

# ACERCA DE LAS INTERPRETACIONES SOCIOECONOMICAS DE LA POLITICA EN LA COLOMBIA DEL SIGLO XIX: VARIACIONES SOBRE UN TEMA

FRANK R. SAFFORD - NORTHWESTERN UNIVERSITY \*

Traducción: Margarita González - María V. Gussoni

Durante tres décadas la historiografía de la política colombiana del siglo XIX ha estado dominada por las interpretaciones socioeconómicas de la política. En estas interpretaciones ha habido variaciones individuales, pero la mayoría de ellas comparten ciertos rasgos comunes: 1) intentan explicar el comportamiento político, y particularmente los alineamientos políticos, como expresiones de intereses económicos antagónicos o divergentes; 2) más aún, casi todas ellas identifican al partido liberal con una clase comercial emergente y a los conservadores con los terratenientes tradicionales. Este tipo de interpretación es atractivo por varias razones. Es compatible con el gran interés de las décadas recientes en el enfoque económico y social de los escritos históricos. En segundo lugar, esta clase de formulación proporciona una conveniente simplificación del hecho histórico, haciéndolo fácil de catalogar y recordar; y ayuda a imbuir a la actividad política del siglo XIX con una coherencia y un significado. Además, los patrones descritos parecen ser congruentes con nuestra imagen de la evolución de los grupos socioeconómicos europeos, especialmente, tal como son presentados en el análisis marxista. Este último rasgo es particularmente atractivo para los autores latinoamericanos (y para los lectores latinoamericanos), a quienes los acercamientos marxistas han proporcionado desde hace tiempo el vocabulario y el marco analítico de la interpretación política. Este rasgo es igualmente atractivo para los estudiosos norteamericanos, quienes, aunque no son explícita y conscientemente marxistas, encuentran sin embargo que su trabajo

---

\* El autor revisó la traducción e hizo las observaciones que creyó pertinentes.

está modelado por categorías marxistas, si bien generalmente en forma más sutil y semi-consciente.

El siguiente ensayo es una reseña crítica de las más prominentes interpretaciones socioeconómicas de la política del siglo XIX en Colombia, aparecidas desde 1940. El autor inició su trabajo en Colombia hace veinticinco años, fascinado por la primera de esas interpretaciones socioeconómicas (la de Luis Eduardo Nieto Arteta), firmemente convencido de que un análisis de la política basado en las funciones económicas era algo posible y que contenía realmente la clave para la comprensión de la política del período. Las investigaciones de las actividades económicas de la clase dominante entre 1820 y 1870, sin embargo, me han llevado a cuestionar las casi universalmente sostenidas suposiciones acerca de la identidad económica de los liberales y conservadores del siglo XIX. Aunque continuo reconociendo el atractivo de las diversas formulaciones socioeconómicas disponibles en la actualidad (debido a la manera en que dan forma y sentido al período), creo que la mayoría de ellas han alcanzado esa deseable coherencia forzando los datos para que éstos se ajusten a nociones preconcebidas. Surge entonces la pregunta de si aceptaremos el carácter complejo y contradictorio de la realidad histórica o de si continuaremos prefiriendo mantener las nociones comunes simplemente porque es “cómodo hacerlo”.

En la historiografía colombiana, los esfuerzos de las interpretaciones socioeconómicas de la política se han centrado particularmente en la “revolución liberal de 1850”, época en la que los partidos liberal y conservador cristalizaron ideológicamente. Este período en particular no sólo atrae la atención debido a ese proceso de definición, sino también porque presencié la emergencia de grupos de artesanos políticamente comprometidos, que en última instancia desafiaron al gobierno de la clase dominante. Un segundo momento histórico que ha incitado particularmente al análisis socioeconómico es el período de la Regeneración (1880-1904). La Regeneración se ha convertido en tema de especial interés en el transcurso de esta última década debido a sus implicaciones para el desarrollo económico. Fue el período en que empezó a formarse el estado moderno del siglo XX y el momento en que el gobierno, por primera vez desde mediados de 1840, rompió radicalmente con los dogmas económicos liberales del siglo XIX y se orientó hacia una economía manejada más directamente por el Estado. Esta importante innovación produjo un significativo conflicto dentro de la élite, una ruptura que invita al análisis de los intereses en pugna afectados por el cambio.

