

CONSTITUCIONES Y DESARROLLO ECONÓMICO EN LA COLOMBIA DEL SIGLO XIX

SALOMÓN KALMANOVITZ¹

RESUMEN

En este ensayo se analiza el impacto que las constituciones colombianas del siglo XIX tuvieron en el desarrollo económico. Para tal efecto, el autor escoge algunas constituciones prototípicas promulgadas en ese período y analiza aquellos aspectos de su estructura legal –sobre todo aquellos relacionados con la persistencia de una cultura política y religiosa propia de la colonia- que más incidencia tuvieron en la economía.

Palabras clave: Constitucionalismo del siglo XIX, modernización, revolución democrática, reformas económicas

ABSTRACT

This essay analyzes the impact that 19th-century Colombian constitutions had on economic development. To do so, the author has chosen certain prototypical constitutions promulgated during that period and analyzes aspects of their legal structure - particularly those associated with the persistence of a political and religious culture originating in the colonial period - that had the greatest influence on its economy.

Keywords: 19th century constitutionalism, modernization, democratic revolution, economic reforms.

1. INTRODUCCIÓN

El papel que juegan las instituciones en el desarrollo económico ha sido destacado en la historiografía contemporánea; sus aplicaciones a distintos escenarios han permitido

¹ Agradezco la colaboración de Edwin López Rivera en los temas de legislación comercial y pesas y medidas que investigó a fondo y por sus comentarios detallados. Recibí críticas valiosas de William Summerhill en el seminario Historia económica del siglo XIX, organizado por el Banco de la República en Bogotá, 15 de agosto de 2007. También recibí comentarios valiosos en el Seminario de Historia del Pensamiento Colombiano dirigido por Rubén Sierra y Lisimaco Parra de parte de ellos y de Fernando Cubides, Mauricio García-Villegas, Juan Jaramillo y Laura Quintana.

apreciar su riqueza de resultados.² Para el caso colombiano, son escasas las contribuciones en éste campo, aunque hay una gran cantidad de estudios político-históricos y sociológicos que analizan las instituciones, pero sin especificar su impacto sobre la economía. El objetivo de este ensayo es, entonces, analizar algunas instituciones formales, focalizando en las constituciones legadas por el Imperio español en el Nuevo Reyno de Granada y su posterior cambio y adaptación a las condiciones históricas de la Gran Colombia, la Confederación Granadina y finalmente a la República de Colombia, examinando en especial sus efectos económicos.

El punto de partida será el de entender el papel que jugaron las constituciones en la organización política y económica del país en formación, desde la tradición constitucional española pensada por los filósofos de Francisco de Vitoria y Francisco Suárez, basada en el derecho natural o de gentes³. El análisis de algunas constituciones prototípicas se hará para mostrar elementos que parecen importantes en la estructura constitucional que se va conformando en el país: la importancia del constitucionalismo tomista en el imaginario criollo que expresa su rechazo a la modernización borbónica; la ausencia de una revolución democrática tanto en España como en América, evidente en el fracaso de la constitución redactada por las cortes de Cádiz; el confesionalismo, presente en la mayor parte de las constituciones del siglo XIX, reflejo de la ausencia de competencia religiosa; la falta de una experiencia de gobierno proto-nacional, que explica la proliferación de constituciones locales y provinciales cuando se derrumbó el orden colonial; finalmente, los excesos de concentración o difusión de poderes que marcaron los movimientos pendulares entre centralismo y federalismo, que fueron causa esencial del desorden político del siglo XIX.

Un segundo tema será el de legislaciones fundamentales para organizar el desarrollo económico del futuro país, entre las cuales se destacan el Código de Comercio y el Régimen de Sociedades, la adopción del sistema métrico decimal para reorganizar el sistema de pesas y medidas legadas por España, y las leyes que organizaron la banca libre, la cual fomentó la actividad durante la segunda mitad del siglo XIX y que fuera desmontada por La Regeneración.

El ensayo consta de 7 secciones de las cuales la primera es la introducción que acaba de leer. Un segundo tema será un análisis somero de las tendencias económicas de largo plazo dentro de un sistema político que se va construyendo tortuosamente; la sección III, sobre constituciones posteriores a la independencia, analizará el legado

2 North, 1993; Engerman, Sokoloff, 1999, 2003; Acemoglu, Johnson, Robinson, 2001 y 2005; Summerhill, North, Weinsgast, 2005.

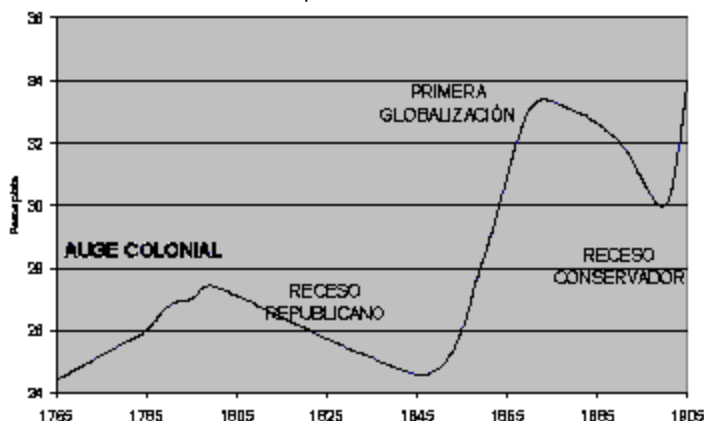
3 "El Estado, como un todo, es superior al rey, desde que el Estado que otorgó su poder lo hizo de acuerdo con las siguientes condiciones: que debería gobernar de acuerdo con la voluntad general y no tiránicamente; y que si no gobernase de esta manera, podrá ser depuesto de esa posición de poder", Francisco Suárez, *Sobre la guerra, Disp. XIII*.

español referido al derecho de rebelión o pactismo, la influencia de la constitución de Cádiz de 1812 y el surgimiento de un constitucionalismo localista después de la declaratorias de independencia en varias ciudades y regiones del todavía virreinato. Un cuarto tema será el de las constituciones republicanas, la de Angostura y la de Cúcuta, ambas bajo la agenda del Libertador Simón Bolívar. La quinta sección tratará sobre las constituciones liberales, analizará nuevas legislaciones sobre comercio, empresas y pesas y medidas, la evolución fiscal hasta 1860 y la constitución federal de 1863. Un sexto acápite dará cuenta del proceso de centralización política, el sistema financiero y la Constitución de 1886. La séptima sección alcanzará algunas conclusiones.

