

Interior de un carey, donde están insertando las hojas de tabaco, Provincia de Mariquita, de Enrique Price, 1852 (En Hojas de Cultura Popular, Bogotá, 1954).

Comerciantes, artesanos y política económica en Colombia, 1830-1880*

JOSÉ ANTONIO OCAMPO

Asesor del gobierno en asuntos cafeteros

Ilustraciones: Colección Biblioteca Luis Ángel Arango

COMO EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS, el siglo XIX fue prolijo en Colombia en debates y ensayos de política comercial. El proteccionismo y el librecambio dejaron, así, su mella en los escritos de la época, en las prácticas del Estado y en la formación de la economía nacional. En este ensayo analizamos las características de este debate, sus protagonistas y sus efectos sobre el comercio y la actividad artesanal.

El trabajo se divide en cuatro partes. En la primera se estudia brevemente el contexto global del desarrollo económico y político colombiano en los primeros decenios de vida independiente. En la segunda se analiza el debate entre proteccionismo y librecambio en el mismo período. En la tercera se consideran los efectos de las políticas sobre la actividad comercial. Finalmente, la cuarta analiza su impacto sobre la producción artesanal.

El ensayo intenta demostrar tres hipótesis básicas. Primera, que no es posible identificar claramente los enfrentamientos entre la elite o en el interior de los partidos políticos en torno a la política económica y, en particular, al manejo del comercio exterior del país. Segunda, que las concepciones económicas puras del librecambio y el proteccionismo no siempre pudieron traducirse en políticas económicas. Tercera, y más importante, que los desarrollos económicos sólo fueron afectados muy parcialmente por estas políticas y siguieron, más bien, dinámicas propias. Todo este conjunto de hipótesis sirve para matizar enormemente la importancia que atribuyen muchos analistas al Estado y a las pugnas en torno a sus acciones en el desarrollo económico decimonónico. Esto plantea, obviamente, nuevos interrogantes en torno al alcance mismo de dichas pugnas y acciones. El trabajo sugiere que muchos de los secretos de la formación del Estado colombiano se encuentran, más bien, en la compleja articulación regional que ha caracterizado a Colombia a lo largo de su historia. No obstante, el tratamiento de esta última hipótesis rebasa los propósitos de este trabajo.

CONCILIACION CON EL ORDEN COLONIAL Y REFORMA LIBERAL

La independencia no significó para la elite de la Nueva Granada un compromiso de renovación profunda del orden económico y social interno heredado de la colonia. De esta manera, las propuestas de cambio lanzadas al fragor de la lucha por algunos de los protagonistas del movimiento independentista sólo lograron permear débilmente la legislación y las decisiones gubernamentales en los primeros años de vida republicana. Más aún: a partir de entonces se inició una etapa de franca conciliación con el orden establecido.

* Trabajo presentado en el acto de posesión como individuo de número de la Academia Colombiana de Ciencias Políticas.

En efecto las reformas económicas y sociales introducidas en los primeros años de la República fueron en general tibias, reflejando ya el temor a una ruptura a fondo con las estructuras del pasado. El Congreso de Cúcuta, el primero de la vida independiente, decretó en 1821 la eliminación de varios impuestos coloniales, en un intento de simplificar el complejo sistema tributario colonial. Eliminó, además, el monopolio del aguardiente (sustituyéndolo por nuevos impuestos a su manufactura y venta) y decretó una contribución directa progresiva para reemplazar los impuestos abolidos. Sin embargo, decidió conservar al mismo tiempo algunas de las rentas que más oposición generaban en distintos segmentos de la población (el estanco de tabaco, los diezmos y el quinto). Por otra parte, los legisladores decretaron la repartición de los resguardos entre los indígenas, pero conservaron al mismo tiempo normas coloniales de protección de la población aborigen que reiteraban el carácter subordinado que tenían dentro del orden social. No expidió, además, normas sustantivas para liberar la tierra de algunos de los obstáculos que impedían su movilidad (los censos y los bienes de manos muertas) y determinó una verdadera continuación de la esclavitud a través de la llamada "libertad de vientres"¹.

En el cuarto de siglo que sucedió al Congreso de Cúcuta, la reacción en contra de la ruptura con el orden colonial se hizo cada vez más patente. Los dos puntos críticos en este proceso fueron, sin duda, la reacción bolivariana de fines de los años veinte y la primera gran conflagración civil de la vida independiente, la Guerra de los Supremos (1839-1842). En efecto, durante la primera se restablecieron la mayor parte de los impuestos coloniales abolidos y se abandonó definitivamente el ensayo del impuesto directo. En 1832 y 1843 se aplazó, primero por diez y posteriormente por veinte años, la disolución de los resguardos. En 1839 la "ley de aprendizaje" limitó aún más los efectos prácticos de la libertad de vientres, al decretar que los hijos de esclavos deberían permanecer en concierto forzoso con los amos de sus padres, no hasta los dieciocho años, como lo había determinado el Congreso de Cúcuta, sino hasta los veinticinco. En 1843 se permitió, además, exportar esclavos con el propósito de mantener el orden público².

El proceso de repliegue hacia el orden colonial se interrumpió bruscamente a mediados de la década del cuarenta, dando paso a un rápido proceso de reforma durante el gobierno conservador de Tomás Cipriano de Mosquera (1845-1849) y el liberal de José Hilario López (1849-1853). Durante estos años se llevó a cabo en Colombia una reforma liberal profunda, que comprendió la aceleración de la manumisión y la posterior abolición de la esclavitud, la autorización a las provincias para arreglar la repartición definitiva de los resguardos, la redención de los censos eclesiásticos y una reforma fiscal radical. Esta última incluyó la entrega de la administración de la renta de tabaco a los particulares, su posterior abolición y una drástica descentralización de rentas, que permitió eliminar en la mayor parte del país los diezmos, el quinto, el monopolio del aguardiente, y ensayar una vez más la contribución directa, aunque únicamente en escala provincial. Esta transformación se complementó, además, en 1861 con la desamortización de bienes de manos muertas y, a comienzos de la década del setenta, con las primeras normas de defensa de los colonos de tierras baldías³.

Las dos grandes fases de la política económica coincidieron, en general, con grandes períodos de la vida política colombiana. No obstante, la asociación entre unas y otros dista mucho de ser perfecta. El período de conciliación con

¹ David Bushnell, *El régimen de Santander en la Gran Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1966, cap. 6.

² Luis Eduardo Nieto Arteta, *Economía y cultura en la historia de Colombia*, Bogotá, Editora Viento del Pueblo, 1973; Hermes Tovar, "La lenta ruptura con el pasado colonial", en José Antonio Ocampo (comp.), *Historia económica de Colombia*, Bogotá, Siglo XXI-Fedesarrollo, 1987.

³ Jorge Orlando Melo, "Las vicisitudes del modelo liberal", en Ocampo (comp.), *op. cit.*

el orden colonial involucró a estadistas que pasaron a la historia como padres de los dos partidos tradicionales. Por otra parte, aunque el reformismo de mediados de siglo fue mucho más decidido bajo el gobierno de José Hilario López, la transición hacia el “modelo liberal” se inició bajo un gobierno conservador. Este partido apoyó, además, algunas de las reformas liberales, tanto económicas como políticas (el federalismo, por ejemplo), y el impulso hacia el cambio se mantuvo bajo el gobierno bipartidista de Manuel María Mallarino (1855-1857) y el claramente conservador de Mariano Ospina Rodríguez (1857-1861). De esta manera, no es quizá exagerado hablar de cierto “consenso” de la elite en torno al modelo económico en uno y otro períodos. Hubo, sin embargo, algunas excepciones importantes a este principio, en particular la insurrección conservadora del occidente colombiano, en 1851, uno de cuyos detonantes principales fue la liberación de los esclavos, y la oposición a la desamortización por parte de algunos conservadores. Aun así, las concepciones económicas no parecen haber sido una de las bases fundamentales de la división de los dos grandes partidos históricos.

Si la identificación estrecha entre el conservatismo y el “modelo colonial” y entre el liberalismo y las reformas de mediados de siglo no resiste un análisis profundo, aún menos lo soporta la asociación entre uno y otro período histórico y la hegemonía de clases sociales o intereses de clase determinados —terratenientes y comerciantes, para utilizar la caracterización más común en los análisis del período⁴—. Es cierto que la conciliación con el orden colonial mantuvo el statu quo en materia de relaciones agrarias, pero también lo es que las reformas liberales no desafiaron profundamente estas estructuras del pasado. En efecto, las reformas liberales tuvieron un impacto muy marginal sobre el régimen agrario y, según veremos en la parte III de este ensayo, difícilmente pueden tomarse como la causa de la expansión comercial que experimentó el país desde mediados de siglo. Por otra parte, es cierto que las reformas liberales favorecieron, ante todo, a los “comerciantes”, pero esto no significa que haya habido contradicciones básicas entre los intereses del comercio y las políticas adoptadas antes de mitad de siglo. De hecho, la conquista más largamente acariciada por los comerciantes criollos a fines de la colonia —la libertad de comercio con todas las naciones— se había logrado mediante la independencia política. Además, según veremos más adelante, este sector de la economía y la sociedad no fue ajeno a la conciliación con el orden colonial en las primeras décadas de la República, ni dicho proceso impidió el surgimiento de algunos sectores dinámicos en ciertas regiones del país (véase también la parte III).

La identificación de los partidos políticos con clases sociales determinadas desconoce, por otra parte, hechos fundamentales de la evolución económica y social colombiana. En primer lugar, desconoce que, a diferencia de otros países (particularmente europeos), en Colombia no hubo una distinción de clase entre terratenientes y comerciantes. Por el contrario, desde la colonia se había desarrollado en distintas regiones del país una elite con intereses económicos diversificados, que combinaba la propiedad de la tierra con actividades comerciales y, donde los recursos naturales lo permitían, con explotaciones mineras. El siglo XIX no hizo más que heredar esta estructura, que se reprodujo continuamente hasta nuestros días. En segundo lugar, la identificación de los partidos políticos con determinadas clases sociales pasa por alto, igualmente, la compleja estructura regional que el país heredó del período colonial y las dinámicas muy diversas que mantuvieron las distintas regiones en el siglo pasado. Los efectos de uno y otro proceso sobre la formación de los partidos

⁴ La versión más difundida de esta interpretación es, sin duda, la de Nieto Arteta, *op. cit.*



Minero y negociante en Medellín, de Enrique Price, 1852 (En: Hojas de Cultura Popular, Bogotá, 1954)



Minas de plata de Santa Ana, Provincia de Mariquita, de Enrique Price, 1852 (En: Hojas de Cultura Popular, Bogotá, 1954)

políticos nacionales están aún por escribirse. Es evidente, sin embargo, que la identificación conservatismo-terratenientes y liberales-comerciantes no resiste el menor análisis, cuando se constata que la región de mayor dinamismo comercial en el siglo XIX (Antioquia) fue un baluarte conservador y que muchos de los grandes reformadores de mediados del siglo (comenzando por Tomás Cipriano de Mosquera, pero incluyendo a buena parte de los radicales cundiboyacenses) pertenecían a regiones del país donde predominaban relaciones agrarias precapitalistas, de cuya explotación ellos mismos derivaban su sustento ⁵.