En contraste con los esfuerzos realizados en el campo del análisis socioeconómico de la política de los años de 1850 y de la Regeneración, se ha realizado muy poco trabajo de esta clase respecto a los años

anteriores a 1850. La única excepción es el estudio de Indalecio Liévano Aguirre sobre la época de la Independencia, pero el "análisis" de las fuerzas sociales y económicas de este trabajo no va más allá de la retórica y no puede ser tomado en consideración seriamente (Liévano Aguirre, 1967 - 1966). La carencia de esfuerzos consistentes por lograr una interpretación económica de la política de los años anteriores a 1850 se debe probablemente al hecho de que existe una base muy endeble para dicho estudio. Para gran parte del siglo XIX, una visión de divisiones políticas que siga el sentido de los intereses económicos funcionales no sería eficaz, debido, en gran parte, a que la estructura de la economía no era conducente para la articulación de los intereses económicos. Durante la mayor parte del siglo, las diversas regiones de Colombia formaron, según palabras de Nieto Arteta, "archipiélagos económicos". Debido a los altos costos del transporte no existía un mercado nacional, sino una miríada de pequeños mercados locales. En esta situación la escala de las empresas era tan pequeña que había muy poca especialización de función. Además, en razón del estancamiento general de estas economías locales, difícilmente existía el movimiento de mercado necesario para que se activaran intereses económicos claramente definidos. Finalmente, debido al aislamiento de las economías locales, éstas eran virtualmente inmunes a los efectos de la política económica del gobierno. La política económica nacional no era importante para nadie, porque Colombia tanto económica como políticamente era invertebrada. Aún los gastos gubernamentales no constituyeron por mucho tiempo una fuente de conflicto político significativo; porque, por una parte, los recursos fiscales del gobierno nacional eran exiguos y, por otra, porque antes de 1870 jamás fueron concentrados en ninguna prioridad que excluyera otros intereses.

La política económica nacional empezó a adquirir importancia en la década de los 70. Colombia siguió siendo una serie de economías regionales. Pero el gobierno empezó a usar su poder fiscal de manera más concentrada, en apoyo del Ferrocarril del Norte, despertando resentimientos regionalistas. Después de 1880, en la época de Núñez, las decisiones del gobierno nacional se hicieron cada vez más importantes, debido a que el establecimiento del Banco Nacional y la creación de un papel moneda políticamente controlado significaban que la política económica y fiscal del gobierno constituía ahora una notable diferencia en todos los ámbitos de la economía. Ante esta situación, un análisis económico de la política se hace cada vez más pertinente. Muchos de los análisis examinados aquí, sin embargo, han tratado de proyectar este análisis retrospectivamente hacia períodos históricos en los que las condiciones eran muy diferentes.

## I. LA REVOLUCION LIBERAL DE 1850

Entre 1845 y 1863 se produjo una transformación de las instituciones económicas y políticas de Colombia y una acentuada alteración en la orientación de las políticas económicas y sociales. La economía se movió de una relativa insularidad frente a las potencias industriales del Atlántico a una pronunciada apertura hacia el comercio exterior. Esta metamorfosis ocurrió, en gran medida, debido a estímulos europeos, muy particularmente por un pleno compromiso británico por liberar el comercio a partir de 1846, y a una consecuente percepción por parte de la clase dominante colombiana de nuevas oportunidades en el campo de la exportación. Además, la apertura comercial fue estimulada en Colombia por nuevas políticas gubernamentales que correspondían y se ajustaban a estos cambios. Entre los cambios de políticas fue notable el de la transformación de la industria del tabaco, de un monopolio estatal establecido para obtener ingresos provenientes de ventas domésticas limitadas, a una industria de exportación a mayor escala operada por empresarios privados y con utilidades principalmente privadas. Esta innovación se complementó con la rebaja de los derechos de importación, en parte para facilitar las exportaciones mediante el expediente de atraer más buques europeos a las costas colombianas.

