

JULIO DE 2019

Investigaciones *y productos CID* FCE - CID N° 31

**EL BICENTENARIO: UNA MIRADA ENTRE
LA HISTORIA ECONÓMICA Y LA ECONOMÍA POLÍTICA**

BICENTENNIAL: A LOOK THROUGH ECONOMIC HISTORY
AND POLITICAL ECONOMY

**Juanita Villaveces Niño
Nohora García López
Álvaro Martín Moreno Rivas
Andrés Felipe Sierra S.
Beethoven Herrera Valencia
Camilo Cortés**

**Diego Guevara
Iván Leonardo Urrea-Ríos
John Mauro Perdomo Munévar
Jorge Armando Rodríguez
Ricardo Rocha**



EL BICENTENARIO: UNA MIRADA ENTRE LA HISTORIA ECONÓMICA Y LA ECONOMÍA POLÍTICA

Centro de Investigaciones para el Desarrollo - CID

Resumen

En el marco del Bicentenario de la independencia de Colombia, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), en alianza con el periódico Portafolio, ha presentado una serie de reflexiones sobre la trayectoria económica que ha atravesado el país, en aras de entender los retos del futuro y las lecciones aprendidas del pasado.

El contenido es muy amplio incluyendo temas que han jugado un rol clave en la historia del país, como el café, la violencia, la tierra, hasta temas que son menos conocidos pero deberían formar parte de la reflexión colectiva, como el papel de la mujer, los estudios sectoriales, o el desarrollo de largo plazo.

El lector no tiene que esperarse una narración univoca, ni un recorrido lineal: estos escritos son reflexiones que vienen de investigadores con enfoques teóricos y metodológicos muy diferentes, como tradición en la Universidad Nacional. Así, ensayos de análisis económico de las instituciones son acompañados por reflexiones de análisis marxiano aplicado, y la cliometría se entrelaza a la finanza pública.

Por la misma razón, decidimos no proponer una estructura interpretativa o una organización del contenido, prefiriendo reportar los escritos en el orden cronológico en el cual aparecieron en el portal del periódico.

Palabras claves: bicentenario; colonia, reforma agraria; paz; mujeres; independencia; gasto militar; conflicto distributivo; desarrollo de largo plazo; café; sector eléctrico; financiarización; impuestos

Clasificación JEL: B51; Q24; P14; J16; O11; N86; H24

BICENTENNIAL: A LOOK THROUGH ECONOMIC HISTORY AND POLITICAL ECONOMY

Abstract

In the framework of the Bicentennial of the independence of Colombia, the *Centro de Investigaciones para el Desarrollo* (CID), in alliance with the newspaper *Portafolio*, has gathered a series of reflections about the economic trajectory that the country has gone through, for the sake of understanding the challenges of the future and the lessons learned from the past.

The content is very broad including issues that have played a key role in the history of the country, such as coffee, violence, land, and issues that are less known but should be part of collective reflection, such as the role of women, sectoral studies, or long-term development.

The reader should not expect a univocal narrative, nor a linear perspective: these texts are reflections that come from researchers with very different theoretical and methodological approaches, as a tradition at the Universidad Nacional. As a result, economic analysis of the institutions goes hand by hand with applied Marxian analysis, and the cliometry is intertwined with public finance.

For the same reason, we decided not to propose an interpretative structure or an organization of the content, opting for an order of presentation that follows the chronological order in which they appeared in the newspaper's portal.

Keywords: Bicentennial; Colony; Land Reform; Peace; Women; Independence; Military Expenditure; Distributive Conflict; Long Run Development; Coffee; Electric Sector; Financiarization; Tax

JEL Classification: B51; Q24; P14; J16; O11; N86; H24

Documentos FCE - CID

La serie Documentos FCE considera para publicación manuscritos originales de estudiantes de maestría o doctorado, de docentes y de investigadores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia; resultado del trabajo colectivo o individual y que hayan sido propuestos, programados, producidos y evaluados en una asignatura, en un grupo de investigación o en otra instancia académica

Documentos FCE-CID Escuela de Economía
ISSN 2011-6322

La serie Documentos FCE-CID puede ser consultada en el portal virtual:
www.fce.unal.edu.co/centro-editorial/documentos.html

Director Centro Editorial-FCE
Álvaro Zerda Sarmiento

Equipo Centro Editorial-FCE
Nadeyda Suárez Morales
Endir Nazry Roa Basto
Yuly Rocío Orjuela Rozo

Centro Editorial FCE-CID
publicac_fcebog@unal.edu.co

Este documento puede ser reproducido citando la fuente. El contenido y la forma del presente material es responsabilidad exclusiva de sus autores y no compromete de ninguna manera a la Escuela de Economía, ni a la Facultad de Ciencias Económicas, ni a la Universidad Nacional de Colombia.

Rectora

Dolly Montoya Castaño

Vicerector General

Pablo Enrique Abril Contreras

Facultad de Ciencias Económicas

Decano

Jorge Armando Rodríguez

Vicedecano

Germán Enrique Nova Caldas

Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID

Director

Francesco Bogliacino

Subdirectora

Vilma Narváez

Contenido

El gasto en Fuerza Pública en Colombia desde ‘La violencia’ hasta la ‘Seguridad Democrática’	8
Así cambió la economía entre la época de la Colonia y la Independencia	11
¡Finalmente el dividendo de paz! (?)	13
Noventa y tres años de conflicto distributivo en Colombia	16
Un bicentenario cafetero.....	23
El pasado del sector eléctrico colombiano y sus desafíos actuales	26
La participación de la mujer en la esfera pública durante la Independencia.....	29
Un Bicentenario de Desarrollo Económico en Colombia.....	32
“Liberalismo y progreso; conservatismo y restauración”: Doscientos años de Ley de Tierras .	35
La tributación en dos siglos de independencia	38
Una breve mirada al último siglo del sector financiero en Colombia; entre las finanzas virtuosas y las finanzas viciosas	41
Inglaterra, apoyo a la independencia y cobro militar de la deuda.....	45

Autores

Camilo Cortés

Profesor Asociado

Universidad Nacional de Colombia

Carrera 30, # 45-03, Bogotá (Colombia)

Correo electrónico: caacortesgu@unal.edu.co

Beethoven Herrera Valencia

Universidad Nacional de Colombia

Carrera 30, # 45-03, Bogotá (Colombia)

Correo electrónico: bherrerav@unal.edu.co

Nohora García López

Profesor Asociado

Universidad Nacional de Colombia

Carrera 30, # 45-03, Bogotá (Colombia)

Correo electrónico: negarcial@unal.edu.co

Álvaro Martín Moreno Rivas

Universidad Nacional de Colombia,

Centro de Investigaciones para el Desarrollo

Carrera 30, #45-03, Bogotá (Colombia),

Correo electrónico: ammorenor@unal.edu.co

Diego Guevara

Profesor Escuela de Economía

Universidad Nacional de Colombia

Carrera 30# 45-03, Bogotá (Colombia)

Correo electrónico: dieguevarac@unal.edu.co

John Mauro Perdomo Munévar

Universidad Nacional de Colombia,

Centro de Investigaciones para el Desarrollo

Carrera 30, #45-03, Bogotá (Colombia),

Correo electrónico: jmperdomom@unal.edu.co

Ricardo Rocha

Investigador Asociado

Centro de Investigaciones para el Desarrollo

Carrera 30# 45-03, Bogotá (Colombia),

Correo electrónico: ricadorochagarcia@yahoo.es

Jorge Armando Rodríguez
Decano, Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Colombia
Correo electrónico: jarodrigueza@unal.edu.co

Andrés Felipe Sierra S.
Universidad Nacional de Colombia
Centro de Investigaciones para el Desarrollo
Carrera 30# 45-03, Bogotá (Colombia),
Correo electrónico: afsierras@unal.edu.co

Iván Leonardo Urrea-Ríos
Universidad Nacional de Colombia
Centro de Investigaciones para el Desarrollo
Carrera 30# 45-03, Bogotá (Colombia)
Correo electrónico: ilurrear@unal.edu.co

Juanita Villaveces Niño
Profesora Asociada
Escuela de Economía
Facultad de Ciencias Económicas
Correo electrónico: mjvillavecesn@unal.edu.co

El gasto en Fuerza Pública en Colombia desde ‘La violencia’ hasta la ‘Seguridad Democrática’¹

John Mauro Perdomo Munévar

Aunque desde la mitad del siglo XX las manifestaciones violentas han desafiado la capacidad institucional del Estado, hay quienes consideran que el presupuesto asignado a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional (en adelante Fuerza Pública) es demasiado alto. Frente a esta aparente paradoja, una primera tarea consiste en familiarizarnos con el presupuesto o Gasto en Fuerza Pública (GFP en adelante) y su comportamiento en el tiempo.

Haciendo un brevísimo recuento histórico del GFP en el periodo más convulsionado de la vida republicana de Colombia, comprenderemos algunos de sus factores determinantes. Para el año en el que se desencadena ‘La violencia bipartidista’, la FP contaba con 24.492 uniformados y el GFP era equivalente al 1,2% del PIB. Dicho esfuerzo presupuestal se mantuvo casi constante hasta el golpe de Estado de 1953 que ubicó en el poder al General Rojas Pinilla, momento en el que el país disponía de 33.904 uniformados. Durante la dictadura el esfuerzo económico en GFP alcanzó un primer pico de 2,4% del PIB en 1954, que se debilitó hasta la salida del General, llegando al 1,8% del PIB. El GFP se mueve al ritmo del Frente Nacional y sigue un ciclo político partidista, aumentando en promedio 0,25% más con los conservadores en el poder. El surgimiento de movimientos los insurgentes que serán relevantes en las décadas siguientes (FARC, ELN, EPL y M-19) parece no haber generado reacciones políticas que se reflejen sobre el GFP, de modo que como porcentaje del PIB se mantendrá en 2,1% entre 1964 y 1970. Hasta entonces los aumentos del GFP se reflejaron en un pie de fuerza sustancialmente mayor, mejor dotado y entrenado, alcanzando los 87.360 efectivos para ese año. En consecuencia, durante el Frente Nacional el gasto por uniformado pasó de \$16,6 a \$26 millones de pesos a constantes de 2000.

Las décadas de los 70 y 80 fueron testigo de la primera oleada de modernización tecnológica de la FP y cuyos desembolsos explicarán los picos del GFP en dichos años. En 1971 se adquieren aviones de combate de alto rendimiento tipo Mirage 5 y fusiles automáticos G3. Luego vendría

¹ Disponible en línea en: <https://m.portafolio.co/economia/gasto-en-fuerza-publica-en-los-ultimos-60-anos-528784?fbclid=IwAR0PKFVjRnpCmh9pSpKIQvBZQI08SS-ZQpYeVpaBrx0E1ibe6BtoqpAbm2E>

el turno de la Armada que en 1975 compra dos submarinos alemanes tipo 209/1200. El Ejército esperó hasta 1982 para hacerse a transportes blindados tipo Cascabél y Urutú, comprados a Brasil, que generó una breve microbonanza cafetera en compensación. En los siguientes dos años entraron en servicio corbetas misileras de fabricación alemana y en 1987 esta oleada llega a su fin con la compra de los aviones Kfir C3, la versión israelí del Mirage 5J. El pie de fuerza también aumentó, principalmente en la Policía donde el número de uniformados se incrementó un 138% mientras que en las Fuerzas Militares lo hizo en un 83%. A pesar de estas importantes adquisiciones, de que el pie de fuerza ya alcanzaba los 187 mil uniformados, y de la expansión de manifestaciones violentas por parte tanto de los insurgentes, como de los narcotraficantes con sus ejércitos privados, el GFP cerraría a finales de los 80 en 2,2% como porcentaje del PIB.