LIBRECAMBIO Y PROTECCIONISMO

La lucha en torno a políticas favorables a la expansión del comercio exterior —es decir, lo que comúnmente se conoce con el nombre de *librecambio*— se dio en frentes muy diversos. Los dos más importantes fueron la batalla por la eliminación del monopolio del tabaco y por la adopción de un sistema arancelario liberal. El desarrollo de nuevos sistemas y vías de comunicación y la política de baldíos fueron también importantes para el desarrollo comercial, aunque en el último caso sólo claramente cuando se trataba de la explotación de recursos forestales. Puede pensarse que las políticas liberales en general, al permitir una mayor circulación de la tierra y de la mano de obra, también tuvieron el mismo propósito, pero las conexiones son aquí mucho más remotas, según veremos más adelante. En el caso del proteccionismo, el sistema arancelario fue el objeto atención prioritario, pero también desempeñaron un papel importante las luchas por obtener monopolios y subsidios de distinta naturaleza. Hubo, además, reclamos insistentes sobre la necesidad de establecer escuelas técnicas y de oficios para instituir a los artesanos, pero los ensayos en esta dirección fueron muy modestos.

Tanto la lucha por la liberación del monopolio del tabaco como aquellas que se libraron en torno al sistema arancelario muestran claramente los límites dentro de los cuales operaban las concepciones más puras de librecambio y proteccionismo. En el caso del tabaco, debe recordarse que la implantación del monopolio fue particularmente traumática en la Nueva Granada, hasta el punto de haber sido una de las causas básicas de la Revolución de los Comuneros, en 1781. La resistencia al monopolio, que se expresaba a través

⁵ Sobre estos temas, véase en particular Frank Safford, "Aspectos sociales de la política en la Nueva Granada, 1825-1850", en *Aspectos del siglo XIX en Colombia*, Medellín, Ediciones Hombre Nuevo, 1977. Véase también Francisco Leal Buitrago, *Estado y política en Colombia*, Bogotá, Siglo XXI-Cerec, 1984.



Separación y empaque del tabaco, provincia de Mariquita de Enrique Price, 1852 (En: Hojas de Cultura Popular, Bogotá, 1954).

de siembras clandestinas, fue un problema constante en los últimos decenios de la colonia, en particular en las zonas donde la implantación del estanco había reducido significativamente las áreas cultivadas. La libertad del cultivo y comercio de la hoja —o, al menos, el arrendamiento de las factorías— figuró, además, como uno de los reclamos reiterados de los comerciantes en los primeros decenios de la república⁶. Esto último estuvo asociado no sólo a las posibilidades que planteaba el comercio interno de la hoja sino también, y quizá especialmente, a las potencialidades que brindaba el mercado internacional. En efecto, a diferencia de los otros monopolios estatales importantes (aguardiente y sal), el del tabaco se refería a un producto con bajos costos de transporte —un hecho decisivo, cuando se tienen en cuenta las precarias vías de comunicación que existían en Colombia en los primeros decenios de la república y las características geográficas del país— y una buena demanda externa, asociada en los años treinta y cuarenta al cambio en los patrones de consumo internacionales (de la pipa y el rapé hacia el cigarro) y a la desorganización de la producción en Virginia y Maryland, en los Estados Unidos, que habían sido en el siglo XVIII las principales fuentes de abastecimiento de tabaco para el mercado internacional⁷.

Pese a este conjunto de factores favorables, las necesidades fiscales impidieron por mucho tiempo considerar seriamente la posibilidad de eliminar el monopolio. La supresión de otros tributos y el fracaso de la contribución directa en los años veinte reiteró la necesidad de mantener el monopolio. Su reorganización en los años treinta fue, en gran medida, obra del gobierno liberal moderado de Francisco de Paula Santander. No obstante, las condiciones bajo las cuales se reorganizó el estanco permitieron la penetración del sector privado en el negocio, lo cual satisfizo en parte las aspiraciones de los comerciantes, pero también hizo inevitable su privatización.

El sector privado entró en el negocio tabacalero a través de dos vías diferentes⁸. La primera de ellas fue la exportación. Como parte de las medidas de reorganización de la renta, y ante la solicitud de una casa comercial extranjera, el gobierno de Santander permitió la primera exportación de tabaco. Aunque ésta se hizo por cuenta del gobierno, las remisiones subsiguientes estuvieron en manos del sector privado, ya sea como producto de los remates de tabaco para exportación realizados por el monopolio, o del pago de deudas públicas garantizadas con los recursos del estanco. Por otra parte, como resultado de la

⁶ John P. Harrison, *The Colombian Tobacco Industry from Government Monopoly to Free Trade, 1778-1896*, tesis doctoral, Universidad de California, 1951.

⁷ José Antonio Ocampo, *Colombia y la economía mundial, 1830-1910*, Bogotá, Siglo XXI-Fedesarrollo, 1984, cap. IV.

⁸ Harrison, *op. cit.*; Ocampo, *Colombia y la economía mundial, op. cit.*; Luis F. Sierra, *El tabaco en la economía colombiana del siglo XIX*, Bogotá, Universidad Nacional, 1971; Frank Safford, *Commerce and Enterprise in Central Colombia, 1821-1870*, tesis doctoral, Universidad de Columbia, 1965, cap. V.

continua penuria fiscal, el gobierno se vio obligado en algunas ocasiones a recurrir a los fondos de caja de las factorías para cubrir sus gastos ordinarios. De esta manera, en el momento de hacer los pagos a los cosecheros, se encontraba sin fondos suficientes. Este problema fue particularmente grave durante la Guerra de los Supremos, llevando al gobierno a emitir vales que no había pagado todavía en su totalidad dos años después de terminada la disputa. Esto lo obligó, además, a permitir siembras a los hacendados que tuvieran acceso al crédito y a pensar en entregar la administración del monopolio al sector privado, utilizando facultades que se le habían concedido desde 1832.

Este último paso se dio finalmente en 1847, durante el gobierno de Mosquera, el cual aprobó, además, la creación de nuevas factorías destinadas exclusivamente a la exportación. La entrega de la administración del monopolio al sector privado permitió un crecimiento rápido de las exportaciones de la hoja. Ante este hecho, la presión para abolir el estanco se tornó frontal. Pese a la oposición del gobierno de Mosquera, el Congreso aprobó la abolición del monopolio en mayo de 1848, sustituyéndolo por un impuesto a la exportación. Un año después, este impuesto fue reemplazado por uno mixto, a la exportación y a las siembras. Ante los reclamos según los cuales los tributos eran excesivos, en mayo de 1850 la producción y comercio de tabaco quedaron finalmente libres de toda restricción y gravamen.

En el caso de la política arancelaria, las posiciones librecambistas fueron mucho más tibias en los primeros decenios de la república e incluso predominó más bien una actitud moderadamente proteccionista. Después de mediados de siglo, las necesidades fiscales se tornaron, además, en obstáculos francamente insalvables para la adopción de los principios más puros del librecambio en materia arancelaria. Desde el punto de vista fiscal hubo, así mismo, una clara contradicción entre la lucha de los comerciantes por la libertad del cultivo del tabaco y por un arancel liberal, que se resolvió en favor del primero. En efecto, la abolición del monopolio sobre el comercio y el cultivo de la hoja aumentó la dependencia del gobierno de la renta de aduanas y eliminó, así, la posibilidad de nuevas aventuras librecambistas.

En los primeros años de la vida independiente, la moderación de las posiciones librecambistas sobre el arancel de aduanas tuvo diversos orígenes. Según hemos visto, la independencia misma había logrado para los criollos, y en particular para los comerciantes neogranadinos, uno de los objetivos por los cuales habían luchado con más ahínco a fines de la colonia: la libertad de comercio con todas las naciones. Igualmente, es probable que los derechos arancelarios establecidos a comienzos de la república hayan sido en la práctica inferiores a aquellos que se cobraban a fines de la colonia. La explicación de este hecho es muy simple: la mayoría de los gravámenes a las importaciones se cobraban directamente en España, al ser internadas o exportadas las mercancías, constituyéndose de hecho en el mecanismo más importante para extraer un excedente fiscal en colonias que, como la Nueva Granada, sólo pudieron remitir a la metrópolis sumas exiguas de excedentes que dejaban las finanzas públicas en su propio territorio. De esta manera, fue posible conciliar el interés de los comerciantes en aranceles más bajos con las necesidades fiscales de la naciente república⁹. Fuera de lo anterior, y pese a la influencia que ya tenían los fisiócratas y los economistas clásicos, es evidente que el pensamiento liberal en materia de comercio exterior no tenía aún el peso que tuvo posteriormente. Las ideas proteccionistas derivadas del pensamiento mercantilista

⁹ José Antonio Ocampo, "Librecambio y proteccionismo en el siglo XIX", en Ocampo y Santiago Montenegro, *Crisis mundial, protección e industrialización*, Bogotá, Cerec, 1984, cap. 4.

no dejaban de tener, además, algún atractivo en países que apenas despertaban a la vida independiente.

En cualquier caso, es evidente que los primeros años de la república fueron, al menos en las ideas, años de proteccionismo moderado. En la década del veinte los escritos del principal secretario de hacienda de la época, José María del Castillo y Rada, expresaban ya claramente el concepto según el cual las aduanas “deben ser consideradas no sólo como fuente de una renta cuantiosa, sino también como uno de los medios poderosos de fomentar la agricultura, las manufacturas y el comercio”¹⁰. En los años treinta, las tendencias proteccionistas aparecieron con mayor nitidez. Francisco de Paula Santander, José Ignacio de Márquez y Francisco Soto, entre otros —los dos primeros, presidentes de la república; y el tercero el secretario de hacienda más influyente del período—, expresaron puntos de vista similares a los de Castillo y Rada sobre la necesidad de concebir las aduanas como instrumento simultáneo de protección y de generación de ingresos fiscales. Márquez, sin duda el más decidido proteccionista de la época, atribuyó la decadencia que observó en las regiones artesanales al efecto acumulado de un régimen colonial opresivo, de un período de continuo estado de guerra y de la excesiva libertad de comercio característica de los primeros años de la república, y no dudó proponer prohibiciones y otras trabas al comercio exterior para vivificar la actividad económica interna¹¹.

Los mismos consulados del comercio no fueron ajenos a esta tendencia. Conjuntamente con los reclamos de paz, mejores vías de comunicación y libertad del cultivo del tabaco, solicitaron medidas para recuperar los mercados internos contra la competencia externa, llegando a sentenciar, como lo hizo el consulado de Bogotá, que “un pueblo debe tener a la mira no depender de otro en lo que es indispensable para subsistir”. Expresando una tendencia que era común en la elite neogranadina desde la colonia, las solicitudes de protección más importantes se referían, no a las manufacturas, sino a la agricultura —al trigo, sobre el cual los reclamos en el siglo XVIII habían sido interminables, pero también al tabaco y al algodón, entre otros productos, el primero afectado por la desorganización del monopolio durante las guerras de independencia, y el segundo por la competencia estadounidense¹². Pocas voces verdaderamente librecambistas se oyeron durante este período. Tal vez la única excepción importante fue la del comerciante inglés Guillermo Wills, quien, en contra de las apreciaciones de Márquez, saludaba con una satisfacción mal disimulada la competencia que experimentaban las regiones artesanales de Santander con los textiles ingleses, e instaba a las primeras a dedicar sus esfuerzos a actividades agrícolas más provechosas¹³.

Pese al espíritu proteccionista de la época, los impuestos a las importaciones no fueron muy elevados durante estos años. La tarifa promedio (es decir, la relación entre recaudos arancelarios y valor de las importaciones) fue de 22% en los años treinta y se elevó a 28% a comienzos de la década del cuarenta. Este aumento fue el resultado no tanto de la elevación de los gravámenes propiamente dichos, como de la caída de los precios internacionales, particularmente de los textiles, que no se reflejaron en un ajuste simultáneo de los valores oficiales de las mercancías, sobre los cuales se cobraban las tasas arancelarias que establecía la ley. Los intentos más importantes de aumentar los gravámenes fueron, además, revertidos rápidamente. El primero de ellos fue la elevación de la alcabala que se cobraba sobre las importaciones, del 3 al 15% en agosto de 1828, pero cuatro meses más tarde se redujo al 4%. En 1832

¹⁰ Citado en Luis Ospina Vásquez, *Industria y protección en Colombia, 1819-1930*, Medellín, Editorial Santa Fe, 1955, pág. 99.

