

---

## DEPENDENCIA DE LA HISTORIA EN LA DETERMINACIÓN DEL CAPITAL SOCIAL, HERENCIA COLONIAL Y CAMBIO INSTITUCIONAL: EL CASO CAUCANO

---

Mónica María Sinisterra Rodríguez<sup>1</sup>

*“Es por eso que la historia importa, porque no se puede entender el presente o encontrarle sentido de hacia dónde vamos hasta tanto entendamos dónde hemos estado, pues dónde hemos estado condiciona tan seriamente donde estamos ahora que no van a encontrarle sentido sin entender este punto. Por lo tanto, esto es muy importante. Las instituciones que tenemos en cualquier momento en particular son heredadas del pasado, son la solución -buena o mala- de problemas del pasado que hemos tenido y están incorporadas al mundo actual”.*

*Douglas North, 2005*

La literatura económica reciente ha considerado al capital social como el eslabón perdido que explica por qué a pesar de haber implementado las

---

<sup>1</sup>Magister en Administración y Especialista en Gerencia de Negocios Internacionales. Se desempeña como docente tiempo completo del departamento de Ciencias Económicas de la Universidad del Cauca. E-mail: msinisterra@unicauca.edu.co. Dirección de correspondencia: Calle 5 No 4 - 70 (Popayán-Cauca, Colombia).

Este documento es resultado del proyecto de investigación “Determinación del capital social, las redes de asociatividad y la sustentabilidad del crecimiento en el departamento del Cauca en el periodo 2006-2007”, financiado por la VRI de la Universidad del Cauca.

La autora agradece los comentarios de los miembros del grupo de investigación Desarrollo y Políticas Públicas (POLINOMIA) y a los asistentes al Seminario en Políticas Públicas en el programa de economía de la Universidad del Cauca.

**Este artículo fue recibido el 18 de agosto de 2008 y su publicación aprobada el 21 de abril de 2009.**

mismas reformas institucionales en diferentes regiones, éstas generan distintos resultados económicos (Putnam *et al.*, 1993 Morales, 2006). Aunque aún no hay acuerdo sobre el concepto de capital social, la formulación de Putnam *et al.* (1993) es bastante aceptada: “las características de la vida social –redes sociales, normas y confianza– que permiten mejorar la eficiencia de la sociedad” (Putnam *et al.*, 1993, 167).

En este trabajo es de interés particular, la primera forma de capital social: las redes sociales; por considerarla, el mecanismo que impulsa el progreso económico, al actuar como recurso útil para alcanzar beneficios sociales por medio de las asociaciones horizontales entre individuos y su capacidad para desarrollar densas redes de interdependencia –a la manera de Coleman (2001)–, capaces de reflejar normas culturales y de confianza que facilitan la cooperación y el beneficio mutuo.

Sin embargo, explicar los determinantes del capital social o las causas para su generación, torna a las explicaciones sobre crecimiento económico cíclicas, puesto que recaen sobre las instituciones para explicar el surgimiento del capital social; o totalmente pesimistas, al considerar que eventos históricos del pasado determinan sendas de crecimiento divergentes inmodificables por acción de las políticas públicas.

En este sentido Coleman reconoce “la importancia de las relaciones personales concretas y de las redes sociales para la generación de confianza, para el establecimiento de expectativas, y para la creación y cumplimiento de normas” (Coleman, 2001, 50). Además, introduce al análisis de los sistemas económicos, la idea de organización social y relaciones sociales más allá de una perspectiva puramente funcional, incorporando un enfoque que conserva la continuidad e historicidad inherentes al proceso económico.

Por tanto, el capital social capaz de vincular individuos y grupos en redes externas a ellos, es un reflejo de la estructura social y de su grado de apropiación de las normas sociales (Coleman, 2001). Así, la formación de capital social viene determinada en el plano de lo visible por las instituciones tanto económicas como políticas definidas en el sentido de North (1993) como las reglas de juego en una sociedad, y en el plano más profundo, por los valores plasmados en normas y características personales, comunitarias y de parentesco –repertorio de habilidades siguiendo a Portes (2006)–, que determinan sus roles en la sociedad. En otras palabras, mejores instituciones tienden a formar un mejor capital social.

Ahora bien, el capital social tiene un rol potencial para reducir las posibles ineficiencias resultantes de la información imperfecta al corregir fallos

de coordinación y reducir el costo de búsqueda, a través de la confianza (Durlauf y Fafchamps, 2005). Asimismo, mejora los flujos de información y su calidad, vela por el mantenimiento de las normas, limita la necesidad de agenciamiento y control, y reduce los costos de transacción (Dixit, 2004; North, 2005). En este escenario, el capital social se constituye en un recurso importante que facilita la solución del problema de acción colectiva en sociedades en desarrollo, donde la capacidad del Estado es limitada en términos de su organización o su base tributaria, y “donde la confianza generalizada –provista a través de reglas formales– ha sido insuficiente o incompleta” (Durlauf y Fafchamps, 2005, 1648). Este rol permite que el capital social tenga efectos sobre la eficiencia del intercambio social y, por tanto, en el desempeño económico (Durlauf y Fafchamps, 2005).

Existen tres fenómenos que generan ruptura en el desenvolvimiento más reciente del Cauca y se convirtieron en aliciente para la escritura de este artículo. El primero, es la capacidad de las asociaciones existentes en el departamento para movilizar la acción colectiva en oposición al planteamiento colonial que les imponía descargas (terraje) y les limitaba la tenencia de la tierra –visible en la creación de partidos políticos indígenas a partir de 1991 y la realización de más de 1.028 acciones colectivas entre 1992 y 2002 (Ágredo y Flórez, 2005). El segundo, es el acudir a acuerdos firmados bajo instituciones coloniales para elevar reclamaciones de libertad, reconocimiento, autonomía e identidad de los pueblos indígenas –a partir de la institucionalización formal del resguardo y la jurisdicción especial indígena en el marco de la Constitución Política. El tercero, es el mantenimiento y persistencia de las condiciones de pobreza y miseria en los pueblos del Cauca –el PIB per cápita del departamento lo situaba en el año 2005, en el puesto 18 entre 24 departamentos (Banco Mundial, 2007), y más del 70 % de su población está por debajo de la línea de pobreza DANE (2005).

El propósito de este artículo es mostrar que la estructura institucional que afecta la formación del capital social es capaz de explicar las diferencias regionales en el desempeño económico de largo plazo. Para ello utiliza el enfoque epistémico de la Nueva Economía Institucional (NEI), para abordar desde una perspectiva analítica la problemática detrás del mantenimiento de formas institucionales de carácter colonial y su impacto en el desempeño económico. Así mismo se presentan hechos estilizados y de información cualitativa, para contrastar la situación actual de los departamentos del Cauca y Antioquia que durante la época colonial tuvieron vocación minera e hicieron parte del Gran Cauca.

La hipótesis de partida es que las instituciones políticas y económicas que se instaurarían en el departamento del Cauca –como la encomienda, la esclavitud y el resguardo– serían claves en la formación de un capital social que no promueve el progreso, dado que se basa en la organización de grupos alrededor de estructuras cerradas y excluyentes. La creación de dichas instituciones conduce a que los acontecimientos sigan un curso rígido en el que la historia colonial determina en gran parte lo que ocurre hoy y lo que sucederá en el futuro (*path-dependence*).

Por tanto, este estudio es de gran relevancia para entender la relación entre instituciones y capital social en el desempeño económico de largo plazo. De igual forma, su utilización para lograr explicar el comportamiento económico departamental es novedoso para el caso colombiano. Sin embargo, el análisis del capital social dada la vaguedad en su definición y la endogeneidad, enfrenta dificultades en su medición. Esta cuestión, en la literatura económica, se ha intentado resolver con el uso de variables instrumentales (Acemoglu *et al.*, 2002; Bonet y Meisel, 2006), aún con los inconvenientes metodológicos que trae en cuanto a la elección *ad hoc* de esas variables y supuestos de exogeneidad insostenibles (Durlauf y Fafchamps, 2005).

Por esa razón, el artículo se enfoca en el análisis cualitativo y en la búsqueda de evidencias de los orígenes históricos de las disparidades regionales en Colombia, dado que “en lo social-histórico un matiz puramente cualitativo puede revelar más, significar más, o explicar más, que una regularidad cuyo sentido no puede desentrañarse con la precisión de una ley científica” (Colmenares 1997a, 3). Se busca con ello, un entendimiento sustantivo que pueda mejorar la comprensión sobre el modo en que la estructura social guía las relaciones entre roles y la conducta individual, afectando la eficiencia del intercambio social, facilitando así posteriores análisis cuantitativos a través de motivar supuestos e hipótesis apropiadas.

Algunos de los principales hallazgos de este estudio son: el reconocimiento de la herencia colonial en la formación de capital social y en el desenvolvimiento económico caucano; y la identificación de una incapacidad para generar un cambio en esa trayectoria de crecimiento económico de largo plazo, en la medida en que no existe capital social.

El documento cuenta con tres secciones. En la primera se muestra la relación entre capital social, herencia colonial y cambio institucional como componentes claves para entender el desempeño económico de largo plazo. En el segundo apartado se revisa el legado colonial de la Gobernación del Cauca, a partir de evidencias históricas y hechos estilizados que permiten

mostrar la presencia de instituciones extractivas que generaron los denominados Ciclo de Oro y Ciclo de la Hacienda. En la tercera se presentan las conclusiones.

## **CAPITAL SOCIAL, HERENCIA COLONIAL Y CAMBIO INSTITUCIONAL**

No cabe duda –siguiendo la perspectiva de la NEI– que las formas institucionales moldeadas en el transcurso de la historia, explican cómo los agentes económicos en distintas regiones toman decisiones. Por ello, es necesario indagar: ¿en qué medida distintos órdenes impuestos en momentos diferentes de la historia produjeron las condiciones de miseria y pobreza que ostenta en la actualidad el Cauca, al igual que un gran número de regiones en el mundo catalogadas como subdesarrolladas?

Pero, ¿qué hace al departamento del Cauca especial para el análisis del capital social? ¿En qué medida su estudio puede contribuir al entendimiento de la problemática del desarrollo en Colombia o en cualquier otro país en desarrollo?

A diferencia de sus vecinos, y de muchos otros departamentos de Colombia, el Cauca posee una de las mayores concentraciones de población indígena del país organizada en resguardos<sup>2</sup>. Cerca de 21 % de la población del departamento es indígena y 84,5 % de ella vive en áreas de resguardo. Existen 84 resguardos que comprenden un área de 519.850 hectáreas, es decir, 17,7 % del total departamental (DNP, 2007). El departamento posee además, cerca de 4.000 organizaciones sociales y civiles, y es uno de los principales receptores de ayuda internacional para el desarrollo.

Según Ágredo y Flórez (2005), entre 1992 y el 2002, en el Cauca se registraron 1.028 acciones colectivas protagonizadas en un 33 % por actores insurgentes, 28 % por obreros y trabajadores del sector público, 12 % por grupos campesinos e indígenas, 9 % por estudiantes, 3 % por transportadores y 15 % por otras organizaciones sociales entre las que se encuentran partidos políticos, mujeres, y desplazados. Aunque no existe un comparativo con otras regiones del país, debe destacarse la participación de los

---

<sup>2</sup>Instituciones de origen español creadas para proteger a las comunidades indígenas, cuya principal autoridad es el Cabildo. Tanto los resguardos como los cabildos fueron resignificados desde finales de los años ochenta, cuando los indígenas vieron en estas formas institucionales a una autoridad política independiente, que les reconocía su identidad y las particularidades de sus etnias (Caviedes, 2001).

campesinos e indígenas que con sus acciones colectivas (12 % del total), lograron paralizar a finales del año 1999 la vía panamericana, por tanto la comunicación con el sur y el norte del departamento durante 60 días –una de las mayores movilizaciones de grupos étnicos en Colombia. En el Cauca se gestaron los primeros movimientos indígenas a comienzo del siglo XX, y posteriormente, en los años 70.