No será sino hasta la década de los 90, con la Constitución de 1991, la llegada de civiles como Ministros de Defensa y la nivelación salarial derivada de la Ley 4 de 1992, que se generará un efecto de bola de nieve en el GFP. Las adquisiciones de material bélico de las décadas anteriores no alteraron un diseño de fuerza intensivo en mano de obra. La profesionalización de los soldados cerrará el rompecabezas y pasará factura, haciendo que la presión sobre los gastos de funcionamiento pase a representar de 78% a 90% del GFP, entre 1990 y 1999. Es así como en la década de los 90, el GFP a precios constantes de 2000 se incrementó un 145% mientras que el pie de fuerza no alcanzó a aumentar un 25% en el mismo periodo. Hasta el día de hoy esto continúa reforzando la inercia e inflexibilidad presupuestal sectorial. Al final de la década, en medio de las negociaciones con las FARC, con el 'Plan Colombia' en marcha y un conflicto recrudescido, el GFP como porcentaje del PIB alcanzó el 3,5%, el mayor valor del siglo XX.

Las transformaciones doctrinales y operacionales que comienzan en el gobierno de Andrés Pastrana, la ampliación de la flota de helicópteros de transporte pesado y de plataformas de inteligencia, junto con un GFP/PIB que venía en aumento y siguió incrementándose hasta 2004, brindarán el espacio propicio para que en la 'Seguridad Democrática' catalice estos ingredientes. En 2006 Colombia contó con un pie de fuerza de más de 391 mil efectivos y destinó \$9,6 billones de pesos constantes de 2000 en GFP, equivalentes al 4% del PIB.

De cara al futuro hay que preguntarse qué tan efectivo ha sido el GFP en términos de la provisión del bien público que es su misión: la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, el mantenimiento de las

condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Así cambió la economía entre la época de la Colonia y la Independencia²

Beethoven Herrera Valencia

La profundidad del cambio político generado por la independencia respecto de España contrasta con la permanencia de todo el sistema económico colonial durante las tres décadas posteriores, hasta mitad del siglo XIX.

En efecto la independencia permitió la adopción de una constitución política, sistema de partidos, elecciones, relevo en el poder político y adopción de códigos (muy influidos por las ideas de la ilustración francesa y el modelo napoleónico), y un sistema de justicia civil; y aunque las guerras civiles se repitieron a lo largo del siglo, se formó un estado republicano. Cuba se mantuvo ocupada por un régimen colonial español; y Brasil si bien se independizó de Portugal mantuvo la monarquía a lo largo del siglo XIX.

Paradójicamente ese proceso de ruptura y cambio no ocurrió de similar manera, no con la prontitud ni con la profundidad en el ámbito económico, pues aunque la recaudación de los tributos se dirigió hacia las nuevas autoridades republicanas, las estructuras económicas de la colonia no se modificarán hasta las reformas liberales de mitad del siglo XIX impulsadas por los radicales.

Un fenómeno notable es que Bolívar tuvo refugio del presidente Petion cuando se huyó derrotado de Venezuela y se asiló en Haití, donde recibió respaldo con armas, dinero y apoyo político con el claro compromiso de asegurar la liberación de los esclavos si lograba el triunfo en la independencia. Solo en 1821 se prohibió el comercio de esclavos y en 1851 se decreta la libertad de esclavo pagando el estado una indemnización a los propietarios de esos esclavos.

Al lograrse la independencia, las tres cuartas partes de la tierra de la Nueva Granada eran propiedad de la iglesia, heredadas de los latifundistas, quienes al morir las confiaban a la iglesia. Por ese origen se llamaban ‘bienes de manos muertas’, adicionalmente porque no se podían comprar ni vender, y por ende no se destinaban a la producción. Es fácil comprender el

² Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/asi-cambio-la-entre-la-epoca-de-la-colonia-y-la-independencia-528902>

obstáculo que esta situación representaba para la producción de alimentos y materias primas para la manufactura.

La iglesia no solo conservaba el monopolio de la educación y la orientaba al estudio de filosofía, teología, latín y moral; y no de ciencia y técnicas; y era obligatorio entregar el 10% (diezmo) de los ingresos de las personas en beneficio del clero, reduciendo así el nivel de ganancias de las personas y su capacidad de consumo e inversión.

Desde la Colonia existía el sistema de ‘estancos’ o monopolios estatales, sobre el aguardiente, las minas y el cultivo del tabaco; cuya siembra debería ser autorizada por las autoridades.

Aunque el monopolio de la producción y comercialización de licores persiste hasta hoy, e incluso sobrevivió a los intentos de eliminación que se presentaron en la Asamblea Constituyente de 1991, el estanco del tabaco se eliminó en 1850 , y los debates que acompañaron esa decisión estaban marcados por el enfrentamiento entre quienes sostenían que la renuncia a ese ingreso podría agravar el déficit fiscal, y los impulsores de la reforma, quienes creían que la liberación de esas actividades aumentaría la producción y por ende la recaudación, como efectivamente ocurrió.

Los resguardos indígenas habían sido reconocidos por las leyes de Indias como propiedad colectiva de tierra para las comunidades, no podían enajenarse y eran explotados colectivamente. Su estructura se mantuvo después de la independencia hasta mitad del siglo cuando se produjo su disolución de gran parte de los resguardos con el argumento de que la modalidad de propiedad en el capitalismo debe ser individual.

Es fácil comprender que la permanencia de estructuras que mantenían sometida la fuerza de trabajo a la esclavitud, y la mayor parte de las tierras monopolizadas por la propiedad de la iglesia, entidad que las mantenía improductivas y por fuera del circuito del mercado; y la extracción de rentas a favor de la iglesia deprimía la acumulación de capital necesaria al desarrollo. Por supuesto que la eliminación de esos resguardos convirtió a millones de indígenas en asalariados y sus tierras se volvieron haciendas para producción de bienes exportables y de consumo.

La independencia significó entonces una mutación cualitativa en lo político pero no se correspondió con un cambio de similar profundidad de las estructuras económicas coloniales.

¡Finalmente el dividendo de paz! (?)³

John Mauro Perdomo Munévar

La historia de la paz en Colombia bien podría llamarse como el poema de Julio Flórez, “Todo nos llega tarde”. Esta es una consecuencia de la tradición centralista de nuestro país y es lo que le ha restado preponderancia histórica a la confrontación violenta que ha afectado más a la periferia. Esto permitió que, durante décadas, *Orden y Violencia* hayan convivido, como lo demuestra magistralmente Daniel Pécaut en su libro homónimo. No fue sino hasta que los intereses económicos del triángulo de oro (Bogotá D.C, Medellín y Cali) se sintieron amenazados, cuando la Colombia urbana pudo sentir más empatía por el país rural y comenzamos a reclamar con más unidad paz. Finalizaba entonces la década de los noventa, el conflicto armado interno se había recrudecido, la institucionalidad tocaba fondo y una crisis económica en ciernes ya tenía nombre propio, UPAC. Era 1998 y una foto con el guerrillero más viejo del mundo bastaría para que Andrés Pastrana, elevado por la (des)esperanza, superara con holgura el estrecho margen de ventaja que Horacio Serpa le había sacado en la primera vuelta electoral. La sociedad se había pronunciado, abriendo desde entonces una búsqueda incesante por la paz, aunque por medios contradictorios y paradójicos como la guerra misma.

La racionalidad y causas económicas del conflicto armado ya habían sido de interés de los economistas colombianos desde la segunda mitad de la década de los noventa, como lo muestran los trabajos de Jesús Antonio Bejarano, Juan Carlos Echeverry, Alejandro Gaviria, Cecilia López y Carlos Esteban Posada. No obstante, las consecuencias de la paz habían sido menos investigadas. Las negociaciones con los principales grupos armados ilegales (FARC-EP, ELN y AUC) en los siguientes años colocaron en el centro de la discusión pública los costos de esta violencia y los beneficios de la paz para Colombia. Por eso una definición negativa de la paz, como ausencia de violencia, resultó útil para tender los puentes entre causas del conflicto y consecuencias de la paz. Así, desde el análisis económico se distinguen dos tipos de efectos principales sobre la economía. Por un lado, el conflicto debilita el flujo positivo de la economía, disminuyendo la inversión por la menor confianza en un contexto incierto, destruyendo todo tipo de capital (físico, humano y social), lo que al final se traduce en una reducción de las tasas

³ Disponible en línea en: <https://m.portafolio.co/economia/cual-es-la-magnitud-del-dividendo-de-la-paz-en-colombia-529025>

de crecimiento económico. Por otro lado, y alineado con la perspectiva del artículo de 1996 “*The Peace Dividend: Military Spending Cuts and Economic Growth*” de Knight, Loayza y Villanueva, el conflicto genera una reasignación de los recursos, tanto públicos como privados, hacia servicios de seguridad y defensa, lo que va en detrimento de otras destinaciones que, en ausencia de conflicto armado, podrían ser de mayor provecho para el país. Estas distorsiones, en el caso colombiano, son todavía mayores cuando se consideran los recursos para atender a las víctimas y debilitar las economías ilegales que financian el conflicto. Por ello, reducir la conflictividad armada es una ventana de oportunidad para corregir ambos efectos. Esto es el dividendo de paz.

Varios estudios realizados entre 2003 y 2015 por entidades como el DNP, Cerac, Fedesarrollo, CID-Universidad Nacional, CEDE-Universidad de los Andes y Bank of America, se propusieron estimar las magnitudes de este dividendo para Colombia. Como cabe esperar, todos los estudios encontraron que el dividendo de paz es positivo. Más interesante es evidenciar que su magnitud cambia en función de los periodos, variables y metodologías consideradas. Teniendo en cuenta los resultados que se concentran en los efectos sobre el crecimiento del PIB y haciendo un análisis estadístico de los mismos, encontramos que en promedio, cabe esperar un dividendo de paz equivalente a 0,7% del PIB por año. Este valor difiere significativamente del dividendo que estiman las entidades del gobierno, cuya media se ubica en 1,9% del PIB por año.

