La evolución económica de Colombia, 1830-1900

Por: Jorge Orlando Melo

Publicado en: *Manual de Historia de Colombia*. Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura, 1979.

Introducción

PARA REALIZAR un análisis adecuado de la evolución económica de Colombia entre 1830 y 1900 es necesario atender simultáneamente a los cambios cuantitativos que tuvieron lugar en los principales aspectos de la actividad económica y las transformaciones de los elementos fundamentales del sistema económico y social. Aunque en la realidad ambos aspectos se encuentran estrechamente ligados, el primero de ellos exige contar con información que en buena parte debe ser estadística, mientras el segundo requiere observar ante todo información de orden cualitativo. Solo cuando se cuente con buen núcleo de información cuantitativa será posible, además, evaluar la magnitud de las transformaciones en las relaciones "estructurales entre diversos sectores de la economía o entre diversos grupos sociales.

Desafortunadamente, la información estadística existente sobre el siglo XIX es de muy pobre calidad y resulta poco confiable. La debilidad de la organización estatal durante el siglo pasado se refleja sin disfraces en las cifras producidas por las oficinas públicas sobre temas como el crecimiento de la población, el volumen y valor del comercio exterior o la magnitud de los gastos gubernamentales. Además, los historiadores económicos han hecho aún muy poco para someter las cifras existentes, bastante abundantes por lo demás, a una crítica rigurosa, que elimine en lo posible sus inconsistencias y permita evaluar cuan fidedignas son. Finalmente la búsqueda de información estadística no elaborada durante el período mismo, mediante el uso de documentación primaria, de documentos notariales o de papeles privados, apenas ha comenzado. Por esta razón, los más ambiciosos intento por explicar los rasgos centrales del crecimiento económico durante el siglo pasado con base en un número reducido de variables, sujetas a una medición aceptablemente exacta, han tropezado con obstáculos infranqueables o no han logrado obtener aceptación de parte de los historiadores. Un buen ejemplo de esto lo dio el debate alrededor del más reciente esfuerzo por ofrecer una visión global del desarrollo económico nacional, la *Historia Económica de Colombia*, de William

Paul McGreevey.

Sin embargo, la escasa calidad de la información no justifica su abandono, y las páginas que siguen tratarán de dar, al menos para ciertos aspectos de la actividad económica, una visión global de los cambios cuantitativos que tuvieron lugar. Pero el lector debe tener siempre presente que las cifras sobre población, gastos públicos, niveles de educación, comercio, etc., son apenas aproximaciones imprecisas, que sirven ante todo para señalar órdenes de magnitud y para indicar algunos períodos de la coyuntura económica que parecen haber sido especialmente agitados. Además, para este caso concreto, las cifras provenientes de Anuarios Estadísticos, Memorias de Hacienda u otras fuentes de la época han sido sometidas a ajustes y manipulaciones que no es posible, dado el carácter de este ensayo, presentar en detalle y con todos los argumentos que podrían justificarlos. Por eso, nada sería más arbitrario que tomarlas como cifras que miden efectivamente un fenómeno y sacarlas del contexto concreto en el cual son utilizadas, con el espíritu lleno de vacilaciones, en este texto.

En términos muy amplios, la historia del siglo XIX gira alrededor de los esfuerzos por transformar una economía con un nivel muy bajo de integración al mercado en un sistema económico en el que la mayoría de los bienes y servicios se produzcan para la venta. Dada la rigidez del sector rural que podría llamarse tradicional -la agricultura de subsistencia o la que solo produce un pequeño excedente para los mercados locales, no importa si se trata de pequeñas o grandes propiedades- y la inexistencia de procesos que pudieran conducir, por causas internas, a cambios que produjeran un crecimiento de la demanda y del ritmo de acumulación de capital, que a su vez transformaran eventualmente la estructura de la producción rural, el principal motor del cambio económico durante el siglo XIX fue el comercio exterior. Por esta razón se da en este texto un especial énfasis a la evolución del sector externo. La agricultura recibe un estudio detallado en otro capítulo de esta obra; no obstante ha sido preciso aludir continuamente a ella -buena parte de los productos de exportación son agrícolas- para poder colocar el comercio exterior en una perspectiva adecuada y para lograr explicar mejor la función del Estado en el siglo pasado.

He tratado de lograr una síntesis de los rasgos básicos de la evolución económica del siglo pasado, pero el resultado revela más lo que es preciso investigar que lo que realmente se conoce acerca de la época. Sobre todo vale la pena destacar la ausencia de estudios regionales en un país con tantas diferencias y con una integración económica nacional muy baja; aparte de Antioquia, relativamente favorecida en este campo, y de las regiones ligadas estrechamente con Bogotá, la historia económica regional está por hacer.

I. La población colombiana durante el siglo XIX

A. CARACTERÍSTICAS GENERALES

DESDE FINALES DEL SIGLO XVIII las autoridades coloniales se preocuparon por hacer censos de población en el territorio de la actual Colombia. En 1779-80 se efectuó el primer esfuerzo por lograr un recuento completo de la población del virreinato en forma más o menos simultánea. En años posteriores se hicieron censos locales o provinciales, pero hasta 1825 no se pudo contar con un nuevo empadronamiento nacional. La nueva República de Colombia añadía al interés fiscal y militar que justificaba anteriormente los censos, la necesidad de establecer un sistema de representación política proporcional a la población de las diversas divisiones del país. Con esto sumaba a las causas tradicionales de inexactitud (el temor al reclutamiento o a nuevos impuestos) un nuevo factor de perturbación, pues intereses políticos podían justificar la deformación de los datos de población. Si a esto se añaden aspectos como la escasa eficacia administrativa del Estado, la ausencia de funcionarios suficientemente preparados en lugares alejados de las principales ciudades, los desordenes provocados por las guerras de independencia y luego por las luchas civiles, se tienen bastantes motivos para explicar la poca credibilidad de los censos de 1825 en adelante y que tuvieron lugar en 1835, 1843, 1851, 1864 (para tres estados), 1870 1882-3 (para tres estados [seis?]). Por otra parte, la utilidad de estos recuentos de población resulta bastante reducida por el carácter muy general de la información que ofrecen, limitada a unas pocas clasificaciones por sexo, por localidad o por edades, en este último caso distribuidas en cohortes muy amplias y cuyos límites varían de censo a censo. Sólo en 1870, por ejemplo, se obtuvo información acerca de la ocupación de las personas, y en ninguno se preguntó por nivel educativo o lugar de nacimiento. Varios de estos censos, por lo demás, han sido publicados solo de manera resumida, por ejemplo en la forma de un cuadro de población total por provincias, y tablas más detalladas, que existen en los archivos, no han sido aún estudiados.

CUADRO No 1

POBLACIÓN POR REGIONES, 1779/801.912 (miles de habitantes)

	Ant	**Cun**	**Bol**	**Boy**	**Cau**	**Mag**	**Tol**	**Sant**	**Pan**	**Total sin Pan**
1779/80	49	120	120	182	121	44	44	112	60	786
1810 A	111	189	170	231	200	71	100	237	91	1309
1810 B										1264
1825 A	104	182	122	209	150	56	98	201	100	1122
1825 B	125	223	141	246	171	55	141	247	98	1344
1835	159	255	160	288	210	61	15T	280	115	1571
1843	190	280	174	225	269'	62	183	334'	118	1814
1851	243	319	182	381	312	68	208	382	138	2094
1864	303	393	224	454	386	82	220	378	221	2440
1870	366	414	246	499	435	89	231	433	221	2713
1883	464	546	314	-	-	-	-	-	-	^
1887	520	550	336	615	635	115	330	565	295	3666
1898	620	630	375	685	800	132	380	640	340	4262
1905	897	631	310	503	734	125	372	550	-	4144
1912	1081	718	531	586	805	150	440	607	-	5073

Tasas de crecimiento geométrico

1781-1835	2.2	1,49	0.5	0.8	1.9	0.6	1.8	2,3		1.8
1835-1870	2.42	1.4	1.2	1,58	2.1	1.1,	1,5	1.3		1.6
1870-1912	2.6	1.3	1.8	0.4	1,5	1,3	1,5	0,8		1.6

Fuentes: 1780: Silvestre, Francisco, *Descripción del Reino de Santa Fe*, Bogotá, 1950. Las cifras han sido corregidas.
1810 A: Pérez, Felipe, *Geografía general, Bogotá*, 1883, pág. 1BB;
1810 B: Extrapolación:
1825 A: Arrubla y Urrutia, *Estadísticas históricas*.
1825 B: Extrapolación;
1835 y 1843: *Estadísticas de la Nueva Granada*, Bogotá, 1848
1848; 1851 y 1870: *Anuario Estadístico de Colombia* 1875;
1864: de Mosquera, Tomás Cipriano, *Compendio de Geografía*, Londres, 1866;
1883: *Censo de la República de Colombia*. Bogotá, s. f.
1887-1898; Vergara, F. J., *Nueva geografía de Colombia*, Bogotá, 1977, III, 924;
1905 y 1912: ediciones oficiales de los censos respectivos. Las cifras subrayadas son estimativos.

Por estas razones, las páginas siguientes se limitan a presentar las cifras de población distribuidas según los límites correspondientes a los Estados que existieron entre 1863 y 1886, y a presentar las tasas de crecimiento de la población que resultan de ellas. A las cifras censales se ha añadido un estimativo para 1810, que resulta de suponer un crecimiento del 1.6 para el período de 1780 a 1810, con base en las tendencias que revelan censos de Antioquia para 1799 y 1808, Cauca en 1779 y 1797 y Santa Marta en 1779 y 1794. Además se ha hecho una extrapolación de la tasa de crecimiento entre 1835 y 1870 para presentar un conjunto de cifras para 1825 que resulten más verosímiles que las del censo de ese año, evidentemente subestimado. Se transcriben también algunos cálculos contemporáneos, para años en los que no se hicieron censos, como los de J. M. Restrepo para 1810 y de F. J. Vergara y Velasco para 1887 y 1898.

Mapa de la división política de Colombia, Codazzi, 1863-1886.

Estas cifras permiten suponer que, tomando el conjunto del país, la población creció a un ritmo bastante estable durante todo el siglo considerado, con excepción de la época de la guerra de independencia, cuando habría estado casi del todo estancada. La ligera disminución de la tasa de crecimiento para el

período 1870-1912 parece explicarse sobre todo por las cifras de Boyacá y Santander, donde podría haberse dado una subenumeración muy fuerte en 1905 y 1912, o donde quizá las guerras civiles de las dos últimas décadas del siglo tuvieron un efecto más drástico que en el resto del país.

Considerando las diferentes regiones, resalta el elevado ritmo del crecimiento antioqueño, que confirma algo ya bien conocido. Cundinamarca, Tolima y Cauca crecen a ritmos cercanos a los del conjunto del país, mientras que Boyacá, Santander, Bolívar y Magdalena muestran un ritmo inferior. Las bajas tasas de crecimiento de Bolívar y Magdalena durante la época anterior a 1835 confirman la opinión de los observadores contemporáneos, que subrayaron una y otra vez el estancamiento de las regiones del Atlántico a consecuencia de las guerras de independencia; el caso de Santander muestra el paso de una tasa alta de crecimiento a una mucho más baja a finales de siglo; fuera del factor ya mencionado de la elevada incidencia de las guerras civiles de la segunda mitad del siglo sobre la región, ésta pareció perder, para finales de siglo, el dinamismo económico que la había caracterizado desde finales del período colonial, pérdida en la que debió desempeñar un buen papel la decadencia de las artesanías textiles.

Esta tasa de crecimiento, superior al 1.5 anual para casi todo el siglo, es superior a la de Inglaterra, Francia o Italia para el mismo período. Como no se han hecho estudios sobre natalidad y mortalidad durante el siglo pasado, no se tienen datos ciertos acerca de las componentes de este elevado crecimiento de la población. Sin embargo, cifras dispersas de nacimientos permiten algunas indicaciones vagas al respecto. Por ejemplo, el año de 1846 se reportaron en el país 78.358 nacimientos, sobre una población de 2.050.131 habitantes; esto indica una tasa de natalidad de 3.8. La mortalidad señalada por las cifras es de 1.9 anual, que dejaría un crecimiento neto del 1.9. Lo más probable es que la natalidad esté subestimada y que haya sido superior al 4; la tasa de mortalidad debía estar subestimada en mayor grado, como lo muestra un rápido análisis regional: mientras Socorro, Cartagena y Bogotá tienen tasas de mortalidad superiores al 2, Popayán aparece apenas con un 1.3, nivel que solo es explicable por omisiones en la información. Así pues, probablemente la natalidad era superior al 4 (en Antioquia resulta del 4.5 y en Tunja del 4.2), y la mortalidad debía estar cerca o por encima de 2.5. Si esto es así, la mortalidad se mantenía a niveles muy cercanos a los que entonces regían en Europa (excepto en las áreas urbanas, donde eran muy superiores), mientras que la natalidad era superior.

El crecimiento relativamente acelerado de la población no alcanzaba a satisfacer los deseos de los dirigentes colombianos, que consideraban al país como escasamente poblado y veían en el crecimiento del número de habitantes una de las condiciones básicas para el desarrollo nacional. Por esta razón, durante todo el siglo se trató de estimular la inmigración europea, pero con casi ningún resultado. Colombia resultó siempre poco atractiva para los posibles inmigrantes, por la inestabilidad política, el carácter tropical y poco salubre de las zonas que se querían asignar a los inmigrantes agrícolas (las áreas cálidas y bajas menos densas) y en general, la ausencia de perspectivas de éxito económico. Por esta causa, la inmigración se redujo a un puñado de

extranjeros que se concentraron en los principales centros urbanos del país y se dedicaron a actividades empresariales o profesionales que no correspondían al deseo de los políticos colombianos de llenar las áreas desiertas con una población agrícola activa, trabajadora y blanca. Así, pues, el aumento de la población es atribuible en su totalidad al crecimiento natural, pues no hay ninguna razón para suponer que la entrada de extranjeros haya sido superior a la emigración de nacionales.

Por otra parte, debe recordarse que la mayoría de la población se encontraba en las áreas montañosas, con fuertes concentraciones en las altiplanicies de Cundinamarca, Boyacá y Pasto. Esto resultaba importante porque la posibilidad de que la población rural dedicara parte importante de sus energías a la producción de bienes agrícolas de exportación encontraba una fuerte limitación en el hecho de que los productos de las zonas habitadas (papa, trigo) no eran complementarios a los de los países de las zonas templadas ni se podían producir a costos muy inferiores. El desarrollo de productos agrícolas de exportación, a la larga, requirió un proceso de migración interna de considerable magnitud, por el cual se fueron ocupando las zonas templadas de las vertientes de las cordilleras y algunos valles interandinos.

Finalmente, la población era predominantemente rural y las concentraciones urbanas apenas pasaban de ser aldeas grandes. Con excepción de unas pocas ciudades, las concentraciones que podrían llamarse urbanas eran simplemente núcleos de residencia de propietarios rurales, a los que se agregaba un puñado de artesanos y funcionarios. El cuadro siguiente da la población de los núcleos urbanos de mayor magnitud[1]:

CUADRO No 2

	1843	**1851**	**1870**	**1883**	**1887**	**1896**	**1905**
Medellín	9.118	13.755	29.765	37.237		43.000	59.815
Bogotá	40.086	29.649	40.883		78.000		105.000
Cali	10.376	11.848	12.743				
Cartagena	10.145	9.896	8.603				
Pasto	9.688	8.136	10.049				
Socorro	10.657	15.015	16.048				
San Gil	8.888	11.528	10.038			11.518	
Soatá	8.582	9.015	13.676			9.388	
Vélez	8.142	11.178	11.267			9.481	
Barranquilla	5.651	6.114	11.598	16.982			
Porcentaje en total nacional	6.7	6.0	6,0				

[1] Es evidente que los datos para Pasto, Socorro, San Gil, Soatá y Vélez incluyen una parte muy grande de población rural. En 1870 Manizales, con 10.562 y Bucaramanga, con 11.255, tenían una población urbana mayor que estas poblaciones

Como puede advertirse, no existe durante el siglo XIX una tendencia visible al crecimiento de la parte urbana de la población. Aunque sin duda se daba cierta migración del campo a la ciudad, esta era escasa y no alcanzaba a compensar la menor tasa de crecimiento natural que puede presumirse en las mayores aglomeraciones. En todo caso, incluso la utilización del término "urbano", para referirse a estos núcleos, es engañosa. Si bien Cartagena, Bogotá o Cali, podían tener la mayoría de la población indicada en el censo dentro de la ciudad propiamente dicha, sitios como Soatá o Pasto, aparecen entre los mayores núcleos urbanos simplemente porque eran municipios extensos, con una elevada población, pero que residía en gran parte en áreas rurales. En todo caso, las cifras del cuadro anterior sugieren que solamente en Bogotá, Medellín, y sobre todo a finales del siglo, Barranquilla, podía advertirse un crecimiento de las aglomeraciones urbanas ligeramente superior al crecimiento natural de la población. Situación similar se daba en unos cuantos centros comerciales, como Manizales, Bucaramanga y Cúcuta, donde se dio durante las últimas décadas del siglo un rápido crecimiento de la población. Y solo a finales de siglo comienzan a ser usuales en estos centros algunos de los servicios y formas de vida que asociamos con la vida urbana, aunque se prolongara todavía un contacto muy estrecho con el campo. Aunque muchos de los habitantes de estas localidades seguían siendo hacendados, propietarios rurales e incluso trabajadores rurales que laboraban en las áreas inmediatas, la expansión de algunos servicios públicos (acueducto, alumbrado, tranvía), de la administración pública, del comercio y de algunas industrias empezaba a hacer predominante la población cuya forma de vida y trabajo puede considerarse como realmente urbana.

Uno solo de los censos del siglo XIX -según lo que hasta ahora se sabe- recogió información acerca de la actividad económica de la población: el de 1870. Aunque es evidente que los criterios de clasificación no se siguieron con el mismo sentido en las distintas regiones del país, permite tener una visión aproximada de la distribución ocupacional de la población laboral colombiana, que se resume en el cuadro siguiente:

CUADRO No 3

ESTRUCTURA OCUPACIONAL DE LA POBLACIÓN, 1870 (Miles de personas)

Total	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%	% Categoría
I. Agricultores	661	69.1	136	23.6	796	52.1	56.5
Ganaderos	14	1.5	3	0.5	17	1.1	
Mineros	22	2.3	18	3.1	40	2.6	
Pescadores	8	0.8	1	0.2	10	0.7	
II. Artesanos	100	10.4	249	43.5	349	22.7	22.7
III. Comercio	36	3.7	5	0.8	41	2.7	2.7
IV. Sirvientes	79	8.3	145	25.4	224	14.7	14.7
V. Otros	35	3.7	15	2.6	50	3.3	3.3
Total parcial	956	99.8	572	99.7	1.528	99.9	99.9
VI. Menores y estudiantes	424		416		840		
Admón doméstica	29		494		522		
Población total del país	1.409		1.482		2.891		
% Población activa (total parcial)	67,8		35		52		

El cuadro muestra el claro predominio de las actividades primarias, que representan más del 70 de la población masculina activa y más del 56 de la población activa de ambos sexos. Por supuesto, es evidente que el censo ha considerado como 'agricultores" a casi todos los jóvenes varones residentes en el campo: la población masculina de más de 21 años en el país apenas llegaba a 583 mil habitantes, y el censo pone a 956 mil como trabajadores. Esto explica la elevada proporción de lo que equivaldría a la población activa masculina, que llega al 67.8. Por otra parte, es notable el elevado número de habitantes dedicados a actividades artesanales ("artesanos, fabricantes y artistas"), pero debe advertirse la elevada proporción femenina; se trata sobre todo de mujeres de Santander, Boyacá y Cauca que, según las descripciones los viajeros, dedicaban sus tiempos libres a la elaboración de textiles (sobre todo como hilanderas) de algodón, lana y fique, a hacer cestas y sombreros y a trabajos en barro.

B. CONDICIONES SANITARIAS Y ALIMENTACIÓN

La capacidad productiva de la población depende en buena medida de su estado de salud y de la alimentación con que cuente. Durante el siglo pasado la única modificación del ambiente higiénico de algún peso fue probablemente la

introducción de la vacuna contra la viruela a comienzos de siglo, aunque su extensión fue siempre muy lenta y todavía en 1882 eran frecuentes las epidemias de esta enfermedad en Bogotá.

