intervención estatal. Dentro de ella se empezaba ya a situar a la protección, pero todavía en forma bastante vaga.

*

Esta indecisión se traduce muy claramente, para citar un ejemplo muy especialmente decidor, en el discurso-programa de Eduardo Santos como candidato a la presidencia

⁹⁹⁸ La Declaración de Principios de 1935 daba acogida franca a la intervención estatal, pero en forma y con finalidades que poco tienen que ver con la «racionalización», en cualquier sentido aceptable del término. Así:

«El Partido Liberal favorece y acoge las iniciativas individuales en todos los órdenes de la actividad, pero intervendrá siempre que sea necesario establecer un verdadero equilibrio entre el individuo y la empresa, y entre esta como entidad económica, y el Estado, a fin de que la empresa no sea una fuerza avasalladora al servicio de intereses exclusivamente individuales, sino energía convergente al bien común».

Por supuesto, con buena voluntad es siempre posible encontrar la «racionalización» en cualquier acto de intervención, pero esto no quiere decir que en tal caso ese concepto haya dado una norma o pauta aprovechable.

—discurso en el Teatro Municipal de Bogotá, el 3 de marzo de 1937—⁹⁹⁹.

¿Intervencionismo? Claro está. Esta es una de esas nociones alrededor de las cuales suelen adelantarse polémicas incomprensibles, porque el intervencionismo del Estado —ese intervencionismo liberal que yo quiero que practique un Estado liberal— no es ya una doctrina sino un hecho, quizás el más protuberante de la historia contemporánea.

Esta aceptación del intervencionismo o del proteccionismo «porque ya nadie lo discute» o porque «es un hecho histórico» es sumamente común y muy sintomática. Relaciona proteccionismo e intervencionismo:

«¿Qué otra cosa son las tarifas aduaneras y la protección que el Estado da a las industrias nacionales, de la cual soy resuelto partidario, que una intervención del Estado para proteger la debilidad de nuestros empresarios contra la fuerza capitalista de los productores extranjeros?

«Interviene el Estado para modificar por medios artificiales la famosa ley de la oferta y la demanda, y hace bien, porque abandonando todo al libre curso de las leyes naturales, ante los sistemas modernos de concentración de

⁹⁹⁹ Reproducido en: Eduardo Santos, *Una política liberal para Colombia*, Bogotá, 1937. Para una exposición posterior muy semejante: Milton Puentes, *Un discurso de Santos*, Bogotá, 1938.

En estas piezas no se había tocado el problema de las materias primas. Sobre él se pronunció Santos en el *Mensaje Presidencial de 1941*:

capitales y concentraciones de industrias, los débiles son barridos como hojas secas por el huracán de los poderosos.

«Pero si el Estado interviene en esa forma para proteger a los empresarios débiles, por la debilidad de nuestra economía, contra la concurrencia de un capitalismo arrollador ¿cuál sería la razón para que no intervenga también en muchos otros aspectos de la vida nacional, y especialmente en cuanto se refiere a las relaciones entre el capital y el trabajo, a la defensa de los trabajadores, de los proletarios y de los humildes, imponiendo un criterio de generosidad, un criterio de justicia por encima del criterio del egoísmo,

«Otro problema fundamental de nuestra producción es el relacionado con las materias primas que consumen las industrias manufactureras. Para mí la cuestión de las fibras textiles reviste entre todas la mayor importancia. Para el algodón, por ejemplo, tenemos ya un mercado interno extraordinariamente valioso, y que constituiría salida segura para una producción varias veces superior a la actual. La aguda competencia extranjera, la falta de suficiente experimentación y otros factores vienen retardando, sin embargo, el progreso de los cultivos algodoneros. Recientemente obtuvo el gobierno nacional una elevación de los precios que pagan las fábricas textiles a los agricultores, y ello ha de repercutir, necesariamente, en un aumento de la producción. Pero no quiero afirmar que el país, y en particular el Estado, estén realizando en este campo esfuerzos proporcionados a la magnitud del problema. Precisa volver sobre la revisión del arancel, que es tan defectuoso en este punto; precisa emprender estudios mucho más serios sobre las variedades que convenga difundir... y se requiere, por último, una mayor cooperación de las empresas fabriles, que sería, por lo demás, tan sólo una compensación justísima por la acción protectora que el Estado ha venido prestándoles desde hace varios años».

un criterio de equidad que se base en la doctrina, indiscutible para mí, de que en la jerarquía de los derechos, el derecho humano a la vida, al bienestar y a la seguridad no es inferior al derecho de propiedad?...».

Más adelante entraba a tratar específicamente de la protección aduanera. La exposición es completamente similar a la que ya se vio: la protección es una contribución que se impone al pueblo colombiano para tener industrias propias «que permitan aprovechar la riqueza de nuestro suelo y dar trabajo a nuestros hombres». No puede ser incondicional: se ha de velar porque se disminuya la diferencia entre el precio del producto extranjero y el del nacional, porque no se den ganancias exageradas, etcétera.

No precisa más la relación entre intervención y proteccionismo; y la intervención que contempla es, claramente, del primer tipo. Pero el mismo Santos, en su discurso de posesión, unos meses más tarde, indicaba ya otro camino:

Todo lo que a la producción nacional se refiere está ligado por venas que unen entre sí sus diferentes aspectos. La agricultura es una de nuestras industrias, la primera y más importante de todas; las que están vinculadas a la riqueza del subsuelo, del petróleo y el oro principalmente, parecen estar en vísperas de alcanzar extraordinario desarrollo y las que generalmente se califican de industrias propiamente dichas han tomado en los últimos diez años un auge sorprendente... Constituye todo ello el conjunto de la economía nacional, cuya protección, impulso y defensa necesita hoy en proporciones no sospechadas una vigorosa intervención del Estado. Con el fin de procurarla me permití solicitar del Congreso la autorización

para organizar un Despacho Ejecutivo, que con medios suficientes y alta categoría, permita al gobierno asegurar la colaboración de competencias de primer orden, y ejecutar debidamente la labor requerida en los diversos campos, evitando que sus iniciativas estén condenadas por escasez de recursos, o entrabadas por la complejidad de problemas de diversa índole. Razones de orden y método, por una parte, y de auténtica defensa patria, por otra, aconsejan y exigen que la producción nacional en sus varios aspectos, y el conjunto de nuestra economía, sean atendidos por una organización homogénea, con un criterio de eficiencia...

Esto corresponde, evidentemente, a un punto de vista distinto del de la intervención encaminada a «imponer un criterio de generosidad» en ciertas relaciones económicas, que por lo demás preconizaba en otra parte del mismo discurso.

La necesidad política de intervenir, de hacer sentir la actividad del Estado, ponía obstáculos a la consideración de la técnica de esa intervención. Otro factor que llevó a la intervención sin ordenación mayor fue la guerra mundial de 1939.

*

La legislación que, en forma bastante exacta, se puede relacionar con esas nuevas funciones que para el Estado se recababan es sumamente abundante, pero no se presentó un esquema de suficiente comprensión, precisión y rigor para que se pudiera decir que daba la idea o imagen

de una economía planificada o dirigida. —Los términos se usaron como sinónimos, aunque no sea difícil, y sí muy útil, establecer entre ellos una diferencia radical, según el papel que en cada caso se asigna a la moneda—.

No parece que se pensara que la planificación, o la dirección, o la racionalización, requirieran como condición indispensable inscribir el andamiento de la economía dentro de un esquema de cantidades y tiempo. Ni parece que se tuviera muy presente la idea de que, dada la orientación y ordenación de la intervención hacia finalidades globales más o menos bien definidas, la protección tendría que encuadrarse estrictamente dentro del esquema general, por el cual y dentro del cual encontraría su justificación, su finalidad, y sus normas.

Ciertos conjuntos de medidas se dieron y tuvieron, sin embargo, por «planes». Tales fueron las medidas que se tomaron en 1940, por iniciativa del ministro de Hacienda, Carlos Lleras Restrepo¹⁰⁰⁰, y que tomadas en conjunción con otras anteriores a ellas en poco tiempo —creación del Instituto de Crédito Territorial, del Fondo Nacional de Ganadería, en 1939, del Fondo de Fomento Municipal, en 1940; disposiciones sobre zonificación agrícola, en ese mismo año...—, daban al Estado una panoplia para la acción sobre lo económico realmente imponente.

La acción que se había de desarrollar a través de estos y de los otros órganos del Estado, por medio de la enseñanza

¹⁰⁰⁰ Véase *Revista de Hacienda*, publicación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, año 2.º n.º 5, julio, 1940.

y la demostración, de participación directa del Estado en ciertas industrias, de crédito más fácil y barato, con provisiones para su control cualitativo, etcétera, de acuerdo con finalidades enunciadas, bastante vagamente, en el plan, se encaminaba especialmente a suplementar la de los particulares, sobre todo en ciertos puntos que se consideraban de más importancia, estratégicos, para la economía nacional.

Esa acción se había de ejercer tanto en el campo industrial como en el agrícola y ganadero:

«Artículo primero. El Gobierno, por conducto del Ministerio de la Economía, de acuerdo con los estudios adelantados por ese Despacho y con los que en el futuro se realicen, adopta un plan general para el fomento de las actividades económicas del país, en forma que asegure la producción de los artículos alimenticios y materias primas industriales necesarios para su sostenimiento y desarrollo internos y que asegure al mismo tiempo la exportación de géneros comerciables en proporciones que permitan un satisfactorio incremento de nuestra capacidad de compra en el Extranjero.

«Serán finalidades fundamentales del plan:

«1.º El conocimiento, explotación y utilización de los productos alimenticios y medicinales, así como de las materias primas de origen vegetal, mineral o animal que sean naturales del territorio colombiano.

«2.º La producción y abaratamiento de materias básicas para el desarrollo industrial; de fuerza motriz, combustibles, materias de construcción y abonos;

«3.º Aumentar y encauzar los conocimientos y la capacidad productora del colombiano.

«Artículo segundo. Para la facilidad en el desarrollo, el plan se dividirá en tres partes:

«I. —Plan de fomento agrícola.

«II. —Plan de fomento ganadero.

«III. —Plan de fomento manufacturero.

«En el plan de fomento agrícola se determinarán, previo el correspondiente estudio técnico, los cultivos que social y económicamente convenga fomentar, las zonas en que deban desarrollarse y el volumen de producción aconsejable, de acuerdo con los consumos internos y las posibilidades comerciales.

«En el plan de fomento ganadero se determinarán, previo el correspondiente estudio técnico, las zonas de explotación ganadera, las razas y especies y la orientación zootécnica y sanitaria en general.

«En el plan de fomento manufacturero se determinarán las industrias básicas y de primera transformación de materias primas nacionales, que la iniciativa y el capital particulares no hayan podido por sí solos desarrollar satisfactoriamente, indispensables para asegurar al país el aprovechamiento de sus recursos naturales en condiciones económicas, independizando las industrias complementarias de la importación de materias primas susceptibles de ser reemplazadas por nacionales, y creando nuevos renglones de exportación»¹⁰⁰¹.

¹⁰⁰¹ Decreto 1157 de 1940. En *Revista de Hacienda...*, pág. 41.

En la orientación general, y especialmente en lo tocante al campo industrial, y al enlace entre ese campo y el agrícola, el rasgo más saliente es la preocupación por la provisión y el consumo de las materias primas industriales de producción nacional¹⁰⁰². En este sentido el plan se situaba en la línea del pensamiento en materia de política económica a la que se llamó la atención atrás.

El hecho de que en lo principal se tratara de una acción supletoria del Estado sobre puntos limitados hacía más explicable y tolerable la ausencia de un esquema cuantitativo —y en la medida en que no lo necesita, no es planificación—. No aparece de las disposiciones pertinentes que se hubiera pensado en eso, que se hubiera previsto su elaboración¹⁰⁰³.

¹⁰⁰² Se preveían medidas bastante drásticas, en orden a asegurar el mercado para las materias primas de origen nacional:

«Artículo cuarenta y cuatro. En la medida que indique la defensa de la producción nacional; la manera como esta vaya satisfaciendo, en cantidades y precios, las necesidades del consumo nacional, el Gobierno restringirá la importación de los siguientes artículos:

«Algodón en rama e hilazas de algodón; lana e hilazas de lana; aceites vegetales y grasas animales de alimentación: cacao y sus derivados para la preparación de chocolate alimenticio;...».

¹⁰⁰³ En la exposición que acompaña la compilación de disposiciones que se cita en la nota 1000 se da una idea general sobre este «plan», que tal vez convenga transcribir, aunque no dé mucha luz sobre él:

«El Estado entra a orientar definitivamente el desarrollo agrícola, pecuario y manufacturero del país por medio de un vasto plan de fomento cuyos rasgos esenciales son los siguientes:

En cuanto a lo más específicamente relacionado con el fomento de la industria fabril, el eje estaba en la creación del Instituto de Fomento Industrial, con el objeto de promover la fundación de esas empresas dedicadas «a la explotación de industrias básicas y de primera transformación de materias primas nacionales», y que la iniciativa y el capital particulares no hubieran acometido en forma satisfactoria.

«a) Coordinación de las labores del Ministerio de la Economía Nacional con la política comercial internacional, con la política de transportes y con las medidas «de la Oficina de Control de Cambios.

«b) Vinculación de los intereses privados, de la producción y del consumo colombianos, a los planes del Gobierno por la reorganización del Consejo de Economía Nacional, el cual quedará integrado por varias Cámaras, donde tendrán representación directa los gremios industriales, comerciales, bancarios, agrícolas, etcétera, a efecto de armonizar la labor de los particulares con la de los órganos de la Administración Pública, y con la de las instituciones de crédito.

«c) Coordinación muy completa del Ministerio de la Economía Nacional y de las instituciones de crédito agrícola e industrial, para que el crédito se otorgue en armonía con los planes de fomento del Gobierno.

«d) Establecimiento de cultivos de experimentación, demostración y propaganda por el Ministerio de la Economía en terrenos oficiales y particulares; montaje de centrales de beneficio, almacenes y plantas de conservación, lo mismo que de laboratorios y plantas de investigación industrial.

«e) Organización de las cooperativas de producción con el apoyo del Gobierno y bajo la dirección de este.

El Instituto podía suscribir hasta el 51 % del capital de las empresas que resolviera apoyar. Su capital se formaba por aportes de la nación y de un instituto oficial, el Banco Central Hipotecario y, eventualmente, por aportes de otras personas. El Instituto y las empresas en que se interesaba gozaban de ciertas ventajas en cuanto a facilidades bancarias en los institutos oficiales de crédito, en cuanto a garantía oficial de sus papeles y obligaciones, a colocación de sus productos, a impuestos...

En este último aspecto merece destacarse la disposición del artículo 45 del decreto que se viene comentando:

En el decreto o decretos que determinen las industrias del plan de fomento, se indicará cuáles de ellas estarán exentas, por un plazo no mayor de cinco años, del pago de impuesto de patrimonio.

«f) Creación del fondo rotatorio en el Ministerio de la Economía Nacional, con una base inicial de medio millón de pesos, para facilitar la acción intensiva de este Ministerio.

«g) Posibilidad de aportes del Estado a las empresas agrícolas o pecuarias en baldíos nacionales o en terrenos de propiedad oficial; posibilidad de aportaciones de yacimientos o minas para ciertas empresas; nuevas facultades para la colonización de terrenos baldíos.

«h) Medidas sobre repoblación forestal, sobre fomento de la producción de frutas y hortalizas, sobre fomento de la piscicultura y de otras industrias».

.....
«El Ministerio de la Economía Nacional tiene lista una serie de Decretos quedan desarrollo al plan de fomento, y adelanta con la mayor actividad los estudios complementarios para dicho plan».

No hay referencias específicas a la ordenación de la política aduanera, como elemento en la acción estatal a que se proveía. Se dice que

... Con el objeto de coordinar la ejecución del plan de fomento, el Ministerio de Relaciones Exteriores someterá a la consideración del Ministerio de la Economía Nacional los proyectos de convenios internacionales de comercio, a fin de que este último emita concepto sobre su conveniencia o inconveniencia para los intereses de los gremios productores del país.

En cambio, se trata de una nueva posible arma, poderosísima, del proteccionismo: el racionamiento de las divisas:

... Las resoluciones de la Oficina de Control de Cambios y Exportaciones que, en cualquier forma, se relacionen con la importación o exportación de productos incluidos en el plan general de fomento económico requerirán, para su validez, además de la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la del Ministerio de la Economía Nacional.

*

Esta fue, según los autores del «plan», la primera vez que se contempló en el país una acción ordenada de conjunto, en el campo económico.

Su suerte no correspondió a los augurios. El efecto de la acción de las entidades que se crearon fue muy moderado.

Pero la idea del «plan» había llamado la atención. Se dio el nombre a varios conjuntos de medidas en el orden

económico —Plan Cuadrienal, presentado al Congreso de 1943 por un grupo numeroso de representantes, Plan Quinquenal de Fomento Agrícola, aprobado por el Congreso en el año siguiente...—.

Para entonces se había aprobado por la Convención liberal de 1942 un programa que contenía estos puntos:

«IV. El partido considera que la época en que el liberalismo podía identificarse con la doctrina económica del *laissez faire*, ha caducado; que el mundo ha entrado en la etapa de la economía planificada y que la intervención del Estado debe ejercerse para conseguir la creación de un sistema económico nacional armónico en sus relaciones internas y con respecto a las realidades del comercio internacional.

«V. El liberalismo fomentará el desarrollo de la economía nacional preferentemente por medio del apoyo del Poder Público a la acción privada, tanto en el campo de la legislación proteccionista como en lo tocante al régimen fiscal, al crédito y a la cooperación técnica. Pero preconiza también la acción directa del Estado para el desarrollo de aquellas fuentes de producción que siendo indispensables para el perfeccionamiento del sistema económico de la Nación, no hayan podido desenvolverse bajo el estímulo del beneficio individual o privado. El liberalismo considera que la intervención del Estado debe ejercitarse para impedir la formación del monopolio bancario y procurar que las actividades de esta industria se orienten hacia una finalidad social y cumplan su función económica en beneficio de la comunidad.