Estas condiciones de activismo social que para autores como Cuellar (2000) son evidencia de capital social, conviven con la incapacidad del departamento, de mejorar los niveles de desarrollo de su población y la provisión de servicios públicos, superar la inequidad social, y aumentar su producto. En el Cuadro 1, puede observarse como para el año 2000, el Cauca era el segundo departamento más pobre después del Chocó, el 77,2 % de su población estaba por debajo de la línea de pobreza y el 39,7 % bajo la línea de indigencia. Para el año 2005, estos indicadores no cambian mucho, según el DANE el 33,6 % de la población estaba bajo la línea de indigencia y el 46,4 % de los hogares del departamento tenían necesidades básicas insatisfechas frente a un promedio nacional de 27,6 %. De otra parte, la inequidad social es evidente con un Gini de 60 % en el año 2000 fue el departamento con peor distribución del ingreso después de los nuevos departamentos, frente al 52 % de regiones como Antioquia y Valle del Cauca (DANE, 2005).

CUADRO 1.  
INDICADORES DE POBREZA E INDIGENCIA (2000)

ENTIDAD	LÍNEA DE POBREZA	LÍNEA DE INDIGENCIA
Valle	52,3	15,8
Antioquia	59,4	20
Nacional	59,8	23,4
Huila	62,4	26,8
Tolima	66,4	31
Nariño	74,7	40,6
Cauca	77,2	39,7
Choco	78	47,4

Fuente: cálculos de la Unidad de Estudios Sociales (UDS) del Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en la Encuesta Nacional de Hogares (ENH).

Además, la provisión de bienes públicos del departamento del Cauca está por debajo del promedio nacional (Cuadro 2). De acuerdo con los datos del Cuadro 2, los niveles de mortalidad materna del Cauca duplican las cifras a nivel nacional y posee menor cobertura en educación, acueducto y alcantarillado que el promedio nacional.

CUADRO 2.  
PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. INDICADORES SOCIALES (2005-2006)

	Esperanza de vida al nacer	Mortalidad Materna (100.000 n.v.)	Desnutrición crónica	Agua potable y saneamiento básico (2005)	Tasa de Cobertura educativa (2006)	Cobertura Acueducto (2006)	Cobertura Alcantarillado (2006)	Rég. Contributivo	Rég. Subsidiado
Promedio Nacional	72,17 %	98,6 %	13,6 %	56,3 %	90 %	83,4 %	73,1 %	91 %	9 %
Cauca	69,87 %	202,4 %	24 %	65,3 %	80 %	66 %	43,9 %	23 %	77 %

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP), Unidad Nacional de Planeación (UNDP), Programa de Derechos Humanos (PDH), Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Protección Social.

CUADRO 3.  
COLOMBIA: PIB PER CAPITA, COMPOSICIÓN DEL PIB Y DOTACIÓN EDUCATIVA POR DEPARTAMENTO

Departamento	PIB per capita	Posición	Composición del PIB (2005)		Dotación Educativa (Años de escolaridad 2005)			% población con secund. y terc.
			Primario	Manufactura	Servicios	Años promedio de escolaridad	% población con secundaria	
Colombia	2,174		18 %	15 %	44 %	6,96	23 %	36 %
Bogotá	2,793	1	1 %	17 %	57 %	8,96	22 %	47 %
Santander	2,722	2	16 %	24 %	37 %	6,43	22 %	35 %
Antioquia	2,348	3	16 %	19 %	45 %	6,78	23 %	35 %
Valle	2,196	4	9 %	19 %	51 %	8,19	25 %	38 %
Meta	2,124	5	43 %	5 %	33 %	6,25	25 %	34 %
La Guajira	2,115	6	61 %	1 %	24 %	6,36	32 %	45 %
C/marca	1,995	7	30 %	22 %	31 %	6,65	26 %	35 %
Caldas	1,727	8	22 %	14 %	42 %	6,17	23 %	32 %
Atlántico	1,722	9	5 %	21 %	49 %	7,62	23 %	38 %
Cesar	1,659	10	58 %	4 %	24 %	5,6	25 %	34 %
Tolima	1,584	11	32 %	7 %	38 %	5,82	23 %	30 %
Bolívar	1,563	12	13 %	29 %	36 %	6,39	25 %	36 %
Huila	1,557	13	38 %	3 %	30 %	6,15	27 %	35 %
Risaralda	1,538	14	13 %	13 %	46 %	6,56	24 %	35 %
Boyacá	1,515	15	25 %	14 %	40 %	5,72	20 %	29 %
Córdoba	1,466	16	41 %	4 %	36 %	5,98	23 %	32 %
Quindío	1,294	17	22 %	5 %	51 %	6,83	30 %	43 %
Cauca	1,145	18	25 %	19 %	36 %	6,73	24 %	31 %
Caquetá	1,104	19	45 %	3 %	28 %	5,12	19 %	26 %
Nariño	1,03	20	33 %	3 %	37 %	5,49	17 %	25 %
Magdalena	1,015	21	31 %	3 %	43 %	5,95	25 %	34 %
N. Santander	918	22	19 %	6 %	48 %	5,98	22 %	30 %
Sucre	861	23	37 %	3 %	38 %	5,62	23 %	31 %
Chocó	819	24	37 %	1 %	38 %	5,11	23 %	29 %

Fuente: Banco Mundial, 2007.



Asimismo, sólo 23 % de su población pertenece al régimen contributivo (en contraste con 91 % a nivel nacional), en contraste con un 77 % de población en régimen subsidiado (comparado con 9 % de promedio nacional).

Finalmente, el ingreso per capita del departamento es uno de los más bajos del país, tan sólo las cifras de Caquetá, Nariño, Magdalena, Norte de Santander, Sucre y Chocó son inferiores (Cuadro 3). Aunque ha venido aumentando su contribución al PIB nacional, como efecto de la implementación de estímulos tributarios a la localización industrial en el departamento (Ley 218 de 1995 o Ley Páez).

La estructura productiva del Cauca si bien está inclinada a los servicios (36 % del PIB departamental, lo que refleja un fenómeno de terciarización), es bastante proporcionada. La manufactura es hoy un sector importante que aporta el 19 % del PIB, mientras que el sector primario contribuye con un 25 % del PIB departamental (Cuadro 3), a pesar de que el 61 % de la población es rural. Por tanto, la economía del Cauca no puede considerarse como netamente extractiva<sup>3</sup>. Los niveles de educación siguen estando por debajo del promedio nacional y más aún, de los departamentos que llevan la delantera como Bogotá, Valle, Antioquia y Santander.

De acuerdo con lo anterior, la situación actual del Cauca es peculiar: posee a la vez, un activismo social y malos indicadores sociales y económicos. Tal parece que las acciones colectivas de grupos sociales visibles y organizados como los trabajadores, indígenas y campesinos, no tienen capacidad de extender redes de interdependencia que les articule con otros grupos y les permita mejorar la provisión de bienes públicos.

Siguiendo el modelo de Acemoglu *et al.* (2005), estos grupos han sido incapaces de cambiar en el tiempo la forma en que resuelven sus problemas de acción colectiva y la distribución de recursos que determina quién tiene el poder político que a su vez establece las instituciones políticas y económicas causales de las diferencias en niveles de desarrollo. Si se entienden las relaciones históricas como fenómenos inter-temporales de cambio continuo, no queda otro camino que formularse la siguiente pregunta planteada antes por Banerjee y Lyer (2002), entre otros autores: ¿es la miseria presente en muchas naciones pobres meramente un paso en la evolución hacia un futuro preordenado o un síntoma de una historia infortunada que puede mantenerles en su desdicha por mucho tiempo?

---

<sup>3</sup>Claramente, parece haber evidencia de una transformación productiva generada por la política pública de inversión local dirigida. No obstante, aún no es claro cuál ha sido el impacto sobre las condiciones sociales de la población del departamento.

Esto no es más que un llamado a mostrar que la historia al igual que las instituciones que se crean y modifican en ella importan (North, 1993; Naudé y Krugell, 2002; Acemoglu *et al.*, 2002). Eventos históricos distintos, determinan trayectorias diferentes e impredecibles, dan forma a instituciones diversas, por tanto, dan lugar a resultados económicos distintos. Además, las reformas o cambios institucionales no producen los mismos efectos deseados en contextos alternativos, y experimentan un rezago importante entre el momento en que son implementadas y el momento en el cual se evidencian sus resultados. En el corto plazo, se pueden cambiar las reglas formales, pero no las convenciones, o comportamientos heredados, estos requieren de mayor tiempo para ir cambiando la estructura de creencias e intereses de los individuos.

Recientemente, parece existir consenso en la idea que el origen histórico de esos comportamientos heredados, data de la época colonial. Tanto Acemoglu *et al.* (2001) como Engerman y Sokoloff (2002) enfatizaron en que la calidad de las instituciones de los países en desarrollo se derivaba del proceso de colonización. Aquellos países que, por sus condiciones geográficas, ofrecieron bajas tasas de mortalidad entre los colonos, lograron establecer instituciones más eficientes que les han dado una ventaja histórica determinante en su nivel de desarrollo (por ejemplo, las antiguas colonias británicas: USA, Nueva Zelanda y Australia).

Por el contrario, aquellas colonias que ofrecieron altas tasas de mortalidad entre los colonos fueron objeto del establecimiento de instituciones muy débiles, centradas en la extracción de materias primas y sin una estructura que garantizara los derechos, libertades y controles de poder; elementos que han condicionado su atraso económico hasta la actualidad (América Latina e Indonesia).

Sin lugar a dudas, los orígenes coloniales determinan en buena medida la calidad de las instituciones que se crean y operan en las distintas regiones, así como, sus posibilidades de desarrollo; esto se aprecia en la literatura empírica reciente en el área económica que aborda estos temas (Banerjee y Lyer, 2002; Bonet y Meisel, 2006; Naritomi *et al.*, 2007). Según Galor *et al.* (2006), la evidencia histórica sugiere que la distribución de la propiedad de la tierra ha sido una fuerza significativa en la emergencia de diferencias sostenidas en la formación de capital humano y patrones de crecimiento entre países.

Empero, la literatura también se ha dirigido hacia el análisis de la relación historia-colonia e instituciones y desarrollo regional al interior de los países. Para el caso colombiano, Jaime Bonet y Adolfo Meisel (1999), han

mostrado como las disparidades inter-regionales han ido aumentando en Colombia, generando regiones perdedoras o rezagadas y regiones ganadoras, cuya dinámica parece venir reforzada por el grado de vinculación a los procesos de integración internacional, la presencia de economías extractivas y por una marcada herencia colonial (Bonet y Meisel, 2006).

Por su parte, el trabajo de Naritomi *et al.* (2007) muestra para el caso de Brasil, cómo los ciclos coloniales del azúcar y del oro relacionados directamente con actividades de búsqueda de rentas del poder colonial y distribuciones iniciales perversas del poder económico (tenencia de la tierra), dieron paso a instituciones de baja calidad *de facto*, que operan en la actualidad sin importar las formalidades de los arreglos institucionales *de jure* (por ley).