Los servicios médicos, que crecieron algo a lo largo del siglo, no atendían sino una parte muy reducida de la población: el censo de 1870 registró 675 médicos en todo el país A pesar de sus esfuerzos, poco podían hacer frente a la mayor parte de las causas de morbilidad en el país y su insuficiencia se advertía con patetismo en casos de epidemias como la del cólera y otras que se presentaban con frecuencia en algunas zonas del territorio nacional. En las ciudades, donde estaban concentrados, la ventaja de tener acceso a la medicina moderna (ventaja dudosa: muchas prácticas médicas de la época pueden haber sido contraproducentes), estaba compensada por las consecuencias de la mayor densidad, las facilidades para el contagio, la acumulación de basuras y desechos, el deterioro de la calidad de las aguas, etc. Solo a finales de siglo comenzaron los centros urbanos más importantes a introducir servicios públicos y normas de higiene que podamos considerar eficaces, pero es poco probable que las ciudades fueran más saludables que las áreas rurales[2]. Poco se sabe sobre las prácticas médicas y los hábitos higiénicos del resto de la población pero quizás en algunas zonas los hábitos de limpieza personal y hogareña tuvieran efectos visibles. En Antioquia los viajeros destacaban un grado de atención por estos aspectos de la vida cotidiana que pueden haber tenido consecuencias sobre el crecimiento de la población, al disminuir las tasas de mortalidad.

Tampoco se tienen datos sistemáticos sobre los hábitos alimenticios del país durante el siglo XIX, pero la impresión que se obtiene de algunos textos de la época, como los cálculos hechos por Camacho Roldán[3] acerca de la producción agrícola, sugieren que la absorción de calorías y proteínas era relativamente alta; probablemente mayor a la actual. La comida era bastante simple, y constaba fundamentalmente de un carbohidrato como base, que variaba según las regiones del país, y complementos proteínicos diversos. Entre los primeros, se destacaban la yuca, que constituía la base de la alimentación en la Costa Atlántica, el plátano, que desempeñaba un papel similar en el Cauca, el maíz, de consumo muy elevado en Antioquia y extendido por casi todo el país, y la papa en Boyacá, Cundinamarca y las altiplanicies del sur. Si a los cálculos de Camacho sobre estos productos añadimos el elevado consumo de azúcares (bajo la forma de panela, transformada en bebidas alcohólicas o en dulces), que siempre sorprendió a los viajeros extranjeros, resultarían disponibilidades de calorías sorprendentemente altas. El consumo de proteínas se basaba en algunos productos vegetales (fríjol. maíz y trigo, fundamentalmente) y en pescado -en las áreas costeñas y otras comunidades ribereñas-, cerdos y ganado vacuno.

---

[2] En 1882 las cloacas bogotanas eran todavía canales abiertos que corrían por la mitad de la calle. El agua se obtenía de fuentes públicas. Cfr. Hettner, *Viaje por los Andes*, págs. 66 y ss.

[3] Salvador Camacho Roldán, *Memorias*, pasan.

En relación a este último, los cálculos de Camacho indicarían una drástica caída del consumo de carnes en el país desde entonces hasta ahora. Aunque las informaciones disponibles en trabajos como el de Camacho o en diversas descripciones de viajeros o literatos no permiten evaluar con un mínimo de precisión el estado de alimentación en el siglo pasado, y es probable que hayan exagerado el nivel de los consumos vigentes al tomar como patrones la dieta de grupos de altos ingresos o de trabajadores de los que se requerían altos esfuerzos, vale la pena señalar que casi todos los testimonios apuntan a una situación en la que el consumo energético alimenticio era superior al que rige en la actualidad, a pesar de que de 1910 a hoy todo indica un mejoramiento substancial en la alimentación de la población. Pero solo un estudio mejor de este tema permitirá establecer si se ha dado un proceso de deterioro de la dieta alimenticia popular (al trasladarse la población a las ciudades y a un régimen laboral basado en el salario) o si se trata de una ilusión de los observadores de entonces.

El consumo de azucar, incluso bajo la forma de guarapo y chicha, era bastante alto. Tienda de chicha, Brown, circa 1830.

C. CALIFICACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO

Los grupos dirigentes del país no dejaron de advertir que el desarrollo del país, y no solo en sus aspectos económicos, requería una mejor calificación de la población. Por ello expresaron continuamente la importancia de expandir los servicios educativos y de atraer una población inmigrante que enseñara nuevas tecnologías y hábitos de trabajo a las poblaciones locales. Sin embargo no fueron muchos los resultados que se lograron en este terreno. La inmigración, como ya lo hemos mencionado, fue muy reducida, aunque desempeñó importante papel en la incorporación de algunas tecnologías más avanzadas. La educación formal, por otra parte, creció a un ritmo muy lento durante el siglo, recibió una proporción muy magra de los recursos oficiales y pudo ofrecerse sólo a sectores muy reducidos de la población.

En primer lugar, es preciso recordar que las escuelas funcionaron en forma casi exclusiva en los núcleos urbanos; su influencia no podía por lo tanto afectar a la inmensa mayoría de la población. Y en las ciudades y pueblos mismos, la escuela apenas cubría una proporción reducida de la población en edad escolar. Durante el siglo se hicieron diversos esfuerzos por expandir o mejorar el sistema escolar, pero todos ellos estuvieron limitados por la escasez de recursos y algunos por problemas de orden religioso. Durante la administración de F. de P. Santander (1832-37) se intentó aplicar en forma amplia el sistema llamado "lancasteriano", mediante el cual los alumnos más avanzados enseñaban a los demás, pero el método no dio los resultados esperados: la población escolar en las escuelas elementales creció en tales años a un ritmo que no superaba el de la población, como se ve en el cuadro No 5.

Más vigoroso fue el esfuerzo de reforma emprendido por los regímenes radicales, que trataron de mejorar la calidad de la enseñanza estableciendo, a partir de 1872, escuelas normales en todos los Estados, bajo la orientación de pedagogos alemanes traídos especialmente para el efecto. Aunque la labor de las escuelas normales fue muy notable, tropezaron con la oposición de la Iglesia y de los conservadores, por ser los pedagogos germanos protestantes. En general, el conflicto entre la Iglesia y el Estado alrededor del carácter de la enseñanza, que se pretendía hacer laico, afectó los esfuerzos de los radicales, sobre todo en la década de 1870, cuando este conflicto constituyó quizá la causa principal de la guerra civil de 1876. En todo caso, las cifras oficiales sobre educación señalan un cierto crecimiento de la escolaridad antes de 1874, producido en cierta medida por los esfuerzos liberales. La Regeneración, aunque descuidó inicialmente la expansión de la educación primaria, contribuyó a una ampliación del número de estudiantes que se advierte sobre todo después de 1889, en gran parte mediante la apertura de escuelas confesionales.

CUADRO 4

ESTUDIANTES DE LAS ESCUELAS ELEMENTALES DURANTE EL SIGLO XIX

1835	20.123
1839	26.581
1843	25.146
1847	29.918
1852	21.937
1870	60.155
Í874	70.323
1880	71.070
1884	68.380
1889	70.394
1893	104.463
1897	144.067
1914	307.000

Fuentes: *Estadísticas de la Nueva Granada* (1848); Vergara y Velasco, *Geografía*. Arboleda, *Estadística*

Por otra parte, la distribución de la población escolar en los diversos Estados era muy diferente, y algunos de ellos dedicaron un mayor esfuerzo a resolver esta situación. Antioquia fue la región donde creció más rápidamente el número de estudiantes, y gran parte del aumento de la escolaridad bajo el régimen radical proviene del esfuerzo de las autoridades conservadoras de Antioquia. En el conjunto del país, la proporción de estudiantes de primaria sobre el total de la población pasó de 1.2 en 1835 a 3.0 en 1873 y a 3.3 en 1897. En Antioquia pasó del 2.0 al 5.4 entre 1847 y 1873. Otros Estados con un nivel comparativamente alto de escolaridad en este último año eran Cundinamarca, con el 4.6 y Santander, con el 3.1; entre tanto, Bolívar y Boyacá, tenían apenas el 2.0 de su población en las escuelas primarias. Por otra parte, la proporción de niñas en las escuelas pasó entre 1847 y 1870 del 16 al 34.

Esta educación elemental se reducía a leer, escribir, las operaciones aritméticas fundamentales y unos reducidos elementos de cultura general, entre los que desempeñó un amplio lugar la religión durante los regímenes conservadores. Como no se sabe qué tanto duraba la permanencia de los escolares en los establecimientos educativos, no puede calcularse qué proporción de la población pasaba eventualmente por el sistema educativo formal. Unos datos de 1873 indican que entonces en Tolima y Santander el 28 de los reos sabían

leer; aunque pueda parecer paradójico, lo más probable es que la situación general de la población no fuera mejor en este sentido. Estos índices de alfabetismo explican la ausencia del libro y la prensa de la cultura general del país durante la época. Aunque el número de periódicos publicados fue muy grande, sus tiradas no parecen haber llegado nunca al millar de ejemplares.

En estas condiciones, la mayoría de las habilidades necesarias para la vida y el trabajo se transmitían informalmente, por los familiares y por el grupo de trabajo al que se vinculaban tempranamente, los niños sobre todo en las áreas rurales. Aquellas nociones necesarias para vestir la vida de un poco de fantasía y resignación, así como para restringir los impulsos a violar loa códigos sociales vigentes, correspondían fundamentalmente al cura. En algunas familias de clase alta, un tutor -muchas veces clérigo- añadía a la educación básica conocimientos de latín, historia y literatura que preparaban al joven para una carrera eclesiástica o forense.

La educación secundaria se daba a un número muy restringido de colombianos, y lo mismo ocurría con el acceso a los estudios superiores y profesionales. En 1847 existían, según las cifras oficiales, 954 estudiantes de secundaria en el país, fuera de 591 seminaristas. Loa universidades tenían un alumnado que ascendía a 747 personas, la mayoría de ellas inscritas en la carrera jurídica. La ausencia casi total de preparación técnica superior puede advertirse en los datos del censo de 1870, que informó acerca de la existencia en el país de 275 ingenieros, mientras que los médicos eran 727 y los abogados 1.037.

Por esto, las transformaciones más importantes en la calificación de los trabajadores se dieron a consecuencia de la venida al país de inmigrantes con una experiencia y preparación más avanzadas que las existentes en el medio, y por la difusión de nuevos cultivos y actividades que obligaban a campesinos y obreros a aprender en el trabajo mismo. Dejando de lado el área agrícola (donde tuvo lugar la implantación del cultivo del añil y del café y se presentaron cambios muy importantes en la ganadería), las innovaciones más fuertes se dieron en la minería. Científicos e ingenieros extranjeros, inicialmente, y luego colombianos adiestrados en escuelas del exterior o en el ejercicio mismo de la actividad extractiva, introdujeron sistemas hasta entonces ignorados y que fueron asimilados con rapidez por la población local. Las ferrerías y cervecerías, por otro lado, dieron a muchos colombianos las primeras nociones de mecánica, metalurgia o química. Al lado de estos procesos de aprendizaje ligados directamente a la producción, hubo algunos esfuerzos de educación formal tecnológica, que complementaron la influencia de las decenas de colombianos que fueron a estudiar a escuelas de ingeniería, química o negocios en los Estados Unidos o Europa. Entre estos esfuerzos basta mencionar el Colegio Militar fundado por T. C. de Mosquera, donde se dieron las primeras enseñanzas de ingeniería, establecido en 1847, la Escuela de Artes y Oficios de Medellín, fundada en 1864, la efímera Escuela de Agricultura abierta en Cundinamarca en 1870 y el Colegio de Minas, creado en Medellín en 1888 y que, a pesar de algunas interrupciones, preparó ingenieros de minas y civiles de una notable calificación.

Escuela de artes y oficios de Medellín, hacia 1890. Fotógrafo: Gonzalo Escovar. Archivo Biblioteca Pública Piloto de Medellín.

II El medio geográfico y los transportes

DESDE LA ÉPOCA DE LA CONQUISTA los patrones de poblamiento del territorio colombiano llevaron a una distribución de los habitantes del país en grupos relativamente aislados. A veces la alta densidad de los núcleos indígenas condujo a privilegiar ciertas regiones, a veces los efectos de un desarrollo minero y comercial impulsaron la ocupación de otros territorios. En todo caso, para el siglo XIX un mapa de la distribución de la población en el territorio nacional revelaría la existencia, para seguir a Luis Ospina Vásquez, de cuatro grandes regiones más o menos bien delimitadas: la región de la Cordillera Oriental (que Ospina llama región central), compuesta por Cundinamarca, Boyacá, Santander y, por razón de su integración comercial con las regiones mencionadas, Tolima; la región del Cauca, la región antioqueña y las zonas de la Costa Atlántica. Cada una de estas áreas era en buena parte autárquica, con un intercambio comercial mutuo bastante reducido y con una migración interregional igualmente baja. Excepcional era el habitante de una de ellas que por alguna razón había visitado alguna vez una de las otras; más excepcional aún era quien se trasladaba definitivamente de una a otra. Por supuesto, el tráfico comercial internacional ponía en contacto las zonas productoras de

bienes de exportación (metales preciosos, tabaco, añil, sombreros, etc.), con las regiones de la costa; del mismo modo los productos de importación eran distribuidos desde la costa hasta los sitios de sus consumos finales. Y cierta magnitud de comercio interregional ponía en contacto, para dar solo unos ejemplos, a Santander, productor de textiles baratos, con Bogotá, Antioquia o Popayán Ciudades comerciales y administrativas como Bogotá o Barranquilla, podían atraer a algunos de los miembros de la élite política o comercial de otras zonas.

Pero en conjunto, hay que insistir, los intercambios y movimientos que superaran las fronteras geográficas de estas regiones eran de muy pequeña magnitud. Pero no solo estas grandes reglones, separadas entre sí a veces por inmensas zonas escasamente pobladas, tenían tan notoria separación: cada una de ellas estaba compuesta de variar regiones menores, a su vez similarmente aisladas Por ejemplo, el Cauca incluía el área del Chocó, cuyas comunicaciones con el resto se reducían a los flujos comerciales ligados a la minería de oro, usualmente controlada desde Popayán, Pasto, Almaguer, Popayán y otras localidades mantenían entre sí un aislamiento apenas roto por las ocasionales recuas de mulas con mercancías extranjeras o con algunos de los escasos productos que eran objeto de tráfico más allá de una estrecha comarca.

Así, pues, como ha sido repetido muchas veces, la Nación constituía una especie de archipiélago en el que los núcleos poblados estaban separados entre sí por zonas despobladas y a veces por serios obstáculos geográficos. Aún más, la vinculación con el exterior tropezaba con el hecho de que las zonas más densas del país y en particular las de la altiplanicie oriental, se encontraban bastante alejadas de las costas atlánticas e incluso de los ríos de la vertiente atlántica. Similar situación se daba en Santander y Antioquia, en Popayán o Cali.

Esta situación hacía de extraordinaria importancia los problemas de transportes, que son simplemente la otra cara del mismo fenómeno. El aislamiento entre las diversas regiones se reforzaba por la ausencia de un sistema adecuado de comunicaciones, así como la relativa autarquía de cada comarca, que constituía para la mayoría de los productos una especie de mercado cerrado y hacía difícil materializar las ventajas del desarrollo de caminos o ferrocarriles, que no parecían poder disponer de carga suficiente para justificarlos. Dicho de otro modo, el escaso volumen del tráfico no estimulaba el mejoramiento o la apertura de vías de comunicación, mientras que la ausencia y mala calidad de éstas reforzaba la tendencia de cada zona a producir dentro de sí misma la mayoría de los productos que podía consumir, con excepción únicamente de aquellos para los que existía una absoluta imposibilidad climática y de los que provenían del mercado internacional.

El trapiche para la elaboración de la panela se encontraba en muchas regiones del país. André, hacia 1875.

El trapiche ó molino de azúcar

Por esto, solo los productos extranjeros y unos pocos artículos artesanales (textiles de Santander y Boyacá, sombreros del Huila), así como la sal, podían contar con un cierto mercado nacional, y algunos productos agropecuarios como el ganado, el cacao, el café y los derivados de la caña se movilizaban dentro del ámbito regional. Fuera de estos, prácticamente todos los bienes que encontraban una salida al mercado se transaban en mercados locales y apenas viajaban unos cuantos kilómetros entre el productor y el consumidor final. Esta situación puede describirse en términos de la inexistencia de un verdadero mercado nacional, motivada simultáneamente por los elevados costos de transporte y por la escasa especialización regional de la producción, factores que como ya se señaló estaban estrechamente interrelacionados.

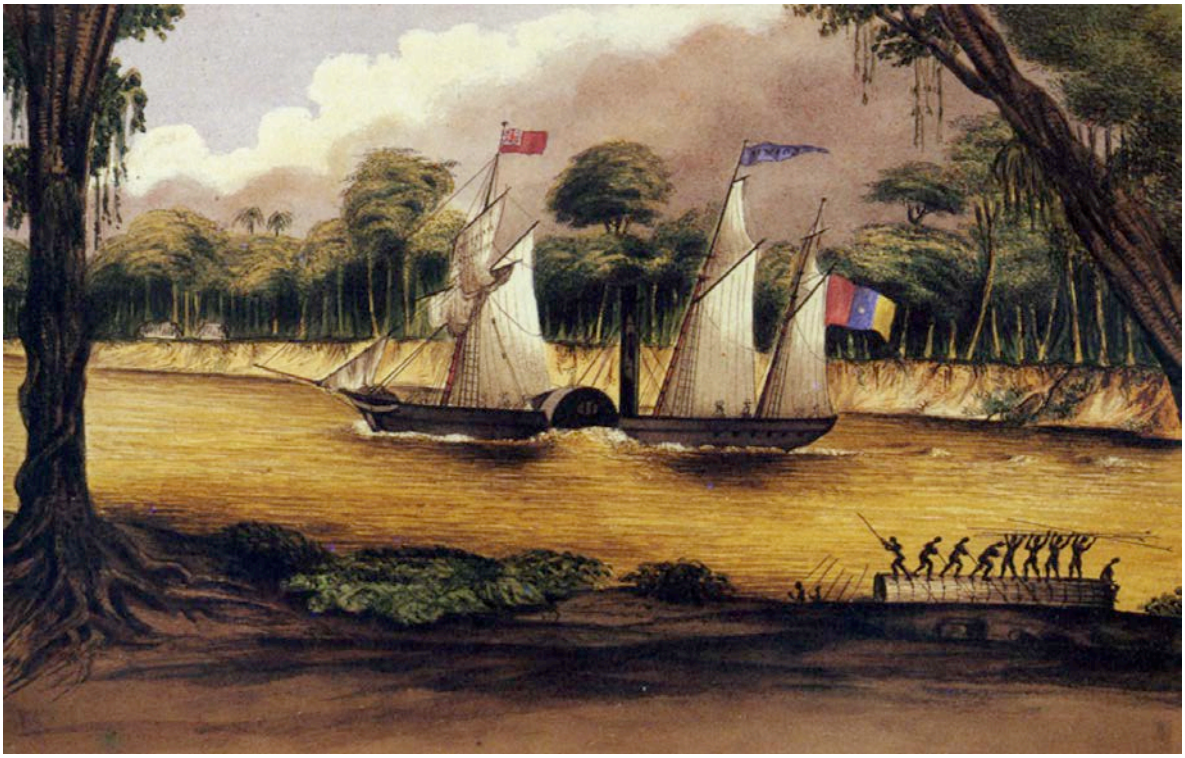
Esta estructura geográfica de la producción disminuía notablemente los estímulos para todo aumento de la productividad, en particular en el área agrícola. Un aumento acelerado de la producción de un bien cualquiera, ante los altos costos de transporte y la dificultad para buscar mercados lejanos, habría provocado una caída drástica del precio local o la aparición de excedentes invendibles, pues era de presumir que la mayoría de los consumidores potenciales cercanos, eran ellos mismos productores. Por esta razón, los empresarios agrícolas y en general los sectores dirigentes del país no encontraron incentivos para invertir en el desarrollo de la producción rural sino cuando el mercado externo ofrecía para ciertos productos precios atractivos, que parecieran justificar los altos costos de transporte, y para los que un crecimiento de la producción, dada la parte mínima del país en el abastecimiento de los mercados extranjeros, no tenía por qué reflejarse en los precios. Fuera de estos casos (básicamente tabaco, añil y café), solo los otros productos ya mencionados (ganado y azúcar), parecían ofrecer perspectivas capaces de superar en alguna medida las limitaciones impuestas por el sistema

de transporte y la estrechez de los mercados. Así, pues, las dificultades geográficas, expresadas en el aislamiento mutuo de los núcleos de población y en el deficiente sistema de transportes, se convertían en una barrera bastante elevada para la integración económica del país y el desarrollo de un mercado nacional, que hubiera permitido aumentar la especialización y división del trabajo, lograr economías de escala y materializar ventajas comparativas regionales.