«El Partido Liberal considera que el Estado, al ayudar con sus capitales a la estabilidad y ensanche de las industrias existentes o a la fundación de otras nuevas, debe asegurarse una intervención en esas empresas, procurando dirigir en conjunto, y planificadamente, la industria nacional para beneficio de nuestra economía, de los consumidores, de los empresarios y de los obreros».

Para entonces también, con la entrada de los Estados Unidos, se habían recrudecido los efectos de la guerra mundial sobre nuestra economía.

Habían cobrado influencia en el liberalismo ciertos grupos que mostraban inclinación hacia las teorías o las prácticas del socialismo —esta vez sí el término se puede entender en su sentido propio—, y cuyas ideas influían hasta sobre los que no profesaban ideas de izquierda.

El ejemplo del New Deal era un factor importante en la popularidad de ciertas ideas y sistemas, y a través de él —a través de la ideología que caracterizó su segunda etapa— llegaban a los hombres políticos nociones sobre las posibilidades prácticas de las teorías keynesianas, cuyo impacto directo, en lo teórico y en lo práctico, no había sido muy notable.

Paralelamente se desarrollaba una acción legislativa intensa, que ampliaba muchísimo los beneficios que recibían los obreros —los obreros que se ocupaban en trabajos no-agrícolas, principalmente— por concepto de prestaciones sociales. Subsistía, al menos en parte, la tendencia a darle alcance y sentido de redistribución del producto nacional, aunque ya se veía también, y más, la

«intervención» por otro aspecto. Y se le quiso llevar lejos por este otro frente.

Se trató, en parte grande, sin duda, para dar cabida más cómoda a esa intervención agresiva, de imponer una concepción del Estado y de su organización y funciones, que cortaba con bastante claridad con las tradicionales —de liberales y conservadores—: se volvía abierta y deliberadamente, como cuestión de principio, al «gobierno de partido», en su modalidad cafre-colombiana. No faltó el «estadista» que lo presentara —¿ignorancia, torpeza, tristes obligaciones de la alcahuetería política?— como una profunda, novísima concepción filosófica (sin perjuicio de volverse contra el sistema más tarde —muy tarde)¹⁰⁰⁴.

La reforma constitucional de 1945 ampliaba las facultades del Ejecutivo en materia de intervención y, por ello, ensanchaba enormemente sus posibilidades prácticas, cambiaba completamente su cariz:

El Estado puede intervenir por mandato de la ley en la explotación de industrias o empresas públicas y privadas con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho.

Hay una diferencia inmensa entre esta intervención «por mandato de la ley» y la anterior intervención «por medio de leyes»; se continuaba con la idea de la

¹⁰⁰⁴ A. Lleras Camargo, *Mensaje al Congreso*, 20 de julio, 1946.

«racionalización», en la que se suponía encerrada la de plan o dirección¹⁰⁰⁵, pero no parece que se haya creído con firmeza que por ello quedara estrictamente excluida la intervención suelta, sin plan ni sistema, y especialmente, que la protección aduanera hubiera de considerarse sometida a un plan general, como condición de su existencia.

*

En cierto momento este problema de la protección aduanera se presentó con acuidad especial.

Terminada la guerra, se trataba de reorganizar la economía mundial para la paz. El país se veía precisado a tomar posición en ciertos puntos que vendrían a la discusión en la elaboración del estatuto de la nueva economía, cuya filosofía subyacente era libertaria e internacionalista. Uno de esos puntos era, naturalmente, el de protección aduanera versus libre cambio.

Sobre él existía una especie de doble criterio en los países, o en el país, cuya influencia preponderante había confirmado la guerra: el fondo del pensamiento era, muy natural y francamente, antiaislacionista, antiproteccionista; pero no era del caso, en ese momento, ni muy factible, imponer sin miramientos ese punto de vista a

¹⁰⁰⁵ Entre las atribuciones del Congreso figuraba la de «fijar los planes y programas a que debe someterse el fomento de la economía nacional, y los planes y programas de todas las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse».

las muchas naciones cuyos voceros expresaban otros sentimientos, aunque fueran generalmente de las más pobres, atrasadas, y tenidas en menos. No importaba mucho, desde luego, para este caso, la calidad científica de los argumentos que ellas pudieran aducir en favor de su tesis —en las negociaciones concretas no se entraba a una discusión de las tesis, como en un seminario de economía teórica o de política económica: se discutían prestaciones y contraprestaciones, concesiones y contraconcesiones específicas—. Y además, en la misma forma vaga como lo creían los voceros de las naciones llamadas, por cortesía, subdesarrolladas, que defendían el derecho a industrializarse, usando para ello medidas de protección aduanera, los voceros de las otras parece que creyeran que la industrialización era conveniente para elevar el nivel de vida, para la diversificación de la producción, y en general para que las naciones más atrasadas alcanzaran una forma de vida económica de tipo más alto, con ventajas para ellas mismas y para las demás, en el orden de la riqueza y la prosperidad¹⁰⁰⁶. Por otra parte,

¹⁰⁰⁶ Para citar sólo un ejemplo, particularmente valioso por la investidura de quien hablaba, y por la buena fe y sinceridad de sus procederres:

«El Gobierno de los Estados Unidos está firmemente convencido de que de la industrialización de los países del mundo menos avanzados industrialmente resultará una gran ventaja, no sólo para los pueblos de esos países, sino también para los hombres de negocios de los Estados Unidos. Por ejemplo, los Estados Unidos han obtenido grandes ventajas por la industrialización del Canadá... Si México tuviera cuatro veces más industrias de las que tiene hoy

la elevación del nivel de vida de los pueblos atrasados había sido proclamado como una de las finalidades de la guerra que acaba de pasar, y se le veían grandes ventajas políticas. Esta dualidad dio lugar a declaraciones generales más o menos cautelosas, como las de la Carta de Chapultepec, y otras. Pero en la Conferencia de La Habana (1948) se iba a tratar concretamente el problema de las tarifas aduaneras.

La fracción del liberalismo que seguía a Jorge Eliécer Gaitán se encargó de presentar un esquema de ordenación de la política aduanera, adecuado a esas circunstancias¹⁰⁰⁷.

Se presentaba con la colaboración de elementos conservadores; las ideas que traducía no eran

«de persona alguna particular, sino, tal vez no sea atrevida la afirmación, de casi todos los colombianos.

«Las han expuesto, en varias ocasiones, el jefe del Partido Liberal, muchos diarios de la capital de la República

día, estoy seguro de que el mercado para productos norteamericanos obtendría un gran aumento». Henry A. Wallace, discurso en la Ciudad de México, citado en: *Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México*, México, D. F., 1948, n.º 12.

Es verdad que a renglón seguido introducía cualificaciones al proteccionismo aconsejable que lo reducían prácticamente al amparo de las *infant industries*, cuya existencia posible en los países infra-desarrollados se ha puesto en duda...

¹⁰⁰⁷ Proyecto de ley «por la cual se ordena la revisión del Arancel Aduanero, se dictan normas de política económica y se inviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República». Exposición de Motivos. *Anales del Congreso*, 2 de diciembre de 1947, pág. 2.202.

y de otras regiones del país, y son aceptadas por muy distinguidos elementos del conservatismo. Concuerdan, igualmente, con las que el señor Presidente de la República —conservador— ha consignado en recientes e interesantes comunicaciones. Tampoco las rechazan los industriales».

Se le daba la forma de bases para un arancel aduanero, que sería elaborado de acuerdo con ellas por una comisión a cuya organización se proveía en el mismo proyecto.

Vale la pena de citar textualmente algunos pasajes:

«Artículo 3.º Deberán repartirse equitativamente las ventajas que se deriven de los aranceles entre los diversos sectores constitutivos del mercado nacional, a saber: productores de materias primas, transformadores industriales, comerciantes y consumidores.

«Artículo 4.º El reajuste arancelario asegurará la estabilización y el fomento de la economía nacional en términos que se garantice la elevación del nivel de vida y de trabajo del pueblo colombiano en su conjunto y se evite la constitución de monopolios internos, en cuanto dependan de la estructura arancelaria.

«Igualmente garantizará el estímulo para la creación de nuevas industrias y el desarrollo de las incipientes, la elevación de los grados de eficiencia y desenvolvimiento de las ya establecidas, la defensa del mercado de productos agrícolas y la participación equitativa de los empleados y obreros.

«Artículo 5.º Para la eficaz realización de lo señalado en el inciso del artículo anterior, el arancel deberá contener tarifas diferenciales elásticas con indicación de un mínimo y un máximo para los elementos necesarios a los

siguientes fines: tareas agrícolas y ganaderas, e industrialización de las mismas; instalación de nuevas industrias; desarrollo de las incipientes; y para pequeñas industrias.

«Artículo 6.º La tarifa máxima a que hace referencia el anterior artículo será la normal de arancel, y el gobierno determinará por medio del sistema de convenios con los interesados... el grado entre la tarifa máxima y la mínima que deba establecerse en cada caso, ajustándose solamente al criterio del real beneficio que para el desarrollo de la riqueza nacional represente la actividad de los empresarios».

No eran pequeñas las aspiraciones del proyecto:

Se persigue el fomento de las fuerzas productoras nacionales dentro de un plan de ambiciosas perspectivas. En él no sólo se defenderá a la industria, a los productores de materia prima y a los consumidores sino que se dará lugar a una justa e indispensable elevación del nivel de vida del trabajador colombiano...

Poco menos que milagroso.

No hay enlace con un plan de conjunto, así fuera vago —como no se diga que lo son esas evocaciones cuasimísticas de una vida mejor, inducida por la protección, y de la cual participarían todos los colombianos—, y por lo demás, traían en favor de su proteccionismo argumentos de los corrientes y trillados:

«Es innegable la conveniencia de la libertad del comercio para países similarmente desarrollados... Pero es preciso reconocer que la libertad del comercio internacional, aún

relativa, sólo proporcionaría consecuencias desfavorables e irreparables para un país débil y de incipiente desarrollo como el nuestro. Es lógico que Colombia no pueda rechazar por sí misma las modernas tesis de cooperación internacional... mas deseando colaborar eficientemente en la tarea por alcanzar esa meta, debemos luchar así mismo por ser más fuertes y más capaces. Nuestras industrias no pueden competir con las extranjeras, dentro de un concepto de libertad comercial, sin marchar a su disolución.

«Y si se acaban nuestras industrias, se habrán cerrado todos los caminos que nos llevarán a aquel estado de mayor potencialidad económica que todos queremos para nuestra Patria. Un país sin industrias... equivale a un hombre sin un brazo. El mayor nivel de vida para las gentes de una Nación no puede obtenerse sin un verdadero desarrollo industrial, del cual depende, también, el de la agricultura».

.....

«Es necesario proteger nuestras industrias... Aspiramos al desarrollo industrial no por las industrias mismas, no para que únicamente los industriales se enriquezcan, sino para que se beneficie el país entero, en todas sus clases, considerándolo como un todo integral... El progreso industrial debe servir para que, con la mayor capacidad de consumo que establece, determine el fomento agropecuario. Debe servir para que el público adquiera buenos productos a precios razonables. Y para que sea completo debe llevar en sí, implícito, el supuesto de que se va a favorecer la producción de materia prima, no porque el país

aspire a la autarquía, sino porque ha de pretender conseguir un avance de todas sus fuerzas económicas».

Este punto del empleo de materia prima nacional mereció atención especial —como de costumbre—.

Se daban algunas precisiones sobre la manera de lograr el objetivo:

«La elevación de las tarifas, que supone el reajuste arancelario de acuerdo con la desvalorización monetaria, no debe hacerse sin que se organice un estricto y eficiente control de precios, que impida definitivamente el alza del costo de la vida. Será preciso señalar precios mínimos de compra para la materia prima nacional, porque no podemos seguir asistiendo impávidos al hecho insólito de que el trabajo de los luchadores colombianos que se dedican a cultivar la tierra no obtenga ninguna remuneración en virtud de la actividad de muchas empresas prepotentes que se atribuyen el derecho de señalar los precios a su capricho...

«No se desconoce el mérito de la transformación, pero se quiere provocar una integración económica, se busca que esas empresas transformadoras laboren con productos nacionales en la mayor cantidad posible».

El proyecto no llegó a fruición, pero aunque sometida a una presión fuerte en el sentido del librecambismo, Colombia, como los otros países subdesarrollados, ha defendido con bastante éxito su posición proteccionista, en el plano de los convenios internacionales¹⁰⁰⁸.

¹⁰⁰⁸ En el Convenio Económico de Bogotá (1948) se hizo una declaración bastante explícita en favor de la industrialización, y por

*

Este proyecto, en cierta manera, representaba la vuelta a una idea anterior: a la que consideraba el problema de la protección como problema especial, separado, a resolver sobre sus propios datos, sin referencia estricta y explícita a consideraciones de orden más general.

En el momento en que se discutía el proyecto se habían presentado perturbaciones que cambiaban el aspecto general de la política, y repercutían sobre el de la política económica.

El país había atravesado una grave crisis política y entraba en un periodo de perturbaciones profundas y dolorosísimas.

Esa crisis había desplazado del poder al liberalismo, y vacilaba —por las diferencias entrañables entre los grupos ideológicos, que no necesariamente se demuestran en las solemnes declaraciones de principios— la línea que traía

consiguiente, de la protección. Así, en el Capítulo primero (Principios), se dice:

«Artículo 4.º Los Estados reiteran que el uso productivo de sus recursos humanos y materiales interesa y beneficia a todos los países, y que:

.....

«B) La sana industrialización, en particular de aquellos que no han logrado aprovechar plenamente sus recursos naturales es indispensable [para aumentar la productividad y la remuneración de la mano de obra, incrementar la demanda de mercancías y servicios, equilibrar las economías, expandir el comercio internacional y elevar el nivel de los ingresos reales]».

el país en materia de intervencionismo estatal. Pero fue entonces cuando se vino a presentar un conjunto de medidas que, cualquiera que sea su mérito intrínseco, posee en grado mayor que el que se había dado hasta entonces la consistencia interna: el Plan Gaitán¹⁰⁰⁹, presentado por los seguidores de este caudillo del liberalismo izquierdista después de su muerte, pero siguiendo líneas que antes se habían fijado, y en parte de acuerdo con proyectos presentados en el año anterior (1947) por él.

Se trataba en lo esencial de un sistema de «dirección» de la economía. No se trata de un sistema puro. Tal vez no sea muy factible la dirección pura, pero además, en el caso, se intercalan disposiciones que estarían mejor en un «plan», y en un plan detallado —sobre fomento de la construcción de viviendas, sobre organización de unidades agrarias...—.

En cambio los objetivos generales quedan sumamente vagos, y no se ve muy claramente que se haya provisto a la determinación de esos objetivos y a la adecuación de los recursos, en la forma que exigen la planificación y la dirección, aunque es fácil de entender que en la última puede haber más latitud, que no exige determinaciones tan exactas.

Sin embargo, se dispone que en el organismo primordialmente encargado de gestionar la política económica,

Los acuerdos de la Gatt no han sido obstáculo mayor para la continuación y aun el fortalecimiento de nuestro proteccionismo en los últimos años.

¹⁰⁰⁹ *Anales del Congreso*, 29 de julio de 1948.

el Banco de la República, funcionaría un Departamento de Investigaciones Económicas y Crediticias, encargado de realizar los estudios y elaborar los planes que habrían de servir de base al Banco y a la Oficina de Control de Cambios —cuya política quedaría determinada por el Banco— para llenar las funciones que se les daba. Y otra institución, de gran importancia en la estructura que se trataba de levantar, la Corporación Colombiana de Crédito, Fomento y Ahorro, también tendría su Departamento de Coordinación y Planeamiento, encargado de hacer los estudios y elaborar los prospectos de trabajo de la Institución para periodos determinados, a fin de que los organismos directivos de la Corporación tuvieran elementos de juicio para fomentar coordinadamente el desarrollo agrícola e industrial del país. También la Oficina de Control de Cambios, Importaciones y Exportaciones quedaba obligada a someter anualmente al Banco de la República un plan general de importaciones, basado en la estimación de las necesidades vitales del país y en el cálculo de la balanza de pagos.

Tal vez todo ello impulse a la cuantificación, o la implique.

Para adecuarlo a sus nuevas funciones se introducían variaciones radicales en la dirección del Banco de la República, que lo ponían muy directamente bajo el control oficial. Se le daban atribuciones y facultades encaminadas a poner en sus manos el control del flujo monetario, y a través de él, la regulación de la economía: facultad de variar dentro de límites muy amplios: 5 a 50 %, la proporción de las reservas

que estaban obligados a mantener los bancos; representación del Banco de la República en las juntas directivas de esas y de otras instituciones, afiliadas a él; facultad para imponerles normas de racionamiento del crédito por regiones y actividades económicas; para hacer operaciones en el mercado abierto; para préstamos directos al público; dirección superior de la política de cambios internacionales...

Como órgano especial para ciertas intervenciones se creaba una institución oficial, la Corporación Colombiana de Crédito, Fomento y Ahorro, que englobaba varias de las ya existentes —Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero; Banco Agrícola Hipotecario; Instituto de Fomento Industrial...—.

Fuera de la función de dar crédito «con un sentido de servicio social», y en términos y condiciones que garantizaran «el sano desarrollo de la economía agropecuaria e industrial», para lo cual podía realizar una política flexible de restricción e intensificación de las corrientes de crédito en los sectores que creyera indicados, se le encomendaban otras, más específicas, en el campo agrícola —unidades agrarias...— y en el industrial.