Ya firmado el *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* con las FARC-EP, cinco vientos en contra contienen el dividendo ubicándolo más hacia 0,7% que a 1,9%. En primer lugar, el dividendo de paz beneficia más a los territorios periféricos y más rurales, cuya contribución al PIB ha sido minoritaria. Esto implica que el *Acuerdo* tiene un importante impacto local y regional pero un efecto menor al esperado a nivel nacional. No por ello hay que menospreciar lo que esto implica en el largo plazo pues, como lo muestra el libro *Costos Económicos y Sociales del Conflicto en Colombia ¿Cómo Construir un Posconflicto Sostenible?* del CEDE, la ausencia de conflicto puede aumentar el crecimiento departamental hasta en 4,4% y reducir a la mitad el tiempo necesario para que el ingreso per cápita se duplique, una oportunidad de oro para cerrar las marcadas brechas del desarrollo territorial colombiano. En segundo lugar, coincidimos con el análisis del Bank of America, en cuando que el conjunto de manifestaciones de violencia asociadas al conflicto armado interno viene reduciendo su magnitud desde hace 12 o 15 años, de modo que el dividendo se viene obteniendo desde antes

de la firma del *Acuerdo*. Esto significa que el efecto *Acuerdo* es menor al esperado. Prueba de ello es la afectación por minas antipersonal y municiones sin explotar (MAP/MUSE), que alcanzó su pico en 2006 con 1228 víctimas, mientras que en el 2016 y 2017 se reportaron 89 y 57 víctimas respectivamente. En tercer lugar, y como el mismo ejemplo también ilustra, las huellas del conflicto con las FARC-EP siguen causando daño y se evidencia una persistencia de otros grupos armados ilegales (ELN, BACRIM y disidencias de todo tipo), motivo por el que luego de la firma del *Acuerdo* siguen presentándose efectos económicos negativos, aunque en una magnitud mucho menor. En cuarto lugar, y consecuencia de lo anterior, la persistencia de amenazas hace que no sea conveniente reducir el gasto de la Fuerza Pública en los próximos años. Tal como Andrés Ballesteros demuestra en su Disertación Doctoral, *Military conversion in post-conflict countries: Determinants, impact, and a case study on policy implications for Colombia*, un nivel relativamente alto de gasto militar es un mecanismo de disuasión efectivo frente al rearme y reorganización de grupos insurgentes. Finalmente, la implementación del *Acuerdo* enfrenta serios obstáculos presupuestales, que es donde se refleja el compromiso de la política pública. Prueba de ello es que ya en 2017 la meta de financiamiento para la implementación de los puntos del *Acuerdo* se cumplió en un 79%, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Considerar estos vientos en contra y buscar alternativas permitirá que los réditos la paz no sólo signifique ausencia de conflicto armado, sino prosperidad y ejercicio efectivo de derechos y deberes ciudadanos. De otro modo habrá que enmendar el poema de Floréz y decir que “Todo nos llega tarde, - hasta el dividendo de paz”.

Noventa y tres años de conflicto distributivo en Colombia⁴

Álvaro Martín Moreno Rivas

Introducción

Jorge Orlando Melo (2017)⁵ acaba de presentar un ejercicio propedéutico que ilustra la dificultad de resumir la historia de Colombia en un pequeño volumen. Escribir la Historia Total Mínima de nuestro país requiere no sólo de erudición, sino que el historiador debe contar con criterios que permitan dividir el relato en períodos significativos. Desafortunadamente, la narración de Melo sucumbe a las taxonomías políticas convencionales.

El siglo XX, el siglo más corto según Eric Hobsbawn, se divide de la siguiente manera: La república conservadora 1886-1930; la república liberal 1930-1946; la violencia y dictadura 1946-1957; El Frente Nacional 1957-1974; El regreso a los gobiernos de partido 1974-1986; y el más reciente, entre la violencia y la paz 1986-2016.

No es entonces extraño que Melo resalte la violencia política como la principal fuerza destructora del progreso político y del desarrollo colombiano. “Esta violencia es la gran tragedia de la sociedad colombiana del último siglo y constituye su mayor fracaso histórico” (Melo, 2017, p.324)⁶.

Sin embargo, como mostraremos en éste breve ensayo, la violencia política fue la forma fenoménica que adquirió el conflicto distributivo colombiano. Utilizando categorías rigurosas del análisis del marxismo académico, se constatará que el “invariante” de la historia de Colombia en el siglo XX es el conflicto distributivo entre clases sociales.

La evolución de dos indicadores centrales del análisis, como son la tasa de ganancia y la tasa de explotación permiten identificar tres periodos bien diferenciados, que a mi modo de ver aportan mucho mas a la comprensión del proceso de acumulación y de la evolución política del país.

⁴ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/noventa-y-tres-anos-de-conflicto-disruptivo-en-colombia-529088>

⁵ Melo, J. O.(2017). Historia Mínima de Colombia, El Colegio de México y Turner, España.

⁶ Op cit.

El primer período Cambios Estructural e industrialización 1925-1974; el segundo período Desregulación y Apertura Económica 1974-2002; y el último que denominamos reacción neoconservadora o patria boba 2002-2018.

Los Fundamentos del Análisis

A finales de los setenta, el juicio racional sobre la pertinencia del análisis teórico de Marx para estudiar las leyes de la acumulación de capital del régimen capitalista era claramente negativo.

La solución del problema la transformación de valores a precios de producción condujo a un callejón sin salida. Se mostró que los precios relativos y la tasa de ganancia se podrían determinar simultáneamente, sin necesidad de conocer los valores, por lo tanto, la teoría de la explotación y del valor de Marx era redundante.

En este sentido, la explicación de la fuente de la ganancia en la esfera de la producción quedaba sin “fundamentos” científicos sólidos. El marxismo se consideró como un programa de investigación regresivo (Mohun, 2004)⁷.

Sin embargo, a principios de los ochenta, Duncan Foley (1982)⁸ y Gerard Duménil (1983)⁹ de manera independiente, presentan una “nueva interpretación” de la teoría de Marx. El nuevo enfoque muestra que la transformación de valores a precios de producción es un pseudo-problema. El análisis de Marx no requiere de una conversión algebraica de los valores trabajo de las mercancías individuales a precios de producción, sino en determinar las unidades de medida monetarias del valor de la fuerza de trabajo y del dinero como representación del trabajo social, para garantizar la consistencia macroeconómica y contable en términos de valor y precio (Mohun, 1994,2004)¹⁰.

En este sentido el invariante es el valor agregado. Es decir, se debe garantizar que el valor agregado en moneda debe ser siempre igual al valor agregado en términos de trabajo incorporado. Dichas unidades se pueden determinar sin relación a los contenidos de trabajo, en

⁷ Mohun, S.(2004). The labour theory of Value as Foundation for empirical investigations, *Metroeconomica*, 55(1), pp. 65-95.

⁸ Foley (1982) "The Value of Money, the Value of Labor Power, and the Marxian Transformation Problem". *Review of Radical Political Economics*. 14 (2): 37-46

⁹ Duménil, G. 1983. *Beyond the Transformation Riddle: A Labor Theory of Value*. *Science and Society*, XLVII(2), 427-450.

¹⁰ Mohun, S.(2004). *Op cit.*

Mohun, S.(1994). A re(in)statement of the labour theory of value, *Cambridge Journal of Economics*, 18, pp.391-412.

la medida que ni el dinero y ni el trabajo son mercancías en el sentido estricto del término (Mohun, 1994,2004)¹¹. “Para la nueva interpretación, la teoría del valor es una estructura contable consistente *ex post* que retiene la proporcionalidad de los beneficios y el tiempo de trabajo no pago a nivel agregado” (Deepankar, 2015)¹².

Se puede mostrar de manera sencilla lo siguiente: (1) A nivel agregado, la tasa de explotación del sistema (e) es igual a la razón entre los beneficios agregados y el pago de Salarios de todos los trabajadores; (2) La tasa de ganancia (r) se determina como la razón entre los beneficios agregados y el valor del stock de capital fijo.

Estas son las relaciones que utilizaremos para examinar el patrón de la economía colombiana entre 1925 y 2018.

Los datos del Análisis

Para realizar el ejercicio de historia económica cuantitativa marxista necesitamos de información agregada de las siguientes variables: Producto Interno Bruto, Empleo nacional, Beneficios, Salarios y Stock de Capital para el período 1925 y 2018.

La información del PIB, del stock de capital a precios de constante de 1975 y del empleo entre 1925 y 2005 se tomó de Ortíz y Uribe (2012)¹³.

El valor de los beneficios o su complemento (los salarios) como proporción del PIB se tomaron de Pulido (2011)¹⁴ y se proyectaron los valores para los años recientes con base en las Cuentas Nacionales del DANE, utilizando el mismo procedimiento de Pulido para repartir el ingreso mixto entre salarios y beneficios.

Para determinar la participación de los salarios en el PIB entre 1925 y 1970, se utilizó la tasa de crecimiento de la productividad medial del trabajo. Este procedimiento al parecer es

¹¹ Op cit.

¹² Deepankar, B.(2015). A Selective Review of Recent Quantitative Empirical Research in Marxist Political Economy, University of Massachusetts Amherst, Working Paper, 2015-05.

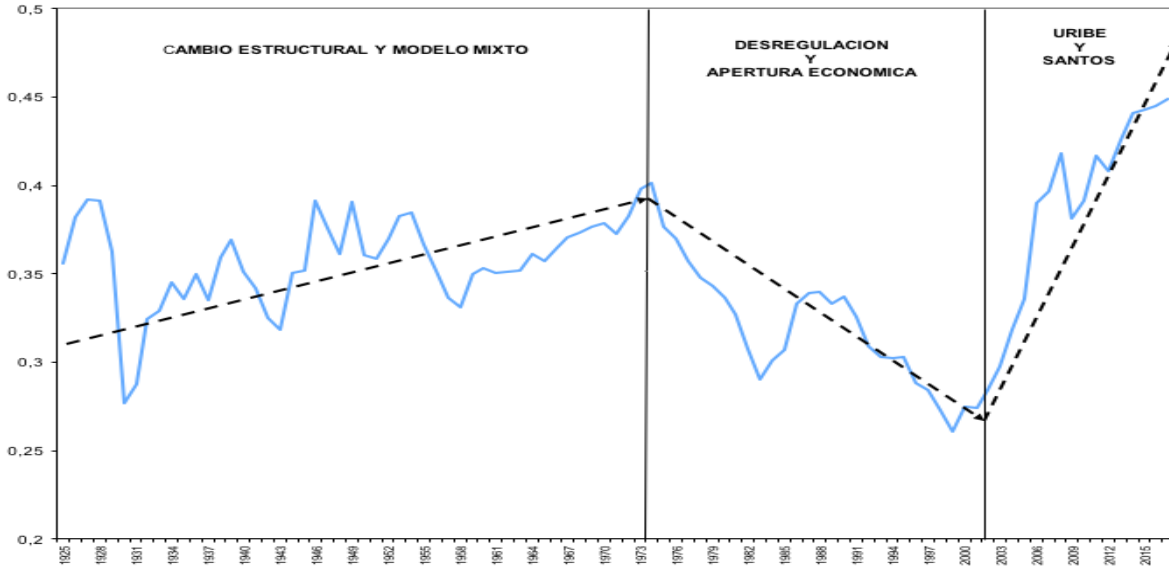
¹³ Ortíz, C.H y J.I, Uribe García.(2012). Crecimiento Económico, Industrialización y Empleo. Una visión heterodoxa sobre el desarrollo de Colombia y el Valle del Cauca, Universidad del Valle, Colombia.

¹⁴ Pulido, J.D. (2011). Análisis de estabilidad a partir de la estimación de un modelo de desequilibrio keynesiano para la economía colombiana, Tesis de Maestría en Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia.

adecuado. De acuerdo a las estimaciones del GRECO (2002)¹⁵ del coeficiente de la función de producción para el capital en el período 1925 -1981, fue estable y se aproxima a 0.42.