Una rápida descripción del sistema vial permitirá aclarar aún más lo anterior. Durante todo el siglo, el eje del sistema, la pieza fundamental estuvo constituida por el río Magdalena. Por él se introducían, desde los puertos atlánticos de Cartagena, Santa Marta y posteriormente Barranquilla (Sabanilla), los bienes importados; por él salían al mercado mundial los productos agrícolas de exportación. El transporte fluvial era relativamente barato, sobre todo desde la estabilización de la navegación a vapor a mediados de siglo. Las dificultades comenzaban desde el momento en el que la mercancía se desembarcaba en alguno de los puertos fluviales para dirigirse, por tortuosos caminos de herradura, hacia los centros poblados de las zonas montañosas. La región antioqueña se comunicaba con el Magdalena, por el camino que unía a Medellín con Nare, una ruta utilizable por mulas pero sujeta a continuas interrupciones y a frecuentes pérdidas de los animales de carga. Tan inadecuado era este camino, que a mediados de siglo, Agustín Codazzi, se negaba a considerarlo una verdadera vía comercial: "El hijo de Antioquia", decía, "comparativamente al de las demás secciones de la República, es precisamente aquél que más ha viajado al continente europeo... el más dedicado a especulaciones comerciales,... el que más se esmera en aumentar su fortuna... ¿Y por qué, pues, no tiene una sola vía comercial para comunicarse con el resto de la República?"[4]. Según el mismo Codazzi, las mercancías traídas de Europa pagaban un flete mayor de Nare a Medellín que de Europa a Nare.

[4] Agustín Codazzi, *Geografía física y política...*, Bogotá, 1952-59, V, 301.

Los primeros vapores sobre el Magdalena



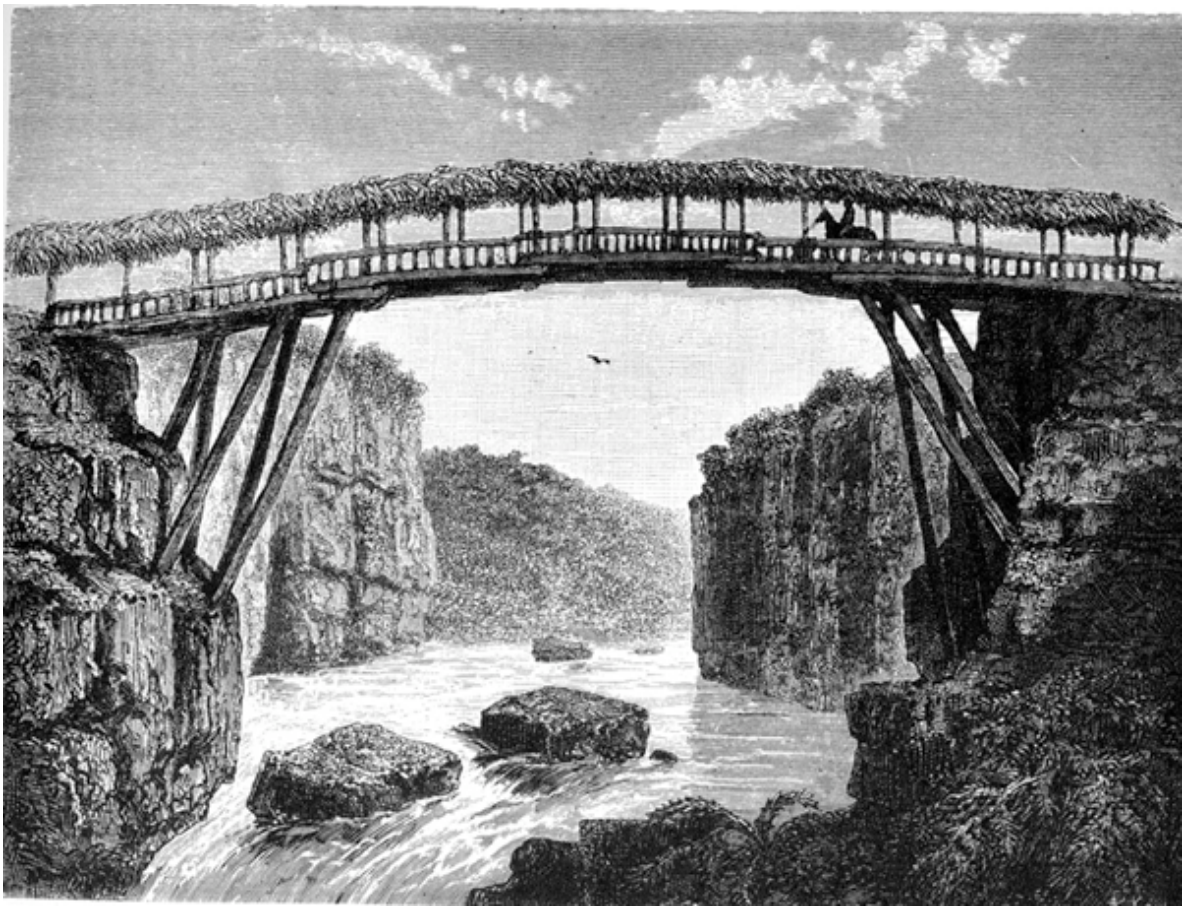
El principal camino entre la región oriental del país, la más poblada de todas, y el Magdalena, lo constituía la vía entre Honda y Bogotá. Las mulas demoraban 5 o 6 días para hacer el viaje de unos 150 kilómetros, por una ruta que fue descrita una y otra vez para dar ejemplo de las dificultades del transporte colombiano. Sin embargo, comparativamente era muy superior a los demás caminos del Magdalena al oriente, hasta el punto de que buena parte del comercio internacional de Boyacá y Santander se hacía a través de Bogotá. Estos otros caminos, como el del Carare, el del Opón y el de Ocaña, eran apenas trochas de difícil manejo, frecuentemente cerradas por la invasión de la vegetación tropical o por las dificultades para el paso de los ríos que las interrumpían.

Hacia el sur, partía de Honda la ruta que a través de Neiva llevaba a Popayán, por La Plata, de uso bastante limitado, y la que por Ibagué llevaba a Cartago (el camino del Quindío), tan peligrosas que los viajeros preferían el uso de cargueros a las mulas, por el frecuente riesgo de que estas se despeñaran; carecía además, hasta bien avanzado el siglo, de sitios adecuados para pernoctar en un viaje de poco más de 100 kilómetros que requería entre una y dos semanas.

Fuera de estas rutas, que constituían el núcleo del sistema que a través del Magdalena unía el país con el exterior, debe mencionarse la antigua vía colonial

que unía a Pasto con Popayán, continuaba a Cali y eventualmente, bordeando el Cauca hasta el norte de Cartago y luego alejándose de éste para ascender la cordillera, conducía a Santa Fe de Antioquia y Medellín; aunque tenía una leve función en el comercio internacional, su interés mayor residía en unir los mercados antioqueños con los proveedores ganaderos del Valle del Cauca.

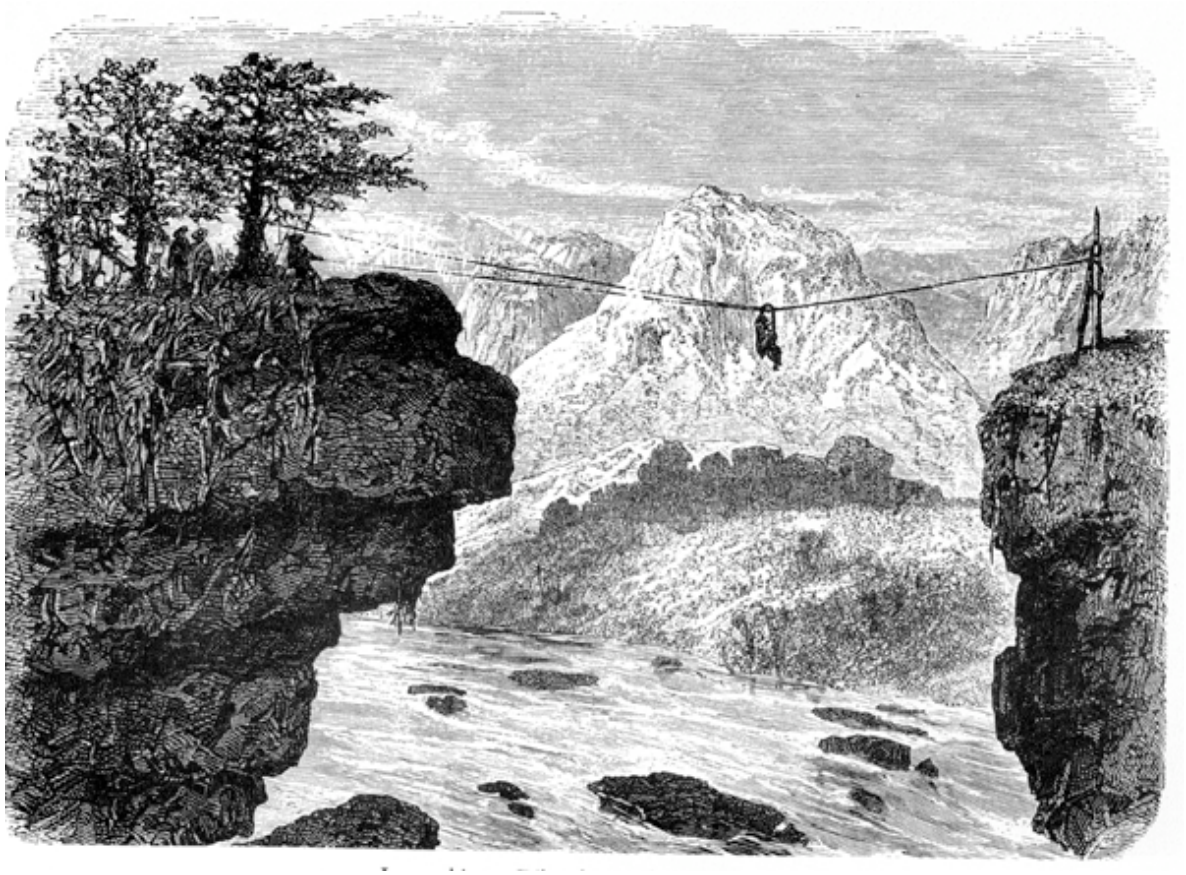
Fueron frecuentes los puentes cubiertos, colgantes o apoyados en estribos de madera. Saffray, hacia 1860. Puente sobre el Otún, cerca a Pereira. Dibujo de A. De Neuville.



Una parte notable de las dificultades del sistema existente provenía de que, dada la utilización general de la mula como medio de transporte, el diseño de los caminos buscaba las diversas poblaciones siguiendo las líneas más cortas posibles, aunque estas implicaran pendientes elevadísimas. De este modo, el trazo tradicional de los caminos coloniales y de buena parte de los abiertos durante el siglo XIX impedía su transformación eventual en caminos de ruedas, no importa qué mejoras se hicieran a su pavimento. Como lo señaló el mismo Codazzi, "parece que nuestros antecesores no conocieran otro método de abrir caminos, que subir a la parte más elevada de un cerro para bajar después a lo más profundo... y luego, volver a subir y bajar sin interrupción, buscando siempre las quiebras más grandes de la serranía en lugar de evitarlas,

faldeándolas...[5] De este modo, el trazado de los caminos de herradura y la disponibilidad de las mulas reforzaban la situación existente, al obligar a realizar trazados completamente nuevos en el momento en que se pretendiera introducir la rueda, con excepción de algunas pocas zonas planas.

El paso de los ríos enfrentaba dificultades excepcionales: en muchas partes se hacía en cabuyas, tarabitas o balsas. La tarabita. Saffray, hacia 1860. Dibujo de A. De Neuville



En estas condiciones, la energía motriz utilizada para la movilización de las mercancías era fundamentalmente animal, aunque no hay que olvidar la frecuente utilización de cargueros humanos. La mula tenía sobre los últimos la ventaja de su mayor resistencia y capacidad (una carga de mula tenía entre 200 y 250 libras); los cargueros eran más seguros (lo que era importante cuando se trataba de transportar personas) y podían obrar coordinadamente. Esta última razón hacía que la carga excesivamente voluminosa o pesada tuviera que ser movida a "lomo de indio", utilizando para ello cuadrillas a veces

[5] *Id*., V, 296.

bastante numerosas. En todo caso, muchos productos tropezaban con límites infranqueables, y con frecuencia empresarios optimistas que pretendían llevar a las tierras altas calderas, instrumentos industriales u otros objetos demasiado pesados, se vieron obligados a abandonarlos en los puertos del Magdalena, ante la imposibilidad de hacerlos llegar a su destino.

Carguero. Excepcionalmente, la silla es cubierta. Lemoyne, hacia 1835.

Ante esta situación, que imponía severos límites a las posibilidades de instalación de maquinarias e industrias avanzadas en las zonas de montaña y

sobre todo, que recargaba en forma desproporcionada los costos de los productos importados y exportables, no es de extrañar que durante todo el siglo una de las principales preocupaciones de los grupos dirigentes hubiera estado en el mejoramiento de los sistemas de transporte y que incluso en los momentos en los que mayor vigor tuvo el complejo de ideas liberales, no se descartara del todo la acción estatal en este terreno.

III. El comercio exterior

A. EL PAPEL ESTRATÉGICO DEL SECTOR EXTERNO

COMO YA SE HA SUGERIDO, la economía colombiana durante el siglo XIX estaba caracterizada por una serie de limitaciones que hacían bastante rígidos sus rasgos fundamentales. En el sector rural la movilidad de recursos era muy poca: hasta mediados de siglo una parte de la mano de obra estuvo conformada por esclavos y durante todo el período estudiado predominaron en el campo formas de trabajo no salariales; la tierra estuvo sujeta a regímenes de manos muertas y a modalidades de asignación del crédito (los llamados "censos") que dificultaban las transacciones comerciales de tierra; la acumulación de capitales se hacía en forma individual o dentro del marco de grupos familiares, sin que se desarrollaran sino en forma excepcional formas de asociación o mecanismos de ahorro institucional. Si a esto se añade la fragmentación de los mercados para productos agrícolas y artesanales, el alto costo del transporte y la existencia de un elevado número de productores más o menos autosuficientes, el bajo nivel de productividad e ingresos, así como la muy corta capacidad del Estado para movilizar recursos hacia inversiones productivas o de infraestructura, se comprende por qué resultaba difícil que los grupos empresariales respondieran a las oportunidades, por cierto poco frecuentes, que podían surgir para los productores de bienes para el consumo interno. Por esta razón, solo los sectores vinculados al comercio exterior, donde era más fácil advertir las oportunidades surgidas de modificaciones en los niveles de precios y las fallas temporales en el abastecimiento de Europa en relación con algunos productos, y donde aparecían como fácilmente perceptibles ganancias relativamente altas, respondía, dentro de las limitaciones de una escasa acumulación de capitales líquidos, a las oportunidades que podían aparecer. En esto, la economía del siglo XIX continuaba y aún acentuaba el patrón ya existente durante la época colonial, y el esfuerzo de los grupos dirigentes se dirigía más que a reducir 'a vinculación con el mercado internacional a encontrar nuevos productos que pudieran abrirse camino a los consumidores de ultramar. Ya en el siglo XVIII, y a través de mecanismos que todavía están por esclarecer, la Nueva Granada había respondido a la recuperación secular de la economía europea aumentando en forma acelerada la producción de oro para la exportación y, en menor medida y durante coyunturas particularmente favorables, la de algunos productos agrícolas como el algodón, el cacao y la quina. Solo el oro, sin embargo, pudo mantener, pese a los traumatismos provocados por la guerra de independencia y por el golpe dado a los empresarios mineros del sur, por el proceso de

emancipación de los esclavos, una posición preeminente durante todo el siglo XIX. Ante la caída de la exportación de otros bienes agrícolas que se dio a comienzos del siglo XIX, la expansión del comercio exterior requería la búsqueda de nuevos productos que tuvieran acogida en los mercados europeos, y esta sería una de las tareas a las que se dedicarían con mayor empeño los miembros de los grupos económicos dominantes y de las élites políticas durante todo el siglo.

No debe, verse pues, la orientación hacia el exterior de los empresarios más activos como el resultado de una decisión más o menos arbitraria, motivada por razones subjetivas o por la penetración de las ideologías liberales en el mundo cultural colombiano. No es arriesgado decir que, en sus líneas generales, esta era la única decisión posible durante la época; el pensamiento liberal europeo, y en particular su modalidad económica librecambista, resultaba atractivo para los comerciantes del país y para los terratenientes menos tradicionales porque daba una justificación aparentemente científica (y el liberalismo económico se llegó a identificar en los escritores de la época, cualquiera que fuese su partido político, con la "ciencia económica") al único proyecto de desarrollo económico que ofrecía algunas perspectivas.

Si el proyecto tuvo efectos relativamente limitados, y la economía nacional, más que desarrollarse se mantuvo en una situación que en términos seculares parece haber sido de estancamiento, el problema no estaba en la decisión de apoyarse fundamentalmente en el sector exportador sino en las condiciones generales de la economía. Fuera de los factores ya destacados, debe hacerse énfasis en que la estrechez de mercado no era solamente un problema de barreras geográficas y de altos costos de transporte, aunque estos eran importantes, sino que surgía en buena parte de la baja productividad de las unidades económica del país y de la poca capacidad de generar un excedente comercializable, que a su vez dejará en manos de los productores unos ingresos capaces de convertirse en demanda adecuada para producto no agrícolas. Teniendo en cuenta la ausencia de una demanda interna relativamente dinámica, solo la demanda externa podía estimular decisiones de inversión productiva relativamente elevadas Pero los mercados internacionales ofrecían, para el caso colombiano, oportunidades limitadas y esporádicas. Como ya se señaló, las áreas donde existía una buena disponibilidad de mano de obra no eran, geográficamente, las más aptas para producir para la exportación Los productos que hubieran podido encontrar mercados estables en Europa no podían producirse en Colombia en las mismas condiciones, con las mismas ventajas comparativas que en zonas como la Argentina. Australia o los Estados Unidos, que contaban con campos abiertos carentes de las barreras institucionales que afectaban buena parte de las tierras bajas colombianas, y con un clima parecido al de Europa, que hacía soluble la ausencia de mano de obra mediante una inmigración acelerada.

Esto quiere decir que en general las demandas internacional de productos agrícolas podían abastecerse en mejores condición en áreas diferentes a Colombia, que carecía de ventajas comparativas adecuadas, tanto desde el punto de vista de la tierra (y a los factores institucionales habría que añadir razones de orden físico, aptitud de los suelos, existencia de una cubierta

selvática, problemas con el control de las aguas y condiciones de insalubridad) como de la mano de obra. Por esto, los flujos importantes de capital inglés ligados a la expansión de economías dependientes exportadoras apenas rozaron a Colombia, y se orientaron a las zonas templadas de reciente poblamiento, donde construyeron toda la extensa infraestructura ferroviaria de la que fue ejemplo sobresaliente la Argentina. Así, a las dificultades para movilizar recursos locales para responder a las demandas externas, a la escasez de capital dinero acumulado que pudiera contribuir a desarrollar un adecuado sistema de transporte y a iniciar empresas agrícolas exportadoras más productivas que las haciendas tradicionales, se añadió la ausencia de toda inversión significativa de capital extranjero en el país. Solo a finales de siglo, cuando las inversiones pesadas básicas de los países que abastecían de grano y carne los mercados europeos estuvieron relativamente completas, una leve corriente de capital inglés se orientó hacia la creación del sistema de ferrocarriles nacional; incluso entonces la participación del capital extranjero no alcanzó grandes magnitudes y tuvo que completarse con los esfuerzos del Estado colombiano.