En este eran —artículo 41—:

«1.^a Fundar directamente o con colaboración parcial del capital privado, fábricas en aquellas ramas industriales que no hayan tenido desarrollo en el país y que sean necesarias para la prosperidad económica nacional;

2.^a Fundar empresas en las mismas condiciones, en aquellas ramas de la producción nacional no desarrolladas eficientemente por la iniciativa privada;

3.^a Ayudar al ensanche de las fábricas existentes de manifiesta utilidad económica, mediante el aporte de capitales por compra de acciones, hasta concurrencia del 60 % del capital de esas empresas;

4.^a Establecer fábricas en aquellas ramas industriales cuyos precios de venta por artículo exceden inmoderadamente del costo de producción;...».

Conservaría su ingerencia en la dirección de las empresas que fundara o ayudara,

con el propósito de asegurarle al país los beneficios de una economía industrial planificada.

En la Exposición de Motivos hay una disquisición confusa sobre el aspecto industrial del programa. Como no hay otra fuente para indagar el sentido y la causa del fomento a las industrias, la clase de las que se prestaban a él, y la integración del ramo industrial en el conjunto —pues evidentemente no dan nada de esto ciertas frases muy generales: las «industrias necesarias para la prosperidad económica del país», las fábricas «de manifiesta utilidad económica», «el equilibrado desarrollo de los diversos sectores de la economía nacional» — se le debe transcribir parcialmente, aunque parezca bastante huera:

«El proyecto contempla la intensificación del desarrollo industrial del país. Este problema no lo hemos considerado separadamente del problema agrario porque estimamos que el desarrollo de la economía industrial está íntimamente vinculado al enriquecimiento de las masas

campesinas, para hacer de ellas un mercado que absorba, como una esponja, los productos de las empresas colombianas. Nuestra industria se ha venido desarrollando de una manera lenta, en forma casi silvestre. Se requiere un impulso que la saque de su estacionamiento.

«Debemos analizar el desarrollo de la industria colombiana dentro del marco histórico que nos ha tocado vivir. La industria de los países europeos se desarrolló después de un largo y violento proceso de acumulación de capital. Fue la época de la prosperidad de la iniciativa privada, de la libertad de concurrencia, de la lucha económica, cruel y fría, sobre el gran escenario del mercado nacional e internacional. Las formas de la libertad de industria y de comercio, y de la libre concurrencia, se desarrollaron dialécticamente en un sentido contrario y desembocaron en la constitución de grandes monopolios nacionales primero, y de grandes trusts internacionales posteriormente. Este proceso tuvo un desarrollo vertiginoso en los Estados Unidos, país que inició su prosperidad industrial sobre la base de los nuevos tipos de técnica creados en Europa.

«Dentro de estas condiciones de la industria internacional se desarrolla el modesto esfuerzo de los empresarios colombianos. Las leyes económicas establecen un costo de producción más bajo para las grandes empresas, y un costo de producción más alto para las pequeñas industrias. En otros términos: se dice que el costo de producción, por unidad de mercancías está en razón inversa del capital fijo invertido. Esta ley económica, en un mercado internacional libre, traerá como consecuencia el estancamiento de la

industria en los países nuevos, cuyo desarrollo se quebraría ante la concurrencia de las mercancías producidas con un costo inferior en los Estados de alto desarrollo capitalista. Dentro de estas diferencias de composición orgánica del capital en una economía que juega con nosotros y contra nosotros, es indispensable considerar que todo esfuerzo de desarrollo industrial en el país debe estar amparado por el Estado, en la doble forma de tarifas aduaneras proteccionistas y de inversiones de capital oficial en las empresas colombianas.

«Ante la ausencia de una acumulación gigantesca de capitales privados, como la que precedió a la prosperidad de la industria en los grandes países europeos, nosotros estamos frente a capitales privados colombianos, que pueden tener alguna fortaleza relativa frente a las miserias del país, pero que no son lo suficientemente vigorosos para acometer el desarrollo de ciertas industrias... En esta situación el Estado colombiano debe promover una política de estímulo directo al desarrollo de la industria colombiana, descargando su fuerza dentro de un gran plan de fomento económico».

Evidentemente, como explicación de por qué se han de establecer, con gran ayuda pública, esas industrias cuya incapacidad para producir en términos de competencia con la de otros países, si depende de las causas que en lo transcrito se dicen, no se podrá subsanar sino en un periodo muy largo —y que se alargará si no se emplea el escasísimo capital nacional en los usos más productivos y económicamente justificados— es sumamente débil. Y no contesta mejor a otras preguntas.

No hay más referencia a la política aduanera que la bastante vaga que se encuentra en lo arriba transcrito. Tal vez se haya creído que la función esencial de la tarifa aduanera, en el orden del fomento de las industrias, pasaba al control de cambios. Ya se dijo cómo la oficina encargada de él quedaba subordinada al Banco de la República —sus resoluciones requerían el concepto previo y favorable del Banco— y cómo había de elaborar y someter al Banco de la República, anualmente, un plan general de importaciones. Este racionamiento de lo que se podía traer de fuera era una formidable arma para el proteccionismo.

Las circunstancias en que se presentó el Plan Gaitán le daban la naturaleza de una declaración de principios, de un gesto doctrinario... Lo que no quita, sino que agrega, a su valor como expresión de una tendencia a pensar la protección como parte de la intervención estatal, y a esta como planteamiento y ejecución de medidas coordinadas en vista del logro de un objetivo global determinado, o a cuya determinación se provee.

*

La caída del Partido Conservador del poder en 1930 le había dado motivo para que se ocupara de esclarecer y revisar su posición en algunos puntos, y particularmente en lo referente a la política económica.

Se declaró intervencionista, y partiendo de una posición cauta avanzó notablemente.

En el Programa de 1931 se dice:

XXIII. El Partido Conservador, de acuerdo con sus tradiciones, sostiene el derecho de propiedad y todo derecho adquirido conforme a las leyes; pero reconoce que esos derechos pueden limitarse me diante la intervención del Estado, cuando así lo exijan la moralidad, la salubridad y la utilidad públicas...

CUADRO N.º. 1

Primer censo industrial de Colombia (1945) resumen general

Resumen por capítulos

Personal ocupado en los establecimientos industriales - En 30 de junio de 1945.

Capítulos	Número Establecimientos	Total de personal ocupado	%	EMPLEADOS						OBREROS					
				Total		Hombres		Mujeres		Total		Hombres		Mujeres	
				Total	%	Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras	Total	%	Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras
TOTAL	7,849	135,400	100	19,833	100	15,615	1,076	3,114	78	115,517	100	72,984	436	42,028	69
Aceites y grasas para usos industriales	2	11	0	2	0	—	1	1	—	9	0	6	—	3	—
Alimentos*	2,017	27,493	20.3	3,118	15.7	2,529	216	367	6	24,375	21.1	14,549	88	9,728	10
Papel, cartón y sus artefactos	38	594	0.4	64	0.3	45	9	8	2	530	0.5	265	1	264	—
Artes gráficas	295	5,189	3.8	4,957	24.9	3,677	71	1,203	6	232	0.2	111	2	119	—
Caucho y similares	42	978	0.7	164	0.8	133	16	15	—	814	0.7	545	9	260	—
Bebidas	422	9,389	6.9	1,846	9.3	1,650	50	144	2	7,543	6.5	5,413	22	2,104	4
Cuero	919	8,919	6.6	762	3.8	585	70	104	3	8,157	7.1	6,912	40	1,202	3
Derivados de combustibles minerales	2	1,140	0.9	547	2.8	501	39	6	1	593	0.5	588	4	1	—
Instrumentos de precisión y transformación de materiales preciosos	162	1,385	1	248	1.2	180	17	49	2	1,137	1	970	11	156	—

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Capítulos	Número Establecimientos	Total de personal ocupado	%	EMPLEADOS						OBREROS					
				Total	%	Hombres		Mujeres		Total	%	Hombres		Mujeres	
						Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras			Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras
Madera y similares	821	8,323	6.2	813	4.1	679	52	79	3	7,510	6.5	7,129	42	339	—
Metalurgia, fabricación de maquinaria y manufactura de metales comunes	546	8,481	6.3	972	4.9	796	85	87	4	7,509	6.5	7,168	49	292	—
Minerales no metálicos	556	11,204	8.3	958	4.8	811	48	98	1	10,246	8.9	9,242	27	977	—
Químicas y farmacéuticas*	380	5,443	4	1,441	7.3	998	88	346	9	4,002	3.5	2,115	11	1,873	3
Tabaco	293	7,643	5.7	438	2.2	345	5	87	1	7,205	6.2	1,212	4	5,981	8
Textiles (incluye desmontadoras)	337	28,726	21.2	2,440	12.3	1900	185	342	13	26,286	22.7	12,886	47	13,331	22
Vestido	963	9,648	7.1	976	4.9	693	106	159	18	8,672	7.5	3,515	68	5,071	18
Otras industrias no especificadas en capítulos anteriores	54	834	0.6	137	0.7	93	18	19	7	697	0.6	358	11	327	1

* En algunos establecimientos no se ocupó personal el 30 de junio de 1945, día del empadronamiento.

En el de 1937 se contempla también —y en grado mayor— la intervención por el aspecto de la «cuestión social», como punto principal; se propone la formación de un Consejo de Economía Nacional, con participación obligada en todo acto de intervención estatal. La tendencia general es a someter la intervención a limitaciones estrictas:

III. El Estado debe, por medio de leyes bien meditadas y rectamente aplicadas, intervenir en las industrias, pero únicamente para garantizar la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas, proteger los derechos de los trabajadores y de los empresarios, procurar el abastecimiento de géneros necesarios en beneficio de los consumidores y defender la economía amenazada de grandes quebrantos.

En la Plataforma de 1939 se avanza más:

IX. El Partido Conservador reconoce que el profundo desequilibrio económico mundial causado por la Gran Guerra ha hecho necesaria una intervención más activa y directa del Estado en el movimiento industrial y comercial, pero sostiene que esa intervención debe estar sujeta a normas claras, encaminadas a defender la economía nacional y los intereses legítimos de los hombres de trabajo...

En el Programa de 1949 se sientan estas bases:

«XI. Propugnamos la distribución equitativa de la riqueza, el derecho de asociación y la armonía de clases por el mutuo reconocimiento de derechos y deberes.

«XII. Para ello creemos necesaria la intervención moderada y justiciera del Estado para armonizar los intereses particulares en conflicto y someterlos al interés común».

.....

«XXVI. Creemos que Estado debe imprimir una dirección de conjunto a la economía colombiana, independientemente de intereses políticos, por medio de consejos

técnicos en que estén representadas todas las ramas de la actividad nacional».

Esto último no tiene que ver, directamente, con la planeación, en el sentido estricto que se ha dicho. Era una expresión de la tendencia al «corporatismo» que en cierto momento se marcó dentro del conservatismo.

No hay dato de que se haya querido expresamente relacionar la protección aduanera con un concepto más general. Con los cánones que se daban en materia de intervención estatal se podía llegar a la planificación o a la dirección de la economía, lo que presumiblemente implicaría la intervención en las relaciones económicas internacionales, pero no se establecía una relación estrecha y necesaria entre las dos cosas.

Por lo demás, separadamente, el Partido Conservador ratificaba su adhesión al proteccionismo, sin mayores elaboraciones teóricas, y aún con una especie de desgano.

En el Programa de 1931 figuraba este artículo:

XVI. Colombia tiene que esforzarse por defender sus industrias, muchas de ellas en la infancia, por los medios usuales de derechos de aduana, exención de impuestos y fletes para maquinarias y materias primas, con la debida selección para no fomentar sino industrias susceptibles de desarrollo, que no impliquen excesivos gravámenes para los consumidores ni afecten las demás industrias esenciales.

Nada se decía en el de 1937.

En la Plataforma de 1939 figuraba una declaración escueta sobre defensa de la protección aduanera. En el Programa de 1946 —24 de marzo— figura esta:

Nuestra organización industrial, fuente de gran bienestar para la clase trabajadora y de considerables beneficios para la economía general, amenazada por factores de diversa índole, debe ser objeto de la protección decidida del Gobierno, sobre todo siempre que se trate de tarifas aduaneras y del comercio de materias primas.

En el Programa de 1949 figura esta declaración poco comprometedora:

XIV. Prometemos ayuda a la industria colombiana, grande o pequeña, y especialmente a la agricultura y la ganadería.

En el hecho, vuelto el conservatismo al poder en 1946, no demostró querer poner en planta una intervención de rasgos bien acusados y de alcance mayor, vaciada en la forma exigente del «plan». Esto no implicaba en manera alguna el abandono del intervencionismo. El Estado colombiano siguió siendo intervencionista y proteccionista, activamente intervencionista, fuertemente proteccionista, sin que se esclarecieran mucho las bases y las finalidades de su política, y sin que se pensara seriamente en la integración de la protección en un esquema general, basado en un conspecto general.

*

Es cierto que las perturbaciones políticas han dado poco espacio para estos exámenes y discusiones. Pero pareció que los trabajos de la Misión Currie¹⁰¹⁰ nos darían la oportunidad de repensar nuestra política en su conjunto, y por lo tanto de repensar el problema de nuestro proteccionismo, como parte de una política global.

Para apreciar los trabajos de esa Misión hay que tener en cuenta las limitaciones y las dificultades.

La primera limitación es la que imponían sus términos de referencia mismos: se trataba de informar sobre la situación del país, sobre su posible desarrollo, para el efecto de eventuales préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; y de aconsejar, siempre con miras a esas operaciones, las medidas indicadas para que el desarrollo fuera favorable para la riqueza pública, siempre que esas medidas fueran de fácil y probable aceptación. Tal vez se juzgara por esto que un estudio fundamental de un problema como el de nuestro proteccionismo estaría fuera de lugar.

Se trataba de una misión extranjera.

Por otra parte, este género de estudios, a más de su estilo y sus convenciones, y aún su etiqueta, tiene sus

¹⁰¹⁰ *The Basis of a Development Program for Colombia. Report of a Mission headed by Lauchlin Currie* (C-22). Traducción oficial —muy mala—: *Bases de un programa de fomento para Colombia...* (primera edición, Bogotá, 1950; segunda, Bogotá, 1951).

limitaciones prácticas. Se trata de hacer un estudio del inmenso problema que es la economía de cualquier país, en un tiempo limitado, con las herramientas, tan imperfectas para los estudios prácticos, de que dispone la económica —o en todo caso, con alguna sujeción, verbal al menos, a los métodos y principios de la económica: se trata de un estudio científico—, con datos estadísticos y otros generalmente escasos y de mala calidad; estudio hecho por quien por lo general es completamente extraño al país; y de presentar luego el estudio y sus conclusiones en forma que no demuestre ninguna de las inevitables imprecisiones, improvisaciones, decisiones intuitivas, trepidaciones, y que además no cause desazón indebida a los miembros del Club Rotario local.

La tarea es muy difícil en cualquier caso; en el caso de un país tropical lo es en grado sumo. No hemos logrado nosotros, ni lo han logrado los extraños, definir y plantear adecuadamente nuestros problemas. No hay los antecedentes ni la masa de experiencia que están al alcance del investigador cuando se trata de países de otras zonas. El terreno es extraño, tanto, casi, para nosotros como para los de fuera. No hay para qué insistir sobre los errores a que esto puede dar lugar, o sobre la superficialidad a que obliga a quien no los quiere cometer muy garrafales. Basta ver las solemnes trivialidades que componen tanta parte de la «literatura científica» sobre los países tropicales.

De algún estudio como el que nos ocupa se dijo que era la bobada en cifras. No se puede decir otro tanto del nuestro. Sus datos cuantitativos son escasos. La base principal

de la apreciación de ciertos aspectos importantes de nuestra vida económica y social, en cuanto se apoya, no en «el golpe de vista», sino en información detallada y sistemática, parece no haber sido otra que un estudio sobre el municipio de Tabio —municipio de 74 kilómetros cuadrados y unos 4.000 habitantes, cuya cabecera queda a menos de 50 kilómetros de Bogotá—. La información estadística de carácter más general no es muy abundante, ni tiene mucho valor por su exactitud. Debe decirse que en buena parte se trataba de datos que por primera vez se recogían entre nosotros en forma sistemática. Tal sucedía, en especial, con los referentes al ingreso nacional.

*

La Misión presentó un estudio de conjunto del país, con énfasis especial sobre lo económico y fiscal, naturalmente, pero sin hacer a un lado otros aspectos de su vida, que se relacionan más o menos de cerca con lo económico, en sentido estrecho: salubridad —nutrición, habitación, provisión de facilidades médicas e higiénicas—, instrucción —general y profesional—, condiciones sociales, etcétera.

Con base en ese estudio presentaba un conjunto de recomendaciones en varios campos, que formaban

base apropiada de un programa, por cuanto cubren un campo amplio, y son interdependientes y consistentes entre sí. No dan, sin embargo, un programa en el sentido

de alocación consciente de todos los recursos disponibles, públicos o privados¹⁰¹¹.

No se trata de planificación, en sentido estricto: el andamio previsto de la economía en cierto periodo (1950-1955) se da en diversas formas cuantitativas, que desembocan en cálculos o proyecciones —este es el término que la Misión emplea— del ingreso nacional para distintos momentos del periodo considerado. Sobre ese andamio influirían, en forma y sentido considerados en el programa, las medidas en él recomendadas.

En esas medidas se trata en gran parte de acción supletoria del Estado, que toma por su cuenta, en forma total o parcial, ciertas actividades que se juzgan especialmente necesarias, y para las cuales no se podía contar solamente con la iniciativa privada. En buena parte esas actividades ya habían sido atribuidas al Estado en nuestro país, en algunos casos desde hace muchísimo tiempo —ferrocarriles...—; en otros se había tendido a atribuirselas en tiempos recientes —ciertas manufacturas...—.

¹⁰¹¹ (C-22), pág. 354.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Cuadro n.º 2
Primer censo industrial de Colombia (1945) resumen general
Resumen por capítulos.
Valor agregado por la industria.