¹¹ *Ibid.*, cap. III; Nieto Arteta, *op. cit.*, cap. XIII.

¹² Tovar, *op. cit.*, págs. 108-110.

¹³ Guillermo Wills, *Observaciones sobre el comercio de la Nueva Granada, con un apéndice relativo al de Bogotá*, Bogotá, Banco de la República, 1952.

y 1833 se hicieron nuevamente recargos importantes a los impuestos a la importación. Para la mayoría de los textiles, los impuestos conjuntos de importación, alcabala y otros menores se elevaron del 24 al 30% de los valores oficiales de las mercancías. Estas alzas fomentaron el contrabando y terminaron por reducir los recaudos aduaneros. Por este motivo, a fines de 1834 y en mayo de 1835 se hicieron rebajas que disminuyeron los gravámenes a las importaciones a poco menos del 24%. Finalmente, en 1844 se aprobó una nueva reforma, que elevó los gravámenes sobre los alimentos y algunos textiles. Pocos años después, en 1847, se aprobó, sin embargo, la primer gran reforma librecambista del siglo XIX ¹⁴.

Cuando se analizan las características del régimen arancelario de la época por tipo de productos, se aprecia, en forma no muy sorprendente, que dadas las concepciones de la elite, los mayores niveles de protección beneficiaban a productos agrícolas. Si nos referimos únicamente a los alimentos más comúnmente importados en el siglo pasado, se encuentra que el azúcar fue de prohibida importación hasta 1847; antes de la reforma liberal de dicho año el arroz pagaba, además, impuestos equivalentes al 150 o 170% de su precio en puertos de Estados Unidos, y la harina de trigo y la manteca gravámenes del 50 al 70% sobre la misma base. Las telas tuvieron gravámenes ad valorem más modestos, aunque crecientes, ya que la baja en los precios internacionales de estos productos fue particularmente marcada en los primeros decenios de la república ¹⁵.

El ensayo más ambicioso de protección de las actividades manufactureras no estuvo en el frente arancelario, sino en la concesión de privilegios exclusivos, y no favoreció, de esta manera, a los artesanos sino a la elite económica. En efecto, con base en monopolios temporales concedidos por el Estado para utilizar ciertas técnicas de producción, en los años treinta tuvo lugar un intento fallido de industrialización en Bogotá, que incluyó, entre otras, fábricas de textiles, loza, vidrios y papel. Debido, sin embargo, a problemas técnicos de diferente índole (entre ellos, la escasez de mano de obra calificada), a los altos costos de transporte de la maquinaria, a limitaciones del mercado interno, a la Guerra de los Supremos y a las especulaciones financieras de la época, estas fábricas languidecieron rápidamente y muchas de ellas abandonaron sus labores en el decenio siguiente ¹⁶. Este fracaso fue, sin duda, decisivo en el cambio de orientación de la elite dirigente hacia el librecambio en los años cuarenta.

Las concepciones liberales sobre el manejo del comercio exterior llegaron triunfantes en 1847. Florentino González, el arquitecto de la reforma arancelaria de dicho año, expresó con fuerza ideas que Guillermo Wills había sembrado en terreno árido casi dos decenios antes: "En un país rico en minas y en productos agrícolas, que pueden alimentar un comercio de exportación considerable y provechoso, no deben las leyes propender a fomentar industrias que distraigan a los habitantes de las ocupaciones de la agricultura y minería, de que pueden sacar más ventajas" ¹⁷. Grandes pensadores liberales, como Miguel Samper, Salvador Camacho Roldán y Aníbal Galindo, pero también grandes políticos conservadores, como Mariano Ospina Rodríguez, predicaron puntos de vista similares en los años siguientes. El primero de ellos afirmaría varios años después, con deslices casi líricos: "Da vergüenza emprender a estas horas la demostración de una vejez tal como la de que la protección es una quimera o una injusticia, cuando en ninguna parte se le consagran, lo mismo que a su padre el socialismo, más honores que la oración fúnebre y el epitafio" ¹⁸. Acorde con estos principios, la justificación protec-

¹⁴ Ocampo, "Librecambio y proteccionismo...", *op. cit.*

¹⁵ *Ibid.*, esp. págs. 263-282.

¹⁶ Safford, *Commerce and Enterprise...*, *op. cit.*, cap. IV.

¹⁷ Florentino González, *Escritos políticos, jurídicos y económicos*, Bogotá, Colcultura, 1981, pág. 606.

¹⁸ Miguel Samper, *Escritos político-económicos*, Bogotá, Editorial de Cromos, 1925-1927, t. I, pág. 93.



Venta entre Honda y la montaña del Sargento (Grabado en metal, coloreado a mano) (En Voyage Pittoresque dans les deux Amériques, Paris, 1836).



Minas de la Sepa de Supia (En Voyage Pittoresque dans les deux Amériques, Paris, 1836).

cionista del arancel desapareció por entero, quedando únicamente el motivo fiscal para mantener impuestos aduaneros. Este principio quedó claramente establecido en el Código de Aduanas de 1857: “el sistema de aduanas [. . .] *no tiene otro objeto* que la percepción del impuesto establecido sobre las importaciones y exportaciones”¹⁹. Los más radicales esperaban llevar este principio aún más lejos. Anibal Galindo, por ejemplo, soñó con un simple “peaje nacional en las fronteras”; es decir, con un impuesto único y uniforme en las aduanas, que constituyera un simple recargo a los costos de transporte²⁰. Algunos más soñadores, como Manuel Murillo Toro, llegaron a sugerir la posibilidad de eliminar la renta de aduanas y, en realidad, todos los impuestos heredados de la Colonia, sustituyéndolos por un impuesto directo único y progresivo. Tuvo, sin embargo, el valor de reconocer que las condiciones no eran propicias para semejante aventura²¹.

Con la aceptación del libre cambio por parte de segmentos abrumadores de la elite de ambos partidos históricos, la defensa del proteccionismo recayó, por única vez en el siglo pasado, en manos de los artesanos, dentro de la oleada de movilizaciones populares que propició el liberalismo a mediados de siglo y que muy modestamente imitó el partido conservador. Los artesanos movilizados por el liberalismo no pertenecían, sin embargo, a los sectores más afectados por la competencia externa. En efecto, el centro del movimiento fue la capital de la república, donde no existía una tradición textil, mientras en las regiones artesanales de Santander, ampliamente afectadas a mediados de siglo por la competencia de las telas inglesas (véase parte IV), permanecieron al margen de estas movilizaciones. La fracción draconiana del partido liberal fue la que asumió la defensa de este sector de la población. Sería difícil, sin embargo, caracterizar esta fracción como la “expresión política de los artesanos”, según lo afirma, a la ligera, Gerardo Molina²². Es mucho más apropiado pensar, con Germán Colmenares, que “la defensa de los artesanos no significaba en modo alguno un interés concreto de conservar ciertas formas de producción o de preservar una manufactura nacional contra la amenaza de la competencia de artículos extranjeros, sino más bien que los draconianos confiaban en la fuerza política de un sector social o temían desafiarla”²³.

El gobierno liberal de José Hilario López, que se apoyó para su elección en los artesanos de Bogotá, no tomó ninguna medida para su defensa. En los

¹⁹ *Ibid.*, t. I, pág. 273.

²⁰ Anibal Galindo, *Estudios económicos y fiscales*, Bogotá, Anif-Colcultura, 1978, págs. 178-181.

²¹ Manuel Murillo Toro, *Obras selectas*, Bogotá, Cámara de Representantes, 1979, esp. págs. 225-226 y 274.

²² Gerardo Molina, *Las ideas liberales en Colombia, 1849-1914*, 3a. ed., Bogotá, Tercet Mundo, 1973, pág. 64.

²³ Germán Colmenares, *Partidos políticos y clases sociales en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, 1968, pág. 163.

Informes de hacienda de 1850 a 1852, al lado de trascendentales iniciativas sobre eliminación del monopolio del tabaco, descentralización fiscal, impuestos directos, redención de censos y otros, no hay referencia alguna a la necesidad de defender a los artesanos contra la competencia externa. Más aún: Murillo Toro, secretario de hacienda de la época, saludaba con cierto júbilo la rebaja de aranceles de 1847, que había tenido a la postre efectos fiscales saludables, y su preocupación central, en lo referente a la renta de aduanas, era cómo controlar el contrabando para aumentar los ingresos del gobierno²⁴. La continua crisis que caracterizó al breve gobierno draconiano de José María Obando (abril de 1853 a igual mes de 1854) y la guerra civil en la cual se sumió el país durante la corta dictadura del general José María Melo (abril a diciembre de 1854) no dieron, por supuesto, mucho margen para adoptar medidas de protección a los artesanos, que fueron, en uno y otro caso, bases fundamentales de apoyo político y militar. Con la caída de Melo y la deportación a Panamá de trescientos miembros de la Sociedad Democrática de Bogotá, los artesanos perdieron toda influencia en el manejo político. Aunque en los años siguientes hubo expresiones aisladas en favor del proteccionismo, el movimiento artesanal y las propias ideas proteccionistas cedieron definitivamente ante la avalancha librecambista²⁵. Sería sólo en los años ochenta, bajo el movimiento regenerador de Rafael Núñez, cuando las ideas proteccionistas resurgirían de nuevo con alguna fuerza.

Pese al predominio ideológico y político de las ideas librecambistas, éstas no se tradujeron necesariamente en aranceles bajos después de mitad de siglo²⁶. Por el contrario, el país más bien experimentó una tendencia al alza de las tarifas aduaneras, que terminaron a fines del período liberal en los niveles más altos del siglo XIX, tanto si se comparan con la fase proteccionista anterior a 1847, como aquellos que tuvo el país en los últimos decenios del siglo. En efecto, todas las grandes reformas arancelarias liberales —la de 1847, la de 1861, y las de 1870 y 1873— fueron sucedidas, a los pocos años, por recargos arancelarios importantes, que a la postre terminaron elevando sustancialmente los gravámenes. Después de la reforma de 1847, la tarifa promedio giró en torno a un 20% o un poco menos. Los recargos que se hicieron en los años siguientes ya habían elevado dicho nivel al 29% a fines de la década del cincuenta. La reforma de 1861 redujo nuevamente la tarifa media a un 20%; no obstante, a fines de la misma década el arancel medio había retornado a un 27 o 28%. Las de 1870 y 1873 fueron mucho más selectivas en las rebajas de impuestos (de hecho, en la segunda de ellas se elevaron algunos gravámenes, entre ellos los de las telas ordinarias de algodón, que habían sido rebajados en 1870). La tarifa promedio apenas se redujo levemente a comienzos de los años setenta, para iniciar a partir de entonces una carrera ininterrumpida al alza, que la había llevado a un promedio del 37% a fines del decenio. Según veremos en la parte IV, el comportamiento de la tarifa promedio se reflejó en general en la evolución de los aranceles ad valorem de los textiles ordinarios de algodón.