Ahora bien, en los pocos casos en los que la dotación de recursos internos (capacidades empresariales, mano de obra, tierra, etc.), permitía colocar los productos nacionales en el exterior, esto provocaba una compleja red de efectos económicos que deben ser presentados así sea esquemáticamente. La mayor productividad de las actividades de exportación (oro, tabaco, añil, quina), elevaba los ingresos locales, ingresos cuya distribución dependía de diversos factores económicos e institucionales, pero que afectaban la capacidad de consumo de las poblaciones locales. En casos como el del oro, como lo ha señalado con agudeza Álvaro López Toro, la estructura de la producción generó una distribución del ingreso que permitió la realización de notables acumulaciones de capital en manos de grupos comerciales, mantuvo un nivel de salarios y de precios relativamente alto en la zona antioqueña (lo que la convirtió en un mercado atractivo para la ganadería del Cauca y los textiles del oriente del país), y en general ayudó a crear condiciones que permitieron, en la segunda mitad del siglo, la expansión de la economía local mediante la creación de un sector ganadero muy amplio y mediante la inversión en el cultivo del café. Pero fuera del oro, los demás productos de exportación anteriores al café (tabaco, quina y añil] tuvieron efectos menos duraderos, y lograron encontrar compradores en Europa solo durante épocas relativamente breves. En caso del tabaco, se dio una tendencia creciente, estudiada por Luis F. Sierra, a convertir en rentas de la tierra la mayoría de los ingresos producidos por las exportaciones, lo que limitó su capacidad de promover otras transformaciones en el resto de la economía. Sin embargo, éstas no deben ignorarse: durante los primeros años del auge tabacalero -la década del cincuenta-, se produjo una notable migración de mano de obra hacia las regiones del Tolima, surgió un grupo de trabajadores asalariados con altos ingresos monetarios y se produjo indirectamente una elevación de los salarios rural en las zonas desde donde venían los migrantes, aunque éste efecto pudo limitarse por la disolución de los resguardos, que pudo producir un aumento temporal de la oferta de mano de obra en las zonas de Boyacá y Cundinamarca. Pero si el alza de los ingresos provocada por el auge tabacalero debía tener, a través de la elevación de la

demanda por bienes agrícolas y artesanales, amplias repercusiones en las zonas que abastecían la región, la respuesta de la oferta agrícola parece haber sido muy rígida, y buena parte de las alzas de salarios monetarios fueron absorbidas por aumentos en los precios de los alimentos; así, la monetización mayor de la economía y la expansión del mercado que se estaba dando resulta frenada por la tendencia a transferir esos ingresos a los propietarios agrícolas tradicionales, que podían usar estos incrementos de rentas en consumos de origen extranjero. Así, a la alta percepción de renta de los propietarios tabacaleros se unía la conversión de parte de los ingresos salariales mismos en renta de los productores de alimentos. La demanda por productos textiles locales, aunque pudo aumentar, solo lo hizo en forma imperceptible, a juzgar por los observadores de la época. Y la tendencia final fue reducir los efectos internos, los estímulos a otros sectores productivos nacionales, al convertir el ingreso del tabaco, fundamentalmente, en demanda de bienes importados. Indirectamente, sin embargo, este auge tabacalero tuvo repercusiones de mayor alcance. Por una parte, permitió la consolidación del grupo de comerciantes importadores y exportadores y la acumulación de altos volúmenes de capital en sus manos; en el momento en que el ciclo del tabaco alcanzaba sus niveles más altos este sector pudo establecer por primera vez un sistema financiero y bancario viable dentro del país, durante la década del setenta. Por otra parte, la estabilización de la navegación a vapor por el río Magdalena permitió ampliar la magnitud de las operaciones comerciales e impulsó indirectamente el desarrollo del sistema vial que ligaba los centros de producción con el mencionado río.

Sobre los efectos de los breves ciclos del añil y de la quina, poco se sabe. El primer producto llevó a una breve fiebre de inversiones bastante costosas, en instalaciones que, pasado el auge, no podían recibir usos alternativos. Sus efectos sobre el mercado de mano de obra debieron ser reducidos y temporales, y fuera de los grupos comerciales de importación y exportación es difícil identificar otros posibles beneficiarios. La quina dio una breve febrilidad a la actividad económica de Santander y parece estar estrechamente ligada con el crecimiento de Bucaramanga como ciudad comercial, con sus casas importadoras y sus bancos. Su repentina caída se produjo hacia 1882, en un momento en que comenzaba a tomar auge el cultivo cafetero, y valdría la pena investigar hasta dónde los recursos empeñados en la extracción de la quina pudieron orientarse hacia el nuevo grano.

La brusca caída de las exportaciones de quina y añil, así como la de las ventas de algodón en la década de 1860, no tiene nada de extraño: la aparición de fuentes alternativas de aprovisionamiento y la caída de los precios internacionales que se produjo, eliminaron unos productos cuya entrada al mercado europeo había sido puramente coyuntural. Lo que es menos fácil de entender es la crisis de las exportaciones de tabaco, producto para el cual existían aparentemente suficientes ventajas como para que el país hubiera conservado al menos un mercado estable en los países consumidores. Durante los setentas y ochentas se atribuyó buena parte del fracaso a un cambio en los gustos europeos, explicación sin duda superficial. Es evidente, como lo han señalado varios historiadores, que la calidad del producto local decayó, que se

produjo un rápido agotamiento de las tierras de Ambalema y que los mecanismos de comercialización distribuían los riesgos en forma muy peligrosa para los exportadores locales. Pero parece haber sido sobre todo la estructura de tenencia de la tierra, altamente concentrada, la que impidió que las dificultades tecnológicas y de mercado con las que se tropezó fueran enfrentadas de modo adecuado. Ni los propietarios que si beneficiaban con rentas elevadas en apariencia muy sólidas ni los cosecheros metidos en un sistema de precios y controles claramente explotador, tenían razones para responder a las modificaciones de la demanda europea y a los problemas tecnológicos con esfuerzo de innovación en los métodos y cuidados de la hoja que hubieran permitido al tabaco colombiano competir con el que, con capitales y control empresarial europeo, comenzaba a despacharse desde le países del Lejano Oriente.

Por último, y como se verá con algo más de detalle en el capítulo pertinente, hay que tener presente que el sector exportada desempeñó además el importante papel de generar el grueso de los recursos del Estado. De este modo, las frecuentes fluctuaciones e los volúmenes del comercio exterior, fuera de los efectos directos indirectos sobre el ingreso de los colombianos, afectaban la capacidad de gasto público y acentuaban la vinculación entre el ritmo de actividad económica interna y las condiciones de los mercados internacionales.

B. TENDENCIAS Y ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR

Si la información que se tiene sobre la actividad económica en el siglo pasado es habitualmente mala, esto es aún más cierto con respecto al comercio exterior. El problema se agrava porque hay una buena cantidad de cifras, pero de escasa credibilidad. En primer lugar se cuenta con los datos originados en las oficinas de aduanas y que fueron recogidos en diversas memorias de los secretarios de Hacienda de la época; éstos fueron los materiales utilizados en los trabajos de Luis Eduardo Nieto Arteta y de la mayoría de los historiadores posteriores. Los métodos de recolección de la información, los sistemas para determinar los precios de las mercancías y el fraude, siempre frecuente, las hacen poco confiables.

Recientemente W. P. McGreevey y Oscar Rodríguez publicaron un buen acopio de información nueva sobre el comercio exterior, basándose en los datos provenientes de los países con los cuales comerciaba Colombia[6] Con base en ambas series, estos autores trataron de establecer un nuevo cálculo del valor de las exportaciones e importaciones del país durante el siglo XIX. Pese a la utilización de nueva información, los resultados no fueron muy satisfactorios. Los problemas derivados de las diferentes formas de avalúo de las mercancías en los diferentes países, de la inclusión habitual del comercio de tránsito de Panamá en algunos de ellos, de los cambios en la unidad monetaria en que

[6] En el volumen de M. Urrutia y M. Arrubla (eds.), *Estadísticas históricas de Colombia*, Bogotá, 1968.

aparecen los datos, no fueron tratados con suficiente cuidado, y por otra parte se utilizaron procedimientos estadísticos que, al aplicarse en forma homogénea a toda la información, producen resultados que, a la luz de otras informaciones de la época, resultan inverosímiles. Por lo tanto, no hay más remedio que concluir, como lo hiciera Luis Ospina Vásquez, que las cifras sobre importaciones y exportaciones son apenas indicios burdos de órdenes de magnitud y de tendencias generales. Basta advertir que tanto las cifras oficiales colombianas como los cálculos elaborados con base en las cifras extranjeras indican la existencia de déficits sucesivos de la balanza comercial de magnitudes inverosímiles, como si los demás países estuvieran dispuestos, en una época en la que el crédito internacional raras veces excedía de seis meses y cuando la inversión de capitales extranjeros en el país era nula, a enviar año tras año al país productos por un valor muy superior al de aquellos con los que se les pagaba, y entre los cuales incluían las estadísticas tanto los metales preciosos como las monedas "exportadas".

Por estas razones, las anotaciones siguientes, aunque inevitablemente se apoyan en las cifras mencionadas, deben tomarse con la mayor cautela posible; se ha tratado de formularlas teniendo en cuenta las condiciones concretas reveladas por la información contemporánea distinta a las estadísticas de comercio.

CUADRO No. 5

EXPORTACIONES DE COLOMBIA

PROMEDIOS ANUALES POR QUINQUENIO

(Miles de pesos)

	Cifras colombianas	Cálculos de McGreevey	Cifras de USA, Inglaterra, Alemania y Francia
1835-39	2.656	3.858	
1840-44	1.959	3.352	
1845-49	1.891	2.460	
1850-54	2.180	5.877	
1855.59	4.919	10.597	5.670
1860-64	2.445	14.044	8.790
1865-69	6.565	16.920	11.763
1870-74	9.109	19.693	12.723
1875-79	11.807	21.214	12.420
1880-84	15.165	19.749	11.886
1885-89	13.022	13.154	7.859
1890-94	18.846	18.736	10.425
1895-99	17.365	17.570	12.535
1900-04	-	13.962	10.611
1905-09	14.480	13.910	–

Fuentes: Urrutia y Arrubla, *Estadísticas históricas*... 1845-49, Felipe Pérez, *Geografía.*.. 1850-54; 1860-64; J. Vergara y Velasco, *Nueva geografía.*.. Suma de datos extranjeros: Urrutia y Arrubla, *op. cit*., y datos suministrados por L. J. Garay Y Diego Pizano, de un estudio en elaboración.

Como se advierte, las diferencias entre las cifras son muy grandes y difíciles de explicar. Parte del rápido crecimiento de la serie de McGreevey a partir de 1855 proviene posiblemente del creciente comercio a través de Panamá, facilitado por la terminación del ferrocarril del Istmo; los datos extranjeros a partir de 1865 incluyen exportaciones de algodón a Inglaterra, que superan los cuatro millones de pesos anuales, cuando las cifras nacionales apenas llegan al medio millón. Todo lo anterior muestra cómo es preciso realizar un análisis detallado, producto por producto y año por año, de información disponible, antes de someterla a técnicas estadísticas homogéneas que pueden conducir a ampliar

los errores existentes en los datos brutos.

En todo caso, es posible trazar las líneas generales del desarrollo de las exportaciones aceptando un amplio margen de error. Un primer período estaría constituido por los años de 1830 a 1849, en el que las ventas colombianas al exterior pueden considerarse estables. Dentro de sumas globales cercanas a los tres millones de pesos, la exportación de metales preciosos, bajo la forma de monedas cuando se hacía legalmente, representaba aproximadamente las dos terceras partes. Desde este punto de vista se conservaba la estructura comercial anterior a la independencia, sobre todo si se tiene en cuenta que las exportaciones clandestinas estaban compuestas casi en forma exclusiva por el mismo tipo de productos. Fuera de los metales preciosos, se exportaban cantidades menores de algodón, cueros, tabaco, maderas de tinte y café: sólo estos productos figuran con cifras superiores a los $ 10.000 al año en las cifras gubernamentales.

Las importaciones al país estaban constituidas en su gran mayoría por textiles, que empezaban a remplazar los tejidos nacionales y, más que a éstos, a los que antes se habían importado de Cataluña, en el consumo de los sectores de ingresos más elevados del país. Además de estos bienes, las importaciones incluían artículos de ferretería y quincallería, loza y productos suntuarios como vinos y otras bebidas alcohólicas. Para uno de los pocos años en los que se cuenta con una distribución por países de este comercio (1844), el 76% de las importaciones provenía de Inglaterra, el 21" de Francia, mientras que el 3% restante se atribuía en proporciones casi guales a Estados Unidos, Curazao, Venezuela y Perú[7]. Normalmente, sin embargo, las importaciones de los Estados Unidos eran superiores a lo indicado en el informe anterior, e incluían -como en la Colonia-, harina de trigo y salazones, además de productos europeos reexportados.

Tanto las cifras oficiales como los comentarios de diversos observadores subrayan la tendencia de las importaciones a superar a las exportaciones, de manera que era necesario apelar, para cancelar las obligaciones con el extranjero, a la exportación del numerario empleado en la circulación interna. Sobre todo durante la década del 30 se vivió un ambiente de depresión, disminución de los precios, parálisis del comercio interno y dificultades para el mantenimiento de un sistema monetario eficiente, que puede haber sido provocado en buena parte por la necesidad de saldar el déficit comercial con remisiones de moneda de uso interno.

El gobierno mantuvo por su parte, durante estos años un sistema de comercio exterior basado en tarifas aduaneras relativamente elevadas que fueron justificadas con argumentos de orden fiscal y ocasionalmente por la necesidad de proteger algunos sectores artesanales de producción nacional. Dentro de esta tendencia general, sin embargo, se hicieron diversas modificaciones del

[7] J. O. Samper, Miguel: "La economía colombiana en la cuarta década del siglo XIX", *Revista de Extensión Cultural*, Universidad Nacional de Medellín, núms. 23 1976 pág. 59. '

sistema de tarifas a las importaciones que han sido estudiadas con gran detalle por Luis Ospina Vásquez; vale la pena recordar que ya en 1840, bajo un gobierno conservador, se intentó hacer una fuerte reducción de los impuestos a las importaciones.

A partir de 1849 el país entró en una época radicalmente nueva desde el punto de vista analizado, caracterizada por la expansión acelerada de las exportaciones. Si hemos de creer a las cifras colombianas esta expansión habría continuado hasta 1875-76, al menos como tendencia general. Desde el punto de vista de su composición, lo que ocurrió fue la adición a las exportaciones de oro, que siguieron creciendo pero en forma lenta, de una serie de productos agrícolas y de extracción que encendieron la imaginación y atrajeron los capitales de los inversionistas colombianos. En primer lugar el tabaco, cuyas exportaciones hasta 1848 habían sido muy pequeñas, comienza un ciclo de crecimiento veloz que hace pasar los valores exportados a cerca de un millón de pesos anuales hacia 1852, a dos millones promedio durante 1856-59, y a más de tres millones durante 1865-69. A partir de estos años las cifras se reducen levemente hasta 1875, cuando comienza una caída más acelerada que pone de nuevo las cifran en cerca de un millón hacia 1879-80. Sin embargo, el cultivo no desapareció del todo y siguió colocando en el mercado internacional cifras significativas durante todo el resto del siglo.

Durante la misma década en que comienza el auge del tabaco, se expanden rápidamente las exportaciones de otros dos productos agrícolas: la quina y el café, y de una manufactura artesanal, los sombreros de paja. Para los años finales del período 1850-60, puede pensarse que más o menos la tercera parte de las exportaciones estaban constituidas por oro, otro tanto por el tabaco y el resto por quina, café, sombreros y otros productos menores, y que esta estructura se mantiene, por el crecimiento ya menos acelerado pero continuo y parejo de los diversos productos hasta los años de 1870-76, cuando hay un nuevo salto por el crecimiento súbito de las exportaciones de quina (que seguirá hasta 1881 o 1882) y de añil, un producto que aparece en las estadísticas nacionales en 1867, sobrepasa los 100.000 pesos en 1870 y supera el medio millón en el año siguiente, nivel en el que se mantiene hasta la brusca caída de 1874 y 1875, cuando prácticamente desaparece de nuevo. En todo caso, aunque este artículo añadió brevemente un margen notable al volumen de exportaciones, ni siquiera en los momentos de más alto nivel alcanzó a superar, no digamos el oro o el tabaco, sino el café o la quina. Desaparecido el añil del comercio exterior colombiano, parecía que en todo caso se había alcanzado una situación aceptable de diversificación de productos, al vender volúmenes apreciables de oro, tabaco, café y quina, ninguno de los cuales representaba más del 30 de las exportaciones en un año normal. Pero la quina, como ya se dijo, no pudo resistir la competencia extranjera y se desmoronó en 1881-82.

Edward Mark. Tejedora de sombreros del Guaduas, hacia 1850.

Durante estos años el país vivió en un régimen definido como de libre cambio. Desde 1847 se había aprobado una tarifa aduanera que pretendía abrir el país al comercio con el exterior. Consideraciones fiscales hicieron menos clara la situación, y durante la década del 50 se hicieron alzas aduaneras en varias ocasiones; la tendencia y el esfuerzo sin embargo, iban en el sentido de mantener una situación de bajas tarifas, aplicadas únicamente con criterio fiscal. En 1861 se hizo una reforma sustancial al sistema de derechos de importación, al dejar de cobrarse los impuestos según el valor de los productos traídos al país y aplicarse una tasa sobre el peso bruto de las importaciones. El

sistema del impuesto al peso bruto dividió las mercancías en grandes grupos a los cuales se aplicaban diferentes tarifas por unidad de peso. Este sistema diferencial pretendía eliminar el carácter regresivo del sistema, pues era de presumir que los productos de consumo popular tenían un menor valor por kilogramo. Sin embargo, los observadores insistieron en que en general quedaron gravados en forma más drástica los consumos populares, mientras que los bienes de alto valor orientados al consumo de los sectores de mayores ingresos resultaban menos tasados. Si esto es así es probable que a pesar de las intenciones manifiestas de los ideólogos económicos del momento, la tarifa tuviera algún efecto proteccionista, sobre todo en relación con productos artesanales de poco valor Por otra parte, consideraciones fiscales llevaron a veces elevar el impuesto aduanero; en la década de 1870 a 1880, por ejemplo, se puso en práctica un alza persistente de los impuestos de importación, aunque no en la medida ni con la estructura que habría podido conducir a establecer una protección coherente a ciertas formas de trabajo nacional.

La expansión de las exportaciones entre 1850 y 1875 tuvo un ritmo relativo más alto a comienzos del período, pero en todo caso produjo serios efectos sobre la economía nacional. Como ya se mencionó, se elevaron los ingresos de los propietarios de tierras y de los comerciantes, y al menos nominalmente los de los jornaleros del centro del país. Dada la alta concentración del ingreso, los cambios en los hábitos de consumo de los grupos altos, la caída en el precios de los textiles europeos y la mejora continua de su calidad, no es extrañar que buena parte de los aumentos de ingresos se convirtieran directamente en demanda por productos extranjeros de consumo El principal producto artesanal del país, conformado por las manufacturas textiles de Boyacá y Santander, comenzó a ser desplazada del mercado nacional, aunque más que sufrir una reducción absoluta sufrió fue una pérdida relativa: los aumentos en el consumo nacional de textiles se hicieron con base en importaciones, que podían adquirirse a precios cada vez más bajos.

Para algunos autores, entre los que se destaca W. P. McGreevey, este período de expansión del comercio exterior habría sido relativamente armónico hasta mediados de la década del sesenta. Hasta entonces, exportaciones e importaciones crecieron en forma pareja, y el país pudo beneficiarse de los mayores ingresos generados por el sector exportador sin graves traumatismos. Pero a partir del triunfo del sector radical del liberalismo, la reforma aduanera y en general la creación de grandes facilidades para importar habrían producido de nuevo una tendencia de las importaciones a exceder a las exportaciones y el mantenimiento de un déficit crónico en el comercio exterior. Según esta visión, aunque las exportaciones siguieron creciendo en forma adecuada hasta 1875, las importaciones se aceleraron todavía más, lo que llevó a exportaciones clandestinas de oro y plata para saldar los inmensos déficits comerciales de 1865 a 1875.

Esta interpretación tropieza con algunas dificultades. En primer término, no se ha encontrado una manera adecuada de tratar las exportaciones de moneda durante el siglo XIX. A veces las cifras de la época las excluyen del valor de las exportaciones, lo que hace aparecer un déficit elevadísimo, mientras que en otras ocasiones son incluidas en las cuentas de la balanza comercial. Como ya

se mencionó, dada la estructura del comercio internacional y la ausencia de mecanismos de financiación a largo plazo, así como la ausencia de inversiones de capital extranjero y de otros movimientos monetarios de magnitud apreciable, resulta inevitable partir de la idea de que si las exportaciones de moneda (de oro y plata), se incluyen en las exportaciones de mercancías, la balanza comercial resulta por definición en equilibrio en el mediano plazo. Esto supone que la mayoría de las exportaciones de moneda provienen de la producción reciente interna de metales preciosos, lo que no es fácil de determinar, en un país en el que a veces, para exportar el oro, se le amoneda. Esto hace que no pueda tomarse literalmente la diferencia entre exportaciones (sin moneda) y las importaciones como déficit comercial. Lo que se debe aclarar es hasta dónde las exportaciones monetarias producían un efecto contraccionista sobre la circulación monetaria interna, o sea hasta dónde se hacían retirando dinero de la circulación y no con cargo a la nueva producción. Si tenemos en cuenta los cálculos hechos por los contemporáneos acerca de la masa de moneda en circulación en los momentos en que ésta pudo ser mayor, advertimos que de ninguna manera la exportación de moneda pudo saldar los grandes déficits supuestos por las cifras de McGreevey. Según éste entre 1865 y 1875 el déficit de la balanza de pagos, sumando en las exportaciones el valor de los metales preciosos, habría sido de unos 90.000.000 de pesos. Como punto de comparación, a falta de datos más precisos, puede tomarse el estimativo de Miguel Samper, quien calculó en 1897 que el numerario requerido para la circulación interna era de 12.600.000 pesos oro.