En el gráfico 1 se presenta la evolución de la tasa de ganancia de la economía colombiana entre 1925 y 2018.

Gráfico 1. Tasa de Ganancia en Colombia 1925-2018



Fuente: DANE, Ortíz y Uribe(2012), Pulido(2011). Cálculos propios.

Se pueden distinguir con claridad tres períodos: (i) El período de cambio estructural y modelo mixto (1925-1974); (ii) El período de desregulación y apertura Económica (1974-2002); El período de la reacción conservadora (2002-2017).

En el primer período se presenta una tendencia creciente y sostenida de la tasa de ganancia que no se ve truncada ni por los años de crisis mundial ni por la segunda guerra mundial.

El segundo período muestra una crisis estructural de rentabilidad, la tasa de ganancia se desploma de manera sostenida entre 1974 y 1983, aunque se observa un repunte, a partir de 1989 la tasa de ganancia sigue su patrón decreciente hasta 2002.

El último período que coincide curiosamente con los dos periodos de Uribe y Santos revela sin duda el éxito de la estrategia neoconservadora de la llamada confianza inversionista. La tasa de ganancia se recupera muy rápidamente y hacia finales del período de análisis alcanza el valor

¹⁵ GRECO (2002). El Crecimiento Económico Colombiano en el siglo XX, Banco de la República y Fondo de Cultura Económica, Bogotá-Colombia

de 45%, el más alto de todos los 93 años de conflicto distributivo en Colombia. A este período le cabe sin duda el calificativo de “nueva patria boba”.

Sin importar los matices ideológicos o el sectarismo político, de las llamadas hegemonía conservadora, república liberal o Frente Nacional, el primer período se caracteriza por un proceso importante de cambio estructural de la economía colombiana. Dicha transformación se conoce como Industrialización. “Hasta mediados de la década de 1970, el desarrollo manufacturero del país fue rápido, tanto en términos de ritmos de crecimiento como de transformación estructural” (Ocampo, 1993, p.76)¹⁶.

En efecto, la industria pasó del 7.8% del PIB entre 1925y 929 a representar el 22.5% del PIB entre 1970 y1974. De hecho, en Colombia se adopta un modelo mixto a mediados de los sesenta que busco sustituir importaciones y promover las exportaciones, minimizando las distorsiones en la asignación de recursos.

El segundo período refleja, por el contrario, un estancamiento del proceso de industrialización y el abandono explícito del modelo mixto. A principios de los noventa, el Plan de Desarrollo, la Revolución Pacífica de Cesar Gaviria, asoció el problema estructural de la economía colombiana con el enclaustramiento nacional, forzando un proceso de apertura y desregulación financiera que se acelera y profundiza a lo largo de la década de los noventa (Ocampo,1993)¹⁷. El período termina con la crisis financiera de 1999, que sumió a la economía colombiana en una profunda depresión. La tasa de desempleo se disparó por encima del 25%, un registro similar al que experimentaron las economías occidentales en la gran depresión.

La resolución de la crisis y la recuperación de la rentabilidad del capital se lograron mediante las políticas regresivas en contra de los sectores populares y trabajadores de los gobiernos de Uribe I y Uribe II y continuaron con Santos I y Santos II, donde se profundizaron las políticas de libre mercado y se adoptaron las reformas de segunda generación. Coloquialmente se llamaros los tres huevitos de Uribe: seguridad democrática, confianza inversionista y cohesión social.

Entre 2002 y 2018, prácticamente se renuncia al proyecto de la industrialización del país y se adopta un modelo primario exportador, reversando la técnica estándar internacional para el

¹⁶ Ocampo, J. A.(1993). Reforma del Estado y Desarrollo Económico y Social de Colombia, En Amadeo, E.J (Editor). Estabilización y Reforma Estructural en América Latina, Tercer Mundo Editores, Bogotá-Colombia, 1993.

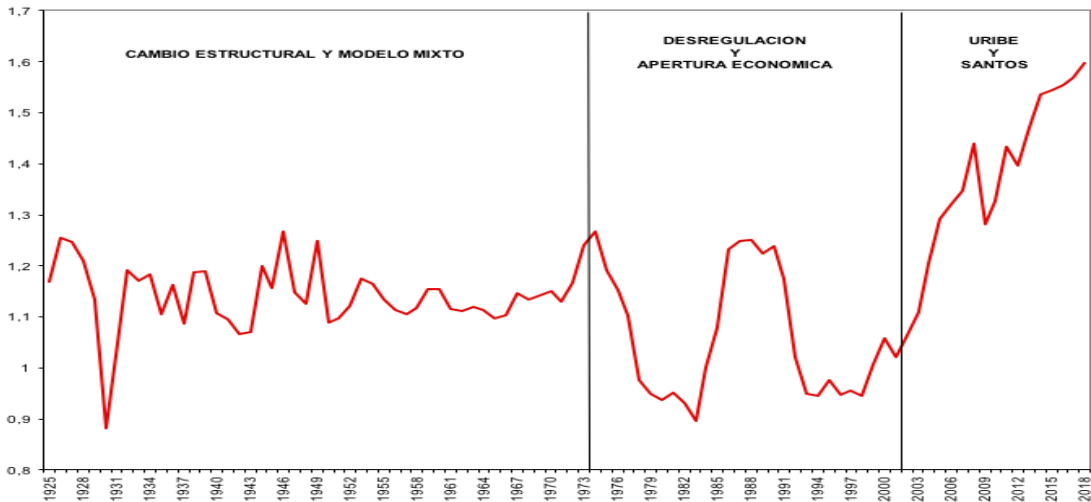
¹⁷ Op cit.

desarrollo económico: la industria como motor de crecimiento. El Estado Comunitario reemplazo al Estado social de Derecho, mientras que la llamada locomotora minera prácticamente sepultó la transformación productiva con equidad liderada por la industria, a causa de la llamada enfermedad holandesa.

El período termina con un enfrentamiento de orden sectario en el bloque histórico en el poder, sin que ello muestre desacuerdos en el manejo de la economía y en la necesidad de mantener las altas tasa de rentabilidad del capital privado.

En el gráfico 2 se presenta la evolución de la tasa de explotación de la fuerza de trabajo para el periodo 1925-2018 en Colombia.

Gráfico 2. Tasa de Explotación en Colombia 1925-2018



Fuente: DANE,Ortíz y Uribe(2012), Pulido(2011). Cálculos propios

La tasa de explotación es un indicador del conflicto distributivo en la esfera de la producción. La tasa de ganancia se puede descomponer por el producto de dos términos: (a) participación de los beneficios en el PIB y (b) la productividad del capital (el PIB dividido por el stock de capital). Así las cosas, la tasa de ganancia aumenta cuando la tasa de explotación o la productividad del capital o ambas se incrementan.

Como se puede observar en el gráfico 2, en el primer período de análisis, la tasa de explotación se mantuvo relativamente estable alrededor del 115%. Si bien el indicador sufrió fluctuaciones, no fueron muy grandes. Este resultado es interesante, pues se puede decir que no existen grandes diferencias entre el período de la violencia sectaria 1946-1957 y el Frente Nacional

1957-1974 en lo que respecta a la extracción de excedente del trabajo vivo. Así las cosas, el aumento de la tasa de ganancia obedeció en gran parte a mejoramientos de la productividad del capital.

Durante el segundo período, la tasa de explotación muestra una gran volatilidad, explicada en su mayor parte por la ruptura de los acuerdos y los arreglos institucionales suscritos por las clases durante el período de oro del crecimiento colombiano entre 1967 y 1974. Si bien no se puede negar que la tasa de explotación explica en parte la caída de la tasa de ganancia en el período, al parecer el factor más importante es la crisis de productividad del capital que sufrió la economía colombiana durante el período.

Finalmente, la recuperación de la tasa de ganancia durante el período de la reacción neoconservadora, se explica en su mayor parte por un aumento extraordinario en la tasa de explotación de la fuerza de trabajo, pasando de un 100% en 2001 a 160% en 2018.

La pregunta que se requiere responder es la siguiente: ¿las elites empresariales y el bloque histórico en el poder podrán mantener las altas tasas de explotación o por el contrario se requieren transformaciones estructurales que permitan recuperar la eficiencia productiva del capital para bajar la intensidad del conflicto distributivo? Esta historia continuará.

Un bicentenario cafetero¹⁸

Ricardo Rocha

Hace doscientos años ya se cultivaba y exportaba café en Colombia, la bebida estimulante de la Ilustración y de la Revolución Industrial. Premonitoriamente de las oportunidades que la libertad traería a la naciente república, en 1813 Nariño sembró un cafeto en Ibagué haciendo alegoría al movimiento independentista y dando alcance a su experiencia con el Caribe. Durante la mitad del siglo 19 el café de Santander se exportaba por Venezuela, quien fue el principal productor de café suave hasta que el petróleo le contagió la enfermedad holandesa. En lo restante del siglo igualamos su producción, debido al creciente consumo que trajo la Guerra de Secesión, la cotización del café colombiano en la bolsa futuros de Nueva York, la infraestructura exportadora a través del río Magdalena, los ferrocarriles y el cable aéreo Manizales-Mariquita, y la expansión del cultivo hacia Cundinamarca, Tolima, Caldas y el Norte del Valle.

Entonces el café trajo oportunidades inéditas a la nueva república. Permitió el acceso a la globalización del comercio y los flujos de capitales, la conformación de un tejido empresarial y la expansión del mercado interno y su diversificación. También el grano suplió la carencia de moneda y divisas extranjeras, propiciando la creación del sistema financiero y de la necesidad de una banca central. Frente a la servidumbre y esclavismo de las haciendas, el café creó los primeros mercados de trabajo y tierras. Ante el confinamiento geográfico, el grano ofreció un destino manifiesto tras la frontera agrícola al interior de los Andes. Frente al legado borbónico de castas y centralismo, el cultivo facilitó la movilidad social y el protagonismo regional.

Detrás de las anteriores transformaciones el café también motivó grandes tensiones. La Guerra de los Mil Días estuvo precedida por una crisis de sobre producción en el mercado mundial y la tensión con el gobierno por los impuestos a las exportaciones, con el manejo cambiario y monetario. Aspectos macroeconómicos que luego propiciaron la agremiación en la Federación Nacional de Cafeteros. Durante La Violencia el expolio de tierras y el desplazamiento forzado se cebó sobre las zonas cafeteras, como resultado de la cruenta pugna tras los elevados precios después de la Segunda Guerra Mundial, el cual se había incubado por la aguda informalidad de

¹⁸ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/cafe-uno-de-los-protagonistas-del-bicentenario-529202>

la propiedad y del trabajo. A su estabilización contribuyeron las políticas de comercialización, desarrollo rural, fortalecimiento institucional y bienestar social implementados por el gremio cafetero. Mas recientemente, la expansión cafetera hacia el suroccidente del país ha suscitado recurrentes protestas campesinas, ante los bajos estándares de vida, la precaria oferta de bienes públicos y la depresión del precio.

Desde el siglo XX Brasil y de Colombia han sido los principales jugadores mundiales y por consiguiente afrontando el dilema entre defender el precio ante la sobreproducción o preservar la participación en el mercado.