La razón básica de la contradicción entre los principios librecambistas y la evolución de las tarifas fue la creciente dependencia fiscal de la renta de aduanas. En los años cincuenta, la mitad de los ingresos brutos de la nación provenía de las aduanas. Esta dependencia se redujo durante los años de desamortización de bienes de manos muertas, pero sólo en forma temporal. En los años setenta ya el 60% de los ingresos de la nación tenía ese origen. De esta manera, ante las necesidades creadas por los diversos intentos de restablecer el crédito externo y de contribuir al desarrollo de las vías de comunicación (carreteras primero y ferrocarriles después) y ante la herencia de los sucesivos

²⁴ Murillo Toro, *op. cit.*, págs. 165-274.

²⁵ Sobre el movimiento artesanal de mediados de siglo véanse Colmenares, *op. cit.*; Jaime Jaramillo Uribe, "Las sociedades democráticas de artesanos y la coyuntura política y social colombiana de 1848", en *Anuario colombiano de historia social y de la cultura*, núm. 8, 1976; Miguel Urrutia, *The Development of the Colombian Labor Movement*, Nueva Haven, Yale University Press, 1969, parte I; Gustavo Vargas Martínez, *Colombia 1854: Melo, los artesanos y el socialismo*, Medellín, Oveja Negra, 1972.

²⁶ Ocampo, "Librecambio y proteccionismo...", *op. cit.*

conflictos civiles, los liberales en el poder terminaron aumentando los gravámenes a las importaciones, para hacer frente a las galopantes necesidades de gasto.

Las reformas arancelarias liberales tuvieron, sin embargo, un efecto notorio sobre la *estructura* del arancel, que no se aprecia adecuadamente a través de la evolución de la tarifa promedio. Conviene hacer resaltar, en particular, tres cambios importantes que ocurrieron en distintos momentos. En primer término, la reforma de 1847 puso fin al proteccionismo agrario: fueron eliminadas las prohibiciones de importación existentes y reducidos sustancialmente los aranceles ad valorem para los principales alimentos. Curiosamente, este cambio de política no desató ninguna reacción adversa de la elite, indicando, sin duda, que ésta ya percibía nuevas oportunidades de expansión agraria que no dependían de la protección directa del Estado. En segundo lugar, la misma reforma abandonó la tradición de libre importación de herramientas. Más aún: con algunas interrupciones, la tendencia al aumento de los gravámenes para los bienes de capital sería, precisamente, una de las características más notorias del período liberal, hasta que el proteccionismo de fin de siglo puso fin a esta tendencia. Por último, y quizá lo más importante, las reformas liberales buscaron también diseñar un sistema arancelario simple, para minimizar las trabas que las aduanas imponían al comercio (la apertura de las mercancías, las disputas con los agentes de aduana, etc.). Aunque esta filosofía se reflejó ya en la reforma de 1847, su impacto más importante lo tuvo en la de 1861, en la cual se diseñó el sistema más cercano al "peaje nacional" de Anibal Galindo: sólo se crearon tres clases de productos, uno de ellos de libre importación y dos con gravámenes de 5 y 30 centavos por kilogramo bruto de mercancía. El efecto de esta reforma fue reducir, en forma espectacular, los gravámenes sobre los bienes de lujo, al tiempo que mantenía relativamente altos los de muchos artículos de consumo popular que tenían valores específicos (por unidad de peso bruto) mucho más bajos. La regresividad implícita en este criterio liberal se quiso corregir en algunas reformas posteriores (la de 1870, en particular). Sin embargo, como la única forma de hacer menos regresivo el arancel era aumentar el número de clases, se generó una contradicción continua entre el deseo de "justicia" y el de "simplicidad". Ya a fines del período liberal las necesidades fiscales habían conducido al abandono progresivo del segundo de estos criterios.

EL AUGUE DEL COMERCIO

No queda la menor duda, al analizar la información estadística que se ha acumulado en Colombia en los últimos años, que la etapa de mayor expansión económica del siglo pasado fue la época liberal. La información disponible permite también afirmar que los primeros decenios de la independencia fueron, en general, de estancamiento económico. De esta manera, las reformas liberales de mediados de siglo marcaron una ruptura importante en la evolución de la economía y, en particular, de la actividad comercial.

El cuadro I resume los datos elaborados en un trabajo anterior sobre la evolución del comercio exterior colombiano en el siglo XIX²⁷. Hasta mediados del siglo, el valor de las exportaciones e importaciones estuvo estancado en niveles comparables a los de fines de la Colonia. Las exportaciones reales por habitantes cayeron, de esta manera, en un 40% en la primera mitad del siglo. Las importaciones reales aumentaron, sin embargo, pero únicamente como

²⁷ Ocampo, *Colombia y la economía mundial*, op. cit.



consecuencia de la espectacular caída de los precios internacionales de los textiles, que representaban entonces cuatro quintas partes de las compras externas del país. El crecimiento del quantum de importaciones inducido por el comportamiento de los precios no fue, de manera alguna, despreciable: poco más del 3% anual entre comienzos de la década del treinta y fines de los años cuarenta.

CUADRO 1
Comercio exterior, 1834-1910

Años	Valor exportaciones (miles de pesos oro)	Quantum de exportaciones (índice 1865-70=100)	Poder de compra de las exportaciones (índice 1865-70=100)	Valor de las importaciones (miles de pesos oro)	Quantum de importaciones (índice 1866-70=100)
1834/5-1838/9	3.261,6	44	31(1)	2.985,3	37
1840/41-1844/45	3.306,5	47	42(2)	3.501,5	48(5)
1854/55-1857/58	6.353,0	82	102	3.767,2(3)	nd
1864/65-1869/70	7.394,0	100	100	6.419,7(4)	100(4)
1870/71-1874/75	9.888,2	137	149	8.818,7	141
1875/76-1877/78	10.105,5	127	171	7.713,2	142
1878/79-1880/81	13.689,1	168	247	10.527,3	191
1881/82-1882/83	15.430,5	nd	280	11.929,8	231
1888-1891	12.165,1	170	255	12.119,0	286
1894-1897	16.533,3	nd	385	14.872,3	305(6)
1898	19.154,1	269	447	11.052,0	397(7)
1905-1910	14.987,5	266	274	12.832,6	263

(1) Calculado con base en el poder de compra en términos de textiles entre 1841-45 y 1855-58.

(2) Excluye 1844-45.

(3) 1855-56-1858-59.

(4) Excluye 1864-65.

(5) Calculado con base en el quantum de importaciones de 1845-49 y la evolución de los precios de los textiles.

(6) 1892-1895.

(7) 1896-1898.

FUENTE: Ocampo, *Colombia y la economía mundial, 1830-1910*, Bogotá, Siglo XXI-Fedesarrollo, 1984, págs. 84, 98, 141 y 154.
El valor de las importaciones del primer periodo ha sido reestimado con las fuentes originales.

Entre 1850 y los primeros años de la década del ochenta, la expansión de todos los índices de comercio exterior fue rápida. El valor de las importaciones aumentó hasta alcanzar más de quince millones de pesos oro, y el de las compras externas hasta cerca de doce millones. Tanto el quantum de exportaciones como el de importaciones crecieron durante este período a un ritmo anual de más del 4%, multiplicándose por cerca de cuatro en poco más de tres decenios. La expansión fue, sin embargo, inestable y frágil, ya que se basó excesivamente en el aprovechamiento de mercados de vendedores que se fueron creando sucesivamente respecto a diversos productos susceptibles de ser vendidos por el país, y no se desarrolló, así, una infraestructura exportadora sólida. La expansión del comercio exterior característica del período liberal terminó, así, en una gran crisis a mediados de los años ochenta. El desarrollo de la hacienda cafetera y de la producción capitalista de metales preciosos logró dinamizar de nuevo el comercio exterior a fines del siglo, pero fue incapaz de acrecentar el comercio exterior global del país a ritmos similares a los de la época liberal, y terminó en una nueva crisis a la vuelta del siglo.

La evolución del comercio exterior no es el único indicador que muestra un contraste marcado entre los primeros decenios de la república y la época liberal. Otros son igualmente dicentes. Entre 1835 y 1851 hubo, por ejemplo, una baja importante en la proporción de la población en los principales núcleos urbanos, indicando que la actividad comercial —principal sustento de la vida urbana en el período— carecía de dinamismo. En efecto, la proporción de la población en los diez principales distritos parroquiales disminuyó del 8,0 al 6,3% entre estos dos años. Este proceso se frenó a mediados del siglo. Ya en 1870 la proporción correspondiente se había elevado al 6,6% y aumentaría continuamente desde entonces ²⁸. Como reflejo del estancamiento comercial y del franco proceso de desurbanización, los precios internos de los alimentos permanecieron estables, e incluso mostraron tendencia a la baja en los años treinta y cuarenta. Con la mayor dinámica comercial y urbana, este proceso se revirtió en los años cincuenta, dando lugar a una etapa de inflación más o menos continua ²⁹.

Por otra parte, las estadísticas fiscales muestran también un estancamiento notorio de los recaudos del gobierno nacional en los primeros decenios de la república, en torno a unos \$ 2,5 millones, que netos de costos de recaudo eran \$ 1,7 millones o menos. Después de una disminución inicial, como consecuencia de la eliminación del monopolio del tabaco, los recaudos nacionales se estabilizaron en torno a \$ 1,8 millones en los años cincuenta (con una proporción mucho más alta de ingresos netos, ya que habían sido eliminadas la mayor parte de las rentas con alto costo de recaudo) y aumentaron continuamente desde entonces. En la primera mitad de los años setenta —cuando había desaparecido el efecto de la desamortización sobre los ingresos del gobierno— habían alcanzado cuatro millones de pesos, que se elevaron a cinco millones de pesos en la segunda mitad del mismo decenio, y a un poco más a comienzos de los años ochenta. Al mismo tiempo, las rentas públicas regionales y locales, cuyo monto de recaudo era prácticamente despreciable antes de mitad del siglo, aumentaron continuamente durante la época liberal, llegando a \$ 1,3 millones en 1858, a \$ 1,9 millones a comienzos de la década del setenta y a \$ 3,5 millones en 1882 ³⁰.

Existen muchos otros síntomas de expansión económica desde mediados de siglo: la navegación en vapor por el río Magdalena, por ejemplo, que había fracasado en los primeros años de la república, pero se estableció firmemente a

²⁸ Estimativos basados en los censos de población de la época.

²⁹ Ocampo, *Colombia y la economía mundial*, *op. cit.*, cap. IV.

³⁰ Ocampo, "Librecambio y proteccionismo...", *op. cit.*

mediados del siglo, gracias a la carga creciente de exportación e importación generada por el auge comercial. La expansión económica permitió, además, que el gobierno contara con recursos suficientes para emprender los primeros caminos carretables y ferrocarriles, sin que estos esfuerzos hubieran fracasado por falta de carga. La expansión económica permitió, además, que en los años setenta surgiera una red más o menos densa de bancos comerciales.

La estrecha conexión histórica entre el auge comercial y la política económica liberal llevó a muchos analistas de la época, y ha conducido a muchos historiadores contemporáneos, a establecer una relación *causal* entre reformas liberales y expansión económica. De acuerdo con esta interpretación, las estructuras económicas y sociales heredadas de la colonia constituían un obstáculo al desarrollo del comercio y de las fuerzas productivas. Las reformas de mediados del siglo liberaron de estas trabas a la burguesía, dando cauce pleno a la libertad de empresa y permitiendo una mayor circulación de la mano de obra y de la tierra. Esta interpretación es, sin embargo, claramente inapropiada.