Por esta razón las cifras de importaciones presentadas por Mc Greevey deben ser consideradas como inaceptables y muy elevada Ciertos indicios adicionales tienden a confirmar esta apreciación: las estadísticas inglesas, que tienen un gran peso en la reconstrucción de McGreevey, incluyen en la década del sesenta y setenta exportaciones textiles a Colombia que a veces pasan de los 20.000.000 de pesos. Prácticamente todas las exportaciones a otros países que pasaran por Panamá deben estar incluidas en estas cifras.

Resulta entonces preciso volver a las indicaciones de los contemporáneos, para comprobar que aunque la tendencia se movió en la dirección señalada por McGreevey, el fenómeno tuvo magnitudes mucho menores. Todos los observadores coinciden en señalar el período de 1849-1860, como uno en el cual se hizo importación de moneda y se amplió el numerario que circulaba en país; de 1864 a 1880 las importaciones alcanzaron con frecuencia niveles que obligaban a enviar al extranjero circulante interno. Situaciones particularmente agudas se vivieron antes de 1867, cuando se conjugaron los efectos de la guerra de 1860-63 y un alza del precio de los textiles ingleses, en 1876 y en 1879-80; en todos estos casos se reportó la exportación de monedas de uso interno. Es evidente que, ante una caída súbita de las exportaciones, la demanda por productos importados reaccionaba con cierto retraso, se seguían haciendo pedidos sobre el exterior que encontraban todavía demanda interna por la distribución muy sesgada del ingreso y por los hábitos de consumo de los grupos altos. Esta tendencia produjo complejos problemas monetarios, pero hasta 1880 la única respuesta importante a la disminución del circulante externo, fue el intento de crear un sistema bancario nacional, que tuvo sus

primeros resultados estables con la fundación del Banco de Bogotá en 1870. Este banco, y otros que se crearon rápidamente en las diversas regiones del país, expandieron el medio circulante, mediante la emisión de billetes, aumentaron la velocidad de la circulación monetaria y así pudo compensarse parcialmente el efecto de las exportaciones de numerario. Por otra parte, la decisión de mantener en el país una paridad rígida entre el oro y la plata, comenzó a afectar el sistema comercial desde el momento en que, desmonetizada la plata en casi todos los países avanzados, ésta comenzó a depreciarse, de modo que resultaba legalmente sobrevaluada en el territorio colombiano. En efecto, esto se advierte en el crecimiento de la prima sobre las letras de cambio externas a partir de 1871 y acelerado a finales de la década; más que un índice de un déficit persistente del comercio exterior, debe verse como resultado de la política monetaria del país. Como lo señala M. Samper, "posible es que en este premio influya, en parte, la abundancia de las monedas de baja ley, que es con la que se pagan aquí las letras que han de cubrirse en oro, pues tal moneda no se puede exportar"[8].

Aunque Inglaterra era todavía hacia 1870 el principal país en cuanto a la magnitud de sus relaciones comerciales con Colombia, el aumento del comercio con Alemania, en particular, y en menor medida con los Estados Unidos, hacía que la estructura geográfica del comercio exterior estuviera más diversificada. Como un ejemplo puede verse que las importaciones colombianas provinieron en 1871 en un 51% de Inglaterra, en un 10% de Francia, y en un 8% y 5% de Estados Unidos y Alemania, respectivamente. Las exportaciones, por su parte, fueron sobre todo a Inglaterra (47%), a Alemania (19%), Estados Unidos (14%) y Francia (1%), sin contar un 9% que figura como enviado a Venezuela y en gran parte era mercancía en tránsito para otros países.[9]

Por último, los años que van de 1875-80 a finales de siglo, son bastante confusos en cuanto a las tendencias del comercio exterior, por las dificultados creadas en las estadísticas por la utilización de diferentes unidades monetarias. En general, las exportaciones agrícolas tradicionales (tabaco, añil y quina), desaparecieron, mientras continuaba aumentando lentamente la exportación de oro, y un nuevo producto tomaba la delantera y remplazaba a los que estaban perdiendo mercados. Así, si la tendencia global parece haber sido el estancamiento de las exportaciones, detrás de esto se ocultaba el comportamiento muy dinámico del café, que pasó a representar cerca del 50 del total de las exportaciones.

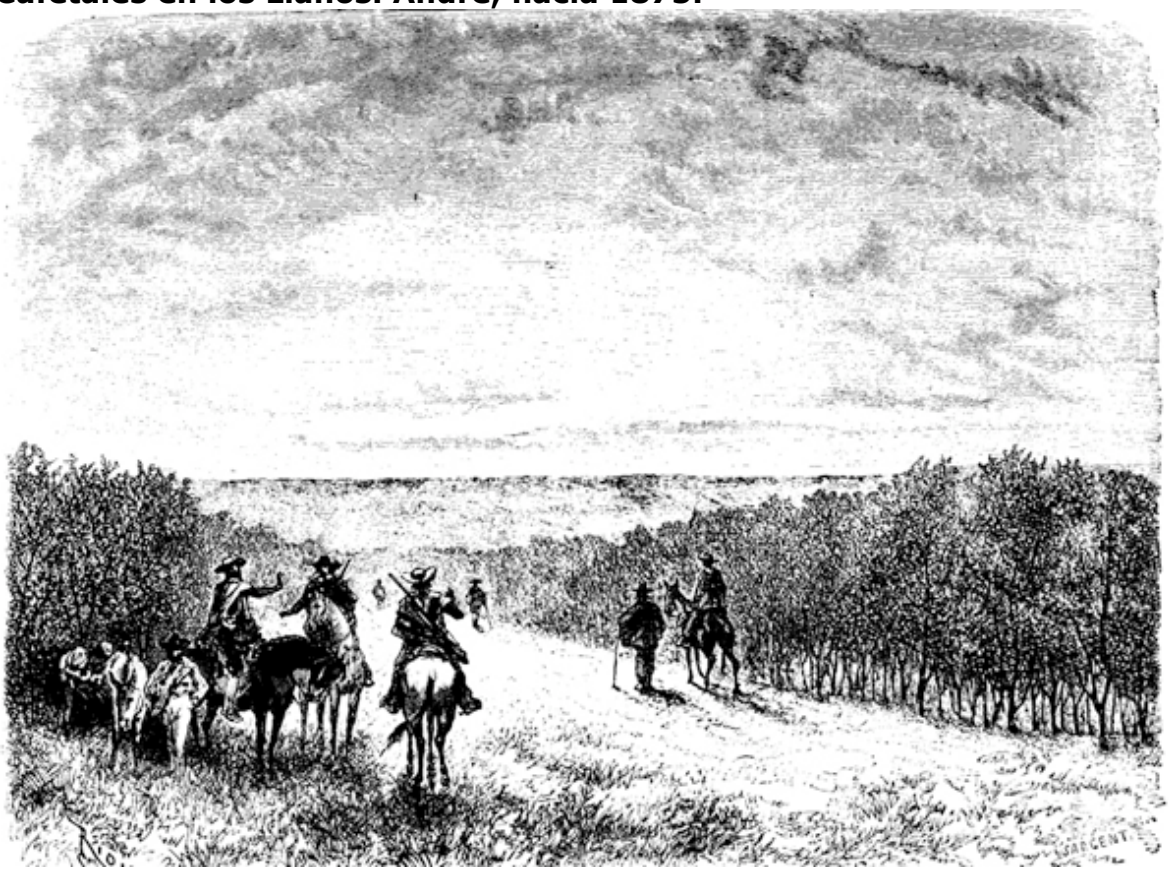
Algunas de las primeras plantaciones extensas de café fueron en sitios donde no resultaron tan exitosas, como estas, cerca a Villavicencio, en los Llanos.

---

[8] Miguel Samper, *La miseria en Bogotá,* Bogotá, 1867, pág. 21.

[9] *Memoria de Hacienda*, 1871, págs. 6576).

Cafetales en los Llanos. André, hacia 1875.



CUADRO N 6

EXPORTACIONES DE CAFÉ

	Sacos de 60 kgs.	Café: Millones de dólares	Valor total de las exportaciones
1875	76	0.7	10.6
1880	103	1.9	13.1
1887	106	2.3	14.1
1892	121		16.2
1894	338	7.9	16.0
1896	475	10.5	18.6
1898	510	8.6	16.4
1905	488	4.6	11.8

A partir de 1880 es posible advertir que las cifras de comercio exterior de McGreevey, se mueven en sentido contrario a los datos oficiales. Mientras éstos

indican un crecimiento de las exportaciones, los datos de origen extranjero -para entonces mucho más confiables que unas cuantas décadas antes- muestran una leve tendencia decreciente. Parte de la explicación de esta incongruencia puede encontrarse en el hecho de que las cifras colombianas se dan -por lo que parece, pues esto no es siempre claro-, en moneda corriente, sobre todo a partir de 1887 Aunque a veces los textos históricos afirman lo contrario, y hablan de "pesos oro" con frecuencia las mismas cifras aparecen en otra fuente como si fueran "moneda corriente". El *Anuario Estadístico* de 1905, por ejemplo, decide aplicar a los datos de exportación de 1880 en adelante, un índice de deflactación basado en las modificaciones de la tasa de cambio: las cifras resultantes revelarían una disminución catastrófica de las ventas en el exterior durante la última década. Todo esto proviene de la generalización de un proceso de depreciación de la unidad monetaria colombiana, provocado principalmente por la emisión de papel moneda. Aunque algunos observadores, e incluso algunas oficinas del gobierno, hacían la conversión del papel moneda a pesos oro, el establecimiento de un régimen de curso forzoso hacía casi ilegales tales comparaciones. Además, resulta imposible precisar incluso cuando "moneda corriente" representa el precio de un producto en papel moneda y cuando en moneda de plata, que era la que se usaba en las transacciones internas.

En todo caso, las mismas cifras colombianas de estos años son bastante incongruentes, y muestran una balanza comercial muy favorable para el país: mientras las exportaciones aumentan, las importaciones se mantienen estables. Sería indispensable un cuidadoso estudio de la documentación de la época para tratar de determinar si el sistema contable sobrevaloraba las exportaciones, al atenerse a las declaraciones de los exportadores y tener en cuenta los precios internos en la moneda que circulaba en el país, o si las importaciones aumentaron más allá de lo indicado por las cifras oficiales, o sea que aumentó el nivel de contrabando o se tendió a declarar los bienes por un valor inferior al real; la declaración, en todo caso, se hacía para el caso de las importaciones en moneda metálica. La posibilidad de un aumento del contrabando no puede descartarse, e incluso es de presumir, dado el aumento muy fuerte que tuvieron las tarifas aduaneras durante las dos últimas décadas del siglo.

En efecto, a partir de 1880 comenzó un proceso de abandono de la política de libre cambio defendida durante tres décadas por todos los dirigentes políticos y económicos del país. Bajo la orientación de Rafael Núñez, quien atribuía a los efectos de la libertad de comercio buena parte de los males económicos y políticos del país, e incluso veía en las tesis librecambistas un simple argumento interesado de los países industrializados como Inglaterra, se comenzó en 1880 a proteger tímidamente una serie de actividades artesanales (probablemente por razones políticas) y se aprobó en 1884-85 lo que fue confirmado en 1886, una elevación general de los derechos aduaneros. El sistema no era muy cuidadoso, y a veces el alza de los derechos para los artículos de consumo arrastraba el alza de las materias primas y otros bienes utilizados por los artesanos; se trató de evitar esto con un sistema amplísimo de exenciones Sin embargo, pronto se advirtió que para poder lograr algún

efecto protector, era necesario establecer diferencias claras entre el gravamen al producto semi-elaborado y el producto final. Las dificultades fiscales que plagaron a los gobiernos del período llamado de la Regeneración, forzaron aún más al gobierno a mantener un sistema de altas tarifas aduaneras, más allá de lo que las consideraciones acerca de la economía del país hacían aparecer como adecuado. Durante los primeros años del régimen proteccionista, más que lo efectos sobre la industria, que no parecen haber sido muy notable -los esbozos de industria que surgen en esta época son explicable más bien por otras razones-, resultan interesantes los efectos de todo el sistema fiscal sobre la actividad económica interna y en particular sobre la expansión de los cultivos cafeteros. Aunque el tema es aún contencioso, y las informaciones sobre salarios y precios de que se dispone son muy inseguras, y además, es muy fácil exagerar la participación del salario dentro de las formas de organización del trabajo en el país, parece que los altos déficits fiscales y la emisión monetaria que los pagaba, al conducir a una situación inflacionaria continua, favorecieron a los empresarios más modernos, que utilizaban mano de obra asalariada, al disminuir los salarios reales de estos grupos. Mientras tanto, la tasa de devaluación interna operaba como un estímulo a los exportadores, que fue utilizado en particular por el naciente sector cafetero; en ciertos momentos la caída en los precios internacionales pudo ser compensada por la elevación de la tasa de cambio interno. En la medida en que los salarios no se elevaban en la misma proporción en que s depreciaba la moneda frente a las monedas externas, los empresarios encontraban protegidos sus ingresos brutos mientras disminuían sus costos salariales relativos. Este argumento, presentado por Darío Bustamante y desarrollado por Miguel Urrutia, parece bastante plausible, pero no puede tomarse, en el estado actual de los conocimientos sobre el período, como plenamente demostrado. Por otro lado, la depreciación del papel moneda provocó efectos negativos sobre la economía, al introducir elementos de incertidumbre en las relaciones entre deudores y empresarios y al favorecer algunas actividades especulativas. Según algunos de los opositores de la Regeneración, buena cantidad de capitales se orientaron hacia la construcción, "con la cual se retiran de la circulación, capitales que reclama la industria", según opinaba M. Samper en 1898, mientras adquiría nuevos impulsos el consumo suntuario de los grupos altos de la sociedad.

IV. Las funciones económicas del Estado

A. EL MODELO DE DESARROLLO LIBERAL

A PESAR DE LA VACILACIÓN INICIAL que se tuvo en este sentido, sobre todo antes de 1845, no constituye una simplificación excesiva ver la política estatal del siglo XIX, hasta 1880 en forma clara, y luego con mayores matices, a la luz del predominio de la idea de que el desarrollo económico era en esencia responsabilidad privada. Es cierto que de 1830 a 1847 se conservaron varias de las formas de intervención del Estado y de participación en la actividad económica que habían existido durante la época del dominio español; del mismo modo es cierto que uno de los componentes esenciales del complejo de

ideas asociado con la no intervención estatal -el librecambismo- fue también rechazado o al menos suavizado durante este período. Pero incluso entonces las diversas resistencias a la disminución del papel estatal y de las tarifas de comercio exterior no se basaban en la existencia de una concepción diferente del papel del Estado, sino más bien en el temor a los efectos políticos de un debilitamiento brusco de la capacidad del gobierno para atender ciertos gastos, sobre todo militares, y en los restos de un espíritu paternalista que miraba con desazón los posibles efectos de una ruptura total con la tradición benevolente e intervencionista del Estado español. Esto explica la resistencia de los primeros gobiernos, pese a explícitas manifestaciones de fe en lo que podríamos llamar un modelo liberal de desarrollo, a reducir las tarifas aduaneras, los impuestos internos y sobre todo a entregar a los intereses privados monopolios tan productivos y atractivos como los del tabaco y el aguardiente.

Estas vacilaciones encontraron ocasional expresión en las polémicas económicas del momento. El pensamiento liberal encontró un buen expositor en el inglés Guillermo Wills, quien se apoyó e: la división internacional del trabajo para argumentar contra las tentativas de protección a las artesanías nacionales. Según Wills, las ventajas naturales de la Nueva Granada, debían ser aprovechadas poniendo énfasis en las actividades agrícolas y mineras, que podían nutrir un abundante y productivo comercio internacional; el libre comercio llevaría a un mayor desarrollo de ese intercambio y permitiría al país obtener las manufacturas que requería a un costo mucho menor que produciéndolas localmente. La mecanización de la industria textil inglesa, en particular, había llevado a una caída de los costos de los tejidos tal que las artesanías locales no podían competir con ellas sino mediante la implantación de altísimas tarifas proteccionistas. En este caso, la defensa de la industria local habría recaído sobre los agricultores, ganaderos y mineros que conformaban casi toda la población del país, obligados a pagar sus consumos de manufacturas a costos artificialmente altos; por otro lado, el desplazamiento de los artesanos, menos productivos que su contraparte europea, hacia la agricultura de exportación, habría representado una utilización más adecuada de los recursos del país: sus productos, al ser exportados, podrían cambiarse por una cantidad muy superior de manufacturas de las que como artesanos habrían podido elaborar. Con base en este argumento general, Wills propuso la reducción de impuestos aduaneros, la libre exportación de metales preciosos y dinero y la promoción de productos agrícolas de exportación, como el algodón y el tabaco; en el caso de este último producto Wills fue uno de los primeros exportadores, hacia 1835.

La única defensa relativamente firme de una posición proteccionista la hizo José Ignacio de Márquez, en su informe como secretario de Hacienda de 1832. Márquez señalaba que la decadencia de las manufacturas textiles afectaba la agricultura y la ganadería, pues quitaba sus mercados a los productores de algodón y lana. Por otra parte, y basándose en la tendencia a la realización de importaciones superiores a las exportaciones que se advertía entonces, Márquez señalaba que este déficit debía compensarse con exportaciones de dinero; todo el que se había acumulado antes "cuando faltaban el comercio libre y el gusto... que se ha introducido por los lujos...", había tenido que

exportarse, hasta el punto de que había sido necesario fundir vajillas y otros objetos de plata y oro para cubrir los pagos por importaciones. En su opinión, la disminución del circulante hacía elevar las tasas de interés y el país marchaba hacia una creciente pobreza, si no se adoptaban remedios drásticos. Márquez proponía un sistema proteccionista bastante rígido, que prohibiera del todo la importación de cualquier artículo industrial o agrícola que se produjera en el país, y pusiera fuertes impuestos de aduana a las importaciones de bienes suntuarios.

Pero la posición de Márquez fue relativamente insular y no se apoyaba en grupos sociales o económicos con verdaderos intereses en el proteccionismo. Para los productores de oro de Antioquia, Cauca y Chocó, para los propietarios agrícolas de Santander que sembraban cacao y café, así como para muchos otros terratenientes del país, el librecambio resultaba económicamente ventajoso. Solo cierto tipo de agricultores tradicionales, en especial los del altiplano cundinamarqués, que no tenían una amplia producción para el mercado y no podían esperar, por razones climáticas, que sus productos encontraran mercados externos, podían ver con alguna oposición la apertura al mercado internacional. Y aunque pudieran, como consumidores, beneficiarse con ella, habían tenido la experiencia del trigo, desplazado de los mercados de la costa desde el siglo XVII y amenazado una y otra vez por la competencia norteamericana desde las primeras décadas del siglo XIX, incluso en los mercados del interior. Por otro lado, las poblaciones rurales de esta zona constituían su clientela política y social, y el libre cambio, al amenazar las actividades artesanales con las que los habitantes rurales del oriente complementaban sus ingresos, podía llevar a la destrucción de un orden social paternalista que los sectores más tradicionalistas no querían modificar.

Fuera de los sectores agrarios y mineros, los comerciantes eran obvios partidarios del liberalismo económico -no importa cuál fuera su filiación política-, aunque algunos reclamaran, sobre todo antes de 1845, algún grado de protección para sus propias actividades frente a la llegada de firmas europeas y norteamericanas a las ciudades de la Nueva Granada. El único grupo, finalmente, que tenía razones para ofrecer una resistencia continua a la apertura del país a los mercados mundiales era el de los artesanos, y en: particular los artesanos urbanos sastres, carpinteros, herrero; etc. Su resistencia se agudizó bajo el impulso de los complejos alinderamientos políticos que siguieron la elección de José Hilario López en 1849, pero después del fracaso de la dictadura de José María Melo, en 1854, a la que ofrecieron su apoyo los más visible dirigentes artesanales de Bogotá y otras ciudades, el proyecto liberal contó con el respaldo prácticamente unánime de los sectores dirigentes del país, y con el consentimiento pasivo de los demás grupos sociales. El artesanado rural -hasta donde parece indicar la evidencia limitada que existe sobre esto-nunca llegó a tener el mínimo de coherencia social necesario para formular políticas propias o tener una acción política independiente; en todos los conflictos alrededor de la protección su ausencia es notable. Después de 1854 los artesanos urbanos manifestaron ocasionalmente sus deseos de un régimen proteccionista, pero sólo a finales de la década de 70, cuando el sector independiente del liberalismo retomó algunas de sus

exigencias, recuperó algo su significación política.