En 1909 Brasil inició la retención de sus exportaciones, para mitigar los adversos efectos de la sobreoferta y el desplome de precios, permitiéndole a Colombia aumentar paulatinamente su peso en el mercado, hasta el punto de juntarse con Brasil a liderar al Pacto Internacional del Café entre 1962 y 1989, donde se buscaba estabilizar el mercado mediante cuotas de exportación, la acumulación de inventarios y programas de diversificación productiva. Durante su vigencia, las exportaciones colombianas crecieron hasta equiparar las de Brasil y el Fondo Nacional del Café pudo acumular un conglomerado empresarial que incluía entidades financieras, aerolínea, flota mercante, una empresa papelera, cadena de supermercados y comercializadoras internacionales.

El pacto internacional cafetero finalmente colapsó por su difícil implementación, cobertura y la ola reformista promercado. En 1986 Brasil inició la privatización de su cadena de valor y la promoción de la expansión del cultivo en la región de El Cerrado, luego sus exportaciones se han duplicado hasta ocasionar la actual sobreproducción y postración del precio. Frente al libre mercado la estrategia colombiana fue continuar con las políticas de comercialización y renovación, expandir la producción hacia el suroccidente del país, y financiar el sostenimiento del precio interno mediante la liquidación de las inversiones previamente acumuladas por el FNC, comercializando a Juan Valdez e invocando subsidios del gobierno. Abandonándose el programa de diversificación cafetera, mientras que el país desmantelaba la institucionalidad del desarrollo rural y se contagiaba con la enfermedad holandesa.

Desde entonces, Colombia acusa un visible estancamiento en sus exportaciones y una menor participación en un mercado mundial ante la competencia de Brasil, Vietnam y el Perú. Aunque la demanda sigue premiando la calidad de nuestro café, apetece cada vez más su mezcla y los

café instantáneos, aprovisionándose desde una industria más concentrada y globalizada, más nuevas tecnologías que suavizan el sabor.

Así, resulta necesario promover la pronta recuperación de la producción y las exportaciones, esta vez con más desarrollo rural y bienestar, mejores estándares laborales y ambientales, y por qué no, prestarle un poco de atención a George Clooney.

El pasado del sector eléctrico colombiano y sus desafíos actuales¹⁹

Nohora García López

Camilo Cortés

Gracias al perfeccionamiento de la bombilla eléctrica por Edison en 1879 y al esfuerzo continuado por desarrollar la tecnología para generar y distribuir energía eléctrica, se inició una etapa de sustitución de la leña como la fuente energética principal. En el periodo prehispánico los indígenas recurrieron a la leña, situación que se mantuvo en el periodo colonial.

Durante el siglo XIX el país estuvo en la búsqueda de una serie de alternativas energéticas que se exploraron principalmente por agentes privados con el fin ofrecer el servicio tanto a los hogares como a la industria naciente y al comercio. Este último mostró interés en pagar un servicio de alumbrado público en procura de disminuir las pérdidas económicas debidas a la inseguridad. Fue la ciudad de Panamá mediante una empresa estadounidense la primera ciudad en contar con el servicio de alumbrado público eléctrico en septiembre de 1889, mientras que Bogotá con una iniciativa privada local inauguró este servicio en enero de 1890. Por su parte, Medellín fue el ejemplo principal de la introducción de recursos públicos en este sector. El control de la compañía se les aseguró a los agentes privados quienes pusieron en operación la compañía hacia 1898. Precisamente, fueron Bogotá y Medellín las que aprovechando la disposición de recursos energéticos progresaron rápidamente en la industrialización.

Con el paso del tiempo, la producción de electricidad aumentó, pero no lo suficiente para cubrir las necesidades de la nación. Ello puede explicarse debido a que las iniciativas privadas domésticas y particularmente la filial estadounidense, que inició su operación en Barranquilla y Santa Marta, se orientó a buscar utilidades cuantiosas con baja inversión, lo cual tampoco fue posible. De hecho, se sostiene que para la década de los veinte ya existía un rezago en la electrificación en la Costa Atlántica respecto al resto de la geografía nacional.

Así las cosas, gradualmente se fue generalizando el apoyo financiero del Estado colombiano vía los municipios y los departamentos. Proceso que en algunos casos tardaría hasta décadas en concretarse. A la par de que el sector iba en expansión, el gobierno nacional reguló la

¹⁹ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/el-pasado-del-sector-electrico-colombiano-y-sus-desafios-actuales-529265>

explotación y las concesiones de la fuerza hidráulica (Ley 113 de 1928), buscó controlar la tarifa del servicio (Ley 109 de 1936), definió este servicio como público y autorizó al Estado para que participara en su financiación (Ley 126 de 1938). También creó el Instituto Nacional de Aprovechamiento de Aguas y Fomento Eléctrico (Ley 80 de 1946) el cual financiaría las empresas que atendían zonas de menor crecimiento.

Durante los años cincuenta se crearon 16 empresas departamentales de electricidad y se llevó a cabo el primer estudio de interconexión eléctrica nacional. Para concretar este propósito se creó la Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. en 1967. Durante la década de los sesenta el sector creció de manera inusual a una tasa promedio anual del 13%.

Debido a la escasez de recursos, desde 1948 el gobierno nacional había empezado una búsqueda ante el Banco Mundial para financiar infraestructura, incluyendo proyectos hidroeléctricos. Para fortalecer el sector se creó la Financiera Eléctrica Nacional con el rol de intermediario financiero (Ley 11 de 1982). Sin embargo, con la pretensión de bajar la inflación se congelaron las tarifas en 1985, lo que sumado a la dificultad de las empresas de asumir el servicio de la deuda, terminó lesionando severamente el funcionamiento del sector.

Aunque para los años ochenta se señaló que el sector estaba sobredimensionado, lo cierto es que en marzo de 1992 el gobierno nacional decretó el racionamiento de energía como una salida a la sequía que se presentó por el fenómeno del niño. Esta fue de las causas que se argumentó, entre otras, para adelantar un cambio estructural en el sector eléctrico. Otros aspectos que se consideraron fueron el deterioro financiero y administrativo del sector, el cambio tecnológico que permitió que la generación eléctrica se volviera una actividad competitiva y los cambios estructurales adoptados en Colombia a comienzos de la década de los noventa orientados a la reducción del Estado y la promoción del mercado. En su conjunto, estos aspectos determinaron la reforma implementada en la prestación de los servicios públicos domiciliarios y en el sector eléctrico (Ley 142 y 143 de 1994).

Los desafíos actuales del sector no solo giran en torno al tema tarifario, sino también a la urgente necesidad de garantizar el suministro de energía en el 51% del territorio colombiano que corresponde a 70 municipios que están en las zonas no interconectadas. Además, en tal territorio la generación se hace principalmente con diésel y la prestación del servicio sigue siendo en general de mala calidad.

Adicionalmente, en procura de buscar un desarrollo sostenible el Congreso Colombiano expidió la Ley 1715 de 2014 destinada a incentivar y regular la integración de energías renovables no convencionales y el desarrollo de la gestión eficiente de la energía. Gracias a esta Ley y a la reducción de costos en el sector eólico y solar a nivel mundial, se proyecta que para el año 2023 se tenga alrededor de 3 GW instalados de estas tecnologías. Por otra parte, se está discutiendo actualmente los mecanismos para incorporar sistemas de almacenamiento de energía en el Sistema Interconectado Nacional, de acuerdo con la evolución tecnológica y los requerimientos actuales de los sistemas eléctricos.

La participación de la mujer en la esfera pública durante la Independencia²⁰

Andrés Felipe Sierra S.

En Colombia, la política y la construcción de Estado han estado permeadas históricamente por sesgos de género en los que se asigna al hombre el rol principal, el de luchador, de gobernante, de legislador, de juez y de político en cuyas manos está el destino del país. Y la mujer ha sido relegada a la esfera del cuidado, a la vida privada de la familia y a ser guardiana de las buenas costumbres y la moral. El hombre es visto como el ser racional y fuerte, y la mujer como emocional y bondadosa.

Durante muchos años esta visión fue la dominante en la esfera política nacional. En consecuencia, la participación de la mujer en los procesos de independencia y en la construcción de la República fue invisibilizada, y la historia se centró en grandes eventos de guerra y en próceres de la patria. Las mujeres de esta historia son heroínas como Policarpa Salavarrieta, Manuela Beltrán, Manuela Sáenz y Antonia Santos. Sólo recientemente ese vacío ha empezado a ser corregido por historiadoras como Isabel Bermúdez, Martha Lux, María Himelda Ramírez y Ana Serrano²¹. Ellas han mostrado que la participación de la mujer trascendió a la concepción colonial y católica de la época: más allá de ser buenas madres y esposas, más allá del hogar y de ser defensoras de la moral, las mujeres participaron de las luchas de independencia como trabajadoras, espías, combatientes, conspiradoras, auxiliadoras de tropas, propiciadoras de tertulias sobre política y la revolución que servirían de base para los movimientos de independencia, etc.

Muchas de estas mujeres no eran las personas dóciles típicas de los estereotipos de género, sino personas fuertes, que participan de labores exigentes físicamente, que mantenían el paso de la guerra, que se desplazaban las unas con los otros por el país, moviéndose lejos del hogar

²⁰ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/el-papel-que-tuvo-la-mujer-en-la-independencia-530573>

²¹ Dentro de las muchas contribuciones de estas autoras sobre el tema, ver por ejemplo: Bermúdez, Isabel (2001). Imágenes y representaciones de la mujer en la Gobernación de Popayán. Quito: Corporación Editora nacional, Universidad Andina Simón Bolívar; Martha Lux, Op. Cit.; Ramírez, María Himelda (2014). "Las mujeres y la Independencia de la Nueva Granada. Historiografía e iconografía", El Bicentenario de la Independencia. Cátedra de Sede Manuel Ancizar 2010-II, Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, pp. 253-281; Serrano, Ana (2016).

asociado a su rol. Al respecto es interesante leer este fragmento de crónica de A. Alexander (1818-1820): “las mujeres siempre adelante con uno o dos hombres atrás; mujeres trapeadas como hombres, con sus musculosas piernas y rostros atezados, luciendo un sombrero, camisas y pantalones de hombre, cortados a la altura de las rodillas; en realidad los habitantes de toda edad, sexo y color rodaban delante de nosotros en una masa, las mujeres de los soldados negros e indios cabalgando y caminando entre los hombres”²².

Según las nuevas historias de la Independencia con enfoque de género, hay dos aspectos en los que las mujeres lejos de haberse conformado con ser sujetos pasivos de la política, se constituyeron en sujetos politizados durante la Independencia: a) participaron de la esfera pública para demandar derechos y libertades al Estado; y b) crearon espacios privados para discutir sobre política, como por ejemplo chicherías en la Plaza Mayor de Santa Fe y tertulias como las de Juana Antonia Padrón de Montilla, de Vicenta Narváez, de Rosalía Sumalave y de Manuela Sanz de Santamaría²³. En esta última, la *Tertulia del Buen Gusto*, confluyeron personas como Humboldt, Caldas, Torres, Nariño, Santander, con la excusa de hablar de literatura, arte y ciencias, pero en realidad para conspirar y planear la revolución. Estas tertulias y chicherías fueron una de las estrategias para esconderse de la censura y el control de la Corona.