CAPÍTULOS	Número de establecimientos	PERSONAL OCUPADO		REMUNERACIONES PAGADAS			PRESTACIONES SOCIALES			MATERIAS PRIMAS Y MATERIALES EMPLEADOS			Combustibles	Energía eléctrica comparada	Valor total pagado por M. P., materiales combustibles, energía	Costo de producción en fábrica	Valor agregado por la industria	PORCENTAJES:		
		Empleados	Obreros	Total	Empleados	Obreros	Total	Empleados	Obreros	Total	Nacionales	Extranjeras						De valor de materias primas, materiales combustibles, lubricantes, energía y otros gastos	De valor agregado	De la producción total a precio de costo
TOTAL	7,853	19,883	115,517	97,323,810	30,849,202	66,474,608	8,228,832	3,057,789	5,171,043	484,366,060	378,862,642	105,493,418	8,404,454	3,517,341	496,277,855	641,081,498	144,803,643	77.4	22.6	100
Aceites y grasas para usos industriales	2	2	9	7,432	4,006	3,426	19	—	19	62,448	30,017	32,431	216	69	62,733	72,183	9,450	86.9	13.1	100
Alimentos	2,020	3,118	24,375	15,833,065	4,340,361	11,492,704	1,007,322	377,092	630,230	235,498,207	217,981,132	17,517,075	2,488,738	730,224	238,717,169	263,586,464	24,869,295	90.6	9.4	100
Papel, cartón y sus artefactos	38	64	530	344,403	152,719	191,684	28,232	9,466	18,766	1,625,400	104,483	1,520,917	3,040	14,312	1,642,752	2,237,400	594,648	73.4	26.6	100
Artes gráficas	295	4,957	232	5,197,152	4,896,064	301,088	384,049	246,921	137,128	6,188,191	178,710	6,009,484	29,690	121,322	6,339,206	14,167,759	7,828,553	44.7	55.3	100
Caucho y similares	42	164	814	810,990	326,438	484,552	54,997	13,455	41,542	2,747,670	2,090,942	656,728	63,337	47,638	2,858,645	4,531,720	1,673,075	63.1	36.9	100
Bebidas	422	1,816	7,543	10,764,908	4,050,744	6,714,164	2,238,271	705,598	1,532,673	33,238,642	25,051,032	8,187,610	858,984	294,303	34,391,929	52,418,775	18,026,846	65.6	34.4	100
Cuero	919	762	8,157	5,942,073	1,150,833	4,791,240	201,991	70,394	131,597	19,252,737	16,031,790	3,220,947	86,759	104,453	19,443,949	27,432,664	7,988,715	70.9	29.1	100
Derivados de combustibles minerales	2	547	593	1,412,049	915,618	496,341	313,364	242,807	70,557	8,587,391	8,356,473	230,918	211,676	—	8,799,067	11,192,888	2,393,821	78.6	21.4	100
Instrumentos de precisión y transformación de metales preciosos	162	248	1,137	1,310,672	351,498	959,174	65,794	17,075	48,719	33,575,203	32,871,170	704,033	53,715	16,403	33,645,321	35,568,512	1,923,191	94.6	5.4	100
Madera y similares	821	813	7,510	5,584,467	1,018,760	4,565,707	273,251	48,231	225,020	11,471,067	10,296,238	1,174,829	118,891	112,076	11,702,034	19,095,846	7,393,812	61.3	38.7	100
Metalurgia. Fabricación de maquinaria y manufactura de metales comunes	546	972	7,509	7,379,301	1,642,879	5,736,422	585,452	225,500	359,952	10,949,684	893,215	10,056,469	445,605	221,001	11,616,290	21,589,782	9,973,492	53.8	46.2	100

LUIS OSPINA VÁSQUEZ

CAPÍTULOS	Número de establecimientos	PERSONAL OCUPADO		REMUNERACIONES PAGADAS			PRESTACIONES SOCIALES			MATERIAS PRIMAS Y MATERIALES EMPLEADOS			Combustibles	Energía eléctrica comparada	Valor total pagado por M. P., materiales combustibles, energía	Costo de producción en fábrica	Valor agregado por la industria	PORCENTAJES:		
		Empleados	Obreros	Total	Empleados	Obreros	Total	Empleados	Obreros	Total	Nacionales	Extranjeras						De valor de materias primas, materiales combustibles, lubricantes, energía y otros gastos	De valor agregado	De la producción total a precio de costo
				VALOR EN PESOS						VALOR EN PESOS										
Minales no metálicos	556	958	10,246	7,895,002	1,735,487	6,159,515	881,568	241,580	639,988	8,014,078	5,442,120	2,571,958	2,717,800	310,734	11,072,612	24,294,293	13,221,681	45.5	54.5	100
Químicas y farmacéuticas	381	1,441	4,002	4,400,274	2,323,676	2,076,598	357,431	185,031	172,400	20,801,986	9,001,063	11,800,923	230,466	98,684	21,131,136	27,684,431	6,553,295	76.3	23.7	100
abaco	293	438	7,205	4,255,477	1,283,653	2,971,824	177,134	76,658	100,476	10,621,570	8,345,223	2,276,347	27,484	18,343	10,667,397	15,932,354	5,264,957	66.9	33.1	100
textiles (incluye desmotadoras)	337	2,440	26,286	20,372,594	5,298,334	15,074,260	1,434,996	532,058	902,938	53,528,284	21,424,111	32,104,173	997,101	1,303,380	55,828,765	84,832,486	29,003,721	65.8	34.2	100
Vestido	963	976	8,672	5,333,658	1,180,574	4,153,084	201,395	61,126	140,269	27,359,976	20,479,662	6,880,314	60,095	76,244	27,496,315	34,976,116	7,479,801	78.6	21.4	100
Otras industrias no especificadas anteriormente	54	137	697	480,293	177,558	302,735	23,566	4,797	18,769	833,523	285,261	548,262	10,857	18,155	862,535	1,467,825	605,290	58.7	41.3	100

Se daban normas generales para una mayor eficacia en esos campos, y en los de sus actividades tradicionales.

Se trata de normas encaminadas a regular la acción en un periodo corto, discreto. No se dan normas generales de política anticíclica, o no en forma muy consciente y detallada. Las normas de esa clase que se dan se refieren al caso específico: el periodo se supone colocado bajo el signo de la inflación y de la lucha contra ella. Pero es importante lo que se refiere a los órganos y los principios de regulación del flujo monetario. Es esto lo que da el cariz general al esquema.

Desde luego, en cuanto se fijan y detallan los programas a llenar obligatoriamente —no como simple previsión o proyección, sino como orden de acción, que por lo demás admite cierta flexibilidad— se está en el campo de la planificación, y ese campo no es pequeño en el programa, pero sí es menor que el que se puede atribuir a la dirección.

*

Como era natural, la Misión daba mucha importancia a las cuestiones agrícolas.

La elevación del nivel de vida en Colombia es en la parte mayor asunto de aumento en la productividad agrícola —no sólo porque traerá directamente una producción mayor y más variada de comestibles, fibras y productos de exportación, sino también, y esto es tal vez más importante, porque dejará libre fuerza de trabajo para la producción de otras cosas. Esta doble ganancia ha sido la razón básica del alza del patrón de vida en todos

los países económicamente avanzados, y debe formar la base del progreso económico de Colombia¹⁰¹².

La Misión había llegado a la conclusión sumamente sencilla de que entre los varios factores que causaban la baja productividad de la agricultura en Colombia, el más importante era el empleo paradójico e ineconómico de la tierra:

La tierra buena, plana y arable, situada cerca de los centros populosos, es muy escasa; y sin embargo, en su mayor parte está dedicada a la ganadería... En cambio, la masa principal de los artículos alimenticios se produce en heredades pequeñísimas, generalmente en tierras muy pendientes y poco fértiles¹⁰¹³.

No se trae ningún dato que permita apreciar la extensión absoluta del fenómeno, y su importancia relativa. Se proponen medidas para corregir esa forma de empleo de la tierra —impuestos para castigar el uso inadecuado de la tierra...—, y otras, de tipo corriente, para aumentar la productividad en la agricultura: mejores facilidades de crédito para los agricultores, reforma y mejoría de la educación rural, control de la erosión, irrigación y drenaje de tierras, instalaciones para el almacenamiento de productos agrícolas, fomento de cooperativas, etcétera.

Pero a pesar del gran énfasis que dio la Misión a estos puntos de su programa, sobre todo a lo relacionado con el

¹⁰¹² (C-22), pág. 360.

¹⁰¹³ (C-22), pág. 383.

cambio en la forma de empleo de la tierra plana, se trataba de algo relativamente secundario.

La clave general del programa de la Misión estribaba en una reducción marcada de la importancia relativa de la agricultura, en favor de la de otras actividades:

En general, en sus rasgos más amplios, el diseño de desarrollo que se contempla comporta una proporción menor de la población en las ocupaciones agrícolas, y una proporción mayor en las áreas urbanas. El incremento rápido de disponibilidades de mano de obra para tareas no agrícolas sería absorbido por la industria, la edificación de viviendas y otras construcciones exigidas por la expansión de las instalaciones para servicios públicos —energía eléctrica, acueductos y desagües, hospitales, escuelas, calles— y para plantas industriales y comerciales¹⁰¹⁴.

En vista de lo cual se contemplaban inversiones públicas y privadas en los sectores no-agrícolas de la economía, grandes en absoluto y en relación con las que se contemplaban en el sector agrícola —influidas esas inversiones públicas y privadas por las recomendaciones del programa—, y pasos grandes de población de unos géneros de ocupación a otros, cambios marcados en la composición y distribución del producto nacional...¹⁰¹⁵.

¹⁰¹⁴ (C-22), pág. 65.

¹⁰¹⁵ Los datos más importantes sobre esta evolución están en el cuadro 161, pág. 602. Se trata de lo que la Misión llama una «proyección modelo»: el juego de valores que se obtiene proyectando

Se trataba evidentemente de una tendencia que se venía marcando desde antes: en 1939 el sector agrícola comprendía el 69 % de la población y daba el 63,5 % de las horas de trabajo consumidas —reducidas a un patrón uniforme por ajuste del trabajo de mujeres y niños—; en 1947 las cifras respectivas eran 66,6 % y 61 %. La participación en el ingreso nacional había pasado de 42,6 % a 40,3 %¹⁰¹⁶. Venía desde más atrás, desde luego.

tendencias cualitativa y cuantitativamente determinadas, y dentro de ciertas asunciones o presuposiciones: no es una previsión de lo que sucederá (pág. 598).

El año escogido como terminal es el de 1953, año medio en el lapso considerado. Se parte del año de 1947.

Proyección modelo del ingreso nacional, 1947-1953									
Sector económico	1947			1950			1953		
	Empleo ¹	Ingreso promedio ²	Ingreso nacional ³	Empleo ¹	Ingreso promedio ²	Ingreso nacional ³	Empleo ¹	Ingreso promedio ²	Ingreso nacional ³
Agricultura	1.755	745	1.308	1.843	1.130	2.090	1.927	1.165	2.245
Total sector urbano	1.124	1.720	1.931	1.224	2.430	2.961	1.335	2.697	3.615
Industria	146	3.380	494	171	4.860	831	202	5.735	1.158
Construcción	96	1.460	140	106	2.015	213	122	2.305	281
Gobierno	98	2.040	200	118	2.987	352	141	3.548	490
Otras	784	1.400	1.097	829	1.893	1.565	870	1.926	1.686
Total general (o promedio)	2.879	1.125	3.239	3.067	1.647	5.051	3.267	1.795	5.860
¹ En miles.									
² Pesos.									
³ En millones de pesos.									

¹⁰¹⁶ (C-22), pág. 31.

El movimiento de la labranza a las industrias y otras actividades urbanas estaba motivado a la vez por los salarios más altos ya existentes en ellas, y por las perspectivas de aumentos más rápidos en la escala de salarios. El hecho de que operaran esos incentivos era en sí mismo una manifestación de la existencia de un nivel de productividad más alto en las actividades urbanas, que a su vez era atribuible en lo principal [mainly] a un grado mayor de mecanización¹⁰¹⁷.

Cosa muy evidente, *prima facie*, por lo menos para lo que se refiere a la industria.

Pero hubiera hecho bien la Misión en estudiar un poco más la naturaleza y la razón de ser de esa mayor productividad.

Esa mayor productividad era producida por un juego de precios *ad-hoc*, mantenidos artificialmente, y de que no disfrutaban otras actividades. Así era en el momento a que se refiere el párrafo transcrito arriba, y así es ahora y probablemente lo seguirá siendo por tiempo indefinido. Achacarla a la mayor mecanización, y apoyar sobre eso un programa, es cosa que se hubiera podido dejar a otras manos¹⁰¹⁸.

¹⁰¹⁷ (C-22), pág. 31.

¹⁰¹⁸ Si por acaso se tratara de que en el curso del periodo contemplado, y en parte, sin duda, por razón de las medidas en él aconsejadas, hubiera de cambiar esa situación y convertirse esa mayor productividad de artificial en real, bien hubiera merecido una evolución tan extraordinaria que se le diera muchísima atención. Nada se dice.

Con lo dicho sobre la mayor productividad cesaba la razón para discutir el problema del proteccionismo: no existía tal problema. Pero la Misión lo toca, y condena la importación de industrias artificiales, en el sentido propio del término: las que no se podían sostener sino a base de protección¹⁰¹⁹. Sin embargo, contemplaba la prolongación de la protección a industrias que, obviamente, no podrían sostenerse sin ella: textiles, calzado... Preveía un incremento grande para ellas¹⁰²⁰.

Relacionaba la creación de industrias y el consumo de materias primas nacionales con una política encaminada a variar la composición del comercio internacional, y a hacer menos vulnerable la posición de Colombia —en ello se englobaba el problema de la economía de divisas—¹⁰²¹.

¹⁰¹⁹ Véase en particular, (C-22) pág. 582.

¹⁰²⁰ Los datos sobre esto están en el capítulo XIX, *Industry and Fuels*.

¹⁰²¹ «Hemos llegado a la conclusión de que es técnicamente posible, y deseable económicamente, seguir adelantando el proceso de sustituir ciertas importaciones con productos nacionales. Esas importaciones incluyen tanto materias primas —tales como el algodón— como artículos manufacturados, tales como ciertos productos de acero, productos de la refinación del petróleo, y varios otros artículos manufacturados, de menos importancia. Al mismo tiempo, insistimos en que se haga todo esfuerzo para asistir en el desarrollo de las exportaciones de carbón, productos forestales y productos agrícolas adicionales, si los estudios en curso demuestran que esas exportaciones se justifican, económicamente. Un cambio en la composición de las importaciones a productos menos fundamentales, y el desarrollo de nuevas exportaciones ayudaría a escudar el patrón de

Pretendía que ello se mantuviera dentro de los límites de lo estrictamente económico, según las normas más corrientes¹⁰²². Lo que, interpretado estrictamente, haría inocua,

vida de las repercusiones serias que pueden resultar de desarrollos desfavorables en la situación del café». (C-22), pág. 582.

¹⁰²² Llamaba la atención hacia la tendencia a la autosuficiencia en ciertos ramos, y anotaba que «en algunos sectores de opinión parece que en la realidad lo que hay es un empeño emocional hacia la autosuficiencia, a cualquier precio». (C-22), pág. 83.

Después, tratando de los incentivos al cultivo del trigo, expone con algún detalle las condiciones en que se debe situar la consideración de las medidas de ese género:

«La apreciación de las ventajas relativas de producir trigo o importarlo envuelve muchos problemas —por ejemplo, las perspectivas de aumento de la exportación de productos como el café, el banano, los cueros, y para el desarrollo de nuevas exportaciones; el mercado potencial para esos nuevos productos; el costo relativo del aumento de la producción de artículos de exportación, en comparación con el de la producción de trigo; y la posibilidad de usar ventajosamente para otros objetos la tierra y los brazos empleados ahora en la producción de trigo. Estas cuestiones tienen implicaciones importantes, económicas y sociales; no son sencillas en manera alguna». (C-22), pág. 83.

Al tratar del establecimiento de plantas siderúrgicas se decía:

«Hay muy naturalmente, por parte del Gobierno, un deseo vivo de producir esos artículos [de hierro y acero] en Colombia, y así economizar dólares. La Misión ve con mucha simpatía ese deseo, desde que se pueda demostrar que esa producción de productos de acero en Colombia es económica, esto es, que se le puede llevar a cabo de tal manera que el acero se pueda vender a un precio comparable con el del material importado, sin incluir derechos de importación. Si no se puede llenar esta condición esencial, y la industria

por limitación del campo de aplicación, esa política. Pero como en el caso de la mayor productividad de las ocupaciones industriales, como en el del rechazo a las industrias artificiales, la Misión no daba importancia mayor a las proposiciones generales que sentaba. Aun parece que contemplara, sin desaprobación, o por lo menos con mirada tolerante, la política de «nacionalización» de las industrias por el fomento del consumo de materia prima producida *in situ*. Por lo menos en el caso de la más importante de esas materias, el algodón, propone una norma de aumento enérgico de la producción, que no se podía efectuar sino con medidas de protección y fomento muy drásticas¹⁰²³.

del acero colombiana no puede vivir sino por la continuación de una protección fuerte, parecería más económico para Colombia exportar aquellos productos que puede producir en condiciones comparativamente ventajosas, e importar aquellos que puede producir sólo en condiciones comparativamente desventajosas». (C-22), pág. 419.

¹⁰²³ El volumen de la producción nacional de fibra en 1946 se da como de 4.600 toneladas sobre un consumo de 25.400. La rata aparente de crecimiento en la producción —de 1938-1940 a 1946-1948— se calcula en 1,5 % anual, la rata «deseable» de crecimiento, de 1946 a 1955, en 26,25 %, la producción prácticamente obtenible en 1955 se fija en 18.000 toneladas; para llegar a ella se requiere sostener una rata de crecimiento anual de 16,33 %.

Estos crecimientos son los más altos de los previstos como «factibles» y como «deseables» para los productos agrícolas. El que sigue es el de la producción de azúcar: 8,25 %, como crecimiento «deseable» y como crecimiento «factible». (C-22), cuadro 128, pág. 368.