Si bien el complejo ideológico liberal tenía uno de sus elementos fundamentales en el librecambismo, incluía toda una concepción del papel del Estado que se manifestaba en una amplia serie de sectores de la vida nacional. La idea de que el Estado debía dejar a la iniciativa privada toda clase de actividades productivas se expresó desde muy temprano en los intentos de eliminar los monopolios coloniales, en particular los del tabaco y el aguardiente. Por otra parte, se creyó conveniente reducir los gastos públicos a los que resultaran indispensables para el mantenimiento del orden público y la protección de los derechos individuales, entre los cuales ocupaba lugar fundamental el derecho a la propiedad. De este modo se tendía a reducir a nada la intervención estatal en el terreno económico, aunque este ideal no fuera alcanzable en su plenitud, como los mismos portavoces del liberalismo lo reconocían. Al menos dos sectores de actividad estatal parecían inevitables: el de la educación, sobre todo elemental (aunque se hicieron esfuerzos para que los educadores privados la asumieran en la mayor medida posible), en cuanto su desarrollo formaba parte esencial del ideario liberal y éste no podía lograrse, dada la poca posibilidad de que los usuarios asumieran su sostenimiento, sin el apoyo oficial. Y el de las llamadas obras de fomento, entre las cuales ocupó lugar preferente el impulso a las vías de comunicación. También en este ramo se intentó vincular al máximo la actividad privada, buscando ante todo apoyarla y respaldarla mediante subsidios, garantías de rentabilidad, concesión de monopolios temporales, entrega de baldíos a los empresarios, etc. Pero la necesidad de romper las barreras geográficas al comercio ya mencionadas, la exigencia que ciertas empresas fundamentales tenían de capitales muy superiores a los que podían reunir los empresarios privados y la poca rentabilidad privada que podía preverse, hacían admisible hasta para los más doctrinarios liberales la intervención del Estado, y justamente durante los gobiernos radicales, sobre todo a partir de 1870, fue cuando se dio el mayor impulso al desarrollo ferroviario nacional.

Por otra parte, no dejaban de advertir los liberales que la estructura misma del sistema tributario, aunque se redujeran los gastos públicos en forma drástica, tenía implicaciones económicas muy diversas, fuera de los problemas de equidad que a veces se planteaban. El debate acerca de los monopolios, la discusión sobre el sistema de aduanas y sobre la conveniencia relativa de los impuestos directos o indirectos se hizo muchas veces en términos de su influencia sobre la actividad económica privada; desafortunadamente dificultades administrativas impidieron adoptar algunos de los sistemas favoritos de los liberales, como la llamada contribución directa, e hicieron que las decisiones sobre tributación dependieran, en una medida que puede considerarse fundamental, de consideraciones pragmáticas Por último, el mane]o de la deuda pública, heredada en gran parte de las guerras de independencia, y la regulación del sistema monetario y bancario, constituían otros núcleos de actividad estatal ineludibles y que afectaban de modo inevitable las condiciones de la acción económica de los particulares.

B. LOS INGRESOS FISCALES DURANTE EL SIGLO XIX

Como en tantos otros sectores, el período de 1830 a 18455(estuvo caracterizado, en el terreno fiscal, por el mantenimiento de sistema tributario vigente durante el período colonial. Las renta estancadas (tabaco, aguardiente y sal) constituían la fuente de ingresos más importante del gobierno, a las que se añadían, en según do término, los derechos de aduana. Dos impuestos a la producción, el diezmo -que recaía sobre la producción agropecuaria y se destinaba al mantenimiento del culto, aunque era recaudado por el Estado- y el quinto del oro, tenían todavía alguna importancia mientras que una larga serie de tributos heterogéneos (alcabala, papel sellado, etc.), completaban el sistema. Por supuesto, desde la independencia la mayoría de los dirigentes políticos mostró un claro interés en transformar el sistema fiscal, para adecuarlo a las ideas vigentes sobre el papel del Estado y para borrar los vestigios de lo que se consideraba opresivo y fiscalista Pero las dificultades económicas continuas con las que tropezó la nueva República, la necesidad de mantener elevados gastos militares y el temor a los efectos políticos de un desmantelamiento muy rápido de la capacidad gubernamental hicieron imponer una línea tímida y pragmática, un compromiso siempre difícil entre las exigencias de las nuevas doctrinas y la necesidad de mantener ingresos adecuados. El tributo indígena, por ejemplo, que contradecía de modo demasiado flagrante las bases ideológicas del nuevo país, fue eliminado en 1821 y, aunque restablecido por la dictadura de Bolívar en 1828, quedó definitivamente eliminado en 1831. Los derechos de exportación se fueron reduciendo progresivamente, y en primer lugar para aquellos productos con algunas posibilidades de entrar al mercado mundial o que ya eran objeto de exportación, como el café, el cacao y el algodón. El estanco de aguardiente se trató de suprimir en 1826, pero fue restablecido en 1828. Por otra parte se contrató con particulares la explotación de las principales salinas, combinando así los intereses fiscales con el deseo de ampliar el campo de la actividad privada.

Para remplazar los ingresos perdidos, se hizo el primer intento de establecer un impuesto directo a la riqueza y el ingreso de los individuos, la llamada "contribución directa", aprobada en 1821 y según la cual todos los colombianos debían pagar cierto porcentaje de sus ingresos, evaluados por juntas locales creadas para el efecto. El sistema tropezaba con dificultades extraordinarias, ante la imposibilidad de contar con un aparato burocrático eficaz y relativamente independiente de los grupos más fuertes de contribuyentes potenciales de cada localidad. Sus rendimientos fueron muy bajos y fue abandonado en 1826, para reaparecer unas décadas después.

CUADRO No 7

INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL, 1836-60 (Miles de pesos)

	1836	**%**	**1847**	**%**	**1848**	**%**	**1851**	**%**	**1860**	**%**	**1869**
Aduanas	726	29	688	25	562	22	700	32	925	52	1249
Monopolios	(886)	35	(1.463)	53	(1.441)	56	(725)	33	(600)	34	
Tabaco	583		839		827		100				
Aguardiente	106		152		147		146				
Sal	195		472		467		479		600		600
Quinto	49	2	126	5	100	4	85	1			
Diezmo	54	2	178	6	223	9	250	11			
Papel Sellado	37	1			77	3	61	3			
Otros	777	31	308	11	150	6	435	21	241	6	
Total	2.539	2.763	2.553	2.189	1.766						3574

Fuentes: 1836: J. O. Melo, "La economía colombiana durante la cuarta década del siglo XIX"; 1847-1848: Salvador Camacho Roldán, *Memorias*; 1851-60: Felipe Pérez, *Geografía general*.

Así, para la década de 1830 solo las aduanas, los tres monopolios principales (tabaco, aguardiente y sal) y los impuestos del diezmo y el quinto producían más de $ 50.000 al año, como puede verse en el cuadro No 7. Debe advertirse que, dadas las prácticas contables de la época, los ingresos de tabaco, sal y aguardiente aparecen por su valor bruto, mientras que los pagos a los abastecedores y los costos de procesamiento y mercadeo aparecen entre los egresos. Esta estructura del ingreso se mantuvo constantes hasta 1851 y por eso los datos correspondientes a 1836, 1847 y 1848, pueden servir como ilustración adecuada del sistema vigente.

Como puede verse, hasta 1848 el principal rubro está constituido por los monopolios "coloniales", seguido por las aduanas y diezmos y quintos; entre los ingresos varios el mayor usualmente está constituido por los beneficios de las casas de Moneda, a donde se llevaba obligatoriamente para su acuñación el oro extraído de las minas del país. Los altos costos de recaudación de los impuestos se advierten si miramos las cifras de 1847, cuando las rentas estancadas produjeron 1.463.000 pesos, como ingreso bruto, pero tuvieron costos de administración de 754.000 pesos; del mismo modo, los demás ingresos tuvieron costos de recaudación de unos 747.000 pesos. Así, el ingreso disponible para gastos generales del gobierno era de alrededor de 1.270.000 pesos. Con base en estos ingresos (más o menos de medio peso por colombiano), calculaba el gobierno un presupuesto de gastos diferentes a los de la Administración de Hacienda de 2.291.000 pesos. De esta suma el 43% se asignaba al ejército, el 26% a gastos administrativos de gobierno (presidencia,

parlamento, agentes diplomáticos, etc.), y el 13% al pago de la deuda externa. Quedaban 225.000 pesos para mejoras materiales y 60.000 pesos, para imprevistos. Los gastos de instrucción pública, se calculaban en 29.000 pesos, incluidos dentro del presupuesto de la Secretaría de Gobierno. Como el presupuesto era claramente deficitario, y no existían posibilidades reales de cubrir ese déficit con recursos extraordinarios, solo podía ejecutarse parcialmente, dando prelación a las obligaciones del pago a los funcionarios públicos, y a los inscritos en la lista militar, aunque tampoco éstos recibían siempre en forma completa sus salarios o pensiones.

Este ejemplo resulta válido para caracterizar la situación fiscal entre 1830 y 1850. Los ingresos eran bastante estables, con excepciones de los períodos de guerra civil; el tabaco, el aguardiente y la sal, tenían consumos poco variables, y solo la renta de aduanas, al depender de las oscilaciones del comercio exterior, muestra con frecuencia cambios bruscos. Estos ingresos apenas permitían el pago de las obligaciones militares y de una administración pública bastante precaria, y aunque en los presupuestos de gastos se incluían siempre partidas para obras públicas y para el pago de la deuda externa, raras veces podían hacerse efectivas. En esta situación, el ideal liberal de una escasa actividad estatal resultaba claramente fundado en la casi total incapacidad del gobierno para asignar recursos para el fomento de la actividad económica.

Por otra parte, varios de los impuestos vigentes durante estos años habían sido atacados en forma repetida por los dirigentes políticos, y poco a poco, se fue creando un consenso acerca de la necesidad de eliminar los impuestos a la producción (diezmos y quintos), que se consideraban particularmente onerosos al calcularse sobre el producto bruto de las actividades mineras y agrícolas, de modo que alguien podía verse obligado a pagarlos incluso en años en los que hubiera sufrido pérdidas en ellas. Por otra parte se pretendió en varias ocasiones eliminar el monopolio del tabaco, y ya en 1835, don Vicente Azuero, había presentado un proyecto de ley al respecto, que no tuvo el respaldo de la administración de Santander y fue por lo tanto rechazado. Pero a partir de 1844, cuando el tabaco había entrado ya en los mercados europeos, la presión para la eliminación del estanco se fue haciendo cada vez más fuerte, y fue reforzada por una parte, por dificultades estatales para ampliar la producción, causadas por la escasez de liquidez del fisco, y por otra por el ascenso de las ideas liberales durante tales años. Aunque todavía en 1849 el gobierno liberal de J. H. López, veía con temor los efectos que tendría sobre el Estado la eliminación de una de las dos fuentes principales de ingresos públicos, y justamente la que había crecido en forma más segura durante los últimos 20 años, la "opinión pública" estaba ya completamente convencida de que el tabaco constituía el producto que permitiría la expansión rápida de las exportaciones colombianas, a condición de que se hiciera libre su cultivo. Así, en este año se aprobó la ley que declaraba libre el cultivo del tabaco a partir del 19 de enero de 1850.

Dentro del mismo proceso de liberalización acelerada del sistema fiscal, se había aprobado en 1847 una tarifa .aduanera más baja que las vigentes hasta entonces. Los liberales confiaban en que la reducción de las tarifas sería compensada, desde el punto de vista de los ingresos públicos, por un

incremento en los volúmenes del comercio exterior, descontando las dificultades que tenía el país para ampliar su oferta de productos exportables. Justamente la brusca caída en los ingresos aduaneros que la reforma produjo hizo más urgente la búsqueda de mecanismos que permitieran la ampliación de las exportaciones e indirectamente el aumento de las importaciones; el tabaco parecía el único producto cuya oferta podía incrementarse rápidamente y, como ya se ha visto, así ocurrió El auge de las exportaciones de tabaco y el consiguiente aumento en el volumen del comercio exterior se reflejó pronto en los ingresos aduaneros, que a partir de 1851 alcanzaron de nuevo el nivel de 1845 y continuaron subiendo durante los años siguientes; este aumento, sin embargo, respondió en parte a modificaciones en las mismas tarifas, que se elevaron en cierta medida durante la década del cincuenta.

La administración de López respondió a la disminución de ingresos provocada por la eliminación del estanco del tabaco y por otras medidas secundarias con un intento de modificar drásticamente el sistema tributario nacional, que encontró su expresión en las leyes sobre "descentralización de rentas y gastos", aprobadas en 1850 y 1851 y que tuvieron su promotor principal en el secretario de Hacienda, Manuel Murillo Toro. De acuerdo con estas leyes la Nación se desprendía de varias de sus rentas a favor de las provincias que a su vez asumirían ciertos gastos que estaban antes a cargo del gobierno central. Entre las rentas que se cedían a la; provincias, estaban los diezmos y los quintos; se esperaba que aquellas pudieran eliminarlos más fácilmente que el gobierno central.

Además se transferían los ingresos por aguardientes, peajes, fundición de oros y otras menores. Quedaban a cargo de las provincias los gastos correspondientes a sus propios funcionarios políticos, al sistema judicial local, a las vías de comunicaciones regionales, a la educación y al mantenimiento del culto. Según Salvador Camacho Roldán, el valor de las rentas cedidas era de un poco más de 530.000 pesos, mientras que los gastos que ahora correspondían a las provincias sumaban unos 435.000 pesos.

Esta reorganización tuvo efectos muy notables. Para el gobierno central, sus ingresos dependían ahora casi exclusivamente de las aduanas y las salinas nacionales. Como lo muestra el cuadro 8, en 1860 estos dos ramos representaron el 86 de los ingresos totales de la Nación. Las aduanas, como se ve en el mismo cuadro, pasaron a representar más del 50% de las entradas fiscales oficiales, y por lo tanto se aumentó la sensibilidad del Estado a las fluctuaciones del comercio internacional. Aunque tanto las aduanas como las salinas produjeron ingresos crecientes durante las décadas siguientes, la reducción de la capacidad fiscal del gobierno fue inmediata, como puede verse por los promedios quinquenales presentados en el cuadro 9. Para las provincias, la ley constituía una interesante experiencia. Antes de ella, los ingresos regionales y municipales habían sido muy reducidos: Camacho Roldán calcula que para 1848, no pasaban de $ 300.000 al año. La simple transferencia de 1851 debía haber colocado las entradas provinciales en una suma cercana a los $ 800.000 y este es el dato de Camacho Roldán para 1853. En un país con las dificultades de comunicación e información de Colombia, y con la escasa experiencia administrativa nacional que se tenía, dar a las

provincias ingresos relativamente seguros y cierta autonomía para su inversión constituía una razonable iniciativa. De ella se esperaban no solamente beneficios materiales y fiscales, sino el desarrollo de la capacidad democrática de los ciudadanos del país, habituados por una larga tradición a delegar la solución de sus problemas a lejanas instancias.

Como era de esperarse, las provincias tendieron a abolir rápidamente la renta de los diezmos, que solo subsistían, para 1851, en Antioquia, Pasto, Túquerres, Popayán y Tundama; en 1853 fueron eliminados en todo el territorio nacional. Los quintos al oro fueron suprimidos inmediatamente en Antioquia, y el monopolio de aguardientes en casi la mitad del país. Para remplazar estas fuentes tributarias las provincias apelaron casi unánimemente al establecimiento de la "contribución directa", impuesto cuya implantación nacional había fracasado en la década de 1820. Las modalidades del nuevo tributo variaron de provincia a provincia -en algunas se fijó un porcentaje sobre la renta de todos los contribuyentes, usualmente el 1%, en otras se fijaron cuotas a cada municipalidades que fueran distribuidas por juntas especiales-, pero fue característica general su moderación, atribuida por Camacho al temor de "asustar a las clases acomodadas". Según el mismo autor, para 1853, representaban ya más de $ 340.000 los productos de este arbitrio en todo el país.

Aunque según muchos contemporáneos el sistema tuvo el defecto de fortalecer sobre todo a las provincias, mientras, se mantenían en la inopia y sujetos a total debilidad los fiscos municipales, para casi todos los observadores los efectos del traslado de ingresos a las provincias fueron muy positivos, y se manifestaron en una inversión más adecuada de los dineros públicos, en una mayor sencillez de los procedimientos de hacienda, y en una reducción de los gastos de administración.

La tendencia al fortalecimiento de los fiscos regionales continuó durante los años siguientes, hasta que sufrió una clara reversión a partir de la Regeneración, como consecuencia lógica de los esfuerzos de centralización administrativa que caracterizaron los últimos años del siglo; antes, el establecimiento del régimen federal había dado nuevo estímulo a la descentralización fiscal. Como muestra el siguiente cuadro, entre 1850 y 1882, las rentas provinciales crecieron mucho más rápidamente que las del gobierno central, y prácticamente llegaron a igualarlas, para retroceder proporcionalmente a partir de la década de 1880. Las cifras, vale pena señalarlo, no son muy precisas, y combinan fuentes mi diversas; las tendencias generales, sin embargo, están fuera de discusión.

El sistema de ingresos surgido de las reformas de 1850 y 1851 continuó vigente durante los treinta años siguientes, sin modificaciones sustanciales. Los ingresos apenas permitían cubrir los gastos de funcionamiento del reducido aparato estatal, en el que disminuyeron algo los gastos militares. A veces estos limitados ingresos resultaban aún menores, por la obligación de reservar parte importante de ellos para el pago de la deuda pública, o por el hecho de que el pago de determinadas obligaciones tributarias podía hacerse en documentos de deuda pública. En otras ocasiones, por el contrario, arbitrios extraordinarios

permitían contar temporalmente con más fondos; el más notable caso estuvo en la desamortización de los bienes eclesiásticos, cuyo remate produjo sumas bastante elevadas, al menos en el papel.

CUADRO 8

INGRESOS NACIONALES, PROVINCIALES (O ESTATALES) Y MUNICIPALES,

1839-1898 (Años escogidos) (Miles de pesos)

	Gobierno central	Provincias o Estados	Municipalidades
1839	2.366	77	232
1842	2.305	39	167
1848	2.529	228	
1850	2.931	300	200
1851	2.189	720	
1856	1766	840	
1870	2.850	1.850	1.400
1874	3.928	2.103	
1882	5.783	4728	338
1894	7.500	3300	1000
1898	7.000	3.000	500

Fuentes: Felipe Pérez, *Geografía general*; F. J. Vergara y Velasco, *Nueva geografía*, *Memorias de hacienda*, 187075. Luis Ospina Vásquez, i*ndustria y protección en Colombi*a.

No obstante la estabilidad del sistema, los ingresos fiscales empezaron, a partir de 1865 por lo menos, a mostrar una clara tendencia a aumentar, sobre todo por el desarrollo del comercio exterior, que produjo alzas sustanciales en los recaudos aduaneros. Como puede apreciarse en el cuadro No 8, los recursos del Estado pasaron de cerca de dos millones de pesos anuales a comienzos de la década del 60 a casi tres millones a fines del mismo decenio, para llegar a unos seis millones en la primera mitad de la década del 80. Teniendo en cuenta el crecimiento de la población, este aumento apenas permitía que se recuperaran los niveles iniciales del período en estudio. Así, si calculamos los ingresos fiscales per capita, con base en los promedios quinquenales del cuadro siguiente, y en los datos de población derivados del cuadro No 1, para 1831-35, aquellos eran de $ 1.32; habían descendido a $ 1.00 durante 1851-55, llegaban a $ 0.85 en 1870-75 y ascendían a $ 1.73 en 1881-85. Por supuesto, si se tuviera en cuenta el ingreso de las entidades regionales, la carga tributaria por habitante habría revelado un aumento continuo durante el siglo, pero la escasez de cifras confiables impide dar en este caso cualquier clase de cálculos numéricos.