En primer lugar, conviene tener presente que el estancamiento de la economía colombiana en los primeros decenios de la república oculta, en realidad, dinámicas regionales muy diversas. Las guerras de independencia constituyeron en sí mismas un golpe definitivo a la economía esclavista del occidente colombiano, que había sido uno de los soportes básicos de la expansión económica en el siglo XVIII. Los esclavos se vieron envueltos en los conflictos, a veces por decisión de los amos y otras por determinación personal, atraídos por promesas de liberación hechas al fragor de las luchas. Este hecho, en el contexto de economías que ya habían perdido su dinamismo en los últimos decenios de la colonia, tuvo un efecto mucho más profundo sobre las regiones mineras y agrícolas que dependían de esta forma de trabajo que las tímidas reformas al sistema esclavista emprendidas por los reformadores de Cúcuta. Las guerras también desorganizaron las haciendas en distintas regiones del país, debido a los sucesivos embargos decretados por uno y otro bando, al saqueo de los ejércitos, a la desorganización de las redes comerciales y al peso creciente de los censos eclesiásticos en haciendas que ya no producían el mismo excedente monetario que en el pasado ³¹. Según veremos más adelante, las regiones artesanales también comenzaron a sentir el peso de la competencia externa en los primeros años de vida independiente, poniendo fin a una época de expansión de las manufacturas domésticas que había tenido lugar en el siglo

³¹ Tovar, *op. cit.*

Una finca en tierra caliente, Cauca (Grabado de Barbans, en Le tour du monde, Paris, 1877)



Hacienda de las cruces en el Quindío (Dibujo Riou, grabado de Barbanti, en: Le tour du monde Paris, 1877).



XVIII. La libertad de comercio decretada con la independencia propició, también, un golpe importante al principal puerto colonial (Cartagena), afectado, además, por dificultades ancestrales de acceso al río Magdalena.

Al lado de estos procesos de franco retroceso económico, los primeros años de vida independiente también presenciaron una expansión económica importante en otras regiones. La decadencia de la minería esclavista tuvo como correlato la expansión de la producción de oro de Antioquia. En efecto, la extracción del metal en esta región del país se duplicó en la primera mitad del siglo XIX —de tres cuartos a un millón y medio de pesos plata, aproximadamente³²—, al mismo tiempo que se producía una transición gradual a una minería capitalista en esta región del país. El tráfico con las Antillas inglesas y los primeros contactos directos con puertos europeos diferentes de los españoles fueron también el sustento de una actividad comercial creciente en puertos de la costa atlántica que habían tenido una vida lánguida a fines de la colonia (Santa Marta, en particular) e incluso en ciudades del interior que entraron en contacto directo con comerciantes del resto del mundo (Medellín y Bogotá, por ejemplo). La vida independiente también trajo consigo nuevas oportunidades económicas inexistentes en la colonia —la especulación con bonos de deuda pública y con las tierras baldías otorgadas a los militares durante el proceso de emancipación—, que fueron también el sustento de nuevas actividades económicas centradas en la capital de la república. Además, aun en regiones donde había síntomas de deterioro, surgieron nuevos centros que se constituyeron, después de mediados de siglo, en núcleos de expansión económica. Cali y Palmira en el valle del Cauca, enclavados en la vieja región esclavista del occidente, y Cúcuta y Bucaramanga, en los Santanderes, son los ejemplos notorios de este proceso.

Si el estancamiento global de los primeros decenios de la república puede visualizarse como el equilibrio entre las tendencias depresivas y expansionistas de distintas regiones del país, el auge comercial que se inició a mediados del siglo debe verse como la expresión de un proceso en el cual las segundas terminaron predominando. En efecto, la decadencia de Popayán, Cartagena o las regiones artesanales de Santander no se detuvo y, en algunos casos, incluso se acentuó después de mitad de siglo, pero la expansión de Antioquia, Bogotá, Santa Marta (hasta los años sesenta), Barranquilla, Cali, Cúcuta y Bucaramanga terminó predominando.

³² Sobre la producción de Antioquia a fines de la Colonia, véase Ann Twinam, *Miners, Merchants, and Farmers in Colonial Colombia*, Austin, University of Texas Press, 1982, pág. 28, y Jorge Orlando Melo, "Producción de oro y desarrollo económico en el siglo XVIII", en *Sobre historia y política*, Medellín, La Carreta, 1979, pág. 68. Sobre la producción de la misma región a mediados del siglo, véase Murillo Toro, *op. cit.*, pág. 203, y Vicente Restrepo, *Estudio sobre las minas de oro y plata de Colombia*, Bogotá, Banco de la República, 1952, pág. 72.

Paso de Sargento (En: Voyage Pittoresque dans les deux Amériques, Paris, 1836).



El efecto de las reformas liberales sobre este proceso fue posiblemente marginal. La reforma que más directamente repercutió sobre la expansión económica fue, sin duda, la eliminación del monopolio del tabaco. Aun en este caso, los efectos de las reformas liberales no deben exagerarse. La región de Ambalema, en torno a la cual se habían dado las grandes luchas por la liberación del cultivo y comercio de la hoja, fue la base de la expansión comercial de la década del cincuenta, pero ya desde el decenio siguiente se estancó, como preludio a su decadencia definitiva en los años setenta. La eliminación del monopolio permitió también la expansión de la actividad tabacalera, tanto en regiones que habían tenido factorías menores (Palmira) como de otras cuyas potencialidades habían permanecido hasta entonces ocultas (Carmen de Bolívar). Sin embargo, ya desde mediados de la década del sesenta, el tabaco dejó de ser la fuente de expansión del comercio de exportación y, antes bien, se convirtió en un lastre creciente para el desarrollo comercial del país ³³.

Pocas otras reformas liberales tuvieron efecto semejante. La descentralización de rentas de mitad de siglo permitió que Antioquia aboliera el impuesto de quintos, por ejemplo, pero es dudoso que este tributo fuera un obstáculo importante para su desarrollo minero, que llevaba un siglo de dinamismo. Mucho más importante fue, sin duda, el federalismo, que permitió que esta región del país construyera su propia estabilidad política, basada en una hegemonía conservadora. Algunas regiones y actividades económicas dependieron críticamente de políticas del gobierno, pero en este caso es poca la asociación que cabe establecer entre las reformas liberales y el auge económico. La consolidación de Barranquilla, Cúcuta y Cali como centros económicos dependió, por ejemplo, de las mejoras en los medios de transporte impulsados por el gobierno (los ferrocarriles a Sabanilla y el río Zulia, en los dos primeros casos, y del camino de herradura hacia Buenaventura, en el tercero), pero es difícil establecer una conexión directa entre las reformas de mitad de siglo y el impulso a estas vías. Por otra parte, algunas actividades de exportación dependieron estrechamente de la política de baldíos. Esta dependencia fue, sin embargo, mucho menos general de lo que piensan algunos tratadistas ³⁴, ya que sólo parece haber sido decisiva en el caso de algunos productos forestales (la quina, en particular, durante el período que nos ocupa); aun en estos casos, las usurpaciones de dominio público y privado fueron comunes. Más aún: la política de baldíos del periodo liberal fue una continuación de orientaciones que habían sido adoptadas en los primeros decenios de la república y que, por lo demás, sólo traducían al nuevo contexto viejas prácticas coloniales.

El impacto de las medidas más generales en torno a la mano de obra y la tierra sobre el desarrollo comercial fue, además, insignificante. La liberación de la mano de obra esclava e indígena no dio paso a nuevas formas de organización del trabajo sino a la reproducción de formas de dependencia tradicionales o a la búsqueda de independencia mediante el colonato o la explotación independiente de las minas. No existe, además, indicio importante de que los esclavos liberados o los indígenas de los resguardos hayan desempeñado un papel siquiera secundario en la provisión de mano de obra para los sectores exportadores en expansión. Las medidas de desamortización de los bienes de manos muertas tuvieron, por otra parte, un impacto reducido sobre la propiedad de la tierra en un país en el cual la Iglesia no era un gran latifundista y sus propiedades se concentraban en gran medida en núcleos urbanos. Aunque más importante desde el punto de vista de la propiedad rural, la redención de los censos tampoco parece haber tenido las dimensiones que le atribuyeron los reformadores liberales. Ni en uno ni en otro caso se ha comprobado que los

³³ Ocampo, *Colombia y la economía mundial*, op. cit., cap. V.

³⁴ Véase, por ejemplo, el por lo demás excelente estudio de Catherine Legrand, *From Public Lands into Private Properties: Landholding and Rural Conflict in Colombia, 1870-1936*, tesis doctoral, Universidad de Stanford, 1980.

sectores de exportación dependieran de las tierras que entraron al mercado como producto de las reformas ³⁵.

De esta manera, las reformas liberales difícilmente pueden visualizarse como *causa* de una expansión comercial que tenía raíces en las dinámicas de ciertas regiones del país en los primeros decenios de la república y que tuvo lugar después de mediados de siglo al margen de las acciones del Estado. Más bien, las reformas liberales fueron una *expresión*, incluso secundaria, de fuerzas autónomas de expansión económica, regionalmente delimitadas, que se impusieron después de la mitad de siglo. Más aún: fueron una expresión *limitada*, ya que la expansión comercial no sólo convivió con las relaciones agrarias preexistentes, sino que las utilizó activamente, en una simbiosis profunda con las estructuras del pasado. Este último elemento de continuidad, esencial en una sociedad que por mucho tiempo continuaría teniendo una base fundamentalmente agraria, es lo que explica, no sólo el alcance limitado del liberalismo decimonónico, sino también la posibilidad de un consenso relativo de la elite, latifundista y comerciante al mismo tiempo, en torno al "modelo liberal", así como también había hecho posible el consenso en torno a la reconstrucción del "modelo colonial" en los primeros años de la república. Por lo demás, esta mezcla de continuidad en ciertas estructuras con consensos variables en torno al modelo económico —no todas exentas de conflicto en los períodos de transición— continuaría siendo una de las características esenciales del desarrollo histórico colombiano hasta nuestros días.

LA DECADENCIA DEL ARTESANADO

El auge del comercio después de mitad de siglo coincidió con la decadencia del artesanado textil. Así como ha sido común asociar el auge comercial con la política liberal, también ha sido corriente afirmar que la decadencia del artesanado fue el resultado del cambio en la orientación de la política económica a mediados del siglo. Nieto Arteta, por ejemplo, afirmó en forma tajante que el "libre cambio eliminó las manufacturas de Oriente de la Nueva Granada" ³⁶. McGreevey intentó cuantificar el fenómeno, llegando a afirmar que las reformas de mediados de siglo dejaron desempleados a 100.000 artesanos ³⁷. Un concepto similar, aunque más equilibrado, lo proporciona Miguel Urrutia, quien afirma que "muy probablemente los cambios económicos que inició la burguesía liberal en 1850 establecieron las bases para la revolución industrial que tuvo lugar en Colombia a la vuelta del siglo, pero en el corto plazo crearon una desigualdad creciente en la distribución del ingreso y redujeron el nivel de vida de una clase considerable de artesanos independientes y trabajadores agrícolas" ³⁸.

La validez de estas hipótesis exige explorar el tamaño y características del artesanado colombiano, su evolución a lo largo del siglo XIX y las diversas causas que incidieron en su desarrollo. Conviene estudiar, en particular, la evolución de la producción doméstica de textiles de algodón, ya que precisamente con este tipo de artículos se presentó en forma más implacable la competencia extranjera, que condujo finalmente a la desaparición de la producción artesanal.

Como se sabe ampliamente, a fines de la colonia la Nueva Granada era autosuficiente en textiles ordinarios de algodón y lana. La producción nacional se localizó en Santander y Boyacá, en el oriente del país, y en Nariño, en el

³⁵ Sobre esta materia, véanse, entre otros, Melo, "Las vicisitudes...", *op. cit.*; Marco Palacios, *El café en Colombia, 1850-1970: Una historia económica, social y política*, 2da ed., Bogotá, El Ancora Editores, 1983, primera parte; Fernando Díaz Díaz, "Estado, Iglesia y desamortización", en *Manual de historia de Colombia*, Bogotá, Colcultura, 1979, t. II; Richard Preston Hyland, *El crédito y la economía, 1851-1880*, Bogotá, Banco Popular, 1983.