Banerjee y Lyer (2002), a partir de un análisis de las instituciones coloniales establecidas por los británicos para recaudar los impuestos sobre la tierra en India, muestran que las diferencias históricas en instituciones de derechos de propiedad, producen diferencias sostenidas en los resultados económicos. Particularmente, exponen que en las zonas donde los derechos de propiedad sobre la tierra fueron históricamente dados a los hacendados (*landlords*), la inversión en agricultura, la productividad agrícola y la inversión en bienes públicos, fueron más bajas en el periodo post independencia, que en aquellas áreas donde los derechos fueron otorgados a los cultivadores.

Pero, ¿por qué es tan difícil cambiar esas normas y comportamientos heredados en el tiempo? ¿Por qué no mejoran, sino que, o bien se refuerzan a sí mismas en forma de oligarquías permanentes o bien empeoran? Acemoglu (2005) ha propuesto dos explicaciones fundamentales. En primer lugar, porque puede darse una incapacidad para llegar a un acuerdo de cómo repartir los costos del cambio, si quienes pueden modificar las instituciones deciden hacerlo.

En segundo lugar, porque existen pocos incentivos para hacer el cambio por parte de quienes pueden transformar las instituciones, ya que perderían poder económico o político. Sólo si la rivalidad (entre personas, empresas, partidos políticos, etcétera) es muy baja o muy alta, habrá incentivos para producir el cambio institucional y de esa manera tomar el poder. Más aún, los grupos con conflictos de intereses no acuerdan el conjunto de instituciones económicas que maximizan el crecimiento económico agregado, porque la distribución de recursos que afecta el poder político inicial, es un proceso inherentemente conflictivo y porque los derechos de propiedad no

son creíbles cuando existen instituciones de mala calidad –alta probabilidad de expropiación e incumplimiento de la ley– (Acemoglu *et al.*, 2005).

Si se define lo colonial como las relaciones de dependencia política y económica de la región colonizada con el poder colonial (Barona, 2001) y se asume que tales relaciones se perpetúan en el tiempo a través de las instituciones que crean o determinan, entonces lo colonial “sólo se refiere a un proyecto no terminado de transformación social y cultural” (Barona, 2001, 177), con impacto sobre los resultados económicos. Empero, lo inconcluso de ese proyecto es aquello que le otorga su carácter dominante, tal como lo plantearía Anibal Quijano (2000), entre otros autores, que estudian el carácter “totalizante” del colonialismo, lo que se ha llamado “colonialidad del poder”<sup>4</sup>.

Ahora bien, si los sucesos históricos determinan la creación y permanencia de ciertas instituciones y éstas a su vez influyen en la formación del capital social, entonces el concepto de capital social se articula en forma exclusiva a cada sociedad y a los individuos que la conforman. En este sentido, determinados hechos históricos explican por qué unas sociedades contarían con mayor o menor capital social que otras.

Si cada individuo está totalmente articulado a la sociedad a la que pertenece, entonces, éste tendría claramente especificada su función en ella. Por tanto, sociedades con mayor capital social, podrían definirse como aquellas en las cuales se ha logrado articular a todos y cada uno de los individuos que la componen, estableciendo redes sociales complejas capaces de desbordar externalidades y proveer bienes públicos, y las sociedades con menor capital social, serían aquellas donde la exclusión ha sido la regla. Pero entonces, ¿cuáles han sido los mecanismos que han utilizado las élites para excluir al resto de la sociedad? ¿Se podría hablar de una responsabilidad histórica con la problemática social actual?

Por esa razón, es necesario indagar cuáles son los hechos o eventos fundacionales de la sociedad, capaces de hacerla girar hacia un proceso de transformación institucional. El rompimiento con la herencia colonial plantea en primera instancia, la necesidad de transformar en el plano real, la estructura social que decide quién toma las decisiones –la política o el sistema

---

<sup>4</sup>La colonialidad del poder, se suscribe en la negación de los derechos y conocimientos de los pueblos indígenas y de origen africano, para establecer un sistema jerárquico racial en el que prevalecen por encima de otros: los conocimientos occidentales y los derechos de los individuos de origen blanco. Para profundizar este concepto ver Quijano (2000).

político— (Acemoglu *et al.*, 2002, 2005), y en segunda instancia, la necesidad de transformar en el plano simbólico, la estructura de valores.

Miguel y Guherly (2004), demuestran la existencia de una relación positiva entre diversidad étnica y acción colectiva, basándose en patrones étnicos establecidos e históricamente determinados. Además presentan evidencia cuantitativa del rol que las sanciones sociales juegan en la provisión sostenida de bienes públicos locales, al ayudar a superar problemas de *free rider* en la acción colectiva. En particular, las sanciones sociales son impuestas más efectivamente al interior de grupos étnicos que entre grupos, aproximándose a la reciente literatura de capital social.

Los grupos indígenas del Cauca han logrado mantener y explotar a lo largo de los años el capital social de su comunidad, como recurso que les ha permitido alcanzar dos objetivos comunitarios básicos: la recuperación de tierras y el mantenimiento de la identidad cultural (programas de etnoeducación), a través de la acción colectiva que incluye movilizaciones, marchas, mingas y resiembra. No obstante, a pesar de haberse fortalecido a través de puentes e intermediación con otros grupos sociales —en particular, líderes sindicales, universitarios y amas de casa (Caviedes, 2001)—, dicho capital social no se ha logrado expandir o conectar con otros grupos presentes en el departamento del Cauca como son los afrocolombianos, los mestizos, los empresarios, etcétera, razón por cual, su papel para influir positivamente en el desempeño económico de la región, ha estado limitado debido a la dinámica de cierre o el enraizamiento<sup>5</sup> de los grupos indígenas.

Esto se explica básicamente, porque dicho capital social ha sido formado por instituciones coloniales<sup>6</sup> y la ideología que soporta las relaciones políticas y entre roles, sigue siendo colonial, es decir, no ha habido un cambio institucional. El lastre de la colonia, que se podría llamar un legado del pasado se evidencia en la lenta dinámica de las instituciones caucanas, visible en la evolución de los mercados de capital, la educación y el sistema político (Cuadro 4).

---

<sup>5</sup>Concepto acuñado por Granovetter (1985) que significa el cierre total de un grupo social a influencias externas, que le permite a sus miembros sentirse menos vulnerables y más seguros anulando todas las conexiones con otros individuos o grupos. El cierre de la estructura social termina por reducir las posibilidades de ascenso social o convergencia a niveles superiores de desarrollo.

<sup>6</sup>De hecho gran parte del éxito de la movilización indígena radica en la asimilación de los acuerdos firmados durante la colonia entre líderes indígenas (Cacique Juan Tama) y los delegados de la corona española.

CUADRO 4.  
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS INSTITUCIONES DEL CAUCA

Periodo	Mercados de capital	Educación	Sistema político
S. XVI y XVII	“Derechos de propiedad ambiguos (tierras comunitarias, mercedes). Encomienda, Mita. Concertaje, Capellanías. Bajo niveles de ahorro.”	“Educación limitada debido al orden colonial. Educación impartida por el clero de orden confesional. Establecimiento de “leyes de policía”.”	Acceso a través de redes clientelares (parentesco y coparentesco).
S. XVIII	“Derechos de propiedad ambiguos (tierras comunitarias, mercedes). Comercio del oro. Capellanías. Rentas arcaicas del suelo”.	“Falta de confianza. Educación impartida por el clero de orden confesional. Escasa financiación de la educación”.	“Acceso a través de redes clientelares (parentesco y coparentesco). Conexiones políticas por guerras civiles”.
S. XIX	“Repartición de tierras de Resguardos indígenas. Crisis financiera: Reducción de las operaciones comerciales especialmente, en el centro y sur del Cauca. Fundación del Banco del Cauca (1874). Falta de confianza en el papel moneda. Crisis fiscal del Estado Soberano del Cauca. Reducción de impuestos para favorecer la circulación de la propiedad y fomentar la actividad agrícola, manufacturera y comercial.”	“Reclutamiento para las guerras. Intentos de centralizar la educación primaria. Intentos por establecer educación laica aún con el predominio de la educación religiosa. Creación de escuelas gratuitas de artes y oficios hacia mediados de siglo”.	“1810-1823 Guerras de Independencia. 1839-1841 Guerra de los Supremos. 1851 Liberación de esclavos. Relaciones políticas entre gobernantes y comerciantes nacionales y extranjeros. Financiación del ferrocarril del pacífico. Financiación de la revolución de 1885. La Regeneración”.
S.XX y XXI	“Derechos de propiedad ambiguos (tierras comunitarias). Resguardos indígenas. Indígenas arrendatarios y jornaleros. Se acude a documentos coloniales y no al INCORA, ni al posterior INCODER. Ampliación de mercados de capital”.	“Etno-educación. Conciencia desarrollista”.	“1904 Desvinculación de Nariño, 1905 Creación del departamento de Caldas. Desintegración del Gran Cauca Movilización indígena. Formación del ANUC. Participación indígena como partidos políticos /Constitución de 1991”.

Fuente: elaboración propia con base en información de Valencia (1993), Kalmanowitz (1985, 2006) y Junguito (2007).

Un balance de lo expresado en el Cuadro 4, muestra el limitado aporte de las instituciones caucanas en términos de cohesión y redes articulares. La falta de confianza, derechos de propiedad comunales y la desintegración, caracterizaron los últimos 300 años de historia. Habiendo sido el Cauca y su capital, la ciudad de Popayán, política y administrativamente muy importantes durante el periodo de la colonia, y aún en los primeros años de la república<sup>7</sup>, en la actualidad, su participación en las decisiones políticas clave del país es limitada y todavía hoy posee uno de los más antiguos conflictos de tierra y especificación de derechos de propiedad en el país.

No obstante, los aspectos institucionales no son las únicas causas explicativas de los actuales niveles de desarrollo del departamento. Acemoglu *et al.* (2005) plantean como otras causas importantes la geografía y la cultura<sup>8</sup>. La hipótesis de la geografía (Acemoglu *et al.*, 2005), plantea que factores como el clima, la temperatura, las enfermedades endémicas, que afectan el esfuerzo laboral, la productividad, los patrones de poblamiento y la tecnología disponible; y la dotación inicial de recursos, determinan la prosperidad de ciertas regiones, y por tanto, son explicativas de las disparidades regionales. Los factores geográficos son de naturaleza exógena, lo que ha permitido cierta proliferación en los estudios que los abordan (Engerman y Sokoloff, 2002; Gallup, Sachs y Mellinger, 1999; Acemoglu *et al.*, 2002; Cinyabuguma y Putterman, 2006).

Geográficamente, el departamento del Cauca está dividido en cinco regiones. La región pacífica costera de temperaturas altas y con bosque húmedo tropical, el centro y el norte del Cauca que corresponden a valles interandinos, y las regiones sur y oriental (bota caucana), donde se encuentra el macizo colombiano y es el nacimiento de los ríos Cauca y Magdalena. Esta heterogeneidad le permite tener una gran biodiversidad y diversidad étnica, aunque poca dotación de recursos productivos –sólo 38, 88 % del suelo puede ser utilizado para producción (Gamarra, 2007)–. Para el caso del Cauca, Gamarra (2007) con datos del IGAC, reconoce que tan sólo 4, 35 % de los suelos del departamento del Cauca, están siendo utilizados de acuerdo con sus aptitudes productivas, la mayoría de los suelos son clasificados como de baja fertilidad y 61, 52 % se deberían destinar a conservación y protec-

---

<sup>7</sup>Entre 1830 y 1863 el Cauca tuvo 4 presidentes, muestra de su fortaleza militar. En toda la historia, el departamento tuvo 16 presidentes incluyendo designados y encargados.

<sup>8</sup>Siguiendo una idea original de North y Thomas, Acemoglu *et al.* (2005) plantean que la geografía y la cultura junto con las instituciones constituyen las *causas fundamentales* del crecimiento económico de largo plazo, mientras que factores como la acumulación de factores, la innovación, las economías de escala y la educación son sólo *causas próximas* del crecimiento.

ción forestal, dejando un estrecho rango para lo que constituiría vocación productiva.

Además, aunque durante la colonia el Cauca sirvió de paso a los conquistadores para llegar a Santa Fé de Bogotá (capital de la actual República de Colombia), puesto que vinculaba el comercio y las relaciones políticas con la Gobernación de Quito, según Díaz (2001) sus espesos bosques y húmeda zona costera impidieron el asiento de familias criollas.

Por tanto, muchos de los limitantes que existen y han existido en el departamento para mejorar su desempeño económico y social, tienen que ver con la geografía. Esta particularidad ha hecho que se realicen diagnósticos sesgados sobre las principales causales del rezago del Cauca, cuando se aducen tan sólo causas geográficas y limitaciones de infraestructura<sup>9</sup>. Los factores institucionales también explican la historia de su limitado desenvolvimiento. Al parecer, ambas causas se auto refuerzan mutuamente de tal manera, que condiciones geográficas adversas generan instituciones de mala calidad, pero también, instituciones de mala calidad generan “aislamientos” tan severos que dificultan cualquier posibilidad de desarrollo.

## **HERENCIA COLONIAL E INSTITUCIONES: LA GOBERNACIÓN DEL CAUCA DURANTE LA COLONIA**

La Gobernación del Cauca se componía de un conjunto variado de regiones de diferentes características cuya extensión era de aproximadamente 670.000 kilómetros cuadrados entre las que se encontraban: las llanuras de Neiva, la provincia de Antioquia, el Chocó, y los altiplanos de Popayán y el Valle del Cauca, asiento de ciudades como Timaná, La Plata, Zaragoza, Santa Fé de Antioquia, Caramanta, Arma, Anserma, Nóvita, Supía, Cartago, Toro, Ibagué, Buga, Cali, Caloto, Popayán, San Vicente de Páez, Almaguer, Pasto y Barbacoas, que corresponden a los actuales departamentos de Valle, Cauca, Nariño, Chocó, parte de Antioquia, viejo Caldas, Huila y la llanura amazónica (Castrillón, 1970; West, 1972; Díaz, 1996). Aunque tempranamente, “la región de Antioquia se deslindaría de Popayán (1569) para integrarse a la Gobernación de Antioquia” (Díaz 1996, 53).

La fundación de estas ciudades estuvo determinada por la hipótesis geográfica, que de acuerdo con la ausencia de enfermedades tropicales, las

---

<sup>9</sup>Al respecto ver las formulaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2007), en su documento CONPES 3461.



condiciones climáticas, la existencia de recursos naturales de fácil explotación (como las maderas y las aguas) y la equidistancia de los centros mineros; más que por móviles comerciales y de autoabastecimiento (Castrotrillón, 1970). El crecimiento de las ciudades y su estructura administrativa estuvo supeditado a su asociación con las minas de oro —este mineral era el principal incentivo para la conquista y ocupación del territorio—, por lo que las principales ciudades se convirtieron en distritos mineros.

Regiones como Antioquia y el Valle del Cauca son hoy algunos de los departamentos más prósperos del país (Cuadro 3). Desde la perspectiva del capital social, el conjunto de redes y relaciones sociales que se construyen en estas dos regiones, parecen haber alcanzado la dinámica suficiente para generar resultados positivos en el desarrollo local<sup>10</sup>. Ésta consiste en la generación de una clase empresarial fuerte vinculada con los poderes políticos, sin embargo, otras regiones como el Chocó y el Cauca se sumieron en una inmensa pobreza, que en promedio para el caso del último departamento, sólo satisface las necesidades básicas de 53,6 % de su población (DANE, 2005).

En este punto puede ser relevante indagar sobre los orígenes de esta divergencia bajo la perspectiva del capital social. ¿Qué relaciones sociales étnicas, comunitarias o de parentesco, están vinculadas con la historia colonial? ¿Por qué aunque el Valle del Cauca y Antioquia pertenecían a la Gobernación del Cauca no mantuvieron la misma dinámica de regiones como el Cauca, Chocó o Huila?

Siguiendo a Bagnasco *et al.* (2003), son dos las tendencias que puede generar el capital social. Una positiva en la que las redes y relaciones sociales que le conforman generan ciclos de colaboración y asociativismo, con efectos positivos claros sobre el desarrollo de la comunidad. Y otra negativa, en la cual las redes y relaciones sociales encuentran un ambiente político desfavorable para el desarrollo, pero favorable para el clientelismo político, la corrupción, la economía criminal y la dependencia política.

La historia de la Gobernación de Popayán puede explicarse a partir de los ciclos del oro y de la hacienda (azúcar y tabaco) haciendo referencia a la misma clasificación que utilizan Naritomi *et al.* (2007), para mostrar los determinantes coloniales de las actuales instituciones en el Brasil.

---

<sup>10</sup>El caso de la colonización antioqueña es un ejemplo claro. Cubrió los departamentos de Antioquia, viejo Caldas y Norte del Valle del Cauca, manteniendo un conjunto de costumbres que los identifica como “paisas”. La cultura paisa se ha asociado con el espíritu empresarial capaz de desarrollar nuevos negocios, expandir mercados y ampliar los horizontes comerciales de las regiones en las que se establecen.

## El ciclo del oro en la Gobernación del Cauca

El ciclo del oro en la Gobernación del Cauca empieza casi con la llegada misma de los españoles a los territorios que la comprendían a comienzos del siglo XVI. De tal suerte, que la fundación de ciudades y la existencia de riqueza minera, estuvieron plenamente relacionadas. Dado que el atractivo substancial de los colonizadores era la búsqueda de rentas y la explotación minera, la producción de oro se constituyó en la principal fuente de ingresos de la Real Hacienda durante la colonia y se efectuó en todas las tierras de la gobernación (Díaz, 2001).

La principal característica del ciclo del oro es la constitución de la actividad extractiva minera como fuente primordial de riqueza particular, soportada en tres instituciones coloniales: la esclavitud, la encomienda y las cédulas reales; que permitían conjuntamente a un colonizador utilizar mano de obra nativa o esclava para la extracción minera y usufructuarla. Según Jaime Jaramillo Uribe:

[...] la minería de oro fue pues el sector inductor de los otros campos del desarrollo económico. El oro no solo impulsó e hizo posible el comercio interno y externo, sino también el desarrollo agrícola, ganadero y manufacturero, creando en las zonas mineras un mercado para los productos agrícolas y ganaderos de varias provincias y para los lienzos y ropas que se producían en Quito, Pasto y las provincias de Tunja y Socorro (1987, 49).

El primer ciclo del oro empezaría a mediados del siglo XVI (1550) y terminaría a mediados del siglo XVII (1669). A partir de los datos de Jaramillo Uribe (1987, 51)<sup>11</sup> es posible encontrar que hasta 1569, año en que Antioquia se desvinculó de la Gobernación del Cauca, la mayor participación en el total de oro producido en la Nueva Granada correspondía en su orden, a las provincias de Santa Fé y Cartago<sup>12</sup>.

A partir de 1595 –año pico en que la producción nacional de oro alcanzó 1.872.900 pesos– la producción de Cartago sería ínfima, mientras empezaría la producción en Antioquia con muy buenos resultados, obteniendo la mayor participación de la producción total seguida por Santa Fé. La participación de todas las provincias iría descendiendo hasta alcanzar una

<sup>11</sup>Este autor hace la salvedad de que los cálculos de la producción aurífera durante el periodo colonial son en cierta manera inciertos, dado que no se tienen cifras sobre producción real sino aproximaciones a partir del monto de impuesto pagado por los mineros en las Casas de Moneda.

<sup>12</sup>Ninguna de las cuales hace parte de lo que es hoy el departamento del Cauca.

producción total de 11.300 pesos al finalizar el primer ciclo<sup>13</sup>. La caída drástica de la producción de oro en la Gobernación del Cauca obligaría a profundizar la exploración del pacífico (principalmente en Barbacoas y el Chocó), con una consecuencia fundamental, a medida que la búsqueda se profundizó en zonas más difíciles y selváticas, la actividad extractiva se volvió de difícil control.

Según Zamira Díaz “el aislamiento de la región (Barbacoas) facilitaba ignorar la reglamentación minera, evadiendo los impuestos y negociando el oro en polvo, aspectos que en parte explicarían por qué descendió de manera tan notoria la producción minera de la Gobernación durante el siglo XVII (1996, 54)”.

Según Jaramillo Uribe (1987), el segundo ciclo empieza en 1670 hasta finalizar el siglo XVIII. Desde su inicio hasta 1714 Popayán sería la única provincia productora en la nación y con el descubrimiento de las minas del Chocó la Gobernación de Popayán aportó algo más del 90 % de la producción total. La explotación de oro del Chocó permitiría “que en la década de 1740 Popayán fuera considerada la ciudad más rica de la Nueva Granada” (West 1972, 29).

Para mediados del siglo XVIII, la producción del Cauca se redujo, cuando Antioquia comienza nuevamente a incrementar su producción alcanzando una participación cercana al 35 % del total, al finalizar el ciclo. El ciclo de oro no sólo alimentó la vida económica, sino que también permitió la acumulación de considerables capitales en manos de comerciantes y mineros caucanos<sup>14</sup> y antioqueños (Jaramillo Uribe, 1987).

La explotación minera en la Gobernación del Cauca, se localizó en ciudades como Almaguer, Chisquío, Iscuandé, Ágrede, Madrigal y Quiebralomo en Anserma (Díaz, 1996). Según West (1972, 17), “el más importante distrito aurífero del siglo XVI en la provincia de Popayán se desarrolló alrededor de las ciudades de Anserma y Cartago”, territorios que actualmente corresponden al norte del Valle y a Quindío, explotados principalmente con cuadrillas de esclavos negros. Así mismo, las explotaciones mineras del alto Cauca, el Patía, Chocó y la costa pacífica se realizaron con trabajo esclavo.

---

<sup>13</sup>Durante este primer ciclo de oro la producción de oro de la Gobernación de Popayán se vería reducida y sería menor al 10 % del total nacional (Jaramillo, 1987).

<sup>14</sup>En la descripción de Valencia (1993) de empresarios y políticos del Cauca, queda claro que los comerciantes caucanos más exitosos se establecieron en los actuales departamentos de Risaralda, Quindío y Valle del Cauca, y no en lo que en la actualidad constituye el departamento del Cauca.

Los distritos mineros de Popayán y Almaguer también produjeron cantidades importantes de oro extraído de minería de aluvión, para lo cual se utilizó principalmente población indígena bajo el sistema de encomienda<sup>15</sup>. “La encomienda era una institución compleja que comportaba simultáneamente aspectos políticos, jurídicos y económicos. Como instrumento político, la encomienda sirvió para sustituir el poder de las jerarquías aborígenes por el de los conquistadores europeos” (Colmenares, 1987, 25). Al mismo tiempo que se convirtieron en nodo de alianzas y de dependencias personales, a través de redes de allegados o clientes que realizaban su prestigio y poder gracias al mecanismo de distribución de excedentes que venía con la encomienda (Colmenares, 1987).

Las investigaciones históricas de West (1972) plantean que el sistema de encomienda para la utilización de mano de obra indígena tendría éxito en la cuenca alta del Cauca (Popayán y Anserma, principalmente), pero tendría limitaciones en la principal región aurífera de la Nueva Granada entre las cuencas del Cauca y el Magdalena (West, 1972, 73).

La razón básica que aduce West es la cultura. La carencia de docilidad –en tribus anteriormente independientes– y la organización agrícola alrededor de las aldeas, constituyeron para West (1972) las causas fundamentales de la rápida exterminación de la población indígena en departamentos como Antioquia. Esta situación llevaría al predominio de esclavos en la parte norte de la gobernación y estaría vinculada con los temores de exterminación de los indígenas que conduciría a quienes ostentaban el poder político a mantener la figura de los resguardos y convertirlos en “un objetivo de la política real” (Kalmanowitz, 1985, 34); posteriormente, se desarrollaría la idea de los derechos de representación indígena (Valencia, 1993).

Pero el resguardo no sólo intentaba evitar la extinción indígena, también era una política que garantizaba el pago de tributos a la Corona Española, la retención de la mano de obra nativa (a partir de la figura colectiva) y el mantenimiento en manos de españoles, encomenderos y mineros de los derechos de propiedad sobre la explotación de todos los recursos útiles:

[...]en los resguardos de la Nueva Granada una cuarta parte de los indios útiles fue alquilada a estancieros, mineros y comerciantes. Los salarios se pagaban al cacique o capitán y no en forma individual, pero en el fondo contribuían a cubrir los tributos del pueblo indígena... otra porción de los tributos provenía de las labranzas que ejecutaban

---

<sup>15</sup>West (1972) plantea como los factores más importantes para seleccionar a Popayán como sede de una población española importante, la densa población indígena hábil en los trabajos mineros y la proximidad de los depósitos de oro.

en el resguardo las tres cuartas partes restantes de los indios útiles más precisamente sobre las tierras comunales (Kalmanowitz, 1985, 34).

La figura del resguardo habiendo sido concebida por los españoles, aún se conserva hoy. La Ley 90 de 1859 y la Ley 89 de 1890 basada en las normas del Estado Soberano del Cauca, en el marco de la Constitución de 1886 y la Constitución Política de Colombia de 1991, reconocen el resguardo como área de protección de la población indígena en tierras de propiedad comunitaria, donde rige el derecho a gobernarse por cabildos según sus usos y costumbres, lo que dio lugar a partir de 1992 a una jurisprudencia especial indígena (Ministerio del Interior, 2004).

Por tanto, puede afirmarse que serían dos, las dinámicas que tomarían los distritos mineros y los centros administrativos de acuerdo con la mano de obra (esclava o indígena) que hubiese participado en la explotación minera. Aquellas regiones donde predominó la mano de obra esclava, fueron testigos de mayores relaciones comerciales y relaciones externas con otras gobernaciones —empezando por el comercio mismo de esclavos, además del comercio de los víveres para las cuadrillas—, con respecto a las zonas donde predominó la mano de obra indígena (West, 1972; Colmenares, 1987). No obstante, ahí donde fuera posible actividad productiva con mano de obra libre, era posible identificar mayores grados de prosperidad (Twinam, 1982)<sup>16</sup>.

En el siglo XIX la producción minera de la Gobernación del Cauca descendería dadas las numerosas guerras civiles (Colmenares, 1986). A finales del siglo, era claro que la riqueza minera de Antioquia superaba la del territorio caucano, sumado al hecho que las zonas de extracción eran mejor explotadas y más productivas (Jaramillo, 1997). La reducción de la producción de oro motivó una política real de incentivo minero, que terminó afectando la política fiscal en la Nueva Granada.

Según Kalmanowitz:

Los Borbones incentivaron el auge minero con la reducción de los impuestos a la producción de oro, que pasó de cerca el 22 % del oro extraído, que sumaban el quinto y el requinto, a un 3 % aproximadamente. La política de fomento venía acompañada de un enorme aumento de la tributación, incluyendo los diezmos, y de los márgenes de los monopolios o estancos (2008a, 14).

---

<sup>16</sup>Tanto la posesión de esclavos que proveía de estatus a las familias (Colmenares, 1997a) como la posesión de encomiendas, evidencian relaciones jerárquicas que determinaban en lo simbólico roles en la sociedad caucana.

Kalmanowitz encuentra que mientras que en 1760 los impuestos pudieron alcanzar el 3 % del PIB, en 1800 rondaban el 10 %, a lo cual había que sumar 1,2 % de los diezmos. Este incremento de los tributos junto con el aislamiento geográfico y la dificultad de acceso de ciertas regiones, terminaron produciendo comportamientos oportunistas y rentísticos, como la evasión impositiva. Sin embargo, para Colmenares la imagen de una pesada burocracia del sistema colonial:

[...] no se originaba en el exceso de controles y cargas fiscales sino en la inmovilidad de los factores económicos [...] a dicha inmovilidad contribuían las instituciones que regulaban el crédito (censos, capellanías), el acceso a la fuerza de trabajo (encomienda, mita, concierto), a la tierra o a otros recursos (mercedes de tierras, resguardos, ejidos, derechos de estaca) tanto como las estructuras familiares y sociales (1987, 15).

Con la independencia, vendrían sucesivos acomodos y reacomodos de las áreas de influencia de los centros urbanos coloniales, según Colmenares (1987, 171), “un conflicto de intereses patrimoniales subyacía entre ciudades como Cali y Popayán”, evidenciando lo que él llamó una “conmoción política”.

Este autor describe la llegada del siglo XIX al Cauca, como el cambio “de la preeminencia a un incómodo foco de conflictos” (Colmenares, 1987, 174), según él, explicado por la caída de la producción minera. Sin embargo, utilizando el marco conceptual de Acemoglu *et al.* (2005), la lucha por mantener el poder político, terminó convirtiéndose, en una batalla por:

- Conservar en el futuro las instituciones políticas que les permitían tener ese poder político *de jure*, con consecuencias sobre los resultados económicos al perpetuar instituciones económicas de mala calidad como el trabajo esclavo.
- Asegurar el poder político futuro, a partir de relaciones de parentesco y coparentesco (o parentesco espiritual) que dieron cohesión y firmeza a la sociedad caucana (Colmenares, 1986; 1997b).

Por tanto, el ciclo del oro estableció instituciones que formaron relaciones de carácter jerarquizado, dominación, poca movilidad y dinamismo en el cambio social, y concentración del poder político en manos de una elite: los dueños de las minas. El establecimiento de castas, una organización social vertical y la ausencia de asociaciones horizontales y redes extensas, muestra también la inexistencia de capital social en el sentido que atañe a este trabajo, y por tanto, limitados efectos sobre el desarrollo.

En particular en el Cauca, la encomienda generó relaciones de dependencia en la medida en que los indígenas eran puestos bajo la tutela y protección de algún español; objetivo que no se cumplió, “en gran medida por los abusos de los encomenderos, la ineficiencia de las autoridades españolas y los excesos de trabajo a los que fue sometida la población indígena” (Jaramillo Uribe, 1997, 158).

Pero ¿que pasó en regiones como Antioquia que mostrarían un notado liderazgo empresarial de sus gentes y un relativo éxito económico a pesar de también haber basado gran parte de su actividad económica en la explotación minera?

Durante gran parte del siglo XVIII, la producción de oro de Popayán y Barbacoas superó ampliamente la producción de Antioquia (entre 1735 y 1779), tal como lo muestra el Cuadro 5, aunque para finales de siglo esta tendencia se invertiría.

CUADRO 5.  
DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA PRODUCCIÓN DE ORO

	Popayán y Barbacoas	Chocó	Antioquia
1735 - 39	43,2 %	51,2 %	5,6 %
1755 - 59	40,6 %	43,3 %	16,1 %
1775 - 79	40,4 %	29,3 %	30,3 %
1795 - 99	34,7 %	27 %	38,8 %

Fuente: Melo (1979, 75).

Según Twinnam (1982) el éxito de los empresarios antioqueños y el alejamiento de la región de la senda de decrecimiento colonial, no puede explicarse por la construcción de valores propios de los paisas, ya que ésta parece haberse iniciado más adelante en el siglo XVIII, sino por los modos de producción del oro establecidos en Antioquia. Particularmente, la región empleó dos modos de producción: la minería de veta llevada a cabo por los mineros, y la minería de aluvión realizada por los mazamorreros.

Las implicaciones de estos dos modos de producción radican según Twinnam (1982), en la estructura de los derechos de propiedad sobre el capital y el trabajo. La minería de aluvión utilizaba abundante capital y mano de obra —específicamente mano de obra esclava—, mientras que la minería de mazamorreo utilizaba menos de ambos factores de producción.

El triunfo para mediados del siglo XVIII, de la minería de mazamorreo sobre la minería realizada por los mineros, después de un conjunto de eventos

iniciales fortuitos como el agotamiento de las grandes vetas ubicadas en zonas como Buriticá y las tierras altas<sup>17</sup>, las plagas que produjeron la pérdida de cosechas enteras de maíz que tenían como destino el sustento del trabajo minero y el incremento de los impuestos que sobrevino a las reformas borbónicas, explicarían porque Antioquia desarrollaría instituciones más proclives al crecimiento y alejadas de valores netamente coloniales.

Básicamente, “para comienzos del siglo XVIII Antioquia habría enfrentado la crisis de la minería, con una reubicación interna de los recursos humanos y la reorganización de las estructuras sociales y económicas, que significaría la colonización de regiones fértiles y aptas para la agricultura como el Valle de Aburrá en el que se localizarían ciudades como Medellín, y Envigado” (Twinnam, 1982, 41).

Según Jaramillo (1997) en aquellas regiones como el Cauca o la región cundiboyacense donde la encomienda fue una institución fuerte, en contraste con Antioquia –donde fue débil y se extinguió en época temprana (comienzos del siglo XVII)– se estableció una estructura social poco dinámica y con poca movilidad social, creándose sociedades más cerradas.

Un hallazgo importante de este trabajo es que la estructura social generada no permitió la formación de un capital social que promoviera el desarrollo, puesto que las relaciones de dependencia indígena-encomenderos terminaron por generar el cierre de los grupos sociales, una cultura paternalista incapaz de crear vínculos o redes externas, o la confianza para formar socios y empresas.

No obstante, la historia evidencia que el desenvolvimiento de un departamento como Antioquia, se produjo también a partir de eventos fortuitos iniciales como la posesión de una dotación de recursos mineros prodigiosa. La riqueza minera de Antioquia aún hoy rinde frutos, manteniéndose como el principal productor de oro del país (Cuadro 6)<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup>Hecho que produjo una relocalización hacia las tierras bajas del río Cauca y un cambio de la minería de veta por la minería de aluvión, ya fuera utilizando la técnica de mazamorreo (o batea, mediante la cual el oro asentado en ríos y arroyos de agua quieta era extraído a partir de movimientos circulares de una batea que servía como recipiente para separar el oro de otros materiales contenidos en el agua), o la técnica de canalón (mediante la cual se encauzaba el río en la dirección deseada permitiendo la fuerza suficiente del agua para separar las arenas auríferas de otros materiales).

<sup>18</sup>Según estadísticas del Ministerio de Minas y Energía, los principales productores de oro en Colombia entre 1996 y 2004 fueron Antioquia y Córdoba (Cuadro 6).



CUADRO 6.  
PRODUCCIÓN DE ORO POR DEPARTAMENTOS 1996-2004

Municipio	1.996	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004
Antioquia	9.221	8.745	5.448	14.495,80	15.098,10	10.022	7.572,90	24.552,00	22.879
Bolívar	7.745	3.747	768	3.444,80	1.538,90	2.178,90	1.869,40	6.874,90	2.949
Caldas	708	477	1.316	515,5	605,2	644,9	770,7	1.065,70	1.331
<b>Cauca</b>	<b>405</b>	<b>176</b>	<b>116</b>	<b>148,3</b>	<b>423</b>	<b>450,6</b>	<b>390,7</b>	<b>446,3</b>	<b>361</b>
Córdoba	2.805	5.055	10.489	15.379,80	17.266,50	6.741,70	5.485,90	8.211,70	851
Choco	457	198	504	290,2	1.000,90	854,7	606	1.204,00	7.226
Huila	0	4	51	1,8	1,3	3,7	0,9	7,2	147
Nariño	123	58	43	48,2	574,5	253,2	163	686,3	8
Risaralda	0	67	0	12,6	57,7	60,9	67,3	73,8	300
Santander	105	67	0	141	281,1	23	22,6	93,9	60
Tolima	66	38	0	15,9	30,9	31,9	135	408	651
Valle	255	165	0	66,2	73,5	349,6	192	264,1	298
Guaimía	78	13	46	1,6	1,8	2,6	1	16,1	107
Otros	105	0	28	37	64,9	194,9	3.546,20	2.609,00	571
Total	22.073	18.81	18.809	34.599	37.018	21.813	20.823	46.513	37.739

Fuente: Ministerio de Minas y Energía.

Mientras la evolución reciente de la producción de oro en el Cauca refleja un séptimo lugar, entre los 13 departamentos productores del país, con una producción correspondiente al 2,5 % de la antioqueña. En resumen, las estadísticas parecen otorgar un elemento adicional para explicar el distanciamiento en términos de desarrollo del Cauca y Antioquia: la dotación de recursos.

A pesar de explotar sus recursos naturales, el Cauca no ocupa una posición privilegiada en la producción de recursos minerales en el país, aunque posee minerales que no poseen otros departamentos, como azufre y platino. El oro, principal riqueza durante la colonia, dejó de pertenecer al Cauca a medida que avanzaba la desintegración de las antiguas provincias coloniales y se centralizaba el poder que había estado relativamente federado durante el dominio de los Habsburgos. Aquellas enormes riquezas quedarían concentradas principalmente, en los territorios de Antioquia y Chocó.

### **El ciclo de la hacienda en la Gobernación del Cauca**

El ciclo de la hacienda inicia a finales del siglo XVIII, se desarrolla plenamente durante el siglo XIX y se mantiene hasta el siglo XX. Su historia es también la historia de la transición de la *Colonia a La República*.

Las castas (blancos, mestizos, libres, indios y negros) que estratificaron a la población colombiana hasta 1810, año en el cual desaparecían en lo formal como subproducto del proceso independentista, se mantendrían *in facto* por mucho tiempo después. En la práctica, los indígenas como los esclavos, siguieron siendo discriminados. Aunque según Colmenares (1997a) las castas y roles sociales sólo tenían sentido en los centros urbanos, éstas perdían su sentido original en las comunidades rurales. La transición hacia *La República* estaría lejos de ser un verdadero proceso de transformación hacia nuevos ideales y estructuras sociales; por el contrario, tal como lo plantea Castrillón (1970) se convertiría en una extensión de la antigua estructura basada en trabajo regalado, específicamente de esclavos negros e indígenas terrazgueros.

Al llegar La República, los propietarios de encomiendas se convertirían en propietarios de haciendas, pero encargados también de minas, esclavos y tiendas, “integrando diversos frentes económicos que les dieron el control político de las ciudades. Fueron alcaldes mayores, pedáneos y de la Santa Hermandad, regidores de cabildo, corregidores de indios de minas. Toda la burocracia colonial local estaba en sus manos” (Díaz, 1996, 58).

El nuevo periodo republicano significaría además del desmembramiento de la Gobernación del Cauca, la ruralización de la región, la pérdida de las minas de oro y de las tierras de Nariño y el Valle, y la expansión de las grandes haciendas. La continuación de la herencia colonial a través del mantenimiento del monopolio comercial y los comportamientos rentistas del pasado, que en figuras como el “terraje” (mecanismo bajo el cual se despojaba de tierras a los indígenas y se les obligaba a trabajar determinado número de días en la hacienda del nuevo patrón para pagar el derecho de vivir en dichas tierras), hace que la hacienda se consolide como un vestigio de la arbitrariedad del poder público.

La hacienda se constituiría en la nueva forma de producción con un carácter semifeudal, estos centros de producción de caña de azúcar, café y tabaco generarían a sus alrededores una dinámica comercial escasa. La especialización productiva de las haciendas las constituiría en subsidiarias de la empresa minera, y en la base de circuitos comerciales y la conexión entre zonas mineras y centros urbanos (Díaz, 1996).

Los ciclos de hacienda en el siglo XVIII generarían empresarios coloniales, criollos con prestigio social, dueños de tierra, señores de peones, agregados, concertados y esclavos; además que conservaría los sistemas de tenencia familiar y las relaciones de producción coloniales hasta finales del siglo XIX. Aunque vale la pena anotar, que la aparición de tales empresarios coloniales tendería a concentrarse en centros de abastecimiento de otros municipios y departamentos (Palmira, Cali, Manizales, Quindío), y aún más importante, en lugares con capacidad de exportación lo que evidenciaba vínculos con comerciantes y aventureros extranjeros (Valencia, 1993; Melo, 1987).

De acuerdo con Naritomi *et al.* (2007), la economía del azúcar en Brasil, basada en el sistema de plantación se construyó sobre tres elementos esenciales<sup>19</sup>: el latifundio (grandes porciones de tierra tituladas a una sola persona), el monocultivo y el trabajo esclavo (Naritomi *et al.*, 2007, 9). Estos tres aspectos articulados implican, el mantenimiento de las condiciones extractivas en la actividad económica y la manifestación de episodios históricos de búsqueda de rentas, en forma similar al ciclo del oro, con un área de influencia de gran magnitud, que en Colombia abarcaría gran parte

---

<sup>19</sup>Jaramillo Uribe (1997) reconoce que de toda la Nueva Granada, en la Gobernación del Cauca el fenómeno de hacienda desarrollaría un matiz muy similar al alcanzado por la economía de plantación en regiones como Brasil y Cuba, donde se formó una aristocracia de plantadores. Es por ello, que las implicaciones realizadas por Naritomi *et al.* (2007) para Brasil en términos del impacto de las instituciones generadas durante el ciclo de la hacienda en el desarrollo, son pertinentes para el caso caucano.

de la zona andina, en conjunción con el ciclo del tabaco y de la hacienda cafetera.

“La polarización entre el hacendado y el esclavo y la dominación del sistema de plantación cuyo objetivo era la exportación a Europa, fueron los fundamentos de la estructura social, económica y política asociada con la producción de azúcar en Brasil” (Naritomi *et al.* 2007, 11). Fundamentos que crearon una estructura institucional de gobierno “pobre” caracterizada por la extrema desigualdad social, unas pocas élites económicas y políticas con poderes concentrados, y el establecimiento de sistemas legales e impositivos modelados casi exclusivamente alrededor de objetivos extractivos.

Estas estructuras institucionales darían prioridad a los centros administrativos de poder que estaban articulados con el comercio internacional (Castriellón, 1970; Naritomi *et al.*, 2007). Estos centros recibían una gran proporción de impuestos producto de las actividades en las haciendas, por tanto soportaban su existencia en la actividad extractiva de distintas zonas del país. Sin embargo, al mismo tiempo, encadenaban las actividades económicas nacionales con el exterior garantizando su sostenibilidad en el largo plazo, tal como ocurriría en Colombia con Bogotá y Medellín, y en forma tardía (después de construido el ferrocarril del pacífico), con la ciudad de Cali (Valencia, 1993).

“El colonialismo sobrevivía entonces de una manera natural, merced a estructuras sociales que el régimen republicano no había modificado en absoluto” (Colmenares, 1986, 31). Para este autor, la existencia de algunas instituciones de carácter fiscal después de 1810, perpetuaban el régimen opresivo. Más aún, siguiendo una hipótesis de Kalmanowitz (2008b), el cuantioso número de reformas institucionales –6 en el periodo comprendido entre 1810 y 1910<sup>20</sup>–, que se produjeron en el siglo XIX en Colombia son evidencia de la debilidad institucional y la permanente disputa de las distintas regiones del país, por mantener su autonomía política. Los fenómenos ocurridos durante el siglo XIX son clave para el entendimiento del fracaso económico caucano: al desmembramiento y la debilidad institucional, le seguiría la formación de un sentimiento de cierre federalista que buscaba glorias del pasado<sup>21</sup>.

El siglo XIX traería consigo el desplazamiento de los polos de desarrollo colonial hacia centros más dinámicos (Tobar, 1987). Los atractivos que

---

<sup>20</sup>Reformas: 1810, 1821, 1848, 1863, 1886, 1910.

<sup>21</sup>Las complejidades del siglo XIX y su influencia en el departamento del Cauca es un campo de estudio interesante que debe desarrollarse en futuras investigaciones.

impulsaban a la ciudad de Popayán como polo de desarrollo colonial, desaparecieron cuando se instauró la violencia en la región y aumentaron las tasas de mortalidad para los colonos. De esta manera, se cumple la hipótesis de Engerman y Sokoloff (2002), según la cual, la región se tornó en expulsora de desarrollo, y éste se centraría en ciudades como Cali, Bogotá, Medellín y Quito, que atraerían grandes oleadas migratorias en los siglos XIX y XX, gracias al comercio y la industria que se estableció en estas ciudades y a las posibilidades de crecimiento de sus mercados internos y externos (Cuadro 7).

Para 1863 el Estado Soberano del Cauca poseía aproximadamente 15 % de la población nacional (cerca de medio millón de habitantes), mientras que el Estado de Antioquia poseía 12,5 %. Sin embargo, la población caucana sólo ocupaba 10,4 % del territorio caucano (Valencia, 1993). El bajo volumen poblacional y el lento crecimiento es explicado por las constantes guerras civiles desde la independencia:

[...] las guerras liberadoras duraron en la Gobernación de Popayán hasta 1823; en los años de 1839 al 40 debieron enfrentar la llamada ‘Guerra de los Supremos’; a partir de 1851 una revolución conservadora y un periodo de agitación social que alguien denominó eufemísticamente como ‘Los Retozos Democráticos’; como si no bastara a partir de 1860 se inició aquí una guerra que llevó a imponer la ‘Federación Colombiana’ y que se extendió hasta 1863, además revoluciones menores en 1865, 1876, 1885 y 1895 para rematar con la desastrosa ‘Guerra de los Mil Días’ (1899-1903) (Valencia, 1993, 22).

#### CUADRO 7.

#### POBLACIÓN POR DEPARTAMENTOS AÑOS 1778, 1825 Y 1851 Y TASA DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

Departamento	1778	TCP 1825-1778	1825	TCP 1851-1825	1851	(Participación en el total nacional)		
						1778	1825	1851
Boyacá	289 824	41 %	409 969	80 %	739 839	37 %	38 %	35 %
Cauca	116 651	28 %	149 778	116 %	323 574	15 %	14 %	15 %
Magdalena	169 221	-30 %	117 983	132 %	273 371	22 %	11 %	13 %
Cundinamarca	211 287	85 %	391 444	96 %	768 847	27 %	37 %	37 %
Total	786 983		1 069 174		2 105 631	1	1	100 %

Fuente: elaboración propia con base en la información de Tobar (1987, 88).

El Cuadro 7<sup>22</sup> muestra como la participación de la población de los departamentos de Boyacá y Cauca mantiene una estabilidad en el periodo intercensal de 1778 a 1851, sobre todo la caucana que se conserva en 15 % del total nacional, mientras la de Boyacá se redujo pasando de 37 % a 35 %. La participación de Cundinamarca (que incluía Antioquia y Bogotá), mostró un incremento en su participación de 27 % a 37 %, aumento de 10 % que se obtuvo antes de 1825.

Según Melo (1987) el desarrollo económico de Colombia después de 1810 osciló entre dos modelos: el que luchaba por reconstruir los fundamentos coloniales de la economía nacional y el que aspiraba a una ruptura con múltiples trabas que se oponían al desarrollo moderno. El segundo, que habría de triunfar hacia 1850, oponía al proteccionismo el libre cambio, la intervención del Estado en el ordenamiento de la economía a la defensa de la empresa privada, los esfuerzos de industrialización y protección de los productos nacionales a la teoría que la agricultura y la minería para exportación deberían ser los ejes del desarrollo nacional.

Para 1870, según Junguito (2007) basado en las Memorias de Hacienda de 1871, las rentas per capita de Antioquia eran de 0,94 y para el Cauca de 0,59. Estas cifras evidencian las diferencias en autonomía política y las finanzas públicas de los dos departamentos al finalizar el siglo XIX.

Sin embargo, los avances reales del pensamiento liberalizador, podrían verse como aparentes, en un marco institucional colonial que sobrevive *in fac-to* a las instituciones establecidas formalmente, que además fueron creadas sobre los mismos lineamientos de las viejas instituciones coloniales, sin dar lugar a los fundamentos epistemológicos de la modernidad en la construcción de la estructura legal que debía enmarcar los intercambios económicos.

En resumen, el ciclo de la hacienda dejó como legado el monopolio comercial, la evasión impositiva y el terraje; todas formas de limitación de los derechos de propiedad. Además, explica la pérdida de poder político de las élites caucanas en el panorama nacional después de terminadas las guerras civiles, pero el mantenimiento del poder político en el remanente de la división de la Gobernación del Cauca, con dinámicas de cierre frente a los cambios liberales que ondeaban al entrar el siglo XX.

---

<sup>22</sup>La información del Cuadro 7 está basada en la división territorial establecida por la Ley 25 de 1824. Boyacá: Provincias de Tunja, Socorro, Pamplona y Casanare; Cauca: Provincias de Popayán, Pasto, Chocó y Buenaventura; Magdalena: Provincias de Cartagena, Santa Marta y Riohacha; Cundinamarca: Bogotá, Antioquia, Neiva y Mariquita (Tobar, 1987).

## **Instituciones y estructura administrativa y política de la Gobernación del Cauca**

La estructura administrativo-política de la Gobernación del Cauca fue claramente instalada por la relación colonial que vinculaba los nuevos territorios conquistados, con la Corona Española. Estas relaciones de dependencia que con el tiempo se han entendido como colonización, promovieron el despojo a los pueblos colonizados de la capacidad de decidir sobre sus vidas, su territorio, sus creencias y su cultura.

La Corona Española generó estructuras jerárquicas de gobierno encabezadas por un gobernador, que buscaban proteger sus intereses. Un ejemplo claro de esto, era la prohibición a circular con oro en polvo, que hacía necesario utilizar las Casas de Fundición localizadas en las cercanías de los principales centros mineros, permitiendo así, oficializar la labor productiva minera y facilitar el cobro de impuestos.

Entre las instituciones que se crearon estaban las económicas relacionadas con el fisco como la Casa de Fundición, el Real de Minas<sup>23</sup>, la Encomienda, la Mita, y las relacionadas con la justicia y la administración política como el Tribunal de la Real Audiencia, el Municipio y el Máximo Tribunal de Apelación.

Tales estructuras eran difíciles de administrar eficientemente, particularmente por los retos que imponían las distancias geográficas y la dificultosa geografía, tal como lo expone Zamira Díaz:

La diversidad geográfica de la Gobernación del Cauca, le permitió contar con una variedad de climas y temperaturas que antes que convertirse en una ventaja de recursos naturales, se constituyeron en un impedimento para las comunicaciones, las transacciones comerciales y la eficacia de la administración colonial (Díaz, 2001, 126).

La fragmentación regional en un inicio permitió a los conquistadores realizar sus avanzadas y cubrir rápidamente gran parte del territorio invadido; sin embargo después, se constituiría en el principal impedimento para consolidar un orden propio. Con el tiempo la estructura administrativa mostró sus dolencias para cohesionar un grupo muy diverso de culturas y poderes comprometidos en un mismo territorio, en el cual:

[...] la subordinación de lo inferior a lo superior ya no era tan clara.  
La presunción de una jerarquía ontológica entre las partes, entre los

---

<sup>23</sup> Era el poblamiento en las inmediaciones de la explotación minera.

miembros de la sociedad hispanizada, fue cuestionada en la práctica con la existencia de las sociedades y economías de frontera (Barona, 2001, 176).

Aún sin el marco de un diseño institucional, la posibilidad de realización de intercambios impersonales de mercado se vio limitada durante la colonia, por la existencia de factores como la jerarquización y la discriminación racial, que se reflejaban en el lenguaje (uso de adjetivos discordantes), el rechazo social y la categorización moral (Colmenares, 1997b; Díaz, 2001).

Esta categorización moral, soportada sobre un marco legal institucionalizado por la Corona Española, serviría de base para el arraigamiento de actividades de búsqueda de rentas, corrupción, y clientelismo. Además, justificaba cualquier acción con dolo proveniente de los conquistadores –que se constituían en arreglos *de jure*–, bajo el discurso religioso que anunciaba la barbarie e inferioridad moral de indígenas y esclavos negros.

Para Díaz es claro que:

[...] la llegada de los españoles también significó la introducción de un nuevo orden socio-político que traía tanto normas culturales, formas de vivir en policía que incluían la evangelización, el ser prudentes, normas de vida cristiana con valores como la honra y el honor de origen caballeresco; que ayudaron a fundamentar y distinguir a la aristocracia feudal. Estos conceptos buscaban distinguir y diferenciar, para alcanzar reconocimientos, cargos que aumentaban la distancia entre castas (1996, 129-130).

La estructura política y económica desarrollada durante la colonia asociada al control y dominio de la fuerza de trabajo y la tierra; claramente describible durante el ciclo de la hacienda, produjo una estructura institucional de gobierno basada en vínculos y relaciones personales circunscritas a los ámbitos geográficos de su influencia. Mostrando una configuración comarcal contraria a un proyecto de “integración nacional”. Tal como lo expresa Jaramillo Salgado (2007):

[...] el Cauca introdujo una forma particular de ejercicio de poder del Estado de corte aristocrático, religioso y racista que dentro de la memoria histórica produjo características particulares en el ejercicio de la dominación. Es de recordar que su capital, Popayán, tuvo varias de las familias más representativas en la compra y venta de esclavos en Colombia hasta finalizar el siglo XIX, que se ejercía principalmente sobre los negros. Fue allí donde también se tipificó el más reconcentrado racismo frente a esta etnia y la de los indígenas, cuyas secuelas aún hoy dejan sus rastros (Jaramillo, 2007, 4).



Según Barona:

La estructura de archipiélago que adquirió la Gobernación en el siglo XVIII ya era un hecho inocultable. El desorden de la administración y los abusos en todo sentido eran el común denominador. Las fragmentaciones regionales habían disuelto el proyecto borbónico de reformar la administración colonial y asegurar la segunda conquista de América. El resultado de esta ruptura no se hizo esperar. Los representantes de la Corona Española en el virreinato se vieron imposibilitados para definir una política general que sirviera para reestructurar el papel asignado a las gobernaciones en el entable colonial (Barona, 2001, 175).

La ruptura consistiría en la disolución de la relación subordinada de carácter colonial y la pérdida de control bajo premisas morales. Pero en este ambiente de cambio triunfaría la corrupción, la búsqueda del interés propio, la evasión impositiva de la Hacienda Real (los quintos<sup>24</sup>, la siza, las alcabalas, entre otros), y la nula legalidad de los procesos. A la búsqueda de control del trabajo indígena se sumó la concentración territorial de carácter monopólico que imperaba en las haciendas, dando lugar a una relación clientelar de los encomenderos con los terratenientes favorecidos por la corona española y la burocracia local. Evidencia histórica presentada por Colmenares muestra que los encomenderos que actuaban como un grupo con poder político, generaron formas de mantener sus privilegios, para ello “cambiaron la obligación contenida en las tasaciones de los visitadores fijada mayormente en moneda o especies, por la de que los indígenas trabajara en sus tierras” (1987, 25).

Por tanto, la estructura institucional de gobierno de la Gobernación del Cauca, legó la concentración del poder en una élite, que a su vez carecía de normas y características individuales y comunitarias, como la confianza y la búsqueda del interés común, favorables para la entrega de bienes públicos. Según Colmenares:

[...] el sistema de clientela que practicaban las familias poderosas debía extenderse más allá de sus parientes. Se generaba un extensa red clientelar que otorgaba trabajos, tierras y otros medios de vida suficientes, tales redes se fortalecían con el parentesco por consanguinidad o afinidad que garantizaba prestaciones recíprocas y aumentaba el poder y el prestigio (1997a, 226).

---

<sup>24</sup>El quinto establecía que el 20 % de la producción de oro pertenecía a la Corona española.

Redes clientelares que dominaban los resultados electorales (Colmenares 1997a, 243) o la actuación del cabildo –a través de mayorías unidas por vínculos de parentesco (Colmenares 1997a, 240).

En resumen, las instituciones coloniales formaron en el departamento del Cauca, un capital social favorable para el clientelismo político, la corrupción, y la dependencia política, más no para el progreso.

## CONCLUSIONES

La estructura institucional creada por el conjunto de organizaciones que soportaban las jerarquías y la distribución del poder durante el periodo colonial, que comprendía instituciones como la encomienda, la esclavitud y el resguardo, incidió en la formación del capital social del Cauca.

En la región no se constituyeron redes de interdependencia capaces de reflejar normas culturales y de confianza que facilitarían la cooperación y el beneficio mutuo; por el contrario, se formaron redes clientelares y de parentesco que otorgaban trabajos, tierras y otros recursos, para garantizar prestaciones recíprocas, aumentar el poder y el prestigio, y mantener la estructura de clases, a partir de mecanismos de cierre de grupo.

Los episodios de búsqueda de rentas (*rent-seeking*) durante la colonia, no sólo ponen en evidencia la escasa efectividad de la maquinaria de gobierno y del marco legal para crear un ambiente cuya premisa fuera la clara especificación de los derechos de propiedad –sobre recursos como la mano de obra y la tierra– sino que además, marcaron una tradición bajo la cual, los acuerdos *de jure*, eran utilizados a conveniencia como ejercicio de poder excluyente y no como regla que facilitara los intercambios.

Las diferencias regionales en el crecimiento económico de largo plazo, entre departamentos como Antioquia y Cauca tienen orígenes históricos, dadas las discrepancias en las instituciones implantadas y absorbidas en cada una de las regiones. En particular, la extinción temprana de la encomienda en Antioquia y su permanencia en el departamento del Cauca, y la disparidad en la dotación inicial de recursos naturales, son las causas fundamentales del desempeño económico experimentado por las dos regiones.

En resumen, la persistencia de las instituciones coloniales generaría un conjunto de efectos adversos sobre el desenvolvimiento económico, aún visibles hoy. Encarar los problemas del presente probablemente signifique cambiar estructuras institucionales y promover el capital social, pero esa

tarea está en manos de aquellos que tienen el poder político *de jure* y *de facto*.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. A. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*, 91(5), 1369-1401.

Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. A. (2002). Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution. *The Quarterly Journal of Economics*, 117, 1231 - 1294.

Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. A. (2005). Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth. *Handbook of Economic Growth*, 1(1), 385-472.

Ágredo J. y Flórez L. (2005). *Hacia una caracterización de las acciones colectivas en el Departamento del Cauca (1990-2002)*. Tesis de grado no publicada. Departamento de Ciencia Política. Universidad del Cauca.

Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno A. y Trigilia, C. (2003). *El Capital Social: Instrucciones de uso*. México: Fondo de Cultura Económica.

Banco Mundial (2007). *Colombia: Inputs for Sub-Regional Competitiveness Policies*. Washington: Banco Mundial.

Banerjee, A. y Iyer L. (2005). History, Institutions and Economic Performance: The Legacy of Colonial Land Tenure Systems in India. *The American Economic Review*, 95(4), 1190 - 1213.

Barona, G. (2001). Economía Colonial y Archipiélago Regional. En Guido Barona Becerra y Cristobal Gnecco, *Cauca: Territorios Posibles I* (pp. 169 - 186). Popayán, Colombia: Editorial Universidad del Cauca.

Bonet, J. y Meisel, A. (1999) La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo, 1926-1995. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, 8, 1 -40.

Bonet, J. y Meisel, A. (2006). El legado colonial como determinante del ingreso per cápita departamental en Colombia. *Documentos de trabajo sobre Economía Regional*, 75, 1 - 61.

Castrillón A., D. (1970). *De la Colonia al Subdesarrollo*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.

Caviedes, M. (2001). *Antropología y Movimiento Indígena*. Tesis de grado no publicada. Universidad Nacional de Colombia.

Cinyabuguma, M. y Putterman, L. (2006). Sub-Saharan Growth Surprises: Geography, Institutions and History in an All African Data Panel. *Documento de trabajo*, 21, Providence: Brown University. Extraído el 25 de junio de 2007 desde [http://www.brown.edu/Departments/Economics/Papers/2006/2006-21\\_paper.pdf](http://www.brown.edu/Departments/Economics/Papers/2006/2006-21_paper.pdf).

Coleman, J. S. (2001). Capital Social y Creación de Capital Humano. *Revista Zona Abierta*, 94, 47-48.

Colmenares, G. (1986). Castas, Patrones de Poblamiento y Conflictos Sociales en las Provincias del Cauca 1810 - 1830. En Germán Colmenares (ed.), *La Independencia Ensayos de Historia Social* (pp. 137 - 180). Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.

Colmenares, G. (1987). La Formación de la Economía Colonial (1500-1740). En José Antonio Ocampo (Ed.), *Historia Económica de Colombia* (pp. 13 -47). Bogotá: Siglo XXI editores.

Colmenares, G. (1997a). *Historia Económica y Social de Colombia I (1537 - 1719)*. Cali: TM editores, Universidad del Valle, Banco de la República, Colciencias.

Colmenares, G. (1997b). *Historia Económica y Social de Colombia - II Popayán una Sociedad Esclavista 1680 - 1800*. Cali: TM editores, Universidad del Valle, Banco de la República, Colciencias.

Cuellar, M. M. (2000). *Colombia: un proyecto inconcluso. Valores instituciones y Capital Social*. Tomo I. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

DANE (2005). *Estadísticas Censo Nacional de Población*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

Díaz, Z. (2001) Creación de dos repúblicas: de españoles y de indios. En Guido Barona Becerra y Cristobal Gnecco, *Cauca: Territorios Posibles I* (pp. 125 - 151). Popayán, Colombia: Editorial Universidad del Cauca.

Díaz, Z. (1996). Establecimiento de la Economía Minera. En: Alonso Valencia Llano (Ed.), *Historia del Gran Cauca: Historia Regional del Suroccidente Colombiano* (pp. 53 - 59). Cali: Instituto de Estudios del Pacífico. Fundación Universidad del Valle, Región y Centro de Estudios Regionales.

Dixit, A. (2004). *Lawlessness and Economics: Alternative Modes of Governance*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

DNP (2007). *Acciones y Estrategias para Impulsar el Desarrollo Sostenible del Departamento del Cauca*, Documento CONPES 3461. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Durlauf S. N. y Fafchamps, M. (2005). Social Capital. *Handbook of Economic Growth I*(2), 2005, 1639-1699.

Engerman, S. y Sokoloff, K. (2002). Factor Endowments, Inequality and Paths of Development among New World Economies. *NBER working paper, 9259*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Extraído el 26 de febrero de 2009 desde [www.nber.org/papers/w9259](http://www.nber.org/papers/w9259).

Gallup, J. L., Sachs, J. D. y Mellinger, A. D. (1999). Geography and Economic Development. *International Regional Science Review* 22(2), 179 - 232.

Galor, O., Moav, O. y Vollrath, D. (2006). Inequality in Land Ownership, the Emergence of Human Capital Promoting Institutions, and the Great Divergence. *Documento de trabajo, 14*, Providence: Brown University. Extraído el 15 de agosto de 2008 desde [http://www.brown.edu/Departments/Economics/Papers/2006/2006-14\\_paper.pdf](http://www.brown.edu/Departments/Economics/Papers/2006/2006-14_paper.pdf).

- Gamarra V., J. R. (2007). La Economía del Departamento del Cauca: Concentración de Tierras y Pobreza. En Joaquín Viloria de la Hoz (Ed.), *Economías del Pacífico Colombiano* (pp. 83 -123). Cartagena: Banco de la República.
- Granovetter, M. S. (1985). Economic Action, Social Structure and Embeddedness. *American Journal of Sociology* 91,481-510.
- Jaramillo S., D. (2005). Movimientos sociales y resistencia comunitaria en El Cauca. En: Universidad Nacional Autónoma de México, *Movimientos sociales, nuevos actores y participación política en Colombia*. México: UNAM. Extraído el 8 de junio de 2007 desde [http://www.ccydel.unam.mx/Pensamientoy-Cultura/Pensares yHaceres/Movimientos\\_jaramillo.html](http://www.ccydel.unam.mx/Pensamientoy-Cultura/Pensares yHaceres/Movimientos_jaramillo.html).
- Jaramillo, J. (1987). La Economía del Virreinato (1740 - 1810). En José Antonio Ocampo (Ed.), *Historia Económica de Colombia* (pp. 49 - 85). Bogotá: Editorial Fedesarrollo - Siglo XXI Editores.
- Jaramillo, J. (1997). *Travesías por la Historia*. Bogotá: Biblioteca Familiar Presidencia de la República.
- Junguito, R. (2007). *Las Finanzas Públicas en el Siglo XIX*. Ponencia presentada en el Seminario sobre Historia Económica del Siglo XIX. Banco de la República., Agosto, Bogotá.
- Kalmanowitz, S. (2006). El PIB de la Nueva Granada en 1800: Auge Colonial, Estancamiento Republicano. *Revista de Economía Institucional*, 8(15), 161 -163.
- Kalmanowitz, S. (2008a). *Consecuencias Económicas del Proceso de Independencia en Colombia*. Bogotá: Fundación Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Kalmanowitz, S. (2008b). Constitucionalismo y Desarrollo Económico en la Colombia del Siglo XIX. *Serie Textos y Conferencias*, 17, 1 - 59.
- Kalmanowitz, S. (1985). *Economía y Nación: una breve historia de Colombia*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Melo, J. O. (1979). *Sobre Historia y Política*. Medellín: La Carreta Inéditos.
- Melo, J. O. (1987). Las Vicisitudes del Modelo Liberal (1850-1899). En José Antonio Ocampo (Ed.). *Historia Económica de Colombia* (pp. 119 - 172). Bogotá: Editorial Fedesarrollo - Siglo XXI.
- Miguel, E. y Gugerty, M. K. (2005). Ethnic Diversity, Social Sanctions, and Public Goods in Kenya. *Journal of Public Economics*, 89(11-12), 2325-2368.
- Ministerio del Interior (2004). *La Diversidad Étnica en Colombia: Alcances y Desarrollo*. Bogotá: Dirección General de Asuntos Indígenas.
- Morales N., G. (2006). *Los efectos del capital social sobre la corrupción y el crecimiento*. Tesis doctoral no publicada, Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública. Universidad de Zaragoza.
- Naritomi, J., Soares, R. R. y Assunção, J. J. (2007). Rent Seeking and the Unveiling of 'De Facto' Institutions: Development and Colonial Heritage within Brazil. *NBER working paper, w13545*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Extraído el 20 de abril de 2008 desde <http://www.nber.org/papers/w13545>.

- Naudé W.A. y Krugell, W.F. (2002). An Inquiry into Cities and their Role on Subnational Economic Growth in South Africa. *Journal of African Economies*, 12(4), 476 - 499.
- North, D. C., (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- North, D. C. (1998). *Conferencia del Profesor Douglass North en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires*. Buenos Aires: PNUD. Extraído el 6 de junio de 2007 desde <http://www.revistadesarrollohumano.org/Biblioteca/0012.pdf>.
- Portes, A. (2006). Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual. *Cuadernos de Economía*, 45, 14 - 52.
- Putnam R., Leonardi, L. y Nanetti, R. (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: University Press.
- Quijano, A. (2000). La Colonialidad del Poder, Eurocentrismo, y América Latina. En Edgardo Lander (comp.), *Colonialidad del Saber, Eurocentrismo y Ciencias Sociales*. Buenos Aires: CLACSO-UNESCO. Extraído el 7 de noviembre de 2007 desde <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/quijano.rtf>.
- Tobar P., H. (1987). La Lenta Ruptura con el Pasado Colonial (1810 - 1850). En José Antonio Ocampo (Ed.), *Historia Económica de Colombia* (pp. 87 - 117). Bogotá: Editorial Fedesarrollo - Siglo XXI Editores.
- Twinnam, A. (1982). *Mineros, comerciantes y labradores: las raíces del espíritu empresarial en Antioquia 1763 - 1810*. Medellín: FAES.
- Valencia Ll., A. (1993). *Empresarios y Políticos en el Estado Soberano del Cauca 1860 -1895*. Cali: Editorial Facultad de Humanidades Universidad del Valle.
- West, R. (1972). *La minería de Aluvión en Colombia durante el Periodo Colonial*. Traducción Jorge Orlando Melo. Bogotá: Imprenta Nacional.