CUADRO 9

INGRESOS FISCALES DURANTE EL SIGLO XIX, PROMEDIOS QUINQUENALES (Miles de pesos)

Total de ingresos	**Aduanas**	**% de aduanas en total**	
1831-35	2.223	613	28
1836-40	2.371	619	26
1841-45	2.885	671	23
1846-50	2.804	662	24
1851-55	2.228	839	37
1856-60	(1.728)	920	53
1861-65	(1.740)	876	42
1866-70	2.954	1.546	52
1871-75	3.453	2.435	68
1876-80	5.170	3.207	62
1880-85	6.056	4.055	67
1886-90	9.803	6.595	67
1890-95	13.569	9.600	71
1896-1900	14.251	11.790	83

(Las cifras posteriores a 1881 están distorsionadas por la inflación. Las cifras entre paréntesis corresponden a períodos en los cuales se sacó el promedio con información que cubría menos de cuatro años. En general los datos corresponden a presupuestos ejecutados, pero no siempre fue posible contar con la cifra correspondiente y se usó la de la ley presupuestal. A partir de 1886, se usaron solo cifras de presupuestos aprobados; usualmente éstos eran superiores a los ingresos reales).

Fuentes Felipe Pérez, *Geografía General* (1883); José María Vergara y Velasco, *Nueva Geografía*; *Anuarios Estadísticos*, 1875, 1876 y 1905; *Memorias de Hacienda*. 1870, 1871, 1873, 1874 y 1875.

Los presupuestos de las dos últimas décadas del siglo, y en especial los que siguen a 1886, muestran un notable ascenso en comparación con los del período anterior a la "Regeneración". Sin embargo, como desde 1880, al menos, se había iniciado un proceso de pérdida de valor del peso, el aumento de los ingresos y gastos estatales puede ser ilusorio. Desafortunadamente, no se cuenta con índices de precios suficientemente amplios y seguros para calcular con base en ellos el valor real de los ingresos públicos; la utilización de las tasas de cambio de la "moneda corriente", por letras sobre el exterior, aunque daría los valores correspondientes en monedas extranjeras

comparables, en cuanto a su contenido metálico, con el peso oro vigente durante la década del 70, tampoco produce resultados muy confiables. Por una parte, no es fácil saber cuál era la "moneda corriente", con la que se comparaban las letras, pues podía consistir tanto en moneda de plata de baja ley como, a partir de 1886, en papel moneda de curso forzoso; por otro lado el alza de los precios internos no era necesariamente de la misma magnitud que el cambio en el precio de las monedas extranjeras. En todo caso, al deflactar los presupuestos posteriores a 1880 por la tasa de cambio resultan los valores siguientes:

CUADRO 10

PRESUPUESTOS DE RENTAS, 1881.97

1881	5.430
1882	5.036
1883	4.885
1884	4.780
1885	5.350
1886	6.018
1887-88	11.239
1888-89	9.923
1890-91	12.661
1892-93	10.782
1894-95	10.344
1896-97	10.458

Fuentes: *Boletín Mensual de Estadística*, DANE, 257.58 (1973); Roberto J. Herrera Y María Carrizosa de Umaña, *75 años de fotografía*, pág. 63. Para establecer la tasa de cambio, se hicieron promedios anuales simples, a partir de los datos mensuales.

Si a los datos anteriores pudiera darse plena confianza, sería necesario concluir que durante la Regeneración los ingresos del gobierno central aumentaron muy poco. Esto contradice en cierta medida lo que hasta ahora se ha creído sobre los resultados fiscales de las políticas regeneradoras, que aumentaron los niveles de la tarifa aduanera, establecieron un impuesto nacional de degüello a partir de 1886 y un monopolio de los cigarrillos desde 1895. Tampoco parece coherente con la información, por supuesto muy poco segura, acerca del notable incremento de las importaciones durante los últimos años del siglo, ni con el sentido general de las reformas políticas inspiradas por Núñez y Caro, que pretendían fortalecer el gobierno central y aumentar su capacidad de mantener el orden público y de promover el desarrollo económico mediante la realización de obras de fomento y el subsidio a determinadas actividades privadas.

Sin embargo, no puede descartarse del todo la posibilidad de que las intenciones del gobierno no se lograran plenamente, y que las modificaciones aparentemente drásticas que tuvo la política económica y fiscal a partir de 1880, hubieran tenido un efecto inicial muy leve consolidándose solamente en las primeras décadas de este siglo. En efecto, si bien se intentó establecer un régimen aduanero que desempeñara una cierta función de protección a algunos sectores de la actividad económica nacional, sobre todo artesanal e industrial, parece que solo con el gobierno de Rafael Reyes alcanza la tarifa una mínima eficacia en ese sentido. Por otra parte, no parece haberse producido, según lo visto, un cambio significativo en la capacidad de gasto del gobierno central, aunque el sistema se alteró de nuevo al disminuir relativamente la proporción de los ingresos departamentales.

En dos aspectos, en todo caso, debe destacarse la magnitud del cambio introducido por los gobiernos de la Regeneración. Uno de ellos consistió en la ampliación del esfuerzo por dotar al país de una red ferroviaria, iniciado por los gobiernos radicales de la década del 70. El otro fue la creación del Banco Central y la utilización eventual de su capacidad de emisión como recurso fiscal. Aunque inicialmente el Banco, cuyo objetivo principal era prestar dinero al gobierno, fue manejado con alguna moderación, las dificultades fiscales creadas por la guerra de 1885 llevaron a la implantación del curso forzoso, con base en el cual la emisión fue aumentando en forma acelerada en los años siguientes. Sobre todo se apeló al papel moneda como recurso de emergencia, al que se recurría cuando las perturbaciones del orden público disminuían los ingresos y aumentaban las exigencias de gastos militares. Como es sabido, el escándalo provocado por el descubrimiento de varias emisiones clandestinas e ilegales condujo al cierre del Banco Nacional en 1894, lo que no impidió que las emisiones alcanzaran niveles altísimos durante la guerra civil de 1899-1902.

Pese a los esfuerzos de cambio, a fines del siglo la situación fiscal seguía pareciéndose mucho a la implantada por los liberales hacia 1850. Los ingresos dependían principalmente de las rentas aduaneras, buena parte de cuyos productos se encontraban destinados a usos especiales, en particular al pago de la deuda pública. El gobierno no había logrado encontrar la manera de aumentar la tributación de la población, no solo por la natural reticencia de los propietarios o de quienes tenían elevados ingresos a aumentar sus contribuciones al fisco, sino sobre todo por las dificultades administrativas que habría sido preciso resolver para encontrar fórmulas alternativas. Y dado el bajo ingreso general del país, no habría sido viable aumentar las entradas estatales elevando drásticamente los niveles de las tarifas aplicables a los impuestos ya existentes; en estos casos el contrabando, la evasión o la reducción de los consumos habrían sido el resultado más probable. Con ingresos como los que se podían obtener, raras veces lograba el gobierno librarse de una impresión de acoso, de la sensación de que no podían cubrirse los gastos que se consideraban normales del gobierno, por bajos que estos se establecieran.

Por una parte, el peso de los gastos militares fue siempre muy alto, y no habría sido sensato para ningún gobierno tratar de reducirlos drásticamente; los radicales lograron bastante en este sentido, pero las continuas guerras civiles

volvían pronto a inflar la lista de oficiales y veteranos. Y la administración civil parecía tender a absorber los restantes recursos, sin que quedara mucho para cubrir los dos frentes apremiantes del fomento y el pago de la deuda. Ante las usuales dificultades, se optó muchas veces por suspender los abonos s acreedores internacionales; en la segunda mitad del siglo, y s todo después de los arreglos de 1861 y 1873, se logró mantener cierta regularidad en los pagos reservando una buena proporción de la renta de aduanas para la cancelación de la deuda. Aunque fue mucho lo que se pagó (F. Pérez calcula que la deuda original de 17.032.500 pactada en 1839 y de sus intereses se habían cancelado 5.902.000 pesos en 1874, cuando se hizo un nuevo acuerdo según el cual se quedaron debiendo solamente $ 10.000.000), la deuda representó una carga permanente para el gobierno; incluso cuando no se destinaban recursos reales a cancelarla constituía una obsesión continua de los funcionarios públicos y un obstáculo para la organización adecuada del sistema de gastos e ingresos. Así, la deuda -originada casi en su totalidad en la guerra de independencia- se sumaba a los demás problemas ya señalados para mantener al Estado en una situación de continuas dificultades fiscales y de incapacidad para cumplir las modestas metas que él mismo proponía.

V. Algunos sectores productivos

A. LA MINERÍA

DURANTE EL SIGLO XVIII la producción de metales preciosos constituyó la principal fuente de ingreso externo del área neogranadina; las exportaciones de este producto fueron usualmente superiores al 80 del valor total exportado. Durante el siglo XIX las ventas al exterior de oro y plata continuaron creciendo, pero en forma muy lenta y con algunos períodos de disminución. Sin embargo, el desarrollo de otros productos exportables, como el tabaco, la quina y el café, determinó que el oro perdiera su posición preeminente y que su participación dentro del total de exportaciones se redujera poco a poco, hasta representar, para finales de siglo, una proporción aproximada del 25%.

La producción colonial, a finales del siglo XVIII, se concentraba principalmente en los distritos mineros de Barbacoas y Popayán, Chocó y Antioquia. Aunque a mediados de siglo las dos primeras regiones aportaban una proporción muy elevada del oro extraído, para los últimos años Antioquia había incrementado su producción en forma muy acelerada. Así, mientras en 1755-59 Popayán y Barbacoas produjeron el 40.6$ del oro neogranadino. Chocó el 43.3% y Antioquia el 16.1%, para 1795 las proporciones respectivas eran del 34.7%, el 26.7% y el 38.3%[10]. En Cauca y Chocó predominaba una organización de la actividad minera basada en el trabajo esclavo, organizado en cuadrillas

[10] 9 J. O. Melo, "Producción minera y crecimiento económico en la Nueva Granada durante el siglo XVIII", *Revista Universidad del Valle,* núms. 34, 1977, pág. 40.

relativamente numerosas de propiedad de grandes terratenientes y comerciantes residentes en Popayán. La independencia aceleró el proceso de estancamiento que venía sufriendo la producción aurífera esclavista, al favorecer la emancipación y huida de los esclavos y crear otras dificultades económicas y sociales para los grandes propietarios. Los efectos de la guerra de independencia continuaron con la aprobación de la manumisión de partos en 1821, el envío de esclavos a luchar en el Perú y finalmente, la emancipación total de los esclavos en 1851. Aunque, en ausencia de economías de escala, la producción podría haberse mantenido al mismo nivel si los antiguos esclavos hubieran dedicado su actividad a la explotación minera, múltiples factores hacían esto poco verosímil. Los títulos de propiedad y las concesiones mineras seguían en manos de los viejos propietarios, que confiaban en resolver la ausencia de mano de obra y renovar las explotaciones; por otra parte, la población esclava prefirió en gran parte orientar su trabajo a la agricultura y la pesca de subsistencia, convirtiendo el lavado de las arenas auríferas en ocupación ocasional, y rehusó en general someterse al sistema salarial.

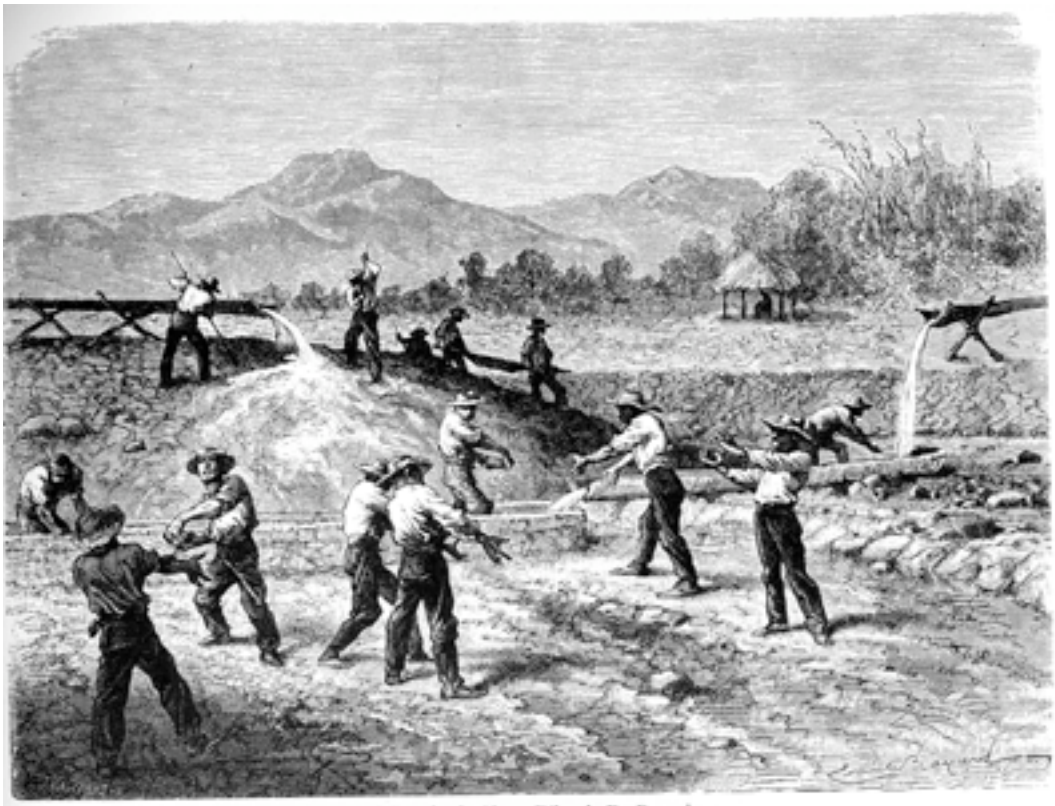
En Antioquia, por el contrario, la producción de oro se había efectuado durante la última mitad del siglo XVIII sobretodo con base en el trabajo de mineros independientes, denominados mazamorreros, que explotaban sobre todo minas de aluvión Tan pronto pasaron las conmociones de la independencia, las actividades extractivas se reasumieron con nuevo brío, y al lado del mazamorreros se desarrolló un sector de empresarios mineros que trataron de introducir nuevas técnicas en las minas de aluvión y de explotar las minas de veta, que solo excepcionalmente habían sido trabajadas durante el período del dominio español. Estos nuevos empresario reclutados principalmente entre las familias de comerciantes de Antioquia, realizaron la extracción de oro principalmente con base en trabajadores asalariados; aunque era preciso pagar salarios relativamente altos, por la existencia de actividades alternativas abiertas al trabajador independiente -el lavado de arenas aluviales o incluso la colonización-, la mayor productividad de algunas de las grandes vetas explotadas con nuevas técnicas dio el margen requerido para elevar los salarios hasta el punto en que atrajeran un número aceptable de brazos.

Pese al desarrollo de la minería empresarial, los mazamorreros constituyeron durante todo el siglo la parte más numerosa de población activa minera. Roger Brew calcula que todavía hacia 1860 el 80% de la mano de obra minera estaba compuesta por mineros independientes. Estos explotaban casi exclusivamente minas de aluvión, con una tecnología tradicional, y combinaban la actividad minera, regida por ciclos estacionales ligados al régimen lluvias, con la agricultura de subsistencia. De este modo el lavado de oro ofrecía una oportunidad de ingreso monetario complementario a la subsistencia a un grupo relativamente amplio de la población.

Como ya se dijo, las empresas basadas en asalariados solo eran viables si la productividad por trabajador aumentaba substancialmente, mediante la incorporación de innovaciones tecnológicas fuera del alcance de los mazamorreros. Durante los años de 1830 a 1870 estas innovaciones se concentraron principalmente en la minería de veta, donde comenzaron a utilizarse técnicas traídas con frecuencia por mineros extranjeros contratados

por los empresarios antioqueños, algunas de las cuales fueron luego adoptadas por otros mineros locales.

Una mina de aluvión explotada por una empresa relativamente avanzada. Saffray, probablemente en Antioquia, hacia 1865.



Mina de aluvión.—Dib. de E. Bayard.

Los avances fundamentales fueron la introducción de los molinos de pisones y de arrastre, en la década de 1820; el primero fue establecido por Tyrell Moore, mientras el segundo se utilizó en las minas de plata de Supía y Marmato, entre 1826 y 1830, por iniciativa de J. B. Boussingault. Estos molinos de pisones aumentaban la capacidad para triturar el material minero y se extendieron con bastante rapidez: a mediados de los treinta, según Vicente Restrepo, al menos trece minas de veta en Antioquia los estaban utilizando. El molino de arrastre permitió separar con mayor éxito la plata del oro y de otros materiales. Este mismo problema de separar adecuadamente la plata fue abordado por Tyrell Moore, hacia 1851, cuando estableció una fundición en el Zancudo, que aunque no tuvo éxito inmediato, preparó los sistemas que lograron estabilizarse hacia 1860. Estos primeros avances permitieron el crecimiento acelerado de la minería de veta, mientras continuaba el lavado de los ríos en forma tradicional. Sólo hacia 1870 comenzaron a presentarse cambios importantes en las técnicas de este sector, al comenzar a usarse bombas hidráulicas, y sobre todo el llamado "monitor californiano", que permitía aplicar chorros de agua de alta presión al material aurífero, el primero de los cuales fue instalado en la región de Mariquita en la década del 70, pero que se extendió sobre todo en Antioquia

a partir de 1878. Hacia 1880 se trajo la primera draga, importada por una compañía norteamericana al Atrato, la que se hundió y solo fue remplazada hacia 1888, época para la cual existían ya varias en territorio antioqueño.

El desarrollo de una tecnología cada vez más costosa tuvo un efecto inmediato sobre la propiedad de las minas. A comienzos del siglo, pese a que los dirigentes colombianos se habían hecho muchas ilusiones sobre la venida de capital extranjero, sobre todo inglés -y algunos europeos y norteamericanos se hicieron ilusiones paralelas acerca de las oportunidades de éxito existentes en Colombia-, la mayor parte de las sociedades constituidas para la explotación de las mayores minas fueron colombianas. José Manuel Restrepo por ejemplo, adquirió con varios socios la mina del Zancudo, en 1824, y la vendió en 1844 a otros inversionistas nacionales, sin haber: tenido resultados aceptables. Los nuevos propietarios resultaron mejor favorecidos al encontrar plata en la mina, que después de que se resolvió el problema de la separación de los dos metales se convirtió en la mayor empresa de Antioquia y llegó a emplear unos 1.600 trabajadores hacia 1887. Otra de las grandes minas fue la de Santa Ana, en las cercanías de Santa Rosa de Osos, propiedad de Mariano del Toro, que tuvo su apogeo entre 1836 y 1845, cuando tenía entre 200 y 250 peones; luego decayó rápidamente. Hacia 1827 se fundó la Sociedad de Minas de Antioquia, conformada por el comerciante Francisco Montoya, Juan Santamaría y otros miembros de la élite comercial antioqueña. Si en Antioquia la mayoría de las minas estaba en manos de empresarios locales, los mayores esfuerzos mineros en otras zonas del país estuvieron ligados al capital extranjero. Las minas de Santa Ana y La Manta, fueron arrendadas durante la década de los 20, a la compañía inglesa de Herring, Graham and Powles, agentes de los acreedores ingleses de Colombia, quienes añadieron a las tribulaciones surgidas del incumplimiento secular colombiano, las dificultades para explotar con fortuna la plata del Tolima. En 1853 la compañía había dado solo pérdidas, y muy elevadas, y el arriendo se transfirió a una nueva compañía inglesa, que importó nueva maquinaria pero tampoco tuvo mejores resultado

Las minas de Supía y Marmato se arrendaron a otros prestamistas ingleses, Goldschmidt and Co. quienes encargaron su dirección, hacía 1825, al notable ingeniero J. B. Boussingault; las minas continuaron durante la mayor parte del siglo en manos inglesas. En Antioquia, la Frontino and Colombian Company, con capital inglés y representada inicialmente en Colombia por Florentino González explotó minas de veta en Frontino y Remedios desde 1852. En todo caso, hacia 1870 todavía podía considerarse excepcional la presencia de capital extranjero en la minería colombiana: en este punto, como en el de la inmigración o la compra de tierras baldías, loa deseos de los dirigentes colombianos fueron defraudados por el escaso interés de europeos o norteamericanos por invertir o vivir en Colombia.

Pero aunque eran pocas las minas extranjeras, y producían una proporción muy baja del total de los metales preciosos, se habían concentrado en la minería más avanzada, utilizaban trabajadores asalariados y tenían tres de las mayores minas del país, aunque la más grande de todas, la del Zancudo, siguiera siendo colombiana. El período de orden asegurado por el gobierno conservador antioqueño a partir de 1863 creó algunos atractivos a los

inversionistas foráneos, pero fue sobre todo la posibilidad de tecnificar la minería de aluvión mediante la utilización de la draga la que abrió el camino para una acelerada penetración del capital extranjero, a partir de la década de 1880, ola reforzada de nuevo por el contexto político de la Regeneración. Al lado del capital inglés, vinieron inversionistas norteamericanos y franceses, que pudieron satisfacer las necesidades relativamente altas de inversión exigidas por las nuevas técnicas de explotación de los ríos.