Ana Serrano analiza con especial detalle el primer aspecto de la politización de las mujeres: la reclamación de derechos civiles y socioeconómicos vinculados a su protección y a su manutención y la de sus hijos cuando sus maridos morían en combate o eran arrestados. Alzaron su voz contra los gobernantes de turno no para pedir más derechos como mujeres, no para demandar ciudadanía o educación, sino para hacer cumplir los que ya tenían como madres y esposas. Y para ello no dudaron en utilizar “la estrategia discursiva del lamento, que se acomodaba a su caracterización como seres indefensos”²⁴. Sus reclamos representaban un enlace entre las esferas pública y privada, toda vez que era una pugna por derechos que a su vez estaban vinculados a problemas provenientes del hogar. La muerte o el encarcelamiento de sus esposos las empujaron a ir a la arena pública para solicitar ayuda económica al Estado (sustituto del hombre ausente en casa) bajo la forma de pensiones, o para pedir la liberación de sus esposos para que estos pudieran trabajar y cumplir con sus deberes como proveedores.

²² Cita tomada de Ramírez, Op. Cit. p.269.

²³ Lux, Martha (2011). *Mujeres patriotas y realistas entre dos órdenes. Discursos, estrategias y tácticas en la guerra, la política y el comercio (Nueva Granada, 1790-1830)*, Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes, pp. 105-113.

²⁴ Serrano, Op. Cit., p. 109.

Estas mujeres no fueron sujetos pasivos de los vaivenes políticos sino sujetos activos que en cuenta tales desafiaban unos roles de género, pero que, paradójicamente, reclamaban acciones estatales que reforzaban otros: el trabajo remunerado para los hombres y el trabajo no remunerado del hogar y del cuidado para las mujeres.

Estas mujeres de la independencia no construyeron un discurso liberal-feminista que propendiera por la ciudadanía o el voto universales, no fue una denuncia del yugo patriarcal ni pretendía representar a las mujeres como colectivo. Más bien fueron demandas concretas frente al Estado para reclamar derechos cuando percibían que éstos habían sido vulnerados.

Luego de la independencia, los próceres de la patria se inspiraron en los ideales de la Revolución Francesa de libertad, igualdad y fraternidad de todos, pero rápidamente quedó claro que unos eran considerados más iguales que otros: los ciudadanos que podían votar eran sólo los propietarios, alfabetas y de sexo masculino. Aunque la Constitución Política de 1821 no especificaba el sexo como condición de la ciudadanía, esto no significaba que la restricción no existiera. Por el contrario, no se especificó “porque era inconcebible que dicha distinción fuera necesaria”²⁵ pues era obvio en la época que las mujeres no podían votar y no lo necesitaban pues “el hombre como cabeza de familia estaba investido de la autoridad para gobernar a quienes vivían con él y estaban a su cargo, y para representar sus intereses en el mundo de ‘afuera’”²⁶.

Entonces, luego de su importante actividad pública durante la independencia, las mujeres regresaban a la esfera privada, a las labores de cuidado del hogar y de los niños, y a la conservación de la moral católica. Como dice Magdala Velásquez, “en los momentos críticos [como las guerras] se rompen los códigos y las tradiciones, y las mujeres participan activamente en la lucha, pero una vez resuelto el conflicto vuelven a sus cocinas y a sus labores tradicionales en el hogar, sin que el partido triunfante les reconozca derechos políticos en la nueva estructura del Estado”

²⁵ Coker González, Charity (2000). “Agitating for Their Rights: The Colombian Women’s Movement, 1930-1957”, *Pacific Historical Review*, Vol. 69, No. 4, pp. 689-706.

²⁶ Lux, Op. Cit., p. 160.

Un Bicentenario de Desarrollo Económico en Colombia²⁷

Iván Leonardo Urrea-Ríos

Durante el periodo 1819 - 2019 Colombia ha presentado resultados mixtos en materia de desarrollo económico. Después de 200 años de República, vale la pena dar un vistazo a este proceso.

En el Siglo XIX factores como la inestabilidad política y las guerras no permitieron consolidar las instituciones del país. Nuestra economía, basada en la hacienda y en la minería, no tuvo suerte en la “lotería de recursos naturales”, ya que sus productos no contaban con una gran demanda en el mercado internacional. Además, la geografía accidentada implicaba grandes costos en el transporte de mercancías. A pesar de que América Latina contó con un aceptable desempeño económico, Colombia se rezagó respecto al resto de países dado que no logró insertarse en las dinámicas de la economía mundial.

La abolición de la esclavitud y la desamortización de bienes de manos muertas cambiaron por completo el paradigma establecido en relación con la tenencia de la tierra, con el papel de la Iglesia, el Estado y el orden social y económico. La abolición de la esclavitud fue resultado de un proceso que comenzó en 1821 con la libertad de vientres y que se materializó en 1851, en un país con gran peso de las exportaciones de oro en la economía nacional, y por ende con una participación importante del esclavismo. La manumisión implicó un cambio en el crédito y la distribución de la tierra, quizá no en la concentración, pero sí cambió de propietarios. Adicionalmente, le dio al Estado un poder de negociación superior al de la Iglesia, lo cual fue significativo en dicho contexto, dado que el debate respecto al papel de la Iglesia fue protagonista en los enfrentamientos políticos del Siglo XIX.

La dinámica de producción – especulación fue la forma de funcionamiento de la economía nacional. Dicha práctica se llevaba a cabo en los cultivos en los cuales los precios internacionales aumentaban, lo cual daba incentivos a los dueños del capital para realizar inversiones en determinado cultivo, pero luego, al encontrar un panorama internacional no tan

²⁷ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/un-bicentenario-de-desarrollo-economico-en-colombia-530800>

favorable, se retiraba dicha inversión. Esta lógica no permitió la acumulación de riquezas, ni el desarrollo de actividades complementarias. Los ciclos cortos de productos como el tabaco, los sombreros y la quina dan soporte a tal hipótesis, y solo hasta finales del siglo XIX se puede hablar de inserción, con un producto capaz de sostener las exportaciones en el tiempo, el café.

El despegue de Colombia a principios del Siglo XX fue una combinación de un auge de exportaciones, más una demanda popular de bienes de consumo básico soportado en una clase media en formación, junto con una paz política relativa y gobiernos enfocados en la provisión de obras públicas para consolidar el mercado nacional.

Los procesos de innovación, cambio técnico, y el aprovechamiento de ventajas comparativas mediante el comercio y las tasas de inversión, han mostrado ser un determinante empírico del crecimiento en la literatura económica. De igual forma, en el proceso de desarrollo económico, se observa una transición general de economías agrícolas a economías industriales y de servicios, y un traslado de mano de obra de actividades de baja productividad a otras de mayor productividad por trabajador. En Colombia estos patrones del desarrollo y el crecimiento económico se dieron en forma heterogénea. Efectivamente se dio una migración rural – urbana como en el resto de América Latina. No obstante, los incrementos en productividad por trabajador no fueron significativos dada la poca dispersión entre productividades de los sectores y la alta productividad agrícola. En cuanto a la inversión, los niveles de ahorro, y por consiguiente las tasas de inversión bajaron durante la segunda mitad del siglo XX estando por debajo de los demás países de América Latina.

El capital humano, uno de los determinantes de los aumentos de productividad, tuvo un incremento importante en Colombia durante el siglo XX, uno de los mejores de toda la región. No obstante, este incremento estuvo por debajo de los logros de países de alto crecimiento como los asiáticos. La productividad (que da cuenta de alrededor de 85% las diferencias en crecimiento entre países) no creció significativamente en Colombia. De otra parte, el comercio exterior orbitó alrededor del 10% del PIB, sin presentar una dinámica diversificadora. En materia de instituciones, la violencia política mostró ser un cuello de botella del crecimiento, y el narcotráfico, si bien no fue un cambio institucional si permitió una serie de modificaciones institucionales que han sido adversas al desarrollo como la corrupción política y judicial.

Los derechos de propiedad, que tienen una incidencia directa sobre el funcionamiento de los mercados, no han tenido una buena protección a lo largo de la República, esto es parte de la

explicación del bajo crecimiento de productividad de la economía. La inflexibilidad en la asignación de factores de producción, generada por un sistema político que protege sectores de baja productividad, la dificultad de canalización del ahorro por un sistema pensional con incentivos mal diseñados, y un gasto público no enfocado en la inversión bruta de capital, también se pueden considerar determinantes del bajo crecimiento de la economía Colombia durante el siglo XX y, al mismo tiempo, como los desafíos centrales por resolver durante el Siglo XXI.

“Liberalismo y progreso; conservatismo y restauración”: Doscientos años de Ley de Tierras²⁸

Juanita Villaveces Niño, PhD

La política de adjudicación de baldíos en Colombia ha sido enorme. Desde mediados del siglo XIX, alrededor de 27 millones de hectáreas pasaron de manos del Estado a manos privadas, sin contar los resguardos indígenas y la tierra comunal a comunidades afrodescendientes. Para hacerse una idea, esto corresponde a más de la mitad del actual catastro privado. Puede afirmarse que ha sido una política continua, desde la independencia hasta nuestros días, con matices entre el progreso y los derechos, defendido por gobiernos liberales y el uso tradicional y la consideración de la propiedad como derecho superior, para gobiernos conservadores.

En 1819, la estructura de la propiedad rural era simple. Pocos hombres que habían tenido acceso a la tierra desde la colonia mantenían el control de lo que se conocía como haciendas con enormes extensiones de tierra (entre 6.000 y 20.000 hectáreas). Los indígenas conservaban algunos resguardos aún no disueltos. Los blancos pobres y mestizos trabajaban la tierra en haciendas o se aventuraron a ocupar algunas zonas de “tierra caliente” para acceder a tierra. La tierra era un factor de exclusión bajo las normas coloniales y se mantuvo así, pues las élites que se beneficiaban, no estaban dispuestas a ceder su control.

La política de adjudicar baldíos surge al tiempo que la deuda externa presiona al país. Ante la vicisitud del pago y en ausencia de recursos, el Estado decide negociar mecanismos para cumplir a los acreedores a través de la entrega de bonos de tierras baldías. Se esperaba además, incentivar a inversionistas extranjeros a venir a Colombia. El resultado se concentró en el Istmo de Panamá, lugar al que llegaron algunos inversionistas con un propósito de mediano plazo. En la actual Colombia, la llegada fue marginal y no se hicieron inversiones en los terrenos entregados, muchos de estos, volvieron a la Nación.

El siglo XIX dos procesos ocurren: la dinámica de ocupación del territorio cobra importancia y el desmote de privilegios coloniales sobre la tierra. La colonización llevó a hombres sin tierra y sin posibilidades de trabajo a abrir trocha hacia la expansión de la frontera agrícola más

²⁸ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/liberalismo-y-progreso-conservatismo-y-restauracion-200-anos-de-la-ley-de-tierras-530998>

significativa en ese siglo: la colonización antioqueña. La colonización antioqueña creó un grupo de propietarios más homogéneos, donde el latifundio fue la excepción. Respecto al desmote de privilegios, el Estado inicia la desamortización de bienes de manos muertas que permitió liberar y vender tierras en manos de la Iglesia e incorporarlas a la producción. Estas tierras, en su mayoría grandes extensiones, cambiaron de dueños pero no tanto de tamaño.