El establecimiento de una industria siderúrgica mereció atención especial, por la magnitud de los proyectos que se discutían en el país en el momento, y por el entusiasmo que por ellos se manifestaba en ciertos campos. No parece que la Misión haya considerado que había razones suficientes para ese entusiasmo. En lugar de los proyectos de plantas integradas que se estaban discutiendo, muy ambiciosos, propuso la instalación de dos plantas de tratamiento de la chatarra —en Barranquilla y Medellín—, de tamaño moderado¹⁰²⁴.

El estudio de la Misión Currie agregaba muy poco al esclarecimiento del problema básico de nuestra política económica.

Poco se siguió de los estudios y recomendaciones de la Misión, como resultado tangible inmediato. Tal vez el más importante fue la iniciación del ferrocarril del Magdalena —La Dorada-Puerto Salgar-Puerto Wilches—.

La ventaja principal que se obtuvo de ella fue que ayudara a poner en circulación entre nosotros ciertos conceptos y técnicas, y que diera forma y ocasión a la recolección de datos que no se obtenían anteriormente.

El campo que había hecho entrar consciente y deliberadamente en su visión era mucho mayor de lo acostumbrado; los elementos que lo componían estaban mejor definidos y organizados: se había hecho un esfuerzo en el sentido de cuantificarlos y de ligarlos entre sí. En este sentido se acercaba más que las construcciones antes usadas a la idea

¹⁰²⁴ (C-22), pág. 417.

de un modelo económico, y de un modelo complicado. Es verdad que la ligazón de los elementos no era siempre muy clara y necesaria, que en algunos casos no estaban ligados sino yuxtapuestos —lo que sin duda no es evitable, en el estado actual de la técnica de la construcción de los modelos de este género, aún de los que no pretenden a la gran comprensión y complicación—, pero ya no sería fácil prescindir de las construcciones del género del que la Misión presentaba, en las discusiones sobre los problemas económicos, aunque de momento el eco fuera vago.

*

En Colombia, el *Informe de la Misión* pasó al estudio de un Comité, llamado de Desarrollo Económico, creado *ad hoc*. Entre septiembre de 1950 y agosto de 1951 esta entidad rindió informes parciales sobre distintos puntos del programa contenido en el *Informe de la Misión*, y sobre alguno que no estaba expresamente contenido en él —sobre inflación y estabilidad económica: en cierto momento la inflación llenó las mismas funciones y prestó los mismos servicios que el monstruo «Economías» de que hablara un novelista portugués, caro a los centenaristas—.

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Cuadro n.º 3
Primer censo industrial de Colombia —1945— resumen general
Resumen por departamentos, intendencias y comisarias
Valor agregado por la industria

DEPARTAMENTOS, INTENDENCIAS Y COMISARÍAS	Número de establecimientos	PERSONAL		REMUNERACIONES PAGADAS			PRESTACIONES SOCIALES			MATERIAS PRIMAS Y MATERIALES EMPLEADOS			Combustibles	Energía eléctrica comparada	Valor total pagado por M. P., materiales combustibles, energía	Costo de producción en fábrica	Valor agregado por la industria	PORCENTAJES:		
		OCUPADO		Total	Empleados	Obreros	Total	Empleados	Obreros	Total	Nacionales	Extranjeras						De valor de materias primas, materiales combustibles, lubricantes, energía y otros gastos	De valor agregado	De la producción total a precio de costo
		Empleados	Obreros																	
TOTAL	7,853	19,883	115,517	97,323,310	30,849,202	66,474,608	8,228,832	3,057,789	5,171,043	484,356,060	378,862,642	105,493,418	8,404,454	3,517,341	496,277,855	641,081,498	144,803,643	77.4	22.6	100
Antioquia	1,288	4,180	30,468	25,727,609	7,025,799	18,701,810	1,327,651	498,144	829,507	114,555,031	80,638,125	33,916,906	2,014,078	1,065,731	117,634,840	154,108,449	36,473,609	76.3	23.7	100
Atlántico	595	2,848	11,557	12,971,360	5,173,161	7,798,199	1,292,321	556,349	735,972	42,967,518	23,214,467	19,758,081	399,620	677,311	44,041,479	62,925,633	18,881,154	70	30	100
Bolívar	346	792	4,857	3,384,104	959,601	2,424,503	147,586	54,988	92,598	16,219,097	12,461,523	3,757,574	382,222	61,506	16,662,825	21,428,084	4,760,259	77.8	22.2	100
Boyacá	663	267	4,390	1,988,362	373,357	1,615,005	160,650	42,513	118,137	9,951,105	9,050,586	903,519	383,030	15,742	10,352,877	13,525,466	3,172,589	76.5	23.5	100
Caldas	620	1,276	7,384	5,094,821	1,692,288	3,402,533	443,451	155,900	287,551	63,881,651	58,373,325	5,458,326	348,598	166,501	64,346,745	73,040,909	8,694,164	88.1	11.9	100
Oauca	158	227	1,534	1,080,788	291,339	689,449	96,487	35,746	60,741	7,228,914	6,525,060	703,874	104,467	10,195	7,343,596	8,907,210	1,563,614	82.4	17.6	100
Cundinamarca	1,569	5,438	22,256	23,185,236	8,623,020	14,562,216	2,709,154	912,848	1,796,306	99,780,428	77,050,214	22,780,214	2,543,357	924,592	103,248,377	139,850,672	36,602,295	74	26.2	100
Huila	81	90	697	339,120	68,352	270,768	8,958	2,584	6,374	3,811,452	3,609,389	202,063	24,754	17,568	3,858,864	4,360,373	506,509	88.4	11.6	100
Magdalena	133	227	1,012	837,004	231,376	605,628	103,651	33,281	70,370	3,339,200	2,740,887	598,813	100,165	24,056	3,463,421	4,789,931	1,326,510	72.3	27.7	100
Nariño	175	244	1,567	667,350	217,269	450,081	21,019	6,555	15,464	4,057,640	3,697,346	360,294	98,178	18,943	4,174,761	5,146,250	971,489	81.1	18.9	100
Norte de Santander	251	202	1,998	11,237,907	217,095	906,612	91,588	31,649	59,939	6,589,009	5,774,908	764,111	160,995	7,377	6,707,391	8,339,808	1,623,417	80.5	19.5	100
Santander	796	1,154	8,835	5,128,267	1,569,469	3,558,798	518,077	334,291	183,786	25,011,829	22,800,219	2,211,610	484,980	46,044	25,542,853	33,207,054	7,664,201	76.9	23.1	100
Tolima	320	475	3,100	2,673,213	676,060	1,997,153	277,162	62,457	214,705	21,172,251	20,078,881	1,093,420	178,892	77,265	21,427,908	25,342,548	3,914,610	84.6	15.4	100
Valle del Cauca	800	2,394	15,585	12,925,625	3,563,353	9,362,272	1,026,122	329,055	697,067	63,936,086	50,930,532	13,005,504	1,159,449	396,145	65,491,630	83,733,020	18,241,890	78.2	21.8	100
Intendencia del Chocó	14	26	65	57,810	23,269	34,541	1,678	613	1,065	118,812	112,980	5,332	4,207	427	122,946	205,328	82,382	59.9	40.1	100
Intendencia del Meta	28	37	126	102,782	40,824	61,958	2,647	1,746	901	1,441,603	1,420,362	21,241	12,815	7,848	1,462,266	1,720,712	258,446	85.6	15	100
Comisaría del Caquetá	16	6	86	36,652	3,570	33,082	630	70	560	391,924	388,888	8,036	5,152	—	397,076	464,051	66,975	85	14.4	100

Los informes parciales se publicaron con el nombre de *Informe Final*¹⁰²⁵.

El Comité aceptaba el planteamiento general hecho por la Misión. La idea de la necesidad de una visión global es aceptada muy explícitamente, y se dio énfasis especial al aspecto de dirección que se quiso para el conjunto de las medidas propuestas, y para la acción que como consecuencia directa de ellas, o por otra razón, hubiera de ejercer el Estado en lo económico¹⁰²⁶. En este punto el Comité marcaba mejor la posición que la Misión.

No es necesario entrar a estudiar las medidas que más inmediatamente se relacionan con esa característica general del programa recomendado —sobre reorganización del Banco de la República y ampliación de sus facultades, modificación en la organización del Fondo de Estabilización, de la Oficina de Control de Cambios, etcétera—; y desde luego ello no excluía, ni aminoraba, la parte de acción supletoria del Estado, en ciertos campos, ni la parte de planificación más o menos inevitable, sobre lo cual pasa el Comité más rápidamente que la Misión. Por lo demás, comentaba el *Informe* de esta, y naturalmente, se demoraba más en ciertos aspectos que en los que aceptaba sin más discusión; la discrepancia principal ocurrió en lo relacionado con la instalación de una planta siderúrgica integrada, que la

¹⁰²⁵ Comité de Desarrollo Económico. *Informe Final*. Septiembre 1950, agosto 1951 (C-10).

¹⁰²⁶ (C-10), págs. 16, 62, 235. Si la terminología no siempre parece muy adecuada, la idea general sí está clara.

Misión había desechado y recomendó el Comité. En general, aceptó sin grandes modificaciones la mayor parte de las recomendaciones específicas contenidas en el *Informe*.

El Comité adoptó el punto de vista de la Misión sobre el problema de la agricultura, cuya ineficiencia se hacía radicar esencialmente en «el uso antieconómico e inadecuado de la tierra», que dedicaba las planas y fértiles, aldeñas a los centros poblados, a la ganadería extensiva. No se traen datos que permitan emitir juicio sobre la gravedad real del fenómeno.

No hacía, en cambio, descansar, expresamente, el eje del programa que presentaba o refrendaba en el paso de recursos y brazos de las ocupaciones agrícolas a las urbanas —industrias, especialmente—, en las que imperaba una «productividad mayor». Pero se sienta que frenaba el desarrollo de la industria, a más de la falta de capital, y en grado mayor,

la falta de una demanda efectiva por parte del consumidor... Esta falta de demanda efectiva se debe, a su turno, en parte a los altos precios, y en parte a los bajos ingresos de la mayoría de la población, que a su vez reflejan la desigualdad en la distribución de la renta y principalmente la escasa productividad de la mayoría del pueblo. Un aumento en la eficiencia de la agricultura que ocasionara una baja relativa en los precios de los productos agrícolas sin reducir las entradas de los agricultores, daría mayor capacidad de compra para los artículos manufacturados. De tal suerte que el desarrollo de la manufactura está indisolublemente ligado al desenvolvimiento económico del país en general: mientras la productividad

agrícola sea baja y las clases trabajadoras tengan que dedicar a la adquisición de alimentos un alto porcentaje de su presupuesto no aumentará la demanda de los artículos manufacturados¹⁰²⁷.

En realidad, es poco lo que se dice sobre los aspectos industriales del programa.

Está claro que se aceptaba no sólo como un hecho, como una tendencia sobre la cual ya no era muy fácil decirse, sino como cosa en sí buena y aconsejable, la marcha hacia una producción industrial intensificada. En ese camino se había realizado en los últimos años un progreso

... muy considerable y alentador. No obstante, para obtener una expansión industrial adicional se requieren ciertas reformas como la modificación de algunas prácticas fiscales, la revisión de tarifas, la creación de puertos libres...¹⁰²⁸.

En otra parte se predica la continuación de la protección aduanera, sin explicación de ninguna clase¹⁰²⁹, se llama

¹⁰²⁷ (C-10), pág. 77.

¹⁰²⁸ (C-10), pág. 19.

¹⁰²⁹ «Aunque debe hacerse lo posible para estimular la sana competencia, la protección arancelaria se justifica como medio para fomentar nuevas industrias y para proteger las existentes».

.....

«No obstante, debe procederse con cautela para que la protección que se justifique en cada caso no resulte excesiva y no ampare

la atención hacia la protección excesiva y se da la norma para la aceptable. No es baja:

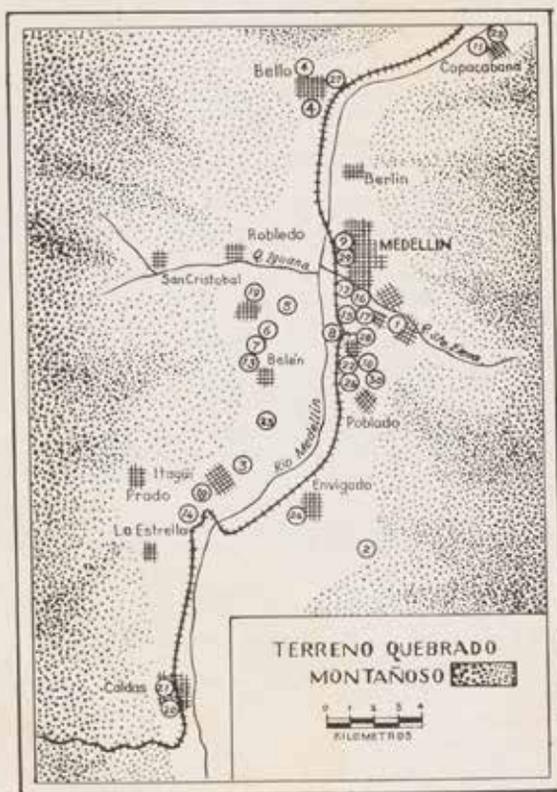
En general puede considerarse que una protección del 100 % sea suficiente, excepto en caso de ciertos artículos suntuarios —¿que la pueden recibir mayor?— y en circunstancias especiales. Una industria que alcanzado su desarrollo normal no puede competir con los artículos importados a pesar de que su protección exceda del 100 % es posiblemente antieconómica, a menos que existan circunstancias particularmente onerosas, tales como derechos excesivos sobre las materias primas importadas que consume, cargas sociales muy gravosas, etcétera. En ausencia de tales circunstancias dicha industria representa un desperdicio de los recursos nacionales, lo mismo que una carga excesiva para el consumidor¹⁰³⁰.

la ineficiencia o el monopolio. Deben estudiarse cuidadosamente aquellas industrias que necesitan una excesiva protección aduanera». (C-10), pág. 90.

En otra parte se había hablado de «la protección debida a la industria colombiana», que no se podía suprimir al hacer cambios en la tarifa de aduanas. (C-10), pág. 17.

¹⁰³⁰ (C-10), pág. 91.

ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES PRINCIPALES EN EL VALLE DE MEDELLIN, 1946.



Nº en el plano.

NOMBRE; PRODUCTO.

Nº de empleados (aprox.)

- | | |
|--|-------|
| (1) Compañía Colombiana de Tejidos, "Coltejer", planta de Medellín; tejidos de algodón | 3.500 |
| (2) "Coltejer", planta de Envigado (Rosellón); tejidos de algodón .. | 2.300 |
| (3) "Coltejer", planta de Itagüí (en construcción) | — |

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

N.º en el plano	Nombre: producto	N.º de empleados (aprox.)
1	Compañía Colombiana de Tejidos «Coltejer», planta de Medellín; tejidos de algodón	3.500
2	«Coltejer», planta de Envigado —Rosellón—; tejidos de algodón	2.300
3	«Coltejer», planta de Itagüí —en construcción—	—
4	Fábrica de Hilados y Tejidos del Hato, «Fabricato»; tejidos de algodón y de rayón	5.000
5	Tejidos El Candor, «Tejicondor»; tejidos de algodón y de rayón	2.000
6	Tejidos Leticia; tejidos de lana	300
7	Compañía de Tejidos Santa Fe; tejidos gruesos de lana*	400
8	Industrial de Tejidos, «Indulana»; tejidos de lana*	500
9	Fábrica de Paños Vicuña —Santa Fe—; tejidos gruesos de lana*	500
10	Confecciones Colombia —Everfit—; vestidos hechos para hombre*	300
11	Manufacturas Sedeco; tejidos de seda y de rayón**	300
12	Sombreros de Fieltro; sombreros	200
13	Fábrica Colombiana de Tejidos de Lana, «Filana»; tejidos de lana	—
14	Compañía de Tejidos Unión; tejidos de algodón, vestidos	—
15	Hijos de Eleazar Ospina; muebles metálicos	100
16	Gaseosas Posada Tobón; bebidas gaseosas	150
17	Industrial de Gaseosas; Coca-Cola	100
18	Cervecería Unión; cerveza	200

N.º en el plano	Nombre: producto	N.º de empleados (aprox.)
19	Rentas Departamentales de Antioquia; licores	100
20	Cristalería Peldar; vidrio, objetos de vidrio	200
21	Locería Colombiana; cerámica, locería	200
22	Compañía de Cemento Argos; cemento	400
23	Ladrillera Guayabal; ladrillo, teja	200
24	Compañía de Producto de Caucho «Grulla»; artículos de caucho	—
25	Industrias Metalúrgicas Unidas, «Imusa»; objetos de plástico y de aluminio	300
26	Empresa Siderúrgica; hierro estructural	200
27	Talleres del F. C. de Antioquia	—
28	Compañía Colombiana de Tabaco; cigarros y cigarrillos	600
29	Calcetería Pepalfa; medias, etcétera	470
30	Fábrica Textil de los Andes, «Fatelares»; sobrecamas, toallas, cordones para zapato, etcétera	350

* Controlado por «Fabricato».

** Controlado por «Coltejer».

Se sugiere que con las medidas propuestas la inversión en industrias en 1953 podría ser del 14,3 % de las inversiones totales, contra 11,7 % en 1950¹⁰³¹.

Así, en esta materia, el Comité no hacía más que aceptar lo existente, sin tendencia a escudriñar en sus fundamentos.

¹⁰³¹ (C-10), págs. 238, 239, 241.

Y, como lo había hecho la Misión, aceptaba la tesis de producir las materias primas de las industrias en el país, tomando medidas suficientes para ello, aunque anotaba que en ese camino se podía llegar a un punto que dificultara la expansión industrial¹⁰³².

Evidentemente, tampoco aquí se encontraba nueva luz sobre el fenómeno de nuestro proteccionismo, y de la consiguiente marcha hacia la industrialización forzada. Se asume que debe ser así, se hace entrar la industrialización en un esquema general, pero nada se puede saber del por qué de ello.