Junto con esta reorientación de la economía colombiana ocurrió una liberalización general de las instituciones económicas y sociales, en el sentido de un mayor compromiso con un individualismo social y económico. Este empeño por lograr un modelo socioeconómico liberal individualista se expresó en varias formas: en la abolición de la esclavitud, en la división de las tierras comunales indígenas y, finalmente, en la confiscación y venta de las propiedades de la Iglesia. Se manifestó también en la abolición o disminución de los impuestos heredados del período colonial, una acción justificada como necesaria para liberar a los empresarios individuales de cargas excesivas. Muchos de estos cambios institucionales estaban directamente relacionados con el esfuerzo por expandir las exportaciones. Se consideraba que estos cambios harían posible una movilización en el mercado libre de la tierra, de la mano de obra y de los recursos de capital, que beneficiaría en gran parte el desarrollo de las industrias de exportación. El fraccionamiento de las tierras comunales indígenas, por ejemplo, debería, según lo esperado, movilizar tanto la tierra como la mano de obra; el diezmo y la alcabala, al ser suprimidos, deberían liberar la empresa individual y conducir al movimiento de artículos de consumo de primera necesidad.

La abolición de muchos impuestos de origen colonial diezmó la estructura fiscal en que se sustentaba el estado y, de esta forma, debilitó al estado central mismo. Este fin fue buscado conscientemente, no sólo porque se creía que serviría a los intereses de la empresa individual, sino porque promovía además la libertad política local. En

los comienzos de la década de 1850, la implantación del individualismo liberal en las estructuras económicas y políticas estuvo acompañada por un compromiso retórico, legislativo e institucional con los ideales del igualitarismo democrático y con la secularización de las instituciones políticas, sociales y económicas. Finalmente, algunos de estos empeños demostraron ser incompatibles; especialmente las metas de una libertad y un igualitarismo individual irrestrictos. Pero esto no fue comprendido inmediatamente por muchos reformadores liberales.

La mayoría de los intérpretes de la transformación de 1845-1863 se han centrado especialmente en el período de 1849-54, momento en que estos cambios estuvieron acompañados por un gran dramatismo político y por verdaderas expresiones de claro conflicto de clases. En 1848-1849 el elemento político conservador, que había ejercido el poder por doce años, se dividió en facciones; ésto permitió que los liberales volvieran al poder aliados con los artesanos de Bogotá, cuyas amenazas de violencia confirieron a la elección una teatralidad poco usual. Con miras a obtener y retener el poder, los liberales movilizaron el apoyo masivo de los elementos de la clase artesanal, mientras que los conservadores intentaron, a su vez, una contramovilización.

En el proceso, las tensiones inter-clase produjeron violentos disturbios en contra de los conservadores en el Valle del Cauca. Al mismo tiempo los esfuerzos liberales por secularizar las propiedades de la Iglesia y por reducir la influencia política de ésta acentuaron el conflicto inter-partidista. En el Cauca, los efectos combinados de la abolición de la esclavitud (que afectaba adversamente a los propietarios de esclavos de la región), la violencia del pueblo en contra de los terratenientes y los ataques del gobierno a la Iglesia condujeron en 1851 a la rebelión conservadora, que se extendió desde el Cauca hacia gran parte de la región occidental de Colombia antes de ser sofocada. Luego, los esfuerzos de los liberales radicales por descentralizar el poder, disminuir el tamaño y los privilegios del ejército nacional y mantener bajos los aranceles, hicieron que los oficiales del ejército y los artesanos de Bogotá se unieran en una coalición reactiva. En 1854, los artesanos y los oficiales militares, conjuntamente, se tomaron el poder en un movimiento que fue en realidad más un golpe de estado que una revolución. Sin embargo, nueve meses después una coalición de políticos de la clase dominante, tanto liberales como conservadores, había derrotado al gobierno artesano-militar y devuelto el gobierno nacional al control de la clase alta.