³⁶ Nieto Arteta, *op. cit.*, pág. 204.

³⁷ William Paul McGreevey, *An Economic History of Colombia, 1845-1930*, Cambridge, Cambridge University Press, 1971, págs. 105-106 y 164-169.

³⁸ Urrutia, *op. cit.*, pág. 6.

suroccidente, como prolongación, en este último caso, de la industria quiteña. Mientras Santander era el principal productor de telas de algodón, que también se fabricaban en alguna escala en algunos distritos de Boyacá, esta última región y Nariño producían esencialmente tejidos de lana.

La producción se realizaba totalmente en el ámbito familiar, utilizando esencialmente trabajo femenino y posiblemente infantil. El trabajo de las mujeres se combinaba con labores domésticas. No había división del trabajo: las unidades de producción efectuaban, en lo fundamental, todas las labores de hilado, teñido, tejido y comercialización³⁹. Se fabricaban telas corrientes, que Mollien, a comienzos de la república, caracterizaba como “ordinarias, pero sólidas”⁴⁰. La urdimbre no era muy densa, en los años ochenta un cónsul británico, al comparar una tela nacional con una importada ordinaria, encontró que la primera tenía 6 x 6 hilos en cada cuarto de pulgada cuadrada, contra 18 x 18 para la segunda. El ancho de la primera era, además, menor (22,5 pulgadas contra 27,5 para la tela importada)⁴¹.

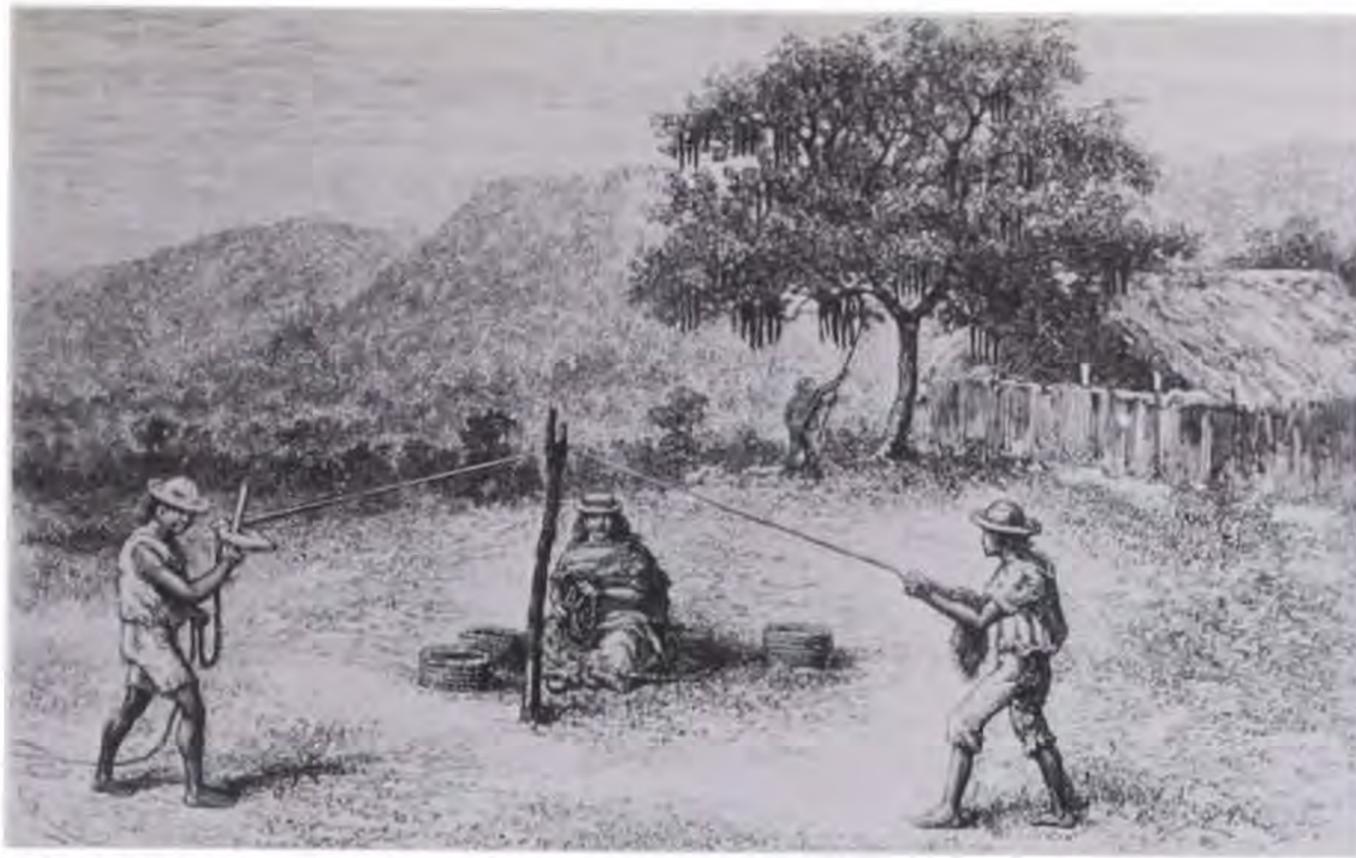
Las técnicas de producción eran primitivas y no experimentaron ninguna transformación importante a lo largo del siglo XIX. Ancizar describía, a mediados del siglo, los telares como “compuestos de maderos toscos y cañas amarradas” y decía refiriéndose a los artesanos de Boyacá, pero en una descripción sin duda apropiada también para los de Santander) que “se les ve gastar las horas y el talento industrial adheridos a máquinas miserables y toscas con las cuales no pueden producir sino artefactos lentamente fabricados, toscos en labor, miserables en el precio”⁴². Años más tarde, Miguel Samper escribiría: “El telar de hoy es tan de caña y cuerdas de fique, como lo era el de nuestros aborígenes. La rueca y el huso producen todavía nuestro hilo. La semilla del algodón y el modo como éste se limpia no han cambiado. La calidad de nuestras lanas no ha mejorado”⁴³. Otros autores de fines de siglo confirmaron en sus escritos este estancamiento tecnológico⁴⁴.

CUADRO 2

Empleo en actividades artesanales y manufactureras, 1870 y 1918
(Según división de estados federados) (1)

	Empleo artesanal y manufacturero (2)				% del empleo total (excluyendo servicio doméstico) (3)				% de la población total			
	1870		1918		1870		1918		1870		1918	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Antioquia (4)	8 435	9 767	22 899	23 015	7,2%	44,9%	6,6%	69,1%	4,7%	5,3%	3,7%	3,6%
Boyacá	32 135	70 681	41 135	72 890	21,8	74,7	21,7	49,4	13,8	29,6	13,2	21,3
Cauca	15 138	42 110	28 744	115 688	11,3	39,5	9,2	63,0	7,2	18,8	6,3	24,6
Cundinamarca	12 345	17 080	20 562	53 782	10,9	49,4	9,2	43,8	6,3	8,0	5,3	12,6
Santander	12 871	66 922	20 481	53 564	10,3	88,3	10,1	79,5	6,3	30,2	6,2	15,4
Tolima	3 192	20 765	8 079	50 054	5,2	71,9	5,6	49,5	2,9	17,3	3,4	18,1
Subtotal, excluyendo costa atlántica	84 116	227 325	141 900	368 993	12,1%	62,7%	10,0%	56,3%	7,4%	18,9%	6,1%	14,7%
Bolívar	4 641	3 672			6,7	46,0			4,0	2,9		
Magdalena	3 073	10 684			13,0	89,3			7,6	24,0		
TOTAL	91 830	241 681			11,6%	63,2%			7,1%	17,6%		

(1) Excluye los llanos orientales y la Amazonia. (2) Artesanos, fabricantes y artistas en 1870, artes, oficios, industria manufacturera y labril en 1918. (3) Excluye infantes, administración doméstica, sirvientes, estudiantes, vagos y reos en 1870; igualmente excluye personas que principalmente viven de sus rentas, oficios domésticos, personas improductivas y profesiones desconocidas y no especificadas en 1918. (4) Incluye la totalidad del departamento de Caldas en 1918. FUENTE: Censos de población.



Fabricación de la cabuya, hilo de Foureroya, cerca de Cartago (Dibujo de Riou, en: Le tour du monde, Paris, 1877).



Ferrocarril de la Sabana: vistas y tipos en la inauguración de los trabajos 1882 (Grabado de Greñes, en: Colombia ilustrada, núm. 6/7, julio 20, 1889).

Fuera de los trabajos textiles, había otras actividades artesanales importantes. La confección de ropa, la fabricación de sombreros de paja, de ollas y artefactos de barro y labores más masculinas, como la talabartería, carpintería, herrería, etc., empleaban un contingente significativo de trabajadores. Todavía en 1870, cuando la competencia externa estaba afectando mucho la producción textil, había en el actual territorio de Colombia cerca de 92.000 artesanos y 242.000 artesanas (véase al respecto el cuadro 2). Mientras los primeros se distribuían en forma más pareja a lo largo y ancho del país (con alguna concentración en Boyacá), las segundas se concentraban en un altísimo porcentaje en las regiones donde había actividades textiles: Boyacá, Cauca (especialmente la zona de Nariño) y Santander. De hecho, la proporción del empleo total generado por actividades artesanales era extraordinariamente alta: 11,6% del empleo masculino y 63,2% del femenino, si se excluye en ambos casos el servicio doméstico. Estas eran magnitudes considerables, si se comparan con las estadísticas modernas ⁴⁵ aunque, a diferencia de estas últimas, se incluían como trabajadores personas cuya ocupación *principal* no eran las labores artesanales (mujeres cuya ocupación básica era el hogar pero que dedicaban algunas horas a labores manufactureras).

⁴⁵ Los datos del cuadro 2 indican que en 1870 el 28% del empleo total, excluyendo el servicio doméstico, se concentraba en actividades artesanales. Entre 1938 y 1984 esta proporción ha oscilado entre 15 y 18%. Las definiciones de una y otra época son, sin embargo, diferentes, tal como se anota en el texto.

CUADRO 3

Importaciones de telas de algodón

Década	Valor de importaciones totales (millones de pesos)	% de textiles de algodón	Valor de importación de textiles de algodón (millones de pesos)	Precio (centavos por metro)	Cantidad importada (millones de metros)	Metros importados por habitante
1820	2,5	56%	1,4	20,4	6,8	5,0
1830	3,0	56	1,7	12,9	13,1	8,2
1840	3,0	56	1,7	8,7	19,6	10,6
1850	4,8	40	1,9	7,4	25,8	12,0
1860	6,2	44	2,7	9,7	27,8	11,1
1870	7,9	44	3,5	7,9	44,1	15,2
1880	9,5	37	3,5	6,1	57,7	17,1
1890	13,3	38	5,1	5,2	98,1	25,0

FUENTE: Cálculos aproximados con base en datos de Ocampo, *Colombia y la economía mundial, op. cit.*, págs. 141, 143, 150 y 159.

El precio por metro de tela se calcula con base en el índice elaborado en dicho estudio y en el precio medio de exportación de telas de algodón de Gran Bretaña a Colombia en la década del ochenta. La población se ha estimado en el punto medio de cada década con base en los datos de los censos de población del periodo.