*

Después de esto, no ha habido ocasión muy especial para un estudio fundamental del problema. Es cierto que la Misión Currie y el Comité de Desarrollo Económico

¹⁰³² «En otros —[sic], probablemente es «ciertos»— casos la materia prima nacional resulta más costosa que la extranjera, como consecuencia de la misma protección, de tal suerte que es necesario proteger también el artículo manufacturado».

.....

«Es necesario tener cuidado para que la excesiva protección aduanera de la producción de materia prima nacional no encauce el capital, la mano de obra y la tierra hacia campos antieconómicos. Con el aumento del costo y del precio de los artículos manufacturados, las medidas proteccionistas [de las materias primas nacionales] pueden retardar el fomento de la producción y consumo de tales artículos». (C-10), pág. 90.

Véase también: pág. 60.

habían recomendado la creación de una entidad planificadora nacional; y que en consecuencia en 1952 se creó el Consejo Nacional de Planificación, que rindió en febrero de 1953 su primer *Informe*.

Probablemente una entidad de este género, cuyo objeto, según parece que lo conciben los que la crearon y los que la integraron es ir afrontando los problemas de inversión que se van presentando y cuya iniciativa corresponda al gobierno nacional o a entidades aferentes, y acaso, en lo posible, influir sobre las demás inversiones, y aconsejar sobre la política monetaria, para tratar de establecer cierta prelación entre las inversiones, y de ajustar su ritmo al de los ahorros, no esté llamada a emitir concepto sobre un problema como el del proteccionismo y el libre cambio, básico y permanente y, tal vez, ya resuelto en tal forma que no vale la pena discutir la posibilidad de volver sobre esa resolución. Aunque cualquier concepto racional de planificación o dirección implica una idea de la distribución de la actividad entre agricultura, industria, y otras actividades. De todo lo cual no se encuentran rastros en el *Informe del Consejo*. Contiene la inevitable acometida contra la inflación —muy patética y *pateline* ella, por cierto— y algo se dice sobre el desarrollo de la agricultura y el de la industria, separadamente —nada que valga la pena, por lo demás—, y en algún sitio se da cabida a esta declaración que, si se quiso que fuera tomada en serio, hubiera sido muy digna de una presentación más detallada que la que recibió:

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Se observa que el crecimiento del ingreso (nacional) depende fundamentalmente del volumen de las importaciones de maquinaria, y a su turno, este volumen depende de las entradas de divisas. Por consiguiente, si no se aumentan las exportaciones del país, el ingreso real no seguirá incrementándose¹⁰³³.

Cuadro n.º 4

Primer censo industrial de Colombia, 1945.
Producción por departamentos y capítulos
1.º de julio de 1944 a 30 de junio de 1945
Porcentajes horizontales

Capítulos	Número Establecimientos	Total de personal ocupado	%	EMPLEADOS						OBREROS					
				Total		Hombres		Mujeres		Total		Hombres		Mujeres	
				Total	%	Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras	Total	%	Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras
TOTAL	7,849	135,400	100	19,833	100	15,615	1,076	3,114	78	115,517	100	72,984	436	42,028	69
Aceites y grasas para usos industriales	2	11	0	2	0	—	1	1	—	9	0	6	—	3	—
Alimentos*	2,017	27,493	20.3	3,118	15.7	2,529	216	367	6	24,375	21.1	14,549	88	9,728	10

¹⁰³³ *Informe Anual del Consejo Nacional de Planificación, año 1952* (Bogotá, 1953), pág. 43.

Posteriormente —fines de 1953— esta entidad fue reorganizada, y el personal cambiado. Quedó reducida a un ínfimo órgano burocrático.

A fines de 1954 se creó otra entidad planeadora. La componían, fuera de los miembros *ex-officio*, elementos de tipo y calibre similares a los de la primera —con alguna excepción, por lo alto—.

LUIS OSPINA VÁSQUEZ

Capítulos	Número Establecimientos	Total de personal ocupado	%	EMPLEADOS						OBREROS					
				Total	%	Hombres		Mujeres		Total	%	Hombres		Mujeres	
						Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras			Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras
Papel, cartón y sus artefactos	38	594	0.4	64	0.3	45	9	8	2	530	0.5	265	1	264	—
Artes gráficas	295	5,189	3.8	4,957	24.9	3,677	71	1,203	6	232	0.2	111	2	119	—
Caucho y similares	42	978	0.7	164	0.8	133	16	15	—	814	0.7	545	9	260	—
Bebidas	422	9,389	6.9	1,846	9.3	1,650	50	144	2	7,543	6.5	5,413	22	2,104	4
Cuero	919	8,919	6.6	762	3.8	585	70	104	3	8,157	7.1	6,912	40	1,202	3
Derivados de combustibles minerales	2	1,140	0.9	547	2.8	501	39	6	1	593	0.5	588	4	1	—
Instrumentos de precisión y transformación de materiales preciosos	162	1,385	1	248	1.2	180	17	49	2	1,137	1	970	11	156	—
Madera y similares	821	8,323	6.2	813	4.1	679	52	79	3	7,510	6.5	7,129	42	339	—
Metalurgia, fabricación de maquinaria y manufactura de metales comunes	546	8,481	6.3	972	4.9	796	85	87	4	7,509	6.5	7,168	49	292	—
Minerales no metálicos	556	11,204	8.3	958	4.8	811	48	98	1	10,246	8.9	9,242	27	977	—
Químicas y farmacéuticas*	380	5,443	4	1,441	7.3	998	88	346	9	4,002	3.5	2,115	11	1,873	3
Tabaco	293	7,643	5.7	438	2.2	345	5	87	1	7,205	6.2	1,212	4	5,981	8
Textiles —incluye desmontadoras—	337	28,726	21.2	2,440	12.3	1900	185	342	13	26,286	22.7	12,886	47	13,331	22

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

Capítulos	Número Establecimientos	Total de personal ocupado	%	EMPLEADOS						OBREROS					
				Total	%	Hombres		Mujeres		Total	%	Hombres		Mujeres	
						Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras			Colombianos	Extranjeros	Colombianas	Extranjeras
Vestido	963	9,648	7.1	976	4.9	693	106	159	18	8,672	7.5	3,515	68	5,071	18
Otras industrias no especificadas en capítulos anteriores	54	834	0.6	137	0.7	93	18	19	7	697	0.6	358	11	327	1

Primer Censo Industrial de Colombia, 1945. Comentarios, pág. 128* - 129*

En realidad, hacía ya mucho tiempo que no se discutían las razones fundamentales del proteccionismo. Tomaban su lugar ciertas fórmulas consagradas por el uso, y que ya se vieron: la vieja idea de que la protección es admisible y conveniente si las industrias que fomenta se desarrollan en cierta forma, si observan cierta línea de conducta —si evitan la formación de monopolios...—; la más vieja todavía, de que deben consumir materias primas nacionales.

La primera no había encontrado desarrollos más sofisticados y convincentes en el largo periodo en que había servido para esquivar la cuestión esencial. Las exposiciones de ese tipo seguían tan ingenuas como antes, pero sonaban ya un poco más a subterfugio y alharaca.

La segunda sí había encontrado quien la complicara y la expandiera.

Se había dado ya el paso a la idea de una acción que purgara a las industrias «artificiales» de su vicio.

Por otra parte, algunos habían concebido la idea de que era posible generalizar o extender mucho los beneficios de la protección, en particular hacia la clase agrícola. Era cosa muy sencilla según los expositores del sistema: bastaba con obligar a las fábricas a consumir materia prima nacional; con lo cual, además, se «nacionalizaban». Esa materia prima era cara, mucho más cara que la extranjera, y generalmente de calidad inferior, pero la resistencia a consumirla se podía subsanar con medidas coercitivas y otras.

Con esto se relacionaban, en formas más o menos ingeniosas, consideraciones sobre la protección al trabajo nacional, principalmente al agrícola, etcétera.

Consecuencia de esto ha sido una reglamentación drástica, tendiente a fomentar la producción en el país de las materias primas que consumen las fábricas y a obligar a estas a consumir esas materias primas¹⁰³⁴.

Cierto es que esta nueva producción de materias primas es forzada, artificial, *prima facie* antieconómica en el

¹⁰³⁴ En el caso de la empresa siderúrgica de Paz de Río se empleó con mucha insistencia este argumento, pero enfocándolo en forma contraria: se producía la materia prima para que sobre ella se basara una industria «nacional», «natural». Si no fue el único, fue de los más efectivos y populares. Competía con el de la economía de divisas —los demás, con la excepción, de alcance bastante limitado, del de las ventajas que nos podía traer independizarnos del exterior en cuanto a esta materia, dada la posibilidad de guerras y otras perturbaciones, eran aun más nebulosos—.

sentido de que con el precio de nuestros factores de producción y el de nuestros productos, y el de los extranjeros, esos factores estarían mejor empleados en otra actividad, darían por ejemplo, más algodón produciéndolo indirectamente a través del café, que produciéndole directamente; es tan artificial, en este sentido, como la producción directa de tejidos, y provista, como ella, y como efecto directo, de un costo social, de una disminución de la capacidad económica en el conjunto¹⁰³⁵. Más: si hemos de juzgar por lo drástico de las medidas que se ha creído necesario tomar

¹⁰³⁵ *Prima facie*: no se puede afirmar como regla absoluta: como en el caso de la importación de industrias, habría que entrar a tomar en cuenta las elasticidades, las perspectivas de las producciones alternativas, consideraciones de desempleo, abierto o larvado, etcétera, sin contar con efectos más remotos e indirectos: efectos sobre la salud... Parece que en el caso nuestro sí haya ese costo, neto. En todo caso, es más de presumir que lo haya, que lo contrario. Y por lo demás es muy poco el uso que han hecho de las consideraciones de este género, que se van un poco más allá de lo inmediato, los que usan los argumentos, o sustitutos de argumentos, de que se viene tratando. Tal vez se interesen más por ellas en adelante.

Cuando entró en producción la siderúrgica de Paz de Río hubo, felizmente, algunas voces para hacer notar que los beneficios generales, si los había, no se podían esperar sino de los efectos indirectos, principalmente. Así: Carlos Lleras Restrepo, en *El Tiempo*, 12 de octubre, 1954... Desgraciadamente, no se precisó cuáles serían, cómo nos vendrían y cómo comparaban con los de políticas alternativas.

En el caso, era particularmente indicada esa actitud. Entrábamos «en la era del acero» —del acero caro— con un costo enorme en relación con nuestros recursos.

para que siquiera una parte del algodón que consumen nuestras fábricas sea del producido en el país, es mucho más económico y natural para nosotros, o menos anti-natural, hilar y tejer algodón que producirlo; y así de otras industrias.

Esta actividad es el rasgo saliente de la política económica en el último tiempo, en el orden de la protección industrial.

Parece claro que para cierto tipo de mentalidad la idea de que acoplando dos industrias artificiales se obtiene una industria natural, y de que sumando dos disminuciones se obtiene un aumento, tiene un atractivo muy grande.

*

En 1945 se hizo el Primer Censo Industrial de Colombia. Sobre la situación que demostró dan alguna idea los cuadros que se copian. Desde luego, la definición de «industria» y de «establecimiento industrial» es mucho más amplia que en el estudio que antecede, pero es evidente el cambio que se está operando en la estructura económica del país.

Se había avanzado mucho desde las modestas realizaciones de 1930.

La industria, en el sentido amplio del censo, o en el más estrecho en que se le ha tomado en este escrito, era ya parte importante de la economía nacional. Unos años más tarde los datos del Censo aparecían pequeños. El aporte de las actividades industriales al ingreso nacional era del orden del 14-15 % —para 1952-1953—. El proceso de

industrialización estaba en marcha acelerada. Pero no se veía ninguna probabilidad de que la industria cambiara su naturaleza, y dejara de ser «artificial», en el sentido de que no podía competir en condiciones de igualdad con las importaciones.

Los efectos de la industrialización se sentían en todos los rincones del país, obraban sobre cada uno de los aspectos de la vida nacional.

El fenómeno no era sólo nuestro. Muchos de los países tropicales estaban en caso igual o parecido. Esta industrialización era un acontecimiento de importancia mundial; pero no se puede decir que esa importancia haya sido muy claramente percibida por los que se ocupan profesionalmente del estudio de esta clase de fenómenos.

Entre los economistas de profesión que conservan la tradición de alejamiento sistemático de los asuntos prácticos de política económica —tradición debilitada últimamente, en particular por la participación de algunos economistas teóricos en funciones de gobierno, y en misiones como la que presidió Lauchlin Currie—, no se había introducido en cosa de siglo y cuarto ninguna modificación en la manera como se miraban los conatos de industrialización de los países subdesarrollados, ni en el aparato analítico que a tales fenómenos se aplicaba.

Algunos, ciertamente, sobre todo entre los norteamericanos, se esforzaban por mirar con simpatía estos esfuerzos de los países infradesarrollados —no siempre correspondía la perspicacia a la buena voluntad— pero en general se les miraba con desaprobación y lástima. No se pensaba en ir

a buscar muy lejos la razón de este movimiento, que sin embargo debía intrigarlos por lo disparatado —juzgándolo con su criterio— a la vez que general y constante. Muchos no le verían más razón de ser que un impulso simiesco de imitación, perjudicial para todo el mundo: para el que lo hacía y para los demás. El fenómeno de que se creía tratar era un fenómeno sumamente limitado, más limitado todavía que el fenómeno a que se puede aplicar legítimamente el esquema ricardiano. Parece a veces que se supusiera que se trataba de unas pocas unidades fabriles, cuya utilidad principal consistía en que se les podía mostrar a los visitantes extranjeros...

La desaprobación provenía presumiblemente más bien de la falta de datos para apreciar el fenómeno que de un apego irracional a un esquema sencillo y sumamente fácil de manejar: las noticias que tiene por regla general un economista académico sobre los países tropicales, y sobre los fenómenos de la clase dicha que se desarrollan en ellos, son vagas y de calidad lastimosa —la culpa no es completamente suya, ni completamente nuestra—, pero en algunos casos influían también una posición teórica más o menos consciente y definida, o por lo menos prejuicios o «pliegues profesionales».

Muchos economistas admiten explícitamente que los aspectos que consideran no son los únicos, que hay datos del problema —«imponderables», y otros— que se deben tomar en cuenta al apreciarlo para dar un juicio definitivo y global; pero alegan que esos aspectos y datos no son de los que al economista, como tal, compete estudiar; tal vez

crean algunos que ni siquiera son de aquellas cosas a las que se puede acercar el investigador *in veste de scienziato*. —Esta posición es la que hace que el *homo aeconomicus*, formalmente repudiado, siga presidiendo las discusiones de los economistas ortodoxos—.

Hablando como economistas, su reprobación de la industrialización «prematura» de estos países no es menos franca que la de los que no creen —ya no son muchos— que valga la pena de mencionar, ni siquiera para hacerlos a un lado, esos otros aspectos.

Sin embargo, debe parecer bastante claro que cuando un fenómeno ha cambiado y está cambiando, en forma perfectamente sensible, la distribución geográfica de la población, la proporción entre la rural y la urbana, la composición por razón de la edad, la rata de crecimiento; la cuantía y la distribución del ingreso nacional, y su rata de crecimiento; y además, operando reajustes sociales y políticos, obrando sobre las actitudes mentales prevalecientes en el grupo, dándole una fisonomía distinta, es ya impropcedente aplicarle un esquema tan supersimplificado que obliga a prescindir de todo esto.

Pero, como se pudo ver, tampoco a nosotros nos han afectado muy profundamente las consideraciones de esta clase. Si nos puede parecer claro que no nos podemos atener al esquema sencillísimo que condena la política que venimos siguiendo desde hace tres cuartos de siglo, tampoco la hemos sometido a un análisis de otro estilo, que nos permita dar un juicio razonablemente fundamentado y seguro sobre ella.

Ya está bien avanzado el proceso de nuestra industrialización, ya es cosa sumamente difícil volver atrás; pero no podríamos decir con razonable precisión y certeza, en términos de nuestra vida económica o del conjunto de nuestro desarrollo, por qué seguimos ese camino, a dónde nos lleva, si nos conviene o si nos perjudica.