En 1882, los liberales impulsaron mecanismos para reconocer la propiedad bajo la intención de “trabajar y habitar” (Ley 42). Sin embargo, el proceso era largo y tedioso administrativamente, sin lograr entregar títulos de propiedad a los tenedores, particularmente a todas las nuevas regiones de expansión de la frontera. Esta política sería frenada, tanto por las tensiones políticas de final del siglo como por las nuevas leyes en el siglo XX.

Iniciado el siglo XX, la coincidencia entre colonización y *boom* del café vuelve la atención de algunos hacia las tierras prósperas. Surge en el escenario los “conflictos de la tierra”, la pugna entre quienes usan la tierra y los que buscan capturarla, reclamarla y especular sobre su valor. Para hacer frente, en 1926 la Corte Suprema de Justicia dictó la sentencia conocida como “la prueba diabólica” que presume baldía toda tierra sin título. En resumen: afectaba a los colonizadores que reclamaban su derecho. Fue un freno a la política de adjudicación

En los años treinta, vuelve en escena la tierra a través de la Ley 200 de 1936 decretada por López Pumarejo que buscó resolver los conflictos de tierra y darle el carácter de “función social” a la tierra, siendo esta una potencial amenaza a los latifundistas improductivos. La visión modernizadora de la ley fue revertida en 1944, cuando el mismo López se vio presionado por las élites rurales de ambos partidos. Se permitió nuevamente la sobre-extensión y sub-utilización de la tierra.

En el ambiente del Frente Nacional, vuelve la idea de activar el campo con una política de tierras. La ley 135 de 1961, de corte liberal, buscó ampliar el acceso a campesinos desterrados. Durante el Frente Nacional, se adjudicaron unas 7 millones de hectáreas en predios de 41 hectáreas en promedio. Se amplió la frontera agrícola y se creó una institucionalidad dedicada a la política de tierras: el INCORA. Un resultado no esperado, fue el incremento del conflicto de tierra, mostrando que la democratización de la tierra compite con intereses de pocos grandes latifundistas.

En 1973, luego del famoso “Pacto de Chicoral”, el gobierno de Misael Pastrana frena la adjudicación de baldíos favoreciendo los intereses de los latifundistas que reducen los requisitos para calificar la tierra como “explotada”. Este fue el fin del intento de ampliar el acceso a la tierra fomentada por los gobiernos liberales del Frente Nacional.

En 1994, la ley 160, define condiciones de mercado para acceder a tierra baldía. Esta ley redujo el alcance del acceso a la tierra a campesinos. Sigue vigente y, aunque se ha planteado la necesidad de implementar una nueva ley de tierras “para todos”, que responda a las necesidades de títulos, de uso, de seguridad y de servicios, aún no se ha dado.

Han sido 200 años de tensión entre el progreso y el desarrollo de quienes viven de la tierra parece una amenaza para quienes prefieren privilegios en su uso y extensión. Como política de largo plazo, ha sido “eficiente” en entregar tierra, pero no así en frenar o evitar los conflictos asociados al acceso.

La tributación en dos siglos de independencia²⁹

Jorge Armando Rodríguez

El ejercicio independiente del poder fiscal de la naciente república de Colombia se inauguró con medidas tendientes a confiscar las propiedades de los colonizadores españoles y a abolir algunos de los gravámenes más abusivos de la colonia, como es el caso del tributo de indios, “una contribución personal que los indios debían pagar al Rey en reconocimiento del señorío”, según la descripción de Clímaco Calderón. Se abolieron las restricciones impuestas por la monarquía sobre el comercio exterior con países distintos a España, así como el carácter colonial, extractivista, del régimen tributario, pero las fuentes de recaudo probaron ser más difíciles de cambiar. A semejanza de lo que ocurría antes de la independencia, durante el siglo XIX los gravámenes sobre el comercio exterior —sobre todo el arancel aduanero— continuaron siendo pilar de las finanzas públicas, aunque el volumen de recaudo derivado de allí era magro. Los estancos de aguardiente y tabaco, que se habían abolido en un comienzo, se restituyeron y su impronta todavía hoy se manifiesta en los fiscos departamentales.

El bajo nivel de tributación es un rasgo que, con altibajos, ha perdurado en 200 años de vida independiente, cercenando la capacidad de estado colombiano de suplir bienes y servicios colectivos. Los aprietos fiscales, resultado de una actividad económica reducida, de las presiones de gasto de las guerras de independencia y de una institucionalidad incipiente, caracterizaron los primeros años de la república. “El presupuesto público de la República para 1823 ascendía a 5.0 millones de pesos”, reporta López Garavito. Hacia 1870 la carga tributaria del gobierno nacional ascendía a cerca de un peso por habitante, mientras que los gobiernos subnacionales de la época (estados y municipios) recaudaban otro tanto, muy por debajo de los promedios de América Latina, EE.UU. y Europa (Camacho Roldán; Junguito). La estrechez impositiva era tal que el recaudo por habitante era menor a fines del siglo XIX que el alcanzado al término de la era colonial. Las guerras domésticas se citaban con frecuencia como fuente de desequilibrios fiscales.

²⁹ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/en-200-anos-colombia-no-ha-querido-gravar-las-grandes-riquezas-531381>

La adopción en 1918 del impuesto sobre la renta, tras un intento fallido de establecerlo casi un siglo antes, constituye un hito en la historia fiscal colombiana. Desde entonces fue ganando importancia, convirtiéndose en la principal fuente de recaudo del orden nacional hasta mediados de la década de 1980, cuando comenzó a compartir esa condición con el IVA. El impuesto predial, uno de los ejes de las finanzas municipales, se remonta también a las primeras décadas del siglo XX.

Aunque Esteban Jaramillo, artífice de su adopción, lo promocionó por su potencial progresivo, el impuesto sobre la renta personal, la variante del gravamen que más se presta para fines redistributivos, no ha logrado en realidad prosperar y aun hoy es una fuente de ingresos secundaria. La variante que se consolidó fue, en cambio, el impuesto sobre la renta de las sociedades, que grava los ingresos de capital de una manera tosca, tratando por igual a los grandes y pequeños accionistas. Sin embargo, el impuesto sobre la renta de las sociedades es más fácil de administrar que su contraparte personal, un factor que ha contribuido a su preponderancia.

Puede afirmarse que, históricamente, el gobierno colombiano ha sido un gobierno pobre. Hasta mediados del siglo XX el recaudo tributario del orden nacional no había sobrepasado el 4% del PIB y todavía en 1983 apenas rondaba el 6% del mismo indicador. En especial debido a la consolidación del IVA, una tendencia ascendente en el nivel de tributación nacional se configuró desde mediados de la década de 1980, probablemente el alza más marcada en la historia republicana: el recaudo pasó a representar el 14% del PIB en el año 2000, porcentaje que más o menos se mantiene desde entonces. Hoy en día la carga tributaria está algo por debajo del nivel registrado en países similares en términos de ingreso per cápita y muy atrás de los países desarrollados.

Según el Banco Mundial, en la actualidad la llamada tasa de impuestos total ascendería en Colombia a casi 70% de las utilidades empresariales. Pero esa estimación no se deriva de datos sobre el recaudo efectivo ni sobre las utilizadas observadas, sino que es un ejercicio hipotético de un grupo de expertos seleccionados sobre lo que pagaría una empresa de tamaño medio en su segundo año de operación, suponiendo que no hay evasión ni traslación impositivas. Ejercicios empíricos sitúan la tarifa efectiva sobre los ingresos de capital en niveles bastante más bajos.

En Colombia las reformas tributarias son frecuentes: alrededor de una reforma cada dos años desde que entró en vigor la Constitución de 1991. ¿Por qué tanta ‘reformadera’? Si bien la carga tributaria en verdad se ha elevado en este periodo, la ‘reformadera’ obedecería a pujas distributivas, quizás tanto o más que a la búsqueda de recaudos adicionales. La Ley 1819 de 2016 y la Ley de financiamiento de 2018, por ejemplo, se aprobaron en medio del proceso de paz con las FARC. El Acuerdo de la Habana abogaba por una reforma redistributiva ambiciosa. Pero, en realidad, ¿quién ganó y quién perdió con esas reformas? La lección puede ser que pensar con el deseo y la verbosidad de los documentos políticos no son suficientes para alterar la correlación de fuerzas entre los factores reales de poder.

En el curso de su vida independiente Colombia no ha podido o no ha querido lidiar bien con dos grandes temas tributarios. El primero: cómo gravar los ingresos altos y las grandes riquezas. El impuesto sobre la renta personal es un instrumento internacionalmente probado para el efecto, pero lo que hay en Colombia dista mucho de las mejores prácticas. Y mientras en Europa y Estados Unidos cobran fuerza las propuestas en favor del impuesto a la riqueza, aquí el impuesto al patrimonio está en retirada (fenece en el 2021).

Un segundo tema pendiente es cómo financiar el nivel intermedio de gobierno, conformado por los 32 departamentos y el distrito capital de Bogotá. Desde sus inicios, los departamentos han permanecido fiscalmente enclenques y, comparados con el nivel nacional y el nivel local, son el eslabón más débil de la cadena. Un grado limitado de autonomía tributaria, acompañado de transferencias más igualadoras, parece deseable en este caso, pero los impuestos al consumo de cigarrillos y licores o los actuales gravámenes sobre los juegos de azar, por ejemplo, son poco idóneos para ese propósito. No debería perderse de vista que la debilidad fiscal de los departamentos ayuda a explicar varios cuasi vacíos de gobernabilidad que tras 200 años de independencia aún prevalecen en los territorios colombianos.

Una breve mirada al último siglo del sector financiero en Colombia; entre las finanzas virtuosas y las finanzas viciosas³⁰

Diego Guevara

El sector financiero ha tenido dimensiones positivas y negativas dentro de la economía colombiana, es claro que en una economía monetaria de producción el rol del crédito y otras formas de financiamiento son fundamentales para el desarrollo. No obstante, en muchos episodios de los últimos 100 años el sector financiero también ha jugado un rol problemático que ha beneficiado a ciertos grupos de interés. Para el caso Colombiano antes de 1919 las perspectivas del sistema financiero (principalmente bancario en ese entonces) eran poco optimistas puesto que existía un desorden monetario que se materializaba en emisión desregulada, reservas dispersas y bajos niveles de respaldo y supervisión bancaria que beneficiaban en principio a unos pocos grupos rentistas. La inaplazable crisis llegó en 1922 y se extendió hasta 1923, entonces el círculo vicioso de las finanzas de comienzo de siglo trató de ser corregido con la famosa misión del profesor Kemmerer, un académico de Princeton quien hizo algunas sugerencias para organizar, la moneda, las finanzas públicas y la política monetaria. De hecho, la misión Kemmerer es muy familiar para los economistas colombianos pues de esta surge el Banco de la República en 1923. Adicionalmente en ese mismo año también se creó la Superintendencia Bancaria con el fin de vigilar el incipiente sistema bancario Colombiano que empezaba a ser atractivo para bancos extranjeros como el First National Citibank, el Banco Francés y el Royal Bank of Canadá. Muchas inversiones financieras provenientes de países del norte como el caso de estos bancos venían impulsadas por el gran crecimiento especulativo de la economía Norteamericana en los felices años veinte, esto desembocaría en la gran crisis de los años 30. En 1928 se da la fundación de la Bolsa de Valores de Bogotá y emerge inicialmente como un actor virtuoso para proveer financiamiento para empresas del sector real, no obstante, este mercado nunca logra la profundización deseada y a lo largo del siglo XX se mantiene relativamente pequeño sin lograr el efecto positivo que se esperaba. De hecho, este mercado terminó siendo más conveniente para el sector financiero en sí mismo, lo cual puede asociarse a una dimensión poco virtuosa de la bolsa colombiana. Otros

³⁰ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/una-mirada-al-ultimo-siglo-del-sector-financiero-en-colombia-531602>

actores importantes como los bancos enfocados a sectores específicos emergen en los años treinta como la Caja Agraria (Caja de crédito agrario industrial y minero) y el BCH (Banco Central Hipotecario) pero no es sino hasta mitad de siglo, en el marco de una política Keynesiana que tomaba fuerza en el planeta, que estos bancos se convierten en bancos de fomento con un propósito claro e inicial de apoyar la economía real. De hecho, en esta década aparecen otros bancos con destinaciones a sectores puntuales como el ganadero, el popular y el cafetero. Incluso son bancos que adoptaron los nombres de los sectores y hasta la crisis de los años noventa muchas de estas instituciones los mantuvieron.