La magnitud de la producción textil y, en particular, de telas de algodón es desconocida, y sobre ella se tienen únicamente aproximaciones de uno y otro autor. Para efectos de comparación, el cuadro 3 presenta unos estimativos burdos pero confiables del valor y cantidad de telas de algodón importadas por Colombia entre los años veinte y el último decenio del siglo. Como se puede apreciar, la importación de telas de este género aumentó de menos de siete millones de metros, en los años veinte, a cerca de cien millones en la década del noventa. Aun si se expresa como proporción de la población del país, el incremento fue notable: de cerca de cinco metros por habitante, en los años veinte, a veinticinco a fines del siglo. No sabemos si los estimativos de diversos autores sobre producción nacional se refieren al ingreso de los artesanos o al valor de las telas en los centros comerciales (al por mayor, casi con seguridad), pero es muy probable que esto último sea la regla. En cualquier caso, estos estimativos indican que la producción nacional era sólo ligeramente inferior a las importaciones al comienzo del período, pero solo abastecía una fracción mínima del consumo interno en los últimos decenios del siglo.

Según Ospina Vásquez, el valor de la producción nacional era equivalente a la mitad de las importaciones en los años veinte y a un 30 a un 40% a mediados del siglo ⁴⁶. De acuerdo con los cálculos del cuadro 3, esto equivalía a unos \$ 700.000 en el primer período, y a esta misma suma o un poco menos en el segundo. Estas cifras parecen excesivamente bajas. A fines de la colonia, las compras que de textiles nacionales de algodón hacía Antioquia eran de alrededor de cinco metros anuales de tela por habitante, y su precio de unos 40 centavos por metro ⁴⁷. Según los estimativos de Wills, en 1830 Bogotá enviaba a Antioquia y Cauca unos \$ 550.000 de telas nacionales de algodón ⁴⁸. Esto equivalía a \$ 1,50 por habitante y, con precios similares a los de Antioquia a vuelta del siglo, a unos cuatro metros por persona. No parece, por lo tanto, exagerado estimar la producción a comienzos del período en más de dos millones de pesos y cinco millones de metros de tela; es decir, un monto solo ligeramente inferior a las importaciones (incluso en valor, si las compras al resto del mundo se estiman por los precios de las telas en el interior del país).

Otros estimativos existentes para otros períodos indican que el volumen de producción se mantuvo relativamente constante por mucho tiempo. Algunos cálculos detallados sobre la producción de Santander en 1880 indican que ésta alcanzaba entonces unos 2,3 millones de metros de telas de diverso tipo, que valían entre \$ 600.000 y \$ 800.000; como un 40% del algodón de Santander se enviaba a Boyacá para la fabricación de tejidos en esta última región, la producción nacional debía de sumar más de cuatro millones de metros y valer entre \$ 1 y \$ 1,5 millones ⁴⁹. Otros estimativos dan, sin embargo, cifras menores ⁵⁰. No obstante, Camacho Roldán hablaba todavía de una producción de más de un millón de pesos en 1890, y Vergara y Velasco, a fines del siglo, de tres millones de metros de lienzo crudo, y otro tanto de mantas y ruanas ⁵¹. Este último autor mencionaba, además, que en 1892 existían en Santander 5.800 hilanderías y 1.640 "fábricas" de tejidos de lana y algodón, una cuantía superior al número de establecimientos productores de sombreros (1.300) pero muy inferior al de los que producían tejidos de fique (5.000) ⁵². Miguel Samper hablaba, además, en 1893, de 30.000 personas dedicadas a la producción de algodón y sus manufacturas ⁵³. Este es un monto consistente con los estimativos de Camacho Roldán y Vergara y Velasco ya mencionados, ya que las 20.000 artesanas dedicadas a la fabricación de sombreros en 1870 producían el equivalente a un millón de pesos ⁵⁴.

⁴⁶ Ospina Vásquez, *op. cit.*, págs. 138 y 227.

⁴⁷ Los cálculos se han hecho con los datos de Twinan, *op. cit.*, págs. 70-71, para las cantidades importadas en Antioquia en 1780 y 1795; y págs. 64-66 para los precios. La conversión de cargas a metros se ha hecho suponiendo una carga de 125 kg y una relación de peso a varas, de acuerdo con Ocampo, "Librecambio y proteccionismo...", *op. cit.*, nota 27, págs. 254-255.

⁴⁸ Wills, *op. cit.*, pág. 71.

⁴⁹ Palacios, *op. cit.*, págs. 60-61.

⁵⁰ David Church Johnson, *Santander: Siglo XIX. Cambios socioeconómicos*, Bogotá, Carlos Valencia, 1984, pág. 153.

⁵¹ Salvador Camacho Roldán, *Notas de viaje*, París, Garnier Hermanos, 1898, pág. 177; F. J. Vergara y Velasco, *Nueva geografía de Colombia*, Bogotá, Banco de la República, 1974, t. II, pág. 826.

⁵² Vergara y Velasco, *op. cit.*, pág. 828.

⁵³ Samper, *op. cit.*, t. III, pág. 370.

⁵⁴ Ocampo, *Colombia y la economía mundial*, *op. cit.*, págs. 394-395.

Los datos anteriores muestran una resistencia asombrosa de la producción de telas de algodón de Santander, pero también una pérdida rápida de su participación en el mercado nacional. Si nos guiamos por las cifras del cuadro 3, y suponemos que la producción nacional se mantuvo en torno a cinco millones de metros, su participación en el consumo nacional se redujo del 40% en los años veinte a sólo 20% en la década del cuarenta, a 10% en los años setenta y a una proporción ínfima a fines del siglo. Este proceso implicó una reducción gradual del radio de consumo de las telas nacionales. Si a fines de la colonia eran consumidas por todos los sectores populares de Colombia, e incluso por algunos de los Andes venezolanos, ya en la década del veinte comenzaron a perder terreno ⁵⁵ y a mediados del siglo sólo llegaban, de acuerdo con Camacho Roldán, a dos terceras partes de la población ⁵⁶, es decir, primordialmente al oriente colombiano. Para 1880 sólo eran consumidas por el pueblo pobre de Boyacá y Santander ⁵⁷. Hacia esta época las imitaciones extranjeras comenzaron a penetrar en el país; ésta parece haber sido la causa de la desaparición definitiva de la producción artesanal de telas de algodón a la vuelta del siglo ⁵⁸.

La pérdida gradual de mercado para las telas nacionales no implicó una desaparición del artesanado santandereano, ya que éste logró encontrar nuevas actividades manufactureras a las cuales dedicar sus esfuerzos. En la década del cincuenta la producción de sombreros de paja representó una alternativa en esta región del país. No obstante, la producción se concentró entonces en Bucaramanga, Zapatoca y Piedecuesta, es decir, al norte de las viejas zonas artesanales. Además, esta producción entró pronto en descenso, perdiendo terreno frente a la de otras regiones del país ⁵⁹. La fabricación de tejidos de fique fue así, la alternativa más importante en Santander. Ya en 1880 Camacho Roldán estimaba la producción nacional de artículos de esta fibra entre cinco y seis millones de pesos anuales, y la de sólo tela para costales entre \$ 3 y \$ 3,5 millones, que correspondían a entre 16 y 20 millones de metros de telas ⁶⁰. Ya hemos visto que en 1892 había más establecimientos santandereanos dedicados a estos tejidos que a la fabricación de telas de algodón. A la vuelta del siglo los pocos que aún se dedicaban a estas últimas pasaron, sin duda, a producir costales de fique, para los cuales la demanda interna estaba en pleno auge, gracias al aumento constante de las exportaciones de café.

CUADRO 4
Población de las regiones artesanales de Santander, 1835-1918

		Población total (1)	% de la población nacional (2)	Principales distritos (3)	% de la población nacional
A. Habitantes	1835	161.990	10,3 %	70.455	4,5
	1843	193.615	10,7	78.579	4,3
	1851	221.109	10,5	89.639	4,3
	1870	231.194	8,5	95.190	3,5
	1896	236.586	n.d.	93.795	n.d.
	1912	234.247	4,6	87.472	1,7
	1918	253.609	4,3	96.155	1,6
B. Crecimiento Intercensal	1835-1851	2,0 %	—	1,5 %	—
	1851-1870	0,2	—	0,3	—
	1870-1918	0,2	—	0,0	—

(1) 1835-1851: Cantones de Socorro, Charalá, Oiba, Vélez, Barichara, San Gil y Zapatoca. 1870: Departamentos de Socorro, Vélez y Guantotá. 1896-1918: Provincias de Socorro, Charalá, Vélez, Guantotá (San Gil) y Zapatoca.

(2) Socorro, San Gil, Vélez, Jesús María, Puente Nacional, Barichara, Charalá, Zapatoca y Simacota.

FUENTE: Censos de población.

⁵⁵ Mollien, *op. cit.*, págs. 92 y 166; Wills, *op. cit.*, pág. 45; Frank Safford, "Reflexiones sobre historia económica de Colombia, 1845-1930, de Willam Paul McGreevey", en *Aspectos del siglo XIX...*, *op. cit.*, págs. 250-251.

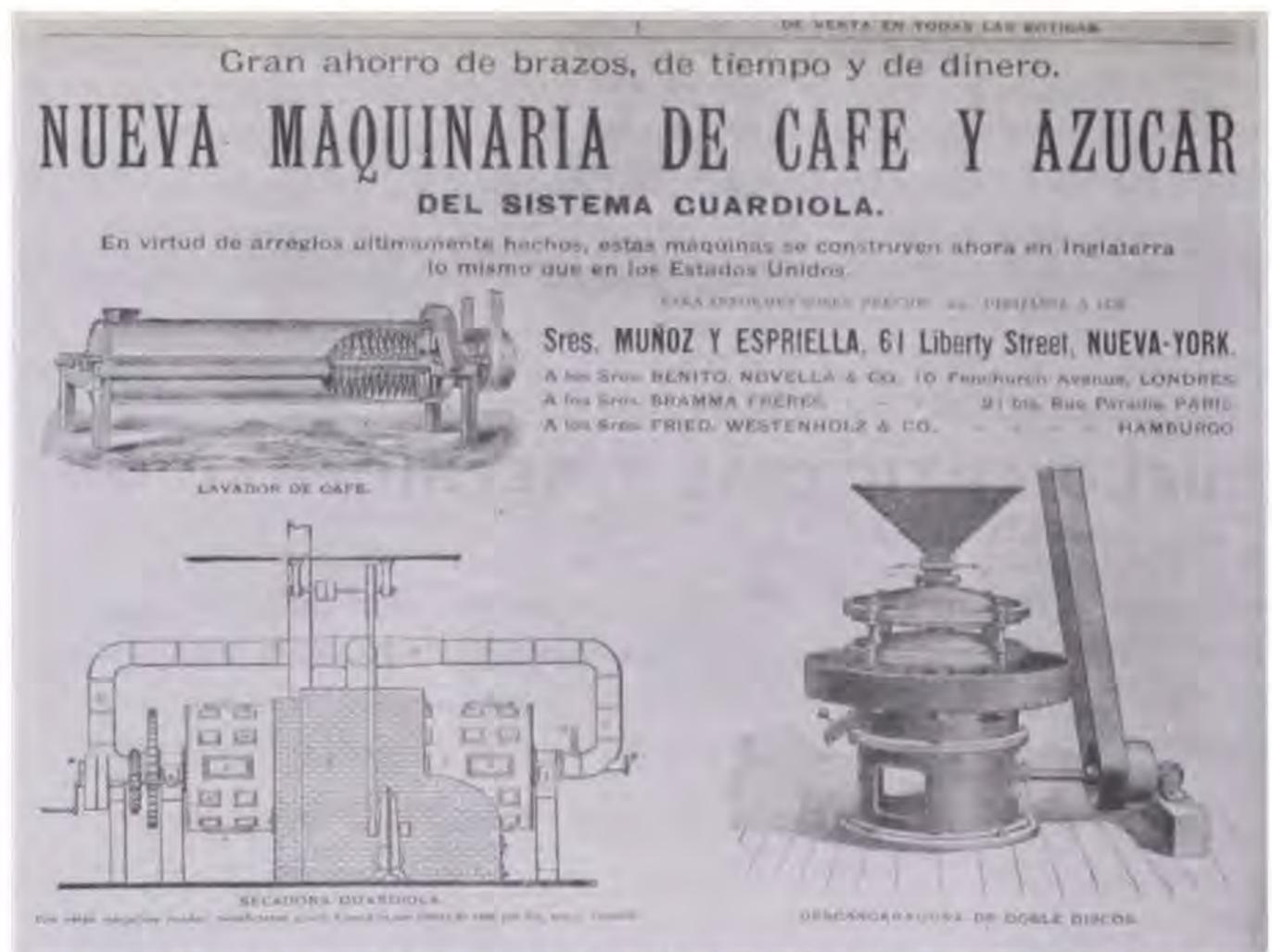
⁵⁶ Camacho Roldán, *Memorias*, Medellín, Editorial Bedout, s.f., pág. 124.