CUADRO No 11

VALOR PROMEDIO ANUAL DE LAS EXPORTACIONES REGISTRADAS DE METALES PRECIOSOS DE COLOMBIA Y DE ANTIOQUIA 1801-1900

(Millones de pesos oro)

Años	Oro	Antio quia Plata	Total	Oro	Col Plata	Total	%de Ant en total Na Total
1801-10	1.2		1.2	3.1		3.1	38
1811-20	0.9		0.9	1.8		1.8	50
1821-35	1.2		1.2	2.4		2.4	50
1836-50	1.3		1.3	2.5	0.1	2.6	50
1851-60	1.2		1.2	2.2	0.1	2.3	52
1861-64	1.1		1.1	2.0	0.1	2.4	52
1865-69	1.4	0.1	1.5	2.3	0.2	2.5	60
1870-81	1.7	0.3	2.0	2.5	0.4	2.9	68
1882-86	2.1	0.4	2.5	2.6	0.5	3.1	81
1887-90	2.4	0.6	3.0	3.4	0.6	4.0	75
1890-1900	2.4	0.6	3.0	3.3	0.6	3.9	76

Fuente: Tomado de Roger Brew, *El desarrollo económico de Antioquia desde la Independencia hasta 1920*, Bogotá, 1977, pág. 131.

En todo caso, la producción de oro apenas alcanzó a reaccionar favorablemente a las nuevas técnicas, y aumentó en conjunto en forma muy lenta durante todo el siglo. Como lo muestra el cuadro No 11, la producción total de metales preciosos del país se mantuvo estable durante la mayor parte del siglo, y apenas hacia 1882 logró superar el volumen de la década anterior a la independencia; solo en los últimos 15 años del siglo se advierte un aumento claro de la producción. Aunque las cifras no pueden tomarse con mucha confianza, corresponden a las tendencias que otra información permite deducir, y resultan interesantes al mostrar en qué medida la producción antioqueña sirvió para remplazar la evidente decadencia de la minería del Cauca y el Chocó; en el caso de la última zona los años finales del siglo fueron de recuperación, al aparecer la draga de propiedad extranjera.

Fuera de la importancia que tuvo la producción de metales preciosos en la generación de capacidad importadora del país, debe destacarse el papel que representó como mecanismo de acumulación de capital. Por supuesto, para los mazamorreros la producción de oro constituía apenas la fuente de un ingreso monetario que debía destinarse en su totalidad al consumo corriente; algo similar ocurría con los asalariados, que aunque recibían salarios comparativamente altos, sobre todo en Antioquia, y a veces lotes de pan coger, raciones alimenticias, derecho a trabajar a destajo, etc., veían desaparecer sus ingresos absorbidos por el alto costo de la vida en las zonas mineras y por los mecanismos de abastecimiento monopolistas (tiendas de compañía, etc.). Pero algunos mineros medios y sobre todo algunos grandes empresarios lograron amasar fortunas muy notables en las actividades mineras; muchos de ellos, por lo demás, eran comerciantes que añadían a las ganancias obtenidas en la minería los beneficios de un comercio altamente monopolizado que abastecía a los mineros independientes y a otros sectores de la población. Como lo ha subrayado Frank Safford, la minería dio a Antioquia notables ventajas sobre los demás sectores del país en el siglo XIX, en especial al permitir la acumulación de grandes capitales en unas pocas manos. Aunque en otras regiones pudieron darse fortunas tan grandes, estuvieron con frecuencia inmovilizadas en tierras y otros activos fijos, mientras que los ricos antioqueños gozaron de una movilidad mayor de sus capitales y estuvieron dispuestos a buscar áreas de inversión menos rutinarias.

B. LAS MANUFACTURAS

Durante el período colonial se desarrolló en el territorio neogranadino una amplia producción de textiles, que alcanzó a surtir la mayoría de la población de telas baratas. Estaba concentrada, a finales del siglo XVIII, en la región del Socorro y zonas vecinas, para los tejidos de algodón, y en Boyacá y Cundinamarca para los textiles de lana. Aunque las autoridades españolas miraron con cierta aprensión el desarrollo de estas manufacturas en las colonias, los altos costos de transporte y en general las dificultades geográficas sirvieron para proteger aquellas ramas que producían los textiles más burdos, mientras que los productos más finos y con un mayor valor unitario se importaban de Europa. Varios viajeros dejaron descripciones más o menos detalladas del tipo de organización del trabajo vigente en tales áreas. De estas informaciones resulta claro que se trataba fundamentalmente de una artesanía doméstica, ejercida principalmente por las mujeres y los niños de los agricultores indígenas de Boyacá o blancos y mestizos de Santander. Mientras los varones atendían el cultivo de las parcelas y en ocasiones se ocupaban de la comercialización de los productos artesanales, otros miembros de la familia atendían al hilado o tejido de algodones y lanas. De este modo, las unidades familiares añadían a la producción agrícola, en parte de subsistencia y en parte comercializable, una producción que les permitía obtener modestos ingresos monetarios.

Artesanía tradicional indígena: el barniz de Pasto. André, hacia 1875.

En algunas regiones la población urbana misma dedicaba buena parte de sus energías a los textiles, así como a otros trabajos artesanales como la producción de cerámicas y productos de barro y el tejido de sombreros de paja,

productos de cabuya y cestería. La localidad del Socorro, en particular, parece que debió buena parte de su auge entre 1760 y 1850 a la existencia de una amplia actividad textil y artesanal.

Telar campesino. Brown.

La producción de mantas y lienzos de la región oriental del país era distribuida a las más apartadas regiones, y en particular los mercados de Antioquia y

Cauca consumían volúmenes notables de ella. Sin embargo, parece que solo excepcionalmente se desarrolló el tipo clásico de organización de la producción textil europea durante los comienzos de la fase industrial: el control de la producción por empresarios comerciales que abastecían a hilanderos y tejedores con la materia prima que estos elaboraban a domicilio (cottage industry); aunque hay uno que otro testimonio que muestra la existencia de esbozos de este sistema, parece que en general los productores sacaban sus telas a los mercados locales donde eran adquiridas por los comerciantes para su expedición a otras regiones. Teniendo en cuenta la baja productividad de esta actividad, la posibilidad de que los artesanos domésticos dedicados a ella hubieran realizado la acumulación de capitales requerida para concentrar la producción y adoptar las tecnologías que se estaban desarrollando en Europa, desde el siglo XVIII en especial, era prácticamente inexistente. Por esto, el proceso que tuvo lugar durante la primera mitad del siglo XIX y que transformó a grandes velocidades la productividad de la industria textil europea resultó muy perjudicial para la industria doméstica colombiana. Abierto el país al comercio internacional, la reducción rápida de los costos y precios de los productos europeos daba a estos una ventaja sobre los productores locales que resultaba imposible de compensar mediante tarifas protectoras u otras soluciones administrativas. Si bien hasta mediados de siglo todavía los costos de transporte compensaban parcialmente la baratura del producto extranjero, pronto resultó imposible para los productores del oriente del país competir con los textiles europeos, excepto en las calidades más bajas.

Por estas razones, la expansión de los consumos textiles que tuvo lugar a lo largo del siglo XIX, atribuible en parte a la mayor capacidad importadora del país y en parte a la posibilidad de importar una cantidad mayor de textiles por la misma suma de dinero, se hizo con base en productos extranjeros. Las cifras sobre la producción nacional son más escasas y deficientes que las que existen sobre importaciones, pero permiten por lo menos concluir que el volumen absoluto del producto textil se mantuvo estable durante el siglo, en el mejor de los casos, mientras que los consumos extranjeros se multiplicaron, en términos de valor, al menos cuatro o cinco veces y en términos físicos, mucho más. Para dar alguna cifra, puede mencionarse que Ospina Vásquez calcula hacia 1855 una producción textil nacional en 1.5 y 2 millones de pesos, y un consumo importado de unos 5 millones; las cifras de comienzos de siglo podrían haber sido de 1.5 millones para ambos, y para los ochentas, mientras la producción local seguía estable, las importaciones llegaban a 7 u 8 millones de pesos.

Almacén de Bogotá, hacia 1830, con productos locales. Los clientes usan ruanas y sombreros de iraca. Brown

Si esto es así, la región de Santander tuvo que sufrir una especie de proceso de involución económica, al reducirse, si no en términos absolutos, al menos relativamente, el valor de la producción artesanal, así como la proporción de la población dedicada a estas tareas. No hay documentación suficiente para suponer una especie de desempleo masivo y acelerado creado por la competencia extranjera, y el tipo de organización de las economías campesinas entonces vigente, no hace presumir que la reducción de ingresos causada por menores ventas artesanales, llevara a otra cosa que a la reducción de los consumos o a la búsqueda de formas alternativas de aumentar la producción de la unidad familiar rural. Por eso parecen un poco apresuradas las conclusiones de historiadores como Nieto Arteta y McGreevey, que atribuyen efectos catastróficos a las importaciones crecientes de textiles (que vistas desde otro ángulo constituían aumentos en el nivel real de ingresos de los de los demás sectores de consumidores), que ellos atribuyen a las políticas liberales del medio siglo y de la época radical.

En todo caso, las artesanías textiles no parecen haber preocupado mucho a los grupos económicos dominantes durante el siglo XIX, y la política estatal tendió en general a ignorarlas. Algo más de atención se dio a la producción de sombreros, en la medida en que estos figuraron a veces en forma notable en las exportaciones del país: a mediados de la década del 50 la producción de sombreros en Santander parece haber sido superior a 1.200.000 unidades, lo que supone, ateniéndonos a las descripciones de Camacho Roldán, una

población de tejedoras superior a las 30 o 40.000 artesanas. Exportados inicialmente a los Estados Unidos, para consumo de los esclavos, perdieron ese mercado ante la competencia de otros productores antillanos y se siguieron vendiendo a Cuba, aunque en cantidad decreciente. Una brusca caída en las ventas se dio entre 1858 y 1864, años de la guerra civil norteamericana; se recuperaron hasta 1871, cuando comenzó una nueva decadencia, de la que nunca se salió. Pero aunque las ventas al exterior disminuyeron radicalmente, el consumo nacional se mantenía algo, de modo que todavía en 1880 se calculaba la producción de la región en un millón de piezas.

De especial interés resulta destacar los esfuerzos que se hicieron ocasionalmente por desarrollar un tipo de industria más moderno, que utilizara fuentes mecánicas de energía, trabajadores asalariados y maquinaria importada de Europa. Entre 1820 y 1840 se establecieron varias empresas industriales en la región de Bogotá, entre las que vale la pena señalar la siderúrgica de Pacho (1824); fábricas de loza (1834), vidrios y cristales (1837), papel (1836) lienzos de algodón (1836), sombreros de fieltro, etc. Se trataba de pequeñas empresas, con un capital reducido, aportado casi siempre por personas de la élite de terratenientes del oriente del país. Tropezaron con múltiples dificultades -falta de preparación de la mano de obra, estrechez del mercado, altos costos de importador de la maquinaria, etc.- y casi todas perdieron el impulso con ocasión de la guerra civil de 184041. A partir de este momento sólo lograron sobrevivir, con largos períodos de inactividad, la ferrería de Pacho, la fábrica de loza y una o dos empresas textiles. Pequeña talleres productores de fósforos, jabones, velas y cervezas existía en Bogotá y algunos otros centros urbanos. Pero en conjunto, hasta las últimas décadas de siglo, los empresarios colombianos dejaron de lado todo interés por la industria y concentraron sus inversiones en el comercio, la agricultura o la minería.

A finales de la década del 70 comenzó a reavivarse el interés por instalar fábricas modernas, y se estableció una empresa que producía ácido sulfúrico (1874), la que fracasó pronto y una fábrica de chocolates con maquinaria avanzada (1877); en esos mismos años comenzaba a extenderse el uso de maquinaria de vapor en varias actividades -sobre todo mineras-. Tres nuevas ferrerías surgieron: la de Samacá, establecida en 1855, solo empezó a tener existencia real hacia 1878.82, cuando recibió cuantiosos auxilios estatales; dos años después entró en una crisis de la que nunca se recuperó. La de La Pradera (Subachoque), que había tenido una tenue existencia desde la década del 50, logró unos años de relativo éxito a partir de 1877; también contó con fuerte apoyo oficial. En Antioquia se había concedido en 1864 un privilegio para establecer una fundición de hierro en Amaga, la que comenzó su producción pocos años después y logró sobreaguar por varias décadas. Fuera de la simple fundición, se dedicó, con buenos resultados, a producir herramientas agrícolas y mineras más o menos simples. En realidad, parecería que hacia 1870-80, ciertos factores impulsaban de nuevo las actividades industriales y les daban unas mejores bases. El avance de una minería más moderna y el comienzo de la construcción de ferrocarriles elevaron el nivel técnico de muchos trabajadores. Los primeros ingenieros y los primeros talleres donde se aplicaban con algún rigor conocimientos de química, metalurgia y mecánica,

surgieron entonces. Estas mismas industrias generaron alguna demanda de herramientas sencillas, mientras se aprendía a abastecer algunas demandas urbanas elementales -cerveza, jabones y velas- con productos elaborados con mejores técnicas. El desarrollo de los bancos y la creciente riqueza de algunos sectores comerciales abrían algo la oferta de capitales para invertir en la industria.

El gobierno de la Regeneración tomó una serie de medidas que a primera vista favorecían e impulsaban el desarrollo de la industria moderna, pero que miradas con mayor detalle, muestran características más ambiguas. En primer lugar, el sistema de tarifas aduaneras se modificó en un sentido proteccionista, pero en casi todos los casos las alzas de tarifas favorecieron actividades artesanales más bien que aquellas que podrían orientarse en forma moderna.

Por otra parte, se tendió a reducir los gravámenes a la importación de maquinarias y materias primas. Por último, el Estado aprobó con frecuencia, auxilios especiales y subsidios a determinadas empresas. Desde otros puntos de vista, los años de la Regeneración, con la agudización de los conflictos políticos y el desorden del sistema bancario, crearon algunas dificultades para los empresarios. A pesar de todo, es posible advertir que durante este tiempo, y sobre todo a partir de 1890, aumenta el interés por el establecimiento de industrias modernas, en particular en Antioquia. Más que a las políticas económicas del Estado, habría que atribuir esto a la maduración de cambios lentos en el ambiente económico general y en la preparación de empresarios y trabajadores. Los avances en las comunicaciones habían creado al menos mercados regionales de fácil abastecimiento, en particular alrededor de Bogotá, Medellín, Cartagena y Barranquilla. El crecimiento de las exportaciones había elevado lenta pero firmemente los ingresos de ciertos sectores de consumidores, y de eventuales inversionistas. Es posible que la rentabilidad de las actividades mineras y de algunas áreas del comercio hubiera disminuido, haciendo menos atractiva la reinversión continua en ellas. Y los fenómenos inflacionarios pudieron aumentar la protección efectiva para algunos productos, mientras reducían simultáneamente los costos reales, sobre todo en salarios.

En Antioquia, comenzó a interesar el establecimiento de industrias textiles, y hacia 1886-88, se montaron en Medellín algunos telares avanzados. Fuera de esto se establecieron fábricas modernas de calzado, de ácido sulfúrico (1886), de cervezas y de implementos para el beneficio del café. En Cartagena se creó la fábrica de tejidos Merlano, y existían, como en todas las ciudades más o menos grandes, fábricas de velas, jabón y cerveza. En Bogotá, se fundó en 1891 la Cervecería Bavaria, con unos resultados muy notables; en 1897 una filial suya (Fenicia), comenzó a producir vidrios.

De este modo se fue expandiendo una pequeña base de actividades industriales, que aunque estaban concentradas en algunos pocos centros urbanos y empleaban capitales minúsculos y apenas un puñado de trabajadores, lograron una permanencia que no pudieron tener los anteriores ensayos. En esa medida, su importancia es muy superior a la que su simple peso cuantitativo en la producción permite establecer, pues constituyeron la base y el ejemplo para el impulso que la industria adquiriría en el siglo XX.

Bibliografía

DOCUMENTOS OFICIALES

Memorias de Hacienda, 1843, 1870, 1871, 1873, 1874, 1875.

Anuarios Estadísticos, 1848, 1875, 1876, 1905.

Anuario Estadístico de Antioquia, 1888.

Censos de 1883, 1905, 1912.

GEOGRAFÍAS

Codazzi, Agustín: *Geografía física y política de las provincias de la Nueva Granada*, por la Comisión Corográfica, bajo la dirección de Agustín Codazzi, 4 vols., Bogotá, 1959.

Mantilla, Eladio: *Geografía Especial del Estado de Santander,* Socorro, 1880.

Pérez, Felipe: *Geografía General de los Estados unidos de Colombia*, Bogotá, 1883.

Reclus, Eliseo: *Colombia*, Bogotá, 1893.

Vergara y Velasco, Francisco Javier: *Nueva Geografía de Colombia, escrita por regiones naturales*, Bogotá, 1976. I

DESCRIPCIONES Y ESTUDIOS CONTEMPORÁNEOS

Ancízar, Manuel: *Peregrinación de Alpha*, Bogotá, 1853.

Calderón, Carlos: *La cuestión monetaria en Colombia*, Madrid, 1905.

Camacho Roldán, Salvador: *Memorias*, Medellín, Editorial Bedout, s. f.

Camacho Roldán, Salvador: *Notas de viaje,* Bogotá, 1897. '

Camacho Roldán, Salvador: *Escritos varios*, 3 vols., Bogotá, 189295.

Galindo, Aníbal: *Historia económica y estadística de la Hacienda Nacional,* Bogotá, 1874.

Holton, Isaac: *New Granada: twenty months in Los Andes*, New York, 1857.

Hettner, Alfred: *Viaje por los Andes colombianos*, Bogotá, 1976.

Samper, José María: *Ensayo aproximado sobre la jeografía i estadística de la federación neogranadina*, Bogotá, 1857

Samper, José María: *Ensayo sobre las revoluciones políticas y la condición social de las repúblicas colombianas*. París, imprenta de E. Thunot, 1861.

Samper, Miguel: *La miseria en Bogotá*, Bogotá, 1969.

Samper, Miguel: *Escritos político-económicos*, 2 vols., Bogotá, 1898.

Wills, Guillermo: *Observaciones sobre el comercio de la Nueva Granada un apéndice relativo al de Bogotá*, Bogotá, 1831.

INVESTIGACIONES HISTÓRICAS

Bejarano, Jesús Antonio (ed.): *El siglo XIX en Colombia, visto por historiadores norteamericanos*, Medellín, 1977.

Brew, Roger: *El desarrollo económico de Antioquia desde la independencia hasta 1920*, Bogotá., 1977.

Cruz Santos, Abel: "Economía y Hacienda Pública", en *Historia Extensa di Colombia*, vol. XV, Bogotá, 1965.

Mcgreevey, William Paul: *An Economíc History of Colombia, 1845-1930*, Cambridge, 1971.

Melo, Jorge Orlando: "La economía neogranadina durante la cuarta década del siglo XIX", *Revista de la Universidad Nacional de Medellín*, núms. 34, 1976.

Nieto Arteta, Luis Eduardo: *Economía y cultura en la historia de Colombia.* Bogotá, 1942.

Ospina Vásquez, Luis: I*ndustria y Protección en Colombia*, Medellín, 1955.

Poveda, Gabriel: "Antecedentes y desarrollo de la industria en Colombia" *Revista de la ANDI*, núm. 4.

Restrepo, José Manuel *Memoria sobre la amonedación de oro y plata* Bogotá, 1854.

Restrepo. Vicente: *Estudio sobre las minas de oro y plata en Colombia*, Bogotá, 2a ed., 1888.

Safford, Frank R.: *Aspectos del siglo XIX en Colombia*, Medellín, 1977.

Torres García, Guillermo: *Historia de la Moneda en Colombia*, Bogotá, 1945.

Urrutia, Miguel, y Mario Arrubla (ed.): *Estadísticas históricas de Colombia*, Bogotá, 1970.

Urrutia, Miguel: "El sector externo y la distribución del ingreso en Colombia en el siglo XIX", *Revista del Banco de la República*, Bogotá, nov. de 1972.

Villegas, Jorge: "Presupuestos colombianos, 1870.1970", DANE, *Boletín Mensual de Estadístic*a, 257.58, Bogotá, 1973.