Los eventos del período 1849-1854 son realmente dramáticos. No es sorprendente que hayan atraído la atención. Respecto al proceso total de cambio económico, social y político ocurrido a mediados de siglo, sin embargo, la aparente importancia central de estos años puede tener algo de ilusión óptica. Estos años fueron simplemente el climax

dramático de un largo proceso de liberalización que se inició antes de 1845 y que continuó hasta, más o menos, finales de 1863. Los cambios importantes en la política económica, y en especial en la estructura económica, ocurrieron o se iniciaron bajo el gobierno conservador del General Tomás Cipriano de Mosquera (1845-1849). Fue bajo Mosquera que el monopolio estatal del tabaco fue dado en arrendamiento por primera vez a compañías privadas y luego encaminado hacia su total extinción. Bajo el ministro de finanzas de Mosquera, el liberal Florentino González, el gobierno inició una política de rebaja arancelaria que continuó, con modificaciones, hasta 1880. González también propuso la abolición de muchos de los impuestos coloniales que aún existían, al igual que una descentralización fiscal, medidas que fueron establecidas después de 1849. (Helguera, 1958, 326-330; Grusin, 1978, 104-105). La presión gubernamental por parcelar las tierras comunales indígenas, una política permanente desde la década de 1820, fue intensificada bajo el régimen de Mosquera; aunque el proceso de fraccionar las comunidades indígenas fue completado (en los lugares en los que poseían tierras apetecibles) bajo administraciones liberales posteriores. De esta forma, se puede afirmar que las tendencias económicas más importantes del periodo —la apertura de la economía colombiana hacia el exterior y el énfasis complementario en el individualismo económico, al remover los obstáculos para una movilización (o explotación) en mercado libre de la tierra y de la mano de obra por parte de los empresarios privados— fueron establecidas antes de que los liberales llegaran al poder en 1849. Las administraciones liberales posteriores a 1849 simplemente continuaron y trabajaron sobre estas tendencias ya existentes. El régimen liberal de 1849-1853 se diferenció de su predecesor principalmente porque agregó una nueva preocupación por un mejoramiento igualitarista, un énfasis creciente en el secularismo anticlerical a los patrones ya establecidos de individualismo económico y una orientación hacia el comercio exterior.

Aunque nuestro conocimiento de lo que en realidad estaba sucediendo económicamente a mediados del siglo XIX ha sido perfeccionado por investigaciones que se han realizado desde 1950, los lineamientos generales del cambio económico habían sido comprendidos desde hacía bastante tiempo (1). Habían sido comentados y juzgados

---

1. Algunas de las contribuciones más importantes a la historia económica de mediados del siglo XIX, en orden cronológico: John Parker Harrison, "The Colombian Tobacco Industry from Government Monopoly to Free Trade, 1778-1876", (Disertación doctoral, Universidad de California, Berkeley, 1951); Luis Ospina Vásquez, *Industria y Protección en Colombia, 1810-1930*, Medellín, Editorial Santa Fe, 1955); David Bushnell, "Two Stages in Colombian Tariff Policy: The Radical Era and the Return to Protection (1861-1895)", *Inter-American Economic Affairs*, IX (1956), 3-23; Frank Robinson Safford, *Commerce and Enterprise in Central Colombia, 1821-1870*, (Disertación doctoral, Columbia University, 1965); Frank Safford, "Foreign and National Enterprise in Nineteenth Century Colombia", *Business History Review* 39:4 (Invierno, 1965), 503-526; William Paul McGreevey, *An Economic History of Colombia, 1845-1930*, (Cambridge, Inglaterra, Cambridge