En principio esta propuesta era una cara de las finanzas virtuosas pues los bancos de fomento, como fueron llamadas estas entidades con créditos direccionados, pretendían que las finanzas trabajaran para la economía ofreciendo préstamos de mediano y largo plazo con tasas de interés altamente reguladas y convenientes para los empresarios.

En los años sesenta y setenta del siglo XX aparecen algunos tipos de entidades financieras más específicas como las corporaciones de ahorro y vivienda y algunas enfocadas al sector de bienes y servicios. En principio los bancos de fomento con intenciones definidas en los sectores tuvieron objetivos claros e interesantes junto con altos niveles de control, pero también detrás de ellos se fueron empoderando unas elites interesadas en aprovechar estos instrumentos para concentrar su riqueza y poder empresarial, en definitiva una época con una ilusión de una finanzas virtuosas pero unos resultados de concentración y eficiencia altamente cuestionables. En palabras del profesor Gabriel Misas ““se permitía el ahorro forzoso y se otorgaban generosos subsidios a la acumulación de capital, pero igualmente limitaban el crecimiento de la demanda por bienes manufacturados vía el mantenimiento de las estructuras hacendatarias, el control a las organizaciones sindicales y un gasto público muy reducido, hasta inicio de la década de los setenta”.

Bajo este escenario problemático e ineficiente del sector financiero la década de los setenta trae el discurso del libre mercado al sector con las tesis ortodoxas del economista Ronald McKinnon basadas en la idea estándar de que el ahorro determina la inversión. Para 1973 este economista cuestionaba los topes a la tasa de interés, las políticas de canalización del crédito a sectores específicos y el estricto manejo de los encajes.

En el marco de este discurso se crea el UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante) con el fin de tener unos mayores niveles de captación que beneficiaran el crecimiento del sector

inmobiliario y apoyaran la construcción de vivienda (la idea aplicada del ahorro como determinante de la inversión). En principio la indexación de la UPAC a la inflación permitía tener un crecimiento en términos reales para las inversiones y de cierta forma una estructura de pago manejable para los hogares.

La década de los ochenta mostro nuevamente una dimensión problemática de las finanzas pues emergen dificultades como la concentración de cartera y se da un fenómeno conocido los autopréstamos donde dentro de algunos de los grandes grupos económicos del momento se utilizan sus brazos financieros para generar préstamos irregulares o sobredimensionados a unidades del mismo grupo. Con este tipo de estrategias, se concentraron más riesgos y a la vez se exigían menos estudios incrementando la vulnerabilidad del sistema. El caso más conocido de esta crisis fue la del Grupo Bancolombiano.

La llegada de los años noventa con todas las políticas de liberalización y privatización propuestas en el consenso de Washington le da un mayor juego a la inversión extranjera en el sector financiero colombiano donde llegaron por ejemplo Bancos españoles como BBVA (Banco Bilbao Vizcaya) y Santander. Adicionalmente se da una gran explosión de numerosos bancos y se inicia una transición a un sistema multibanca donde bajo un mismo techo financiero se prestan diversos servicios para diferentes sectores. En el marco de estas desregulaciones y ante mayores niveles de presión por liberalizar el sector financiero el UPAC termina siendo cada vez más indexado a la tasa DTF (Depósito a Término Fijo) a comienzo de los noventa. Así se generó un crecimiento impensable en las cuotas de vivienda para los hogares y una gran crisis hipotecaria a finales de los años noventa que coincide con las crisis financieras de las economías emergentes de final de siglo XX.

La crisis económica de final de siglo trajo el cierre de muchos bancos, la salida de algunos extranjeros y muchos procesos de fusiones y adquisiciones. Así entonces el sector financiero y el comienzo de su conexión con el sistema global muestran la peor crisis económica que Colombia haya vivido, la crisis de fin de siglo, donde muchas personas perdieron su vivienda ante los circuitos de unas políticas financieras viciosas que le apostaron a una mayor desregulación. De hecho, para salvar el sistema financiero el gobierno se ve obligado a imponer un gravamen denominado el 2xmil que 20 años después de la crisis sobrevive y siempre es visto con recelo por los colombianos. Como resultado de la crisis pocos bancos sobrevivieron de una manera vigorosa y el sistema empezó a concentrarse cada vez en menos actores. Hoy el sistema

financiero Colombiano está altamente concentrado en 3 actores locales vinculados a los grandes grupos económicos del país (Bancolombia (Grupo empresarial antioqueño), AVAL (Organización Luis Carlos sarmiento Angulo) y Davivienda (Grupo Bolivar)). Se puede decir entonces que el sector financiero colombiano tiene sus “*too big too fail*” (*bancos demasiado grandes para fallar*) y que ante cualquier crisis en alguno de ellos siempre serán rescatados por su impacto en la estructura económica del país. De hecho dos de estos actores financieros están conectados con dos grandes fondos de pensión que son actores financieros que han tomado un fuerte poder en los mercados de renta fija y empiezan a tomar vuelo en los de renta variable con las desregulaciones que permiten inversiones de mayor riesgo y que tocan las fronteras de las finanzas menos virtuosas y especulativas. Así entonces un siglo después hoy se puede decir que el sistema financiero ha transitado por muchos caminos, algunos de ellos virtuosos, otros más bien problemáticos. Y a pesar de que es el sector que suele crecer más dentro del PIB, que es virtuoso como sistema de pagos y que impulsa algunos sectores reales, por otro lado sigue siendo costoso para los colombianos y sus altos niveles de concentración no son muy diferentes a los altos niveles de concentración en la riqueza y el ingreso para Colombia.

Inglaterra, apoyo a la independencia y cobro militar de la deuda³¹

Beethoven Herrera Valencia

El interés de Inglaterra en socavar el monopolio comercial español en América Latina se expresó en los ataques a La Habana, Buenos Aires, Montevideo y Cuba, además de los ataques de piratas que saquearon y hundieron galeones que llevaban oro y plata desde América hacia España.

Ese interés explica el financiamiento que banqueros privados ingleses, con la aquiescencia de la corona, otorgaron a los patriotas y así llegaron legiones inglesas a apoyar la independencia. Pero el cobro ulterior de esas acreencias tuvo el apoyo de la Corona cuyos diplomáticos ejercieron todo tipo de presiones, hasta utilizar las armas para forzar el pago de las acreencias.

En la monografía de grado de Mauricio Avellaneda titulada: La deuda soberana de Colombia durante el siglo XIX, muestra que en más de una ocasión los delegados colombianos ofrecieron pagar la deuda usando mecanismos diferentes a la moneda. En el Convenio de 1845 propusieron pagar los intereses en tabaco y extinguir la deuda mediante la entrega del monopolio del tabaco y en el Convenio de 1861 se ofreció entregarles tierras baldías, en tanto que en el Convenio de 1873 se propuso pagar la totalidad de la deuda entregando a perpetuidad de las salinas de Zipaquirá. Pero los acreedores no aceptaron tierras y el pago se redujo la entrega de nuevos bonos...

En diversas ocasiones las autoridades colombianas experimentaron la presión de la Legación Británica en Bogotá para lograr un comportamiento favorable a los intereses ingleses. Cuando el presidente Santander requirió al Congreso en 1823 que decidiera sobre las operaciones de Zea señaló que habían sido embargados los bienes de la República en suelo inglés y advirtió que existía la posibilidad de que el gobierno inglés optase por la fuerza para lograr el pago de las acreencias.

Hubo tales diferencias con ocasión del contrato Mackintosh de 1821, que se suspendieron las relaciones diplomáticas entre la Gran Bretaña y la Nueva Granada y hubo un intento de la

³¹ Disponible en línea en: <https://www.portafolio.co/economia/el-verdadero-apoyo-de-inglesa-en-la-independencia-de-colombia-531601>

armada británica en noviembre de 1856 de bloquear al puerto de Cartagena para obtener un arreglo definitivo para el citado contrato.

En 1894, el ministro del Tesoro Abadía Méndez solicitó al Congreso llegar a un nuevo arreglo pues a esa fecha la deuda inglesa de la independencia se encontraba en cesación desde hacía 15 años. Se buscaba así evitar que Gran Bretaña tomara acciones como el bombardeo británico sobre Alejandría e invasión a Egipto en 1882 a consecuencia del incumplimiento en el pago de la deuda; lo mismo que le había ocurrido a México, Nicaragua, El Salvador y Venezuela.

A raíz de la caída de los precios del café, que era el principal producto de exportación de Venezuela y era el segundo productor detrás de Brasil, perdió 20% de sus ingresos y el gobierno de Cipriano Castro suspendió en 1902 el pago de la deuda externa. En retaliación Alemania y el Reino Unido bloquearon económicamente a Venezuela con el apoyo ulterior de Italia, España y Países Bajos mediante un bloqueo de los puertos. Estados Unidos intervino entonces para imponer el retiro de las fuerzas militares europeas y proclamó la política de “América para los americanos”

Avellaneda muestra que en ocasiones el arreglo de la deuda estuvo relacionado con la política internacional como en 1857 cuando el ejecutivo delegó a Francisco Martín para solucionar lo relacionado con el contrato Mackintosh y resuelto este litigio proceder a reestructurar la deuda inglesa de la independencia, que venía presentando problemas para su cumplido pago desde inicios de la década de 1850. Y conciliado el contrato Mackintosh y reestructurada la deuda de la independencia se buscaría de Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos vincularse al Tratado de Neutralidad del Istmo de Panamá.

Por otra parte, el Convenio de 1905 estipuló que el pago de la mitad de los intereses vencidos se efectuaría dependiendo de la evolución de un par de reclamaciones que Colombia tenía en contra de Francia y Estados Unidos y se buscaba así interesar al Consejo de Tenedores de Bonos y al gobierno británico para obtener una solución favorable a los reclamos colombianos.