Cuadro n.º 5
Producción por capítulos y departamentos
1.º de julio de 1944 a 30 de junio de 1945 porcentaje horizontal

CAPÍTULOS	Valor total	%	Antioquia	Atlántico	Bolívar	Boyacá	Caldas	Cauca	Cundinamarca	Huila	Magdalena	Nariño	Norte de Santander	Santander	Tolima	Valle	Intendencias y Comisarías
			%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%		
Alimentos	263,586,464	100	13.5	5.7	4.5	2.0	20.5	1.4	21.5	1.2	0.6	0.8	1.9	2.8	6.9	16.0	0.7
Textiles	84,832,486	100	55.1	17.4	0.1	1.3	2.3	0.0	11.4	0.0	0.6	0.7	0.2	2.5	0.8	7.6	0.0
Bebidas	52,418,775	100	9.1	9.6	3.1	7.8	7.8	2.9	38.0	0.5	3.1	0.9	2.0	2.8	4.9	7.1	0.4
Instrumentos de precisión, etcétera	35,568,512	100	67.7	0.5	1.3	0.0	2.5	7.2	6.0	0.0	0.0	0.1	0.0	1.1	2.9	10.6	0.1
Vestidos	34,976,116	100	20.6	12.8	4.5	2.0	11.1	1.0	26.4	0.2	0.4	2.3	1.7	3.4	1.1	12.0	0.5
Químicas y farmacéuticas	27,684,431	100	14.1	23.9	7.8	0.4	7.8	0.5	21.0	0.3	0.6	0.5	0.7	3.7	2.7	16.0	0.0
Cuero	27,432,664	100	25.8	13.7	1.3	3.9	8.0	0.4	23.0	1.6	0.3	0.9	2.5	6.3	1.2	11.1	0.0
Minerales no metálicos	24,294,293	100	28.9	3.3	1.5	0.8	3.2	0.6	41.9	0.3	0.4	0.5	0.8	4.5	0.7	12.6	0.0
Metalurgia. Fabricación de maquinaria	21,589,782	100	25.0	26.2	1.9	1.1	4.2	0.3	20.4	0.4	0.1	0.3	0.6	1.5	2.3	15.7	0.0
Madera y similares	19,095,846	100	23.5	18.5	4.0	2.8	7.6	0.8	23.0	0.4	1.9	1.7	0.8	2.8	1.2	10.2	0.8

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

CAPÍTULOS	Valor total	%	Antioquia	Atlántico	Bolívar	Boyacá	Caldas	Cauca	Cundinamarca	Huila	Magdalena	Nariño	Norte de Santander	Santander	Tolima	Valle	Intendencias y Comisarias
			%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%		
Tabaco	15,932,354	100	21.7	5.3	7.5	0.0	0.0	0.2	17.6	0.6	0.0	1.0	0.5	27.3	2.0	16.3	0.0
Artes gráficas	14,167,759	100	23.4	8.9	4.5	0.5	4.6	0.5	39.7	0.3	0.6	0.4	0.7	2.1	0.8	12.9	0.1
Derivados de combustibles minerales	11,192,888	100	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Caucho y similares	4,531,720	100	15.3	3.6	0.2	0.0	0.8	0.0	29.8	0.0	0.0	0.0	1.6	3.3	0.6	44.8	0.0
Papel, cartón y sus artefactos	2,237,400	100	1.7	20.5	0.8	0.0	1.9	0.0	41.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	32.9	0.0
Otras industrias	1,467,825	100	20.9	32.5	0.0	1.7	0.2	0.0	17.3	0.0	0.0	3.3	0.0	4.3	0.8	19.0	0.0
Aceites y grasas para usos industriales	72,183	100	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	73.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	26.7	0.0
TOTAL	641,081,498	100	24.0	9.8	3.3	2.1	11.4	1.4	21.8	0.7	0.8	0.8	1.3	5.2	4.0	13.0	0.4

Primer Censo Industrial de Colombia, 1945. Comentarios, pág. 128* - 129*.

▪ BIBLIOGRAFÍA¹⁰³⁶

(A-1) «Alpha» [Manuel Ancízar]. *Peregrinación de Alpha por las provincias del Norte de la Nueva Granada, en 1850 y 51*. Primera edición. Bogotá, 1853.

Ancízar, Manuel. Véase «Alpha» (A-1).

(A-2) Anónimo [¿Francis Hall?]. *The present State of Colombia, by an Officer late in the Colombian Service*. Londres, 1824.

(A-3) Arboleda, Gustavo. *Historia Contemporánea de Colombia*, 6 tomos. Segunda edición. Cali, 1930-35.

(A-4) Arcila Farías, Eduardo. *Economía Colonial de Venezuela*. México (D. F.), 1946.

¹⁰³⁶ En esta Bibliografía se da la referencia de los libros y opúsculos que se han citado más de una vez en el texto, y la de algunos otros.

Por error se han dejado de poner:

Camacho Roldán, Salvador. *Escritos varios* (3 series), 3 tomos.

Gómez Barrientos, Estanislao. *Don Mariano Ospina y su época*, 2 tomos. Medellín, 1913-15.

Gómez Barrientos, Estanislao. *Veinticinco años a través del Estado de Antioquia*. [Continuación de la obra anterior]. Medellín, 1918.

Parse, Arno S. *Colombia, with special reference to cotton*. Londres, 1926.

- (A-5) Archivo Santander. Publicación hecha por una Comisión de la Academia de la Historia, bajo la dirección de don Ernesto Restrepo Tirado, 24 tomos. Bogotá, 1913-32.

*

- (B-1) Becker, Jerónimo y Rivas Groot, José María. *El Nuevo Reino de Granada en el siglo XVIII*, Parte primera. [No se publicaron más]. Madrid, 1921.
- (B-2) *Colombia, a Commercial and Industrial Handbook*. Dept. of Commerce. Bureau of Foreign and Domestic Commerce. Special Agents series, n.º 206. Washington, D. C., 1921.
- (B-3) Briceño, Manuel. *Los Comuneros. Historia de la insurrección de 1781*. Bogotá, 1880.
- (B-4) Bureau International de Travail. *L'industrie textile dans le monde*, 2 tomos. Ginebra, 1937.

*

- (C-1) Caldas, Francisco José de. *Semanario del Nuevo Reino de Granada*, 3 tomos. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1942.
- (C-2) Calderón, Carlos. *La cuestión monetaria en Colombia*. Madrid (Esp.), 1905.
- (C-3) Calderón, Clímaco. *Elementos de Hacienda Pública*. Bogotá, 1911.
- (C-4) Camacho Roldán, Salvador. *Notas de Viaje*. Bogotá, 1897.
- (C-5) Camacho Roldán, Salvador. *Memorias*, 2 tomos. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1946.
- (C-6) Cárdenas Acosta, Pablo E. *Del vasallaje a la insurrección de los Comuneros*. (La Provincia de Tunja en el Virreinato). Tunja, 1947.

- (C-7) Cisneros, Francisco Javier. *Memoria sobre la construcción de un ferrocarril de Puerto Berrío a Barbosa*, (Estado de Antioquia). Nueva York, 1880.
- (C-8) Colección de documentos relativos a la vida pública del Libertador de Colombia y del Perú, 22 tomos. Caracas, 1826-1833.
- (C-9) Comisión de Manizales. [Para el estudio de la tarifa de Aduanas]. *Informe de la Comisión de Manizales*. Manizales, 1907.
- (C-10) Comité de Desarrollo Económico. *Informe Final*. Septiembre 1950- agosto 1951. Bogotá, 1951.
- (C-11) Congreso de Angostura. *Libro de Actas. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen xxxiv. Bogotá, 1921.
- (C-12) Congreso de Angostura. Diputación Permanente. *Actas con notas, comentarios y esbozos biográficos por J. D. Monsalve. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen xi. Bogotá, 1927.
- (C-13) Congreso de Cúcuta. *Libro de Actas. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen xxxv. Bogotá, 1923.
- (C-14) Congreso de 1823. *Actas. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen xxxvii. Bogotá, 1926.
- (C-15) Congreso de las Provincias Unidas. *Leyes, Actas y Notas*, recopiladas y publicadas por Eduardo Posada. *Biblioteca de Historia Nacional*, volumen xxxii. Bogotá, 1924.
- (C-16) Consejo de Gobierno de la República de Colombia. *Acuerdos del C. de G...*, 1821-24, 1825-27, 2 tomos. [Compilador: Enrique Ortega Ricaurte]. Bogotá, 1940-42.
- (C-17) Corrales, Manuel Ezequiel. *Efemérides y Anales del Estado de Bolívar*, 4 tomos. Bogotá, 1889-92.
- (C-18) Cotes, Manuel. «Régimen alimenticio de los jornaleros de la Sabana de Bogotá». En: *Anales de la Academia Nacional de Medicina*, tomo 1.º, entrega 1.ª (trabajos presentados al Primer Congreso Médico de Colombia). Bogotá, 1893.
- (C-19) Crist, Raymond E. *The Cauca Valley, Colombia. Land tenure and land use*. University of Florida, 1952.

- (C-20) Cuervo, Rufino. *Epistolario*, publicado por Luis Augusto Cuervo, 3 tomos. *Biblioteca de Historia Nacional*, volúmenes XXII, XXIII, XXIV. Bogotá, 1918-22.
- (C-21) Cuervo, Ángel y Rufino José. *Vida de Rufino Cuervo y noticias de su época*, 2 tomos. París, 1892.
- (C-22) Currie, Lauchlin. *The Basis of a Development Program for Colombia*. Report of a Mission headed by Lauchlin Currie and sponsored by the International Bank for Reconstruction and Development in collaboration with the Government of Colombia. Washington, D. C., 1950.

*

- (D-1) Depons, François. *Voyage à la partie orientale de la Terre-Ferme, ... fait pendant les années 1801, 1802, 1803 et 1804*, 3 tomos. París, 1806.

*

- (E-1) Echavarría, Enrique. *Historia de los textiles en Antioquia*. Medellín, 1943. Medellín, 1943

*

- (F-1) Fernández de Piedrahita, Lucas. *Historia General de las Conquistas del Nuevo Reino de Granada*, 4 tomos. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1942.
- (F-2) Finestrada, Fray Joaquín de. «El Vasallo instruido en el estado del Nuevo Reino de Granada y en sus respectivas obligaciones». En: Posada, E. (P-7).

*

- (G-1) Galindo, Aníbal. *Historia económica y estadística de la Hacienda Nacional, desde la Colonia hasta nuestros días*. Bogotá, 1874.
- (G-2) García del Río, Juan. *Meditaciones Colombianas*. Segunda edición. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1945.
- (G-3) García Samudio, Nicolás. *Capítulos de Historia Diplomática*. Bogotá, 1925.
- (G-4) Grisanti, Ángel. *El precursor neogranadino Vargas*. Bogotá, 1951.
- (G-5) Groot, José Manuel. *Historia eclesiástica y civil de Nueva Granada*, 5 tomos. Segunda edición. Bogotá, 1899-93.
- (G-6) Gutiérrez Ponce, Ignacio. *Vida de don Ignacio Gutiérrez Vergara*, tomo 1.º. [No aparecieron más]. Londres, 1900.
- (G-7) Gutiérrez, Rufino. *Monografías*, 2 tomos. *Biblioteca de Historia Nacional*, volúmenes XXVII y XXX. Bogotá, 1920-21.

*

- (H-1) Hall, Francis. *Colombia: its present State*. Londres, 1824.
- (H-2) Hamilton, J. P. *Travels through the interior provinces of Columbia*, 2 tomos. Londres, 1827.
- (H-3) Haring, Clarence H. *Comercio y navegación entre España y las Indias en la época de los Hapsburgos*, Versión española, revisada por Emma Salinas. México (D. F.), 1939.
- (H-4) Henao Mejía, Gabriel. *Juan de Dios Aranzazu*. Biblioteca de autores colombianos. Bogotá, 1953.
- (H-5) Hernández Rodríguez, Guillermo. *De los Chibchas a la Colonia y a la República*. Bogotá, 1949.
- (H-6) Holton, Isaac F. *New Granada: Twenty Months in the Andes*. New York, 1857.
- (H-7) Humboldt, Alejandro de. *Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España*, 4 tomos, atlas. Sexta edición castellana (traducción de V. A. Robles). México, (D. F.), 1941.

*

(I-1) Ibáñez, Pedro María. *Crónicas de Bogotá*, 4 tomos. *Biblioteca de Historia Nacional*, volúmenes x, xl, xii, xxxii. Bogotá, 1913-23.

*

(J-1) Juan, Jorge, y Antonio de Ulloa. *Noticias Secretas de América*. Londres, 1826.

*

(L-1) Liévano Aguirre, Indalecio. *Rafael Núñez*. Segunda edición. Bogotá, 1944.

*

(M-1) Manning, William R. *Correspondencia Diplomática de los Estados Unidos concerniente a la independencia de las naciones latinoamericanas*, seleccionada y arreglada por W. R. M., 3 tomos. Buenos Aires, 1931.

(M-2) Mollien, Gaspard T. *Voyage dans la République de Colombie en 1823*, 2 tomos. París, 1824.

(M-3) Monsalve, Diego. *Colombia cafetera*. Barcelona, 1927.

*

(N-1) Nieto Caballero, Luis Eduardo. *Economía y Cultura en la historia de Colombia*. Bogotá, 1942.

Nariño, Antonio. Véase Vergara y Vergara (V-5).

(N-2) Nieto Caballero, Luis Eduardo. *Hombres del pasado*. Bogotá, 1944.

(N-3) Nieto Caballero, Luis Eduardo. *Murillo Toro escritor*. Bogotá, 1916.

(N-4) Nieto Caballero, Luis Eduardo. *Ideas Liberales. Analizando teorías de Tomás Eastman y Antonio José Restrepo*. Bogotá, 1922.

(N-5) Núñez, Rafael. *La Reforma Política en Colombia*, 6 volúmenes (el 1.º en dos tomos). Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1945-50.

*

(O-1) Ortega, Alfredo. *Ferrocarriles colombianos. Resumen histórico*, 2 tomos, un volumen. *Biblioteca de Historia Nacional*, volumen XXVI. Bogotá, 1920.

(O-2) Ortega, Alfredo. *Ferrocarriles Colombianos. La última experiencia ferroviaria del país, 1920-1930*. *Biblioteca de Historia Nacional*, volumen XLVII. Bogotá, 1932.

(O-3) Ospina Rodríguez, Mariano. *El doctor José Félix de Restrepo y su época*. Biblioteca Aldeana de Colombia, tomo 55. Bogotá, 1936.

(O-4) Otero D'Costa, Enrique. *Cronicón solariego*, tomo 1.º [No han aparecido más]. Manizales, 1922.

(O-5) Ots Capdequí, José M. *Manual de historia del derecho español en las Indias y del derecho propiamente indiano*. Buenos Aires, 1945.

(O-6) Ots Capdequí, José M. *El régimen de la tierra en la América Española durante el período colonial*. Ciudad Trujillo, 1946.

(O-7) Ots Capdequí, José M. *Instituciones de gobierno del Nuevo Reino de Granada durante el siglo XVIII*. Bogotá, 1950.

(O-8) Oviedo, Basilio Vicente de. *Cualidades y Riquezas del Nuevo Reino de Granada*. *Biblioteca de Historia Nacional*, volumen XLV. Bogotá, 1930.

*

(P-1) Páez Courvel, Luis E. *Historia de las medidas agrarias antiguas*. Bogotá, 1940.

(P-2) Parks, E. Taylor. *Colombia and the United States, 1765-1934*. Durham, N. C., USA, 1935.

(P-3) Parsons, James J. *Antioqueño Colonization in Western Colombia*. Berkeley and Los Angeles, 1949.

- (P-4) Pérez Ayala, José Manuel. *Antonio Caballero y Góngora, virrey y arzobispo de Santa Fe, 1723-1796*. Bogotá, 1951.
- (P-5) Pérez, Felipe. *Geografía física y política de los Estados Unidos de Colombia*. Bogotá, 1863.
- (P-6) Pombo, José Ignacio de. *Informe sobre el expediente promovido por el señor Procurador General, para el mejor arreglo de las contribuciones y fomento de la agricultura y comercio de ésta provincia*. Cartagena, 1810.
- (P-7) Posada, Eduardo, compilador. *Los Comuneros. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen IV. Bogotá, 1905.

*

- (R-1) Real Audiencia. *Libro de Acuerdos de la Audiencia Real del Nuevo Reino de Granada... (1551-56)*. Bogotá, 1947.
- (R-2) *Registro Oficial de Hacienda*. Comprende todos los decretos y órdenes generales sobre negocios de hacienda que están vigentes hoy 1.º de enero de 1845. Bogotá, 1845.
- (R-3) *Registro Oficial* [Gran Colombia]. 1828 y 29. Bogotá, 1830.
- (R-4) *Memorias presentadas por los gobernantes del Nuevo Reino de Granada*, compiladas y publicadas por E. Posada y P. M. Ibáñez. *Biblioteca de Historia Nacional*, volumen VIII. Bogotá, 1910.
- (R-5) Restrepo Euse, Álvaro. *Historia de Antioquia*. Medellín, 1903.
- (R-6) Restrepo, José Manuel. *Historia de la Revolución de la República de Colombia en la América Meridional*, 4 tomos. Besanzón, Francia, 1858.
- Restrepo Callejas, Emilio. Véase Comisión de Manizales (C-9).
- (R-7) Restrepo, José Manuel. *Historia de la Nueva Granada*, tomo 1.º [No han aparecido más]. Bogotá, 1952.
- (R-8) Revenga, José Rafael. *La Hacienda Pública de Venezuela. Misión de José Rafael Revenga como Ministro de Hacienda*. Caracas, 1953.
- (R-9) Rippy, J. Fred. *The Capitalists and Colombia*. New York, 1931.
- (R-10) Rivas, Medardo. *Los trabajadores de Tierra Caliente*. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1946.

- (R-11) Rivas, Raimundo. *Relaciones internacionales entre Colombia y los Estados Unidos, 1810-1850*. Bogotá, 1905.
- (R-12) Rivas Groot, José María. *Asuntos Económicos y Fiscales*. Archivo de la Economía Nacional. Publicado por el Banco de la República. Bogotá, 1952.
- (R-13) Rodríguez Piñeres, Eduardo. *La vida de Castillo y Rada*. Publicación dirigida por E. R. P. Biblioteca de Historia Nacional, volumen LXXIX. Bogotá, 1949.
- (R-14) Ross, Agustín. *Reseña histórica del comercio de Chile durante la era colonial*. Santiago de Chile, 1894.

*

- (S-1) Samper, José María. *Apuntamientos para la historia política y social de la Nueva Granada desde 1810, y especialmente de la administración del 7 de Marzo*. Bogotá, 1853. *Semanario del Nuevo Reino de Granada*. Véase Caldas (C-1).
- (S-2) Samper, Miguel. *Escritos Político-Económicos*, 4 tomos. Bogotá, 1925-27.
- (S-3) Schenck, Friedrich von. *Viajes por Antioquia en el año de 1880*. Archivo de la Economía Nacional. Publicado por el Banco de la República. Bogotá, 1953.
- (S-4) Silvestre, Francisco. *Descripción del Reino de Santa Fe de Bogotá*. [Comprende también la *Relación* que manifiesta el estado de la Provincia de Antioquia; la *Relación...* presentada al Excmo. Señor Virrey; *Informe sobre la apertura del camino desde Antioquia hasta Ayapel*, todas de 1776], Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1950. *Semanario del Nuevo Reino de Granada*. Véase Caldas (C-1).
- (S-5) Simón, fray Pedro. *Noticias Historiales de la Conquista de Tierra Firme*. Biblioteca de Autores Colombianos. Bogotá, 1953.