⁵⁷ Camacho Roldán, *Escritos varios*, *op. cit.*, 3a. serie, pág. 822.

⁵⁸ Hettner, *op. cit.*, pág. 110; Ospina Vásquez, *op. cit.*, pág. 318.

⁵⁹ Ocampo, *Colombia y la economía mundial*, *op. cit.*, págs. 389-395.

⁶⁰ Camacho Roldán, *Escritos varios*, *op. cit.*, 3a. serie, págs. 823-825.



Propaganda de la nueva maquinaria de café y azúcar en Inglaterra y Estados Unidos (En: La América, núm. 52, julio, 1886).

Pese a las alternativas que representaron este tipo de manufacturas, la vieja región artesanal de Santander experimentó una crisis profunda desde mediados del siglo, según se aprecia con claridad en el cuadro 4. En efecto, la población de esta región siguió creciendo en los primeros decenios de la república a ritmos semejantes a los de la población nacional en su conjunto, pero se estancó totalmente desde mediados del siglo, generando un flujo migratorio que se dirigió primordialmente hacia las zonas más dinámicas de Bucaramanga, Cúcuta y los Andes venezolanos. La pérdida relativa de población fue impresionante. Mientras antes de la mitad del siglo más del 10% de la población colombiana vivía en las regiones artesanales de Santander, a comienzos del siglo XX esta proporción se había reducido a poco más del 4%. En los principales distritos de la región (donde se concentraba la mayor parte de las actividades manufactureras), esta proporción se redujo de más del 4% entre 1835 y 1851 a sólo 1,6% en 1918. Este proceso de decadencia es también patente cuando se aprecian otros datos relativos a la región. En efecto, debe recordarse que el municipio (distrito parroquial) de Socorro tenía a mediados del siglo, e incluso en 1870, una población similar a Medellín; es decir, competía con la capital antioqueña como el segundo municipio de Colombia. Además, a mediados del siglo, cuatro distritos de la zona (Socorro, Vélez, San Gil y Jesús María) se encontraban entre los diez más grandes del país. A comienzos del siglo XX ningún municipio de esta región figuraba entre los veinte de mayor tamaño en Colombia.

La crisis de las regiones artesanales de Santander no significó, sin embargo, la desaparición de un contingente significativo de artesanos, tal como lo afirmó, a la ligera, McGreevey. En efecto, esta afirmación se basó en la comparación del censo de 1870 con el de 1912; sin embargo, es evidente que con muy pocas excepciones (Antioquia y Caldas), los datos de empleo de este último censo excluyeron la mano de obra femenina. Los datos del censo de 1918, que se presentan en el cuadro 2, distan mucho de corroborar las apreciaciones de este autor. Por el contrario, estos datos muestran un crecimiento notorio en el

número de artesanos, en relación con 1870. No obstante, este crecimiento fue inferior al de la población total y al de la fuerza de trabajo. Aun así, la proporción del empleo generado en actividades artesanales en 1918 seguía siendo alta para los patrones modernos. Esta comparación confirma, además, la caída notoria en la proporción de mujeres dedicadas a actividades artesanales en Santander y, secundariamente, en Boyacá, pero también la presencia de actividades muy dinámicas que permitieron que aumentara la proporción de mujeres dedicadas a actividades manufactureras en Cauca y Cundinamarca, la gran estabilidad en la proporción de artesanos en varias regiones del país y su aumento relativo en el Tolima. Esto es un indicio de la capacidad de resistencia que tuvieron los textiles de lana de Nariño (incluido en el estado del Cauca) y del dinamismo de las nuevas actividades artesanales que promovió la propia expansión exportadora: las “artes meramente locales”, como las denominó Miguel Samper, o la producción de bienes no comercializables internacionalmente, como se denominan en terminología económica moderna. Este tipo de oficios comprendía viejas ocupaciones como la sastrería, la albañilería y la carpintería, pero también nuevas ocupaciones que fueron creadas por el desarrollo moderno (litografía, latonería, etc.) ⁶¹.

La crisis del artesanado no fue, así, general y se concentró casi enteramente en las regiones del país que producían textiles de algodón. Aun en este caso, las causas de la decadencia de la producción nacional de telas fueron múltiples y no pueden asociarse a la política librecambista. En efecto, según hemos visto en las páginas anteriores, gran parte de la pérdida del mercado nacional para este tipo de productos se produjo antes de promediar el siglo. La razón básica de este proceso ha de encontrarse en la violenta caída de los precios internacionales que se produjo entre los años veinte y la década del cuarenta. La protección aumentó rápidamente durante estos años, pero sólo logró detener en mínima parte el impacto de la baja de los precios mundiales (véase, al respecto, el cuadro 5). Debe anotarse, además, que, pese a lo que se afirma a menudo, los costos de transporte no representaban una protección natural importante para la producción de telas de algodón. De hecho, los costos de transporte sólo representaban un monto pequeño del valor de una tela impor-

⁶¹ Samper, *op. cit.*, t. I, págs. 245-247; Safford, “Reflexiones...”, *op. cit.*, págs. 250-256.

El adelanto industrial: trapiche o molino de azúcar, Cundinamarca. (En: Le tour du monde, Paris, 1877).



tada al interior del país (1,5 a 2 centavos por metro de tela) ⁶² y, por lo demás, los altísimos costos de las comunicaciones terrestres debían ser sufragados igualmente por los textiles nacionales. De hecho, el efecto protector más importante de los malos sistemas de transporte de la época fue el efecto indirecto sobre los márgenes comerciales, como consecuencia de la bajísima rotación de capital comercial ⁶³.

CUADRO 5

Precios y aranceles de las telas ordinarias de algodón

	Precio internacional (1848-51=100)	Arancel ad valórem	Precio, comprendido arancel (1848-51=100)
1820-21	385,0	22% (1)	307
1822-24	321,6	n.d.	n.d.
1825-27	276,9	n.d.	n.d.
1828-31	220,5	42	205
1832-34	184,9	62	196
1835-37	192,3	50	189
1838-41	152,9	60	160
1842-44	119,4	79	140
1845-47	115,6	84	139
1848-51	100,0	53	100
1852-55	99,2	63	106
1856-59	101,0	72	114
1860-61	104,1	n.d.	n.d.
1862-64	165,9	48	160
1865-67	162,7	48	157
1868-70	124,8	83	149
1871-73	116,6	42	108
1874-76	104,0	58	107
1877-80	93,4	88	115
1881-84	88,8	87	109
1885-86	77,1	142	122
1887-89	76,8	99	100
1890-92	76,3	99	99
1893-95	68,8	83	82
1896-98	68,0	90	84

(1) Supone una tasa global sobre el valor oficial de las mercancías del 22%.

FUENTES. Precio internacional: 1851-51. Tables of the Revenue, Population and of the United Kingdom and its Dependencies, 1852-98. Annual Statement of the Trade and Navigation of the United Kingdom. La serie se refiere al precio promedio de exportación de las telas blancas de algodón. Arancel: José Antonio Ocampo, "Librecambio y proteccionismo en el siglo XIX", en Ocampo y Santiago Montenegro, *Crisis mundial, protección e industrialización*, Bogotá, Cerec, 1984. La serie original se refiere a un índice del arancel con base 1906-10. Para propósitos de este trabajo, hemos supuesto que el arancel en el periodo básico fue del 130%.

⁶² Este cálculo está hecho con los datos de costos de transporte ante de promediar el siglo, estimados por Safford, *Commerce and Enterprise...*, op. cit., cuadros I y II, utilizando los factores de conversión indicados en la nota 47.

⁶³ Samper, op. cit., t. I, págs. 32-34; Ocampo, *Colombia y la economía mundial*, op. cit., págs. 73-74.

⁶⁴ La baja en el arancel ad valórem de las telas ordinarias de algodón a comienzos de los años sesenta no se debió, sin embargo, a una reducción de los gravámenes de estos artículos en la reforma de 1861 (que permanecieron relativamente constantes en contra de la tendencia general), sino al aumento de los precios internacionales que ocurrió durante la guerra civil en los Estados Unidos.

Después de promediar el siglo, la baja de los precios internacionales se detuvo, e incluso se revirtió temporalmente durante los años de la guerra civil estadounidense. Esto no constituyó, sin embargo, un respiro importante para el artesanado criollo, que se vio enfrentado a una baja en los márgenes comerciales, generada por la mejora en los transportes, y a una inflación nacional constante, que no pudo ser compensada con aumentos en los precios de las telas o en la productividad de la mano de obra en las manufacturas. La política arancelaria no fue tampoco un factor decisivo en la crisis de los artesanos en esta etapa. De hecho, los aranceles para las telas ordinarias de algodón siguieron siendo relativamente altos durante toda la época liberal —de poco más del 60% en promedio, un nivel superior al de la mayor parte del período "proteccionista" de comienzos de la república— y estuvieron sujetos a las mismas tendencias alcistas después de cada reforma ⁶⁴. Debe anotarse, finalmente, que la nueva caída en los precios internacionales en el último cuarto de siglo dio definitivamente al traste con cualquier ensayo de protección a las

artesanías. De hecho, pese a la estabilización de los gravámenes en niveles muy altos desde fines de los años setenta, los precios de los textiles importados, incluidos los recargos arancelarios, siguieron cayendo en forma casi continua.

La política económica tuvo así un papel muy modesto en la decadencia del artesanado, e incluso es posible que haya desempeñado en varios períodos un papel compensatorio del efecto producido por la revolución industrial. De hecho, dados los aumentos espectaculares de productividad en la fabricación de telas en los países avanzados, una política efectiva de protección sólo hubiera sido viable si orientaba su atención al problema fundamental, que era la causa de la decadencia del artesanado: la creciente brecha tecnológica. Tratar de compensar este proceso mediante acciones educativas en las zonas artesanales, como las escuelas de artes y oficios, o facilitando la introducción de mejoras técnicas en las labores artesanales, solo hubiera mitigado un proceso que, en cualquier caso, era irreversible. De hecho, la única posibilidad de un proteccionismo eficaz en materia textil era promover la producción fabril nacional; es decir, una fórmula que, en cualquier caso, dejaba de lado al artesanado. Esta fue precisamente la fórmula que dio resultado a la vuelta del siglo y, en particular, durante la crisis mundial de 1929. Sus frutos se cosecharon, sin embargo, en regiones distintas de los viejos centros artesanales, en los cuales se había borrado para entonces el rastro de las formas ancestrales de especialización.