2. LAS TENDENCIAS ECONÓMICAS DE LARGO PLAZO

La economía colombiana durante el siglo XIX tuvo un comportamiento muy pobre, especialmente si se le compara con el notable crecimiento que obtuvo durante la segunda mitad del siglo XVIII, donde la minería del oro actuó como sector líder o con el crecimiento más alto que se obtuvo durante el siglo XX. Las luchas por la independencia desarticularon el esclavismo y la minería se contrajo, dejando de impulsar la economía. (Gráfico 1) La economía se recuperó parcialmente hasta 1850-1885 cuando recobra un fuerte crecimiento que se deriva de las políticas liberales de apertura, el aumento de las exportaciones agrícolas como tabaco, añil, quina, algodón y café, aunque cada uno de los ciclos de producto estuvo signado por la inestabilidad que finalmente se supera con la consolidación cafetera. Las políticas conservadoras de aislamiento del país frente al extranjero, los abusos de la emisión monetaria y la represión política contra la burguesía comercial y financiera frenaron el auge económico y propiciaron una caída y estancamiento del ingreso por habitante. Las guerras civiles de 1885, 1895 y sobre todo la muy cruenta de 1899-1902 contribuyeron también a ralentizar la economía.

Gráfica 1. PIB por habitante 1765-1906



Las fases de crecimiento se expresan más claramente en el cuadro 1.

Cuadro 1

	PIB (%)	PIB per capita (%)	Población (%)
1800-1905	1,7	0,1	1,7
1800-1832	1,3	-0,2	1,6
1833-1850	1,8	0,2	1,6
1851-1886	2,2	0,5	1,7
1887-1905	1,2	-0,5	1,8

Fuente: Salomón Kalmanovitz, Edwin López Rivera, "El PIB de Colombia durante el siglo XIX".

Para todo el siglo XIX, el PIB por habitante creció sólo al 0.1% anual y la población al 1.7% (Flórez). El crecimiento económico fue mayor a partir de 1833 y se aceleró entre 1851 y 1886, cuando alcanzó 0.5% anual. Lo que destaca este estudio es que las políticas liberales hicieron una fuerte diferencia en el crecimiento del PIB frente a la trayectoria anterior de la economía que fuera retrotraída por La Regeneración. Esta conduce la economía a una larga contracción: en los últimos quince años del siglo, el PIB por habitante se contrae calamitosamente, al -0.5% anual.

"Los obstáculos institucionales al crecimiento económico... fueron mayores en las zonas de población autóctona estable, donde quedaron encarnados en un 'pacto' colonial entre España y la elite colonial", anota John Coatsworth (1993), para la América colonizada por Iberia. Fueron este tipo de regiones, que incluyeron a la Nueva Granada, las que se vieron más polarizadas por el conflicto que dividió a los criollos y a los mestizos y sumó a los indígenas y en veces a los esclavos a la causa real. Por comparación, las zonas de frontera donde no se habían solidificado las instituciones coloniales, como las regiones del cono sur y lo que hoy es Costa Rica pudieron establecer más tempranamente regímenes liberales que fomentaron el comercio y que lograron insertarse más rápidamente a la primera globalización de comercio, de flujos migratorios y de capital (1860-1914).⁴

El comportamiento colombiano es entonces similar al de otras economías colonizadas por España con fuerte arraigo de sus instituciones políticas, legales y económicas, como México y Perú, dada la dificultad para llevar a cabo las reformas liberales y los

4 Esto puede explicarse porque los colonos españoles pobres no pudieron disponer de una abundante mano de obra indígena sobre la cual montar instituciones laborales extorsivas ni sistemas políticos excluyentes. A ellos, la administración colonial les reconoció derechos de propiedad y lograron una igualdad relativa. Esta situación se presentó tanto en Antioquia como en Santander pero sobre un control político más intenso por parte de las autoridades coloniales que en los casos de frontera del cono sur. Cfr. Acemoglu, Johnson, Robinson y Nugent, Robinson.

ajustes de política necesarios para aprovechar la primera gran globalización que se abre a partir de 1860. México, sin embargo, despega más rápido que Colombia con el porfirato, durante el cual se construyen ferrocarriles y se abre la economía a la inversión extranjera y al comercio internacional; a principios del siglo XX, México duplica el PIB por habitante colombiano cuando en 1850 estaban bastante próximos. Los países más nuevos y situados en la frontera del imperio español, como Argentina, y Chile tuvieron menos problemas para establecer regímenes liberales que los condujeron a un rápido desarrollo exportador durante la segunda mitad del siglo XIX. La comparación con Estados Unidos, que hereda instituciones liberales de Inglaterra y que logra perfeccionar, es todavía más elocuente. Como se verá seguidamente, la inestabilidad política, los obstáculos legales a la profundización de los mercados, la falsificación del patrón monetario y las políticas abusivas contra la acumulación de capital de los tres últimos lustros del siglo XIX explican el magro resultado colombiano.

Cuadro 2. Comparación del PIB por habitante de varios países.

País	1800	1850	1913	1989
Colombia	312	282	652	4138
Argentina	n.d.	874	2377	6879
Brasil	738	901	700	5937
México	450	317	1104	5273
Estados Unidos	807	1394	4854	21514
Chile	n.d	484	1685	5708

Fuente: Engerman y Sokoloff (1999, 318). Para Colombia los cálculos de 1800 y 1850 son nuestros, el de 1913 es de Coatsworth (1998) y los de 1989 son del Banco Mundial. Los resultados de Engerman y Sokoloff para 1989 nos parecen extraños, y para hacer los ajustes empleamos las proporciones entre Colombia y Argentina y México de 1992 que calculó Maddison (1995, 24).

3. CONSTITUCIONES POST-INDEPENDENTISTAS

3.1. CONSTITUCIONES ORIGINARIAS

En las colonias el constitucionalismo tomista justificó la existencia de un pacto tácito entre los reinos asociados de ultramar y la Corona (Phelan: 1982), cimentado por algún grado de consenso entre los gobernados. Esta visión informaba que los pueblos y corporaciones que componen un reino han delegado su autonomía en el rey, quien debe responder con un buen gobierno. Si los pueblos eran acosados por la tiranía tenían el derecho de rebelarse contra el rey, aunque sólo en casos extremos. (Burns: 1991, 294 y 297) Para el imperio de ultramar, el dominico Bartolomé de las Casas estableció que el rey infringía la ley fundamental y natural de los indígenas al entregarlos al arbitrio de los encomenderos y agregaba que “aquel que abusa de su autoridad

no merece gobernar", (Burns: 1981, 293) algo que el derecho indiano tomó en consideración y que justificó que la Corona recobrara el control sobre las encomiendas y las extinguiera progresivamente.

Esta concepción sirvió de justificación a los movimientos comuneros de la Nueva Granada y del Perú cuando los borbones impusieron sin consulta nuevos impuestos y recrudecieron los estancos.⁵ Antes de eso, la venta de cargos a criollos, el acceso a puestos en la Iglesia y la milicia por los criollos y cierta concordancia entre los intereses del rey y de sus pueblos dio lugar a un equilibrio político. La ley creada y defendida por la autoridad del rey podía ser cuestionada y los asuntos locales se orientaban bajo el lema, "se acata pero no se cumple". Tal equilibrio se resquebraja con la concepción absolutista y racional francesa del derecho introducida por los borbones en España y en América que exigió, por el contrario, la obediencia irrestricta de todos los súbditos a la ley emanada del poder real. Las reformas borbónicas fueron acompañadas por la restricción a la entrada de altos cargos de la administración, el ejército y la Iglesia por los locales, a la vez que se atacaban las prerrogativas de algunas órdenes, en particular la de los jesuitas (Brading: 2003).

Los criollos se sintieron desafectos con la nueva situación y tendieron a enarbolar el pasado feudal, católico y pactista como deseable,⁶ alejándose de las visiones constitucionales más modernas que surgieron con la revolución norteamericana y con la francesa. De acuerdo con Mauricio García-Villegas, la tradición latinoamericana de "pactismo" se originaría en ese derecho del pueblo a rebelarse si el rey incumplía sus deberes, donde la ley se desvanece frente al delito si éste se define como político o religioso (cuando, por ejemplo, el rey desobedece al sumo pontífice). En toda la historia constitucional posterior quedó vivo el concepto de delito político que implicaba un tratamiento flexible y benévolo para los insurgentes, lo cual reflejaba la ausencia de un sistema político consensuado, la falta de un derecho que emanara del pueblo que tratara a todos por igual y alcanzara la legitimidad suficiente como para ser obedecido rigurosamente por todos. Esta inclinación fue apoyada por el constitucionalismo liberal que entendió con simpatía los motivos altruistas de los rebeldes, motivos que en algunos casos justificaron transgresiones monstruosas del derecho. En todo caso, el pactismo inició una tradición de falta de rigor en la aplicación de la ley que tiende a

5 Los borbones prohibieron la enseñanza del constitucionalismo tomista y expulsaron a los jesuitas de las colonias, quienes también enseñaban a Descartes, Leibnitz y Spinoza, junto con Suárez y Vitoria, a la juventud criolla (Elliot: 2007, 329 y 333).

6 Según García Villegas, "desde la Independencia asistimos a guerras propiciadas por grupos que esgrimen estos dos razonamientos -falta de Estado o falta de justicia- para justificar la desobediencia o el levantamiento armado contra el Estado. Se trata de dos enfoques opuestos políticamente, pero idénticos en su menosprecio por las instituciones." A falta de Estado valen formas de autodefensa que permiten la violación de los derechos de quienes se identifiquen como enemigos de la propiedad o de las ideas de los interesados. A falta de leyes justas se puede desobedecerlas y atacar al Estado que las defiende.

debilitar el orden político. Sin embargo, la intelectualidad criolla absorbió ávidamente las ideas fundamentales del constitucionalismo angloamericano y de la revolución francesa en sus varias versiones y trataron de implementarlas contra una tradición local que las repelía.

La falta de experiencias de autogobierno por parte de los criollos, a quienes no se les permitió ejercer la administración económica y política del territorio, hizo difícil la construcción de escenarios nacionales de negociación.⁷ La Corona española delegó pocos poderes en manos de las instituciones locales como los cabildos y, al igual que en la metrópoli desdeñó y desconoció las instituciones consultivas que prefiguraron los parlamentos, las cortes en el caso español. Las trece colonias anglosajonas contaban con asambleas que asumían funciones tributarias y económicas, las que se asociaron en los congresos continentales para enfrentar a la metrópoli cuando se desató la insurrección. El fomento del comercio fue creando unas capas empresariales nativas importantes que fueron instrumentales en la independencia de los Estados Unidos.

El monopolio del comercio internacional en manos de los consulados de Cádiz y Cartagena, y las restricciones al comercio intracolonia, frenaron la conformación de una burguesía criolla, que surgió débilmente sobre la base de la internación de las importaciones, con el contrabando que pudo representar 15% del comercio legal (Meisel: 2005), como también en el comercio interior, en los poros de la minería que intercambiaba oro en polvo con las regiones productoras de alimentos y de artesanías. Aunque los borbones liberaron el comercio inter-colonial y debilitaron el poder de los consulados, los efectos no alcanzaron a consolidarse antes de que el imperio español, en efecto, colapsara en 1808. No había por lo tanto tampoco una concepción de comercio libre y de sus ventajas, que diera lugar a un mercado común entre los virreinos, como si lo hubo, por contraste, entre las trece colonias anglosajonas del norte de América. Por lo demás, a diferencia de sus contrapartes del norte, las colonias españolas se extendían por una inmensa geografía que hacían imposible la coordinación política y multiplicaban los costos de transporte, dificultando al día de hoy el comercio al interior del continente iberoamericano.

El derecho indiano se desprendió del derecho de Castilla y se desarrolló de manera flexible en los reinos de ultramar: los oidores y jueces tuvieron en cuenta en sus fallos los temas de "derecho" bajo el lema "a cada cual lo suyo", de equidad y de comunidad (Cutter: 1999).

7 Bolívar lo expresaba de la siguiente manera: "Por el contrario, la América, todo lo recibía de España que realmente la había privado del goce y ejercicio de la tiranía activa; no permitiéndonos sus funciones en nuestros asuntos domésticos y administración interior. Esta abnegación nos había puesto en la imposibilidad de conocer el curso de los negocios públicos; tampoco gozábamos de la consideración personal que inspira el brillo del poder a los ojos de la multitud, y que es de tanta importancia en las grandes Revoluciones. Lo diré de una vez, estábamos abstraídos, ausentes del universo" ("Discurso de Angostura", citado en Urueña.)

Muchos de los caciques indígenas conservaron privilegios de mando y pudieron defender sus comunidades de las pretensiones de los criollos sobre sus tierras y labor. Esta flexibilidad también incidió en que las reglas de juego fueran variables, imprecisas y ambiguas. La existencia de numerosos fueros que atendían negocios de indígenas, religiosos, mayorazgos, comerciantes, mineros, funcionarios de la corona, militares, de impuestos, en total unas 15 cortes especializadas, daban lugar a litigios incluso sobre cual corte debía decidir qué negocio, lo que se prestaba para aplazar o negar justicia. Cada una de ellas podía emitir fallos distintos sobre los mismos asuntos, rompiendo el principio de coherencia legal o sea que casos similares dan lugar a fallos similares.

Los fueros para comerciantes y mineros que se desarrollaron tardíamente redujeron los costos de litigación y, por lo tanto, de transacción de tan cruciales actividades económicas, siendo particularmente exitosas en el fomento de la producción de oro en la Nueva Granada. El problema era que “las cortes especiales tienen efectos negativos en la eficiencia con que se definen y aplican los derechos generales de propiedad... pues las jurisdicciones sobrepuestas causaban gran confusión” (Coatsworth, Tortella: 2007, 56 y 57). Al negar la igualdad frente a la ley, el régimen sólo defiende algunos derechos de propiedad en detrimento de otros y limita, por lo tanto, la competencia económica.⁸ Monopolios o escasa competencia conducen, a su vez, a la llanura de los mercados y a un desarrollo económico lento y tortuoso. Faltaba un sistema legal que facilitara el desarrollo de los negocios, como lo plantean Coatsworth y Tortella:

“España y sus colonias no desarrollaron ni las protecciones suministradas por principios legales uniformes ni la relativa transparencia y flexibilidad autorizada que se delegaba en jurados y los jueces locales en los sistemas de derecho común. Por el contrario, el sistema español funcionaba gracias a la flexibilidad no autorizada en la aplicación de leyes minuciosamente detalladas especificadas por parte de jueces y funcionarios cuyas acciones eran raras veces públicas y revisadas, aún por autoridades superiores” (Coatsworth, Tortella: 2007, 59).

El sistema legal no le prestaba autonomía a los jueces y eran las autoridades reales o el Consejo de Indias las que redactaban minuciosamente miles de ordenanzas y regulaciones que debían ser implementadas por funcionarios que ni siquiera las entendían y que los afectados podían reclamar ante las audiencias de cada virreinato. Se trataba de “la confusa proliferación de las leyes, los reglamentos y los decretos escritos, muchos de los cuales contenían reglas que especificaban los comportamientos requeridos con un detalle molesto (y a veces aparentemente lunático), y el fracaso de todos los intentos de codificación, lo que al dificultar y frecuentemente imposibilitar la determinación requería en efecto la ley escrita” (Coatsworth, Tortella: 2007, 53); todo esto era

8 “El sistema legal colonial no funcionaba para proteger los derechos entre los ciudadanos, incluso los ricos. Funcionaba para proteger el interés del rey y la prerrogativa real de intervención arbitraria en todos los casos. El despotismo y la legalidad burguesa pertenecen a épocas diferentes de la historia legal” (Coatsworth, Tortella: 2007, 58-59).

acompañado frecuentemente, en especial durante la época borbónica, por la ingerencia de la Corona para superar el caos judicial a favor de determinados gremios o intereses. De esta manera, se inicia una larga tradición de formalismo legal y de carencia de independencia de la Justicia que deja fuera de consideración los contenidos y objetivos mismos de la ley y que se aparta también de la lógica judicial requerida para prestarle coherencia y eficiencia al sistema legal.

Una vez liquidado el orden político colonial, el derecho tanto en España como en sus excolonias se orientó por la tradición francesa de ley civil que refleja el fuerte poder del ejecutivo y que tiende a otorgar poca autonomía y discreción a los jueces, presta menos énfasis a la defensa de los derechos de propiedad privada y, en cambio, protege y fortalece los derechos del Estado (Levine: 2005).

Pero la intrínseca debilidad del Estado en América Latina dio lugar a un sistema legal que no era capaz siquiera de defender los derechos del Estado, ineficiente y tan extensivo que fomentó el ventajismo político. No hubo entonces un sistema de justicia de origen popular que fuera respetado por todos los agentes en su jurisprudencia y en sus fallos, de tal modo que el imperio de la ley era precario, al cual no se sometían, en especial, los gobernantes. Los fallos dependían de un juez susceptible a las presiones de las partes o del gobierno y no de jurados de conciencia escogidos al azar entre los ciudadanos, uno de los pilares de la independencia de la justicia en cualquier país o para que la justicia opere bajo un manto de ignorancia y como maquinaria que funciona sobre la base de unos principios aceptados.

El sistema político y legal que se estaba creando estaba lejos de ser “un sistema estable y bien especificado de derechos económicos y políticos que proporcionaron un compromiso creíble, prerrequisito necesario para mercados económicos eficientes” (North, Summerhill, Weinsgat: 2005); por el contrario, acá el conflicto político y regional o los cambios radicales de reglas de juego constitucionales generaban un sistema inestable donde los derechos políticos de unos quedaban extinguidos cuando los otros alcanzaban el poder; sus bienes podían ser expropiados, ya fuera en la forma de préstamos forzosos o de confiscación de bienes para atender las necesidades de los grupos en armas. Así mismo, derechos o concesiones económicas concedidos por un gobierno eran anulados cuando era desplazado por el partido opositor. Emergió también en la América independiente una tradición constitucional de sucesión, mediante la cual un mandatario cambiaba las reglas políticas para perpetuar su partido o su persona en el poder (Loveman: 2003). En un medio donde el poder legislativo era débil y la población creía en un mundo mágico, donde además había grupos armados que amenazaban la propiedad de los más, los hombres de propiedad cedían sus derechos en manos del caudillo autoritario que remplazaba la voluntad colectiva y que contaba con el carisma con que lo percibía la población.⁹

9 Vease John Lynch 2001, 20, donde afirma que para él Hobbes captaba mejor la esencia del caudillismo latinoamericano que cualquier autor moderno.

3.2. LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

El primer modelo constitucional que inspiró a muchas ciudades y regiones de las colonias de España en América, tras el derrocamiento de la monarquía por los ejércitos de Napoleón Bonaparte, fue el de las cortes de Cádiz, desde donde se erigió un gobierno en oposición al de la ocupación francesa. Las cortes españolas fueron el equivalente del parlamento inglés o los estados franceses, instancias de negociación entre los hombres pudientes de la época y el soberano, germen de la democracia liberal en occidente. Mientras que la revolución inglesa de 1688 y la francesa de 1789 sometieron o destruyeron las monarquías absolutistas que los gobernaban, el parlamento español no logró hacer lo mismo al tiempo de la invasión napoleónica.

Las Cortes de Cádiz se constituyeron en septiembre de 1810 “verdaderamente como una asamblea nacional moderna” (Rodríguez: 1996, 155) que representaba todo el mundo español, incluyendo 30 representantes de los territorios de ultramar dentro de un total de 104. La composición de las Cortes era un tercio de eclesiásticos, una sexta de nobles y el resto personas del tercer estado o de las clases medias de la época. La constitución de Cádiz siguió el modelo de monarquía constitucional inglés, frente a los excesos de la revolución francesa que atemorizaban los espíritus liberales de la época. La Carta definió una nación española que le concedió derechos de ciudadanía no sólo a todos los peninsulares sino a los indígenas, mestizos y a los criollos de sus territorios de ultramar, pero se los negó a los afroamericanos en condición de esclavitud. La esclavitud misma no pudo ser abolida por la presencia de los poderosos intereses de las islas caribeñas, aunque hubo mociones de extinguirla progresivamente. Se creaban nuevas “naciones” que se autogobernaban, regidas todavía por un monarca que empero estaba limitado por el parlamento y debiéndole obediencia a la Justicia. Los ciudadanos quedaban dotados de garantías constitucionales en su vida, propiedad, libertad y seguridad.

Las cortes introdujeron una división de poderes peculiar, en la que primaba la rama legislativa que sujetaba el poder del rey pero no del todo, mientras que el poder judicial recibió poca independencia. Se abolieron todas las instituciones señoriales de España y de sus reinos asociados, el tributo de indios, la mita y los trabajos forzados, al igual que la Inquisición para establecer un principio de separación entre Iglesia y Estado. Muy importante también fue la introducción de la noción de promulgar leyes en la nación española que aplicaban por igual a todos los ciudadanos, incluyendo a los de los reinos de ultramar.

Esta idea de la igualdad frente a la ley, sin embargo, sería una de las más difíciles de implementar en la larga historia de construcción de las endebles democracias liberales latinoamericanas. Por primera vez en la historia de América, la Constitución de Cádiz propició la inclusión de los indígenas y el voto masculino sin condiciones de propiedad ni de alfabetismo, algo que buena parte de las subsecuentes cartas locales y eventualmente nacionales tenderían a negar y que reaparecería intermitentemente durante la fase de las reformas liberales y del federalismo. La desigualdad intrínseca legada por la

sociedad de castas organizada por los españoles se manifestó de manera caótica en el sistema legal.¹⁰

La organización municipal y regional sufrió un vuelco al aprobarse la figura de los ayuntamientos constitucionales o consejos locales para poblaciones mayores a mil habitantes, que remplazaban a los regidores hereditarios y las diputaciones provinciales, dotados de un cuerpo legislativo de siete diputados y bajo el mando de un jefe político más el intendente; al mismo tiempo, las Cortes abolían el virreinato y transformaban las audiencias en tribunales supremos. Las provincias respondían ante el gobierno central español, provisionalmente localizado en Cádiz, mientras Madrid siguiera ocupada por las tropas francesas. El efecto más contundente fue el de extender el autogobierno a muchas poblaciones, lo que, según Rodríguez, “revolucionó a América al extender la participación política” (Rodríguez: 1996, 168) y que fue un importante guiño a favor de la idea de un gobierno local autónomo.

El tema de propiciar el libre comercio mostró disparidad de intereses entre los criollos y los europeos pero, en últimas, la fuerza de los comerciantes del monopolio comercial de Cádiz, al lado de los intereses de algunos consulados americanos, dejaron las cosas como estaban a pesar de que se contaba a Inglaterra como aliada en la contienda contra Bonaparte. Otros intereses de por medio, como el de los propietarios de obrajes que producían textiles y los beneficiarios locales del comercio monopolista español y así como los armadores locales de naves, que temían a la competencia por parte de las flotas de Inglaterra y Holanda, se opusieron todos al libre comercio. En contrario, los comerciantes de los puertos caribeños que venían lucrándose con el contrabando abogaban por la normalización de su actividad que bajo el libre comercio dejaría de ser delito.

Algo que dejó la Constitución de Cádiz fue la idea de que “la soberanía reside en la nación”, idea particularmente ambigua para evadir la noción más radical de que la soberanía nace de la voluntad popular. El rey no quedaba verdaderamente sujeto a la propia constitución pues no se le podía exigir responsabilidad ni enjuiciarlo en caso de que la violara. “Más aún, se le concedió una autoridad ambigua y amplia para conservar el orden público, [...] lenguaje que también se haría común en las constituciones hispano-americanas durante el siglo XIX, en cuanto se refiere a las atribuciones del poder ejecutivo”. (Loveman: 2003, 285) Al mismo tiempo, las cortes tenían la atribución de

10 Para Engerman y Sokoloff, por ejemplo, “en aquellas sociedades que comenzaron con una desigualdad extrema, las elites estuvieron en capacidad de establecer una estructura legal que les garantizó una distribución desproporcionada del poder político y utilizar su influencia para hacer aprobar reglas y leyes y otras políticas públicas que los favorecieron frente al resto de la población” (Engerman, Sokoloff: 2003). Esta es una manera mecánica de entender a las elites que en el caso latinoamericano estuvieron cruentamente divididas y que con frecuencia recurrieron a alianzas con las capas inferiores de la sociedad para obtener sus objetivos. Más que un proceso de manipulación, lo que pareció darse fue una anarquía difícil de superar con el tiempo.

suspender las garantías constitucionales para defender la seguridad del Estado, lo cual “sería modelo para futuros regímenes de excepción constitucional latinoamericanos” (Loveman: 2003, 285).

Por último, la constitución gaditana proclamó que la legislación colonial contenida en la Recopilación de las leyes de Indias seguía vigente en tanto no estuviera en conflicto con la nueva constitución, maridaje con el viejo régimen que fue muy frecuente en el constitucionalismo andino, agregando otra fuente de incertidumbre a la interpretación de la ley. Poderes ejecutivos fuertes, gobiernos que no se ajustaban a la constitución y “conyugalismo jurídico” entre la nueva carta y el arcaico derecho indiano fueron entonces legados del constitucionalismo español del interregno bonapartista que adoptaron prácticamente todas las colonias latinoamericanas.

Un escenario contra-factual podría ilustrar los efectos que pudo tener la constitución gaditana en el desarrollo democrático de España y de sus colonias, pero que no tuvo. Supóngase que los republicanos de Cádiz organizan el ejército y emergen triunfantes en la guerra de liberación contra Francia. Seguidamente someten la monarquía a la constitución, cambian a Fernando VII por un rey más débil, y hacen una reconquista de sus reinos asociados para entregarles un nuevo orden político burgués y controlar la anarquía en que han caído. En cada virreinato establecen un parlamento que nombra el presidente y que controla al virrey. Proceden entonces a abolir la Inquisición y a separar la Iglesia del Estado. Continúan con un nivel alto de impuestos pero los destinan a fomentar el progreso y la felicidad de sus pueblos. Establecen el libre comercio con todos los pueblos del mundo y construyen un mercado común entre todos los virreinos. Hubiera sido distinto obviamente el destino de los Estados Unidos de Hispano América que quizás se hubiera independizado años más tarde, a partir de un alto nivel de civilización política y económica.

La restauración de Fernando VII al trono español en mayo de 1814 entierra la constitución de Cádiz y nuestro contrafactual. El reagrupamiento de los intereses señoriales y eclesiásticos a su alrededor condujeron a la abolición de las cortes de Cádiz y de su Constitución, en mayo de 1814, mientras que en las colonias se desató, desde antes, la anarquía por la desintegración del orden político. En la Nueva Granada la influencia de la constitución gaditana fue limitada. Para la región Andina, sus “impactos concretos fueron muy relativos” (Loveman: 2003, 283). Así se pone de relieve el fracaso de la revolución democrático burguesa en llevar a cabo la modernización económica y la democratización política en el mundo hispánico, factores que ralentizaron el desarrollo económico tanto de España como de sus ex colonias durante el siglo XIX.¹¹

11 Según Coatsworth y Tortella España se retrasó frente al ritmo de industrialización de los países avanzados entre 1800 y 1850. En la segunda mitad del siglo XIX, el comportamiento español igualó al de Inglaterra y Francia. En promedio el PIB por habitante español aumentó 0.95% anual entre 1820 y 1900. Entre 1833 y 1905, el PIB por habitante colombiano creció sólo al 0.25% anual. (Cuadro 1).

3.3. EL CONSTITUCIONALISMO LOCALISTA

Las constituciones que proliferaron en la América española y en la Nueva Granada con la pérdida del orden político colonial fueron esencialmente localistas. Cada ciudad o provincia se creyó con derecho a darse su propia carta política y declarar su soberanía e independencia no solo del rey de España derrocado por Bonaparte sino de las demás provincias y de la estructura administrativa virreinal heredada de España.

No habiendo gobiernos parlamentarios en España, menos podía haberlos en sus colonias, hecho que les impidió a los criollos contar con una visión protonacional y con un escenario de negociación política que transara los intereses de distintas ciudades, regiones, sectores económicos, etnias y gremios. Los criollos no tenían experiencia recaudando impuestos ni ejecutando gasto de acuerdo con transacciones políticas o prioridades económicas, algo que aprenderían penosamente para financiar las guerras de independencia y para enfrentar el pago de la deuda externa con las que se financiaron.

Los conflictos que estallaron entre los distintos intereses locales, cuando aún no se había consolidado la Independencia, han sido caracterizados por la historiografía tradicional como “la patria boba”, caracterización moralista ingenua que no puede entender que la carencia de una tradición democrático burguesa y parlamentaria fue la que propició que los intereses locales se salieran de madre cuando colapsó el orden político absolutista. La ausencia de asambleas en cada virreinato, que se ocuparan de asuntos económicos, así como la de cabildos con representación popular a nivel regional y local, le restó a los criollos experiencia de negociación y escenarios donde pudieran lograr acuerdos complejos.¹² La figura del cabildo abierto, que era un retozo democrático que se permitió de manera muy ocasional y necesariamente desordenada, era convocada por los criollos cuando conocían que el fervor popular se inclinaba a favor de sus intereses.

Entre las constituciones que se redactaron en la Nueva Granada por esta época destacan la de la ciudad de Cartagena, que fue la que más se acercó al espíritu que orientó a las cortes de Cádiz, absorbiendo los principios de la Declaración de los Derechos del Hombre en su versión más democrática de 1789. La igualdad legal debería entenderse como “la igualdad de dependencia y sumisión a la ley de todo ciudadano, e igualdad de protección de la ley a todos ellos”, de modo que la idea de hombres privilegiados hereditariamente debería juzgarse como absurda. (Martínez: 2006)

Ninguna contribución o impuesto podría ser fijado sin el consentimiento de la Legislatura, lo cual es de la esencia del régimen democrático burgués. La idea de igualdad, sin embargo, no fue acompañada del principio de la soberanía del individuo que es la que le permite

12 Las trece colonias anglosajonas que se concentraban en un área geográfica mucho más limitada que los virreinos españoles lograron unificarse económica e ideológicamente ante los atropellos de la metrópoli y sus asambleas convocaron un congreso continental que lideró la guerra de independencia (Elliot: 2007, 325).

escoger y decidir, de acuerdo con su conciencia, sobre política, religión y condición civil. Los criollos abrazaron la Ilustración europea pero no alcanzaron a cuestionar los dogmas católicos, desconocían la Reforma protestante, que entendían como diabólica, y estaban lejos de la experiencia europea de dos siglos de guerras religiosas, que había rendido necesario en todas las cartas surgidas de la revolución democrático liberal hacer una tajante separación entre Iglesia y Estado: que ninguna religión pudiera capturar cargos o al Estado mismo y ejercer monopolio y violencia sobre las conciencias de los ciudadanos.

El tema de la igualdad racial se derivaba de los principios igualitarios de la Ilustración que aplicaban a toda la humanidad, pero los criollos siguieron pensando en las castas de la manera como habían sido concebidas por el derecho indiano: los indígenas como “personas rústicas o miserables, necesitadas de protección y tutela” (Ots y Capdequi: 1969, 245) o se hablaba también de “las tribus salvajes” (Samper: 1982, 46), los negros como raza para el trabajo sin que ganara la idea de su liberación, las mezclas raciales contaminadas por sus componentes y los criollos de sangre impoluta como condición de privilegio político y económico. En contraposición a la libertad de conciencia, la Constitución de Cartagena acogió a la Religión Católica “como la única verdadera y la Religión del Estado”, declarando que no se permitiría ningún otro culto público ni privado, aunque los extranjeros no serían molestados “por el mero motivo de su creencia”. Se le reconocían a los extranjeros derechos de conciencia que se les negaban a los ciudadanos de Cartagena.

La Constitución de Cundinamarca de 1811, que según Alfonso López Michelsen es la matriz de todas las constituciones que se aprobaron en el país subsecuentemente, algo que como se verá no tiene que ver con la realidad, se apartó de la orientación moderna recibida por la Constitución de la nación española, acordada en Cádiz. La provincia esperaba de alguna manera que “el rey a su ingreso al trono jurará sostener y cumplir esta constitución” como base fundamental de gobierno. También los constituyentes de la provincia redactan una carta que “reconoce y profesa la Religión Católica, Apostólica y Romana, como la única verdadera” y como “la única Religión de este Estado”, al punto que se comprometió a no permitir otro culto público ni privado.” (Martínez: 2006) La provincia buscaría un concordato con la Silla Apostólica para evitar cismas con sus “funestas consecuencias”, seguramente pensando en que no se diseminara en América las ideas de Lutero y Calvino.¹³

El origen de la soberanía cundinamarquesa era notablemente oscuro: esta “reside esencialmente en la universalidad de los ciudadanos” (Samper: 1982, 40). Se hacía evidente

13 Según López Michelsen, la arquitectura de la constitución copia la dada por la carta de los Estados Unidos de América, lo cual es contra-evidente porque, entre otras cosas, esta garantiza la libertad de conciencia y una división de poderes donde primaba el ejercicio por cada una de las 13 colonias, erigidas ahora como estados, poco comparable con el centralismo a que ambicionaban los constituyentes cundinamarqueses. López Michelsen deduce que hay una filtración de una estirpe calvinista en esa constitución confesional y monárquica hacia todas las que la siguen en la historia de Colombia, lo cual curiosamente nos hace herederos de la reforma protestante. Cfr. Leopoldo Uprimny para una crítica meticulosa y contundente al opúsculo de López Michelsen y también Lisímaco Parra.

en ella un espíritu temeroso de las libertades públicas: “Fueron prohibidas las “corporaciones y asociaciones contrarias al orden público”, las sociedades denominadas populares, las solicitudes formuladas colectivamente, la reunión de gentes armadas (“atentados contra la seguridad pública”) o sin armas (“serán dispersadas primero por una orden verbal, y si no bastare, por la fuerza”), y hasta las deliberaciones de autoridades constituidas en reuniones no prescritas por la ley. Las profesiones “que interesan a las costumbres públicas, a la seguridad, y sanidad de los ciudadanos”, quedaron bajo la supervisión de la ley. Se insistió en la protección de la propiedad [...] y se garantizó la inviolabilidad de todas las propiedades y la “justa indemnización de aquellas cuyo sacrificio pueda exigir la necesidad pública legalmente manifestada”.

Con relación a la división de poderes había una fuerte inclinación a favor del ejecutivo, en cabeza del Rey y de sus ministros que debían explicar sus actos ante un senado. La legislatura contaría con un representante por cada 10.000 habitantes y se rotaría la mitad cada año o sea que se estaba en un estado electoral cuasi permanente. Los requisitos para poder elegir eran de ser varones libres, mayores de 25 años, cabezas de familia, que vivan de sus rentas ú ocupación sin dependencia de otros, siendo juzgados por el cura del lugar de cumplir con los requisitos, lo cual dejaba por fuera de la participación política a la mayor parte de la población.

“Los diputados que concurrieron a este Colegio Constitucional y Electoral eran, en su mayoría, abogados y eclesiásticos. Quien la presidió fue don Jorge Tadeo Lozano de Peralta, hermano del marqués de San Jorge y casado con su sobrina, la heredera del Mayorazgo. El “espíritu del 95” –una reacción política contra la movilización popular y contra las consecuencias políticas de la idea de la igualdad natural de los ciudadanos– campeó entre ellos, como correspondía al texto de la Declaración termidoriana que escogieron como base para el ejercicio ecléctico que realizaron” (Martínez: 2006).

Sabiéndose provincia, Cundinamarca llama a la organización de un “Congreso Nacional compuesto de todas los Representantes que envíen las expresadas Provincias, adoptando para su justa proporción la base, ó de territorio ó de población...pero que por ningún caso se extienda á oprimir á una ó á muchas Provincias a favor de otra ú otras”. La constitución fue promulgada en abril de 1811 y sería un ensayo propositivo antes que un conjunto de reglas para un país que distaba mucho de existir.

Cuando habla de economía, la constitución cundinamarquesa encabeza el capítulo con el cubrimiento de los emolumentos del culto: “Todo ciudadano tiene obligación de contribuir para el culto divino y la subsistencias para los Ministros del Santuario;” y de segundo vienen “los gastos del Estado, la defensa y seguridad de la patria, el decoro y la permanencia del gobierno, la administración de justicia y la Representación Nacional” (Constitución de Cundimarca) para lo cual mantenía el régimen tributario que existía en ese momento. No es claro pero probable que los políticos de la provincia aspiraran a quedarse y administrar todos los recursos que se centralizaban en Santa Fe de Bogotá y que incluían a los de la Audiencia de Quito. Esta fuerte impronta católica estaría presente en la mayor parte de las constituciones del siglo XIX, con la excepción

de las de 1853, 1858 y 1863 que intentaron reducir la influencia de la Iglesia en la economía, en la política y en la educación.

Camilo Torres alcanzó a plantear un Acta de Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada que fue el antecedente constitucional más importante para la idea federal dentro del territorio que eventualmente ocuparía Colombia. El Acta rechaza tanto la monarquía bajo cabeza de Fernando VII, cuya disolución permite la libertad de la Nueva Granada que tampoco le debe nada a las cortes de Cádiz. (Urueña: 2007, 137) Se plantea la necesidad de construir una soberanía nacional y establecer una relación equilibrada entre un centro político y las regiones que constituían un proyecto de nación. El Acta replicaba la división de funciones entre los estados y el gobierno federal de que hacía gala la Constitución de los Estados Unidos de América, en perfecta oposición a la Constitución de Cundinamarca. Las provincias se encargaban de darse un gobierno popular con una división de poderes que le daba el control político y económico de sus regiones, a la vez de un sistema de justicia federada. Explicitaba que daría "protección y fomento de la agricultura, artes, ciencias, comercio y cuanto pueda conducir a su felicidad y prosperidad". La mera idea de felicidad de los ciudadanos sería anatemizada por los ideólogos conservadores