*

- (T-1) Tamayo, Joaquín. *Don José María Plata y su época*. Bogotá, 1933.

*

- (U-1) Unanue, J. Hipólito. Obras científicas y literarias, tomo 3: *Relación del gobierno del Excmo. señor Virrey del Perú Fray Don Francisco Gil Tabeada y Lemos, año de 1796*. Barcelona, 1914.
- (U-2) Uribe Uribe, Rafael. *Discursos parlamentarios*. Congreso nacional de 1896. Bogotá, 1897.
- (U-3) Urueta, José P. *Documentos para la historia de Cartagena*, 7 tomos. Cartagena, 1887-91.
- (U-4) Urrutia, Francisco José. *Páginas de historia diplomática. Biblioteca de Historia Nacional*, volumen xx. Bogotá, 1917.

*

- (V-1) Vargas, Pedro Fermín de. *Pensamientos políticos y Memoria sobre la población del Nuevo Reino de Granada*. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1944.
- (V-2) Vargas, Pedro Fermín de. *Relación sucinta del estado actual de las colonias españolas en la América Meridional [1805]*. En: Grisanti, Ángel (G-4).
- (V-3) Vergara y Velasco, Francisco Javier. *Nueva Geografía de Colombia*. Introducción y tomo 1. [No aparecieron más]. Bogotá, 1892-1901.
- (V-4) Vergara y Velasco, Francisco Javier. *Capítulos de historia civil y militar de Colombia* (3 series), 3 tomos. Bogotá, 1905-1908.
- (V-5) Vergara y Vergara, José María. *Vida y escritos del General Antonio Nariño*. Segunda edición. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1946.

*

- (W-1) Wills, Guillermo. *Observaciones sobre el comercio de la Nueva Granada*, con un apéndice relativo al de Bogotá. Bogotá, 1831.

*

INDUSTRIA Y PROTECCIÓN EN COLOMBIA
1810-1930

(Y-1) Ybot León, Antonio. *La arteria histórica del Nuevo Reino de Granada*. Bogotá, 1952.

*

(Z-1) Zavala, Juan de. Varias noticias del Río San Juan, islas adyacentes de la costa de los Mosquitos, provincias y partidos que tiene el Reino de Guatemala. En: *Relaciones históricas y geográficas de América Central*. Madrid, 1908.

(Z-2) Zubieta, Pedro A. *Apuntaciones sobre las primeras misiones diplomáticas de Colombia*. Bogotá, 1924.

▪ GUÍA DE MATERIAS

▪ A

Aduanas y derechos de aduana, organización y tarifas
Aranceles (distintos de la tarifa hasta 1844)
Alcabala, alcabala de mar, y otros derechos menores
Exenciones
Fijación contractual de los derechos aduaneros
Gravamen proporcional
«Agregados»
Agricultura y ganadería
véase: Café; Pastos; Tabaco (cultivo y exportación); Faja Oriental; Agricultura y Ganadería...; Región Antioqueña...; Región Caucana...; Región Costeña.
Amagá (ferrería)
Andes, países andinos, importancia de la población indígena 1; localización de la población 1; zona de

tránsito 29; importancia geopolítica 29.

Andi (Asociación Nacional de Industriales)

Artesanos, artesanía, producción artesanal

▪ B

Baldíos, ocupación y adjudicación
Bancos
Barranquilla (región industrial)
Batán
Bogotá (región industrial)
Bucaramanga (región industrial)

▪ C

Café
Cali (región industrial)
Capitales, exportación, importación
Carbón:

- Carta de Cartagena
 Cartagena (región industrial)
 Carreteras
 Chocó
 Ciudades
 Cobre, plomo
 Colombia (la actual República):
 parte de la Nueva Granada que
 comprende
 variaciones superficiarias
 Importancia y localización de la po-
 blación indígena
 División en grandes regiones
 División en zonas comerciales
 véase: Ciudades
 Colonia: en sentido político
 en sentido social
 en sentido económico
 véase: Enclave económica; Plan-
 tación; «Peonaje»; «Hacienda»
 Proletarios, proletarización
 pseudo-colonia
 Colonias (agrícolas) de extranjeros:
 en la época colonial
 en la época republicana
 Colonización
 véase: Baldíos; Poblamiento, nu-
 cleación
 Comercio exterior:
 Intercolonial
 Con las Antillas
 Con Asia
 Con el Ecuador
- Con los Estados Unidos (Colonia,
 Gran Colombia, Nueva Granada)
 véase: Derechos Diferenciales;
 Estados Unidos... (relaciones con
 Colombia)
 Con Inglaterra (Colonia, Gran Co-
 lombia, Nueva Granada)
 véase: Inglaterra (relaciones con
 Colombia)
 Con Venezuela
 Comercio interior
 Comité de Desarrollo Económico
 (1950-1951)
 Comunicaciones
 Concierto (forzado, libre, por deu-
 das)
 Consejo Nacional de Planificación
 (1952-1954)
 Consulado (de Cartagena)
 Control de cambios
 Cúcuta (región industrial)
 «Cuestión de las hilazas» y sus an-
 tecedentes: (Gutiérrez Vergara),
 (Núñez), (las «industrias exóti-
 cas»)
 desarrollos recientes
- **D**
 Derechos del Hombre
 Derechos diferenciales
 Deuda pública
 Dirección Nacional de Planeación
 Económica y Fiscal

■ E

Economía colonial: véase *Colonia en sentido económico; pseudo-colonia*

Electricidad, fuerza eléctrica

Enclave económica

Ensayo sobre un nuevo plan de administración en el Nuevo Reino de Granada (Nariño)

Esclavos, esclavitud (de los negros); de los indios

Estados Unidos de Norteamérica (relaciones con Colombia)
véase: *Derechos diferenciales*.

Estancos, monopolios oficiales: (supresión del estanco de tabaco)

Exposiciones industriales

■ F

Faja Oriental: definición y caracteres, 2; diferenciación en sub-regiones

Población

véase: Colonización.

Agricultura y ganadería

Minería

Industria

véase: Tunja-Sogamoso (región industrial), Socorro (región industrial), Bogotá (región industrial), Pasto (región industrial), Bucaramanga (región industrial), Cúcuta (región industrial)

Ferrocarriles

Fisco, sistema fiscal: (descentralización, 1850), (reforma fiscal de 1923)

Renta de aduanas

Fletes (sistema de)

Francia (relaciones con Colombia)

■ G

Gas (alumbrado)

■ H

«Hacienda»

Hierro: (en Antioquia, en la Colonia y en 1833)

véase: Amagá (ferrería); La Pradera (ferrería); Pacho (ferrería); Samacá (ferrería)

Hilazas y algodón, gravamen de importación

importación y consumo

véase: «Cuestión de las hilazas»

Holanda (relaciones con Colombia)

■ I

Ideas económicas: (gólgotas y draconianos), (el intervencionismo)

véase: Partidos políticos; Protección y librecambio; «Cuestión de las hilazas»; «Noción normal»

«Impuesto único»

- Indios: estado social
 Cajas de Comunidad
 Capitación
 Servidumbre
 véase Mitas; Esclavitud (de los indios); Concierto; Obraje.
 Resguardos
 Segregación
 Mestización, aculturación
 Industrias: modernas
 astilleros
 aceites y grasas
 ácido sulfúrico
 cemento
 cerveza y gaseosas
 cigarros y cigarrillos
 conservas alimenticias
 costalería
 véase también: Industrias tradicionales: industrias del fique
 del cuero
 fósforos
 jabones, velas
 locería, alfarería, cerámica
 maquinaria agrícola y minera (fabricación)
 molinería
 muebles metálicos
 papel
 pólvora
 quinina
 refinera de petróleo
 sustancias químicas (salvo el ácido sulfúrico)
- tapas Corona
 tejidos de algodón
 tejidos de lana
 vidrio, cristal
 Industrias: tradicionales
 industrias del cuero
 industrias del fique
 locería, alfarería, cerámica
 molinería
 sombreros («jipas», etcétera)
 tabaco
 tejidos de algodón
 tejidos de lana
 véase también: Batán
 Instrucción que da el M. I. Cabildo... de la Villa del Socorro al Diputado... a la Junta Central Gubernativa...
 Instrucción profesional
 Inglaterra (relaciones con Colombia): 51 (tratado de Utrecht);
- J
 Jornales, salarios: agrícolas industriales

▪ L

La Pradera (terroría)
Latifundios
Legislación social (reciente)
véase: *Rerum Novarum*
Llanos orientales

▪ M

Manifiesto sobre los motivos que han obligado al Nuevo Reino de Granada a reasumir los derechos de soberanía...
Manizales (región industrial)
Marina mercante
véase Navegación marítima
Medellín (región industrial)
Memorial de Agravios
Minería
Mazamorreros
véase: Faja Oriental: Minería; Región Antioqueña...; Oro, exportación; Sal, Salinas
Misión Currie
Misión Kemmerer (primera)
Mitas: agrícola
para carga
minera
boga en el Magdalena
servicios públicos
véase: Concierto
Moneda, crédito
véase: Bancos, Papel Moneda
Monopolio, oligopolio

▪ N

«Nación normal»
Naipes (fabricación)
Navegación fluvial: Magdalena:
(se establece la navegación por vapor),
Atrato
Cauca
Meta
Sinú
Zulia
Navegación marítima (marina mercante nacional)
Corso
Cabotaje
Nueva Granada: virreinato
véase: «Reino, el», «Reino de Nueva Granada»
Estado y República

▪ O

Obraje
Ordenanzas del Presidente González
del Oidor Ibarra
Organización y estructura de las empresas fabriles
véase: Monopolio y oligopolio; Sociedades de capital
Oriente y Occidente (en Colombia)
Oro (exportación)

■ P

Pacho (ferrería)
 Países andinos: Véase Andes
 Papel moneda
 Partidos políticos
 Programas conservadores
 Programas liberales
 Programas republicanos
 Programas socialistas
 Pasto (región industrial)
 Pastos
 Peajes, pontazgos, aduanas interiores
 «Peonaje»
 Pequeña propiedad (rural)
 Pereira (región industrial)
 Planificación, «planes», dirección, racionalización
 «Plantación»
 Población
 Poblamiento, nucleación
 véase: Baldíos; Colonización; Ciudades
 Política colonial española
 Popayán (región industrial)
 Privilegios industriales, patentes
 Proletarios, proletarización
 Protección y librecambio: proteccionistas y librecambistas en la Colonia
 en la Patria Boba y la Gran Colombia
 en la Nueva Granada
 en la Federación

en la Regeneración
 en el Quinquenio y después
 Medidas proteccionistas: en la Colonia
 en la Patria Boba y la Gran Colombia
 en la Nueva Granada
 en la Federación
 en la Regeneración
 en el Quinquenio y después
 Provincias, Estados, Departamentos: organización, facultades, situación fiscal
 Provincias Unidas de Centroamérica (relaciones con Colombia)

■ Q

Quina (exportación)
 Quito, Audiencia
 Quito (región industrial)

■ R

Región antioqueña: definición y caracteres
 Población
 véase: Colonización
 Agricultura y ganadería
 véase: Café; Colonización
 Minería
 Indios
 Industria

véase: Medellín (región industrial); Manizales (región industrial); Pereira (región industrial)

Región caucana: definición y caracteres

véase: Chocó

Población

Agricultura y ganadería

Minería

Industria

véase Cali (región industrial); Popayán (región industrial)

Región costeña: definición y caracteres

véase: Chocó;

Población

Agricultura y ganadería

Minería

Industria

véase: Barranquilla (región industrial); Cartagena (región industrial)

«Reino, el», «Reino de Nueva Granada»

Rerum Novarum

■ S

Sal, salinas

Sericultura

Sociedad Patriótica

Sociedad Patriótica de Comercio

Sociedades de Amigos del País

Sociedades de capital

«Sociedades Democráticas»

«Sociedades de Salud Pública»

Socorro (región industrial)

■ T

Tabaco (cultivo y exportación)

Tunja-Sogamoso (región industrial)

▪ GUÍA DE NOMBRES QUE APARECEN EN ESTE LIBRO

▪ A

Acosta, Joaquín
Agnew, Tomás
Álvarez, Francisco
Amar y Borbón, A.
Arango, Alejandro
Aranzazu, J. de
Atuesta, Miguel A.

▪ B

Barragán, Pedro
Barriga, Julio
Bastiat, F.
Berdugo, Andrés
Berrío, P. J.
Bolívar, S.
Bruce, S.
Bunch, R. B.

▪ C

Cabal, José M.

Caballero, Juan M.
Caballero y Góngora, A.
Caldas, F. J. de
Calderón, Carlos
Calvo, Pedro
Camacho, Joaquin
Camacho Carrizosa, Guillermo
Camacho Carrizosa, José
Camacho Roldán, Salvador
Canal, Leonardo
Caro, José Eusebio
Caro, Miguel Antonio
Castillo y Rada, J. M.
Codazzi, Lorenzo
Conde de Gijón: Véase Gijón, Con-
de de. Cuervo, Rufino

▪ D

Daste, B.
de Francisco Martín, Juan

Dirección Nacional de Planeación
Económica y Fiscal
Domínguez del Castillo, Benedicto

▪ E

Eastman, Tomás O.
Echeverri, Gabriel
Egea, Leandro
Elbers, J. B.
Eslava, S.
Espinosa, Ignacio V.
Ezpeleta, José de

▪ F

Fadul, Miguel
Fernández Madrid, José
Forest, R.

▪ G

Gaitán, Jorge Eliécer
Galvez, José de (marqués de Sonora)
Ganilh, C.
García Cadena, Alfredo
García del Río, Juan
Gijón, Conde de
Gómez, Miguel Tadeo
González, Florentino
Gual, Pedro
Guirior, M.
Gutiérrez, Frutos J.
Gutiérrez Vergara, Ignacio

▪ H

Hamilton, Alejandro
Herrán, Pedro A.
Humboldt, A. v.

▪ I

Iregui, Antonio José
Izquierdo, A.
J
James, Juan
Jaramillo, Esteban

▪ L

Landínez, Judas Tadeo
Leiva, Antonio
List, F.
López, Libardo
Lozano, Jorge Tadeo
Lozano y Lozano, Juan

▪ LL

Lleras Restrepo, Carlos

▪ M

Madiedo, M. M.
Maenza, Marqués de
Manrique, Carlos
Manso, Antonio
Marqués de Maenza: Véase Maenza,
Marqués de

Martínez Silva, Carlos
Melo, José M.
Mendinueta, P.
Messía de la Zerda
Mier, Joaquín de
Mier y Terán, Manuel Faustino de
Miranda, José Pío (pbro.)
Miranda, Leandro
Montoya, Saenz y Cía.
Montúfar, Francisco
Moore, Tyrrell
Mosquera, T. C. de

■ N

Nariño, Antonio
Navas Azuero, Pedro
Nieto, Diego Antonio
Nieto Caballero, Luis Eduardo
Núñez, Rafael

■ O

Obando, José M.
Olano, J. E.
Olaya Herrera, E.
Ortiz, Juan B.
Ospina Méрманos
Ospina, Pastor
Ospina, Pedro Nel
Ospina Rodríguez, Mariano
Otálora, J. E.

■ P

Páez, José Ant.
Paredes, V. de D.
París, José
Peralta, Martín
Pérez, Felipe
Pérez, Santiago
Perry, Martín
Pieschacón, José Tiburcio
Pino, José M.
Pinzón, Cerbeleón
Plata, José M.
Pombo, José Ignacio de
Pombo, Lino de
Pombo, Manuel de
Pombo, Miguel de
Ponce de León, A.
Posada, Jorge Ramón de

■ R

Raynal, Abate
Restrepo, Antonio José
Restrepo, Carlos E.
Restrepo, Cristóbal de
Restrepo, José Manuel
Restrepo, Lucio A.
Restrepo, Vicente
Restrepo Callejas, Emilio
Restrepo Plata, F.
Revenge, José R.
Reyes, Rafael
Roche, Vicente de la
Rojas, Ezequiel

▪ S

Sáenz, Nicolás
Salgar, Eustorgio
Samper, José M.
Samper, Miguel
Samper, Silvestre
Sánchez, Jacobo
Santander, F. de P.
Santos, E.
Say, J. B.
Sayer, S.
Silvestre, Francisco
Solis, J. de
Sonora, marqués de,
véase José de Galves (marqués
de Sonora)
Soto, F.

▪ T

Tanco, Mariano
Tobar, Miguel
Torre, Antonio de la
Torres, Camilo
Torres, Carlos Arturo
Torres, Jerónimo
Turbay, G.

▪ U

Uribe, Indalecio
Uribe, Pascasio
Uribe Uribe, Rafael

▪ V

Valencia, Guillermo
Valenzuela, Juan Eloy de
Vargas, Pedro Fermín de
Vargas Reyes, A.
Vásquez J., Eduardo
Villegas, Aquilino
Villegas, Silvio

▪ W

Wallace, Henry A.
Wiesner, Jacobo
Williams, T. R.
Wills, Guillermo

▪ Z

Zapata de Mendoza, P.
Zerda, Liborio



**Biblioteca
Básica DE
Cultura
Colombiana**

Este libro no se terminó de imprimir en 2017. Se publicó en tres formatos electrónicos (PDF, ePub y HTML5), y hace parte del interés del Ministerio de Cultura y la Biblioteca Nacional de Colombia —como coordinadora de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, RBNP— por incorporar materiales digitales al Plan Nacional de Lectura y Escritura «Leer es mi cuento».

Para su composición digital original se utilizaron familias de las fuentes tipográficas Garamond y Baskerville.

Principalmente, se distribuyen copias en todas las bibliotecas adscritas a la RBNP con el fin de fortalecer los esfuerzos de promoción de la lectura en las regiones, al igual que el uso y la apropiación de las nuevas tecnologías a través de contenidos de alta calidad.



MINCULTURA



Biblioteca
Nacional
de Colombia



TODOS POR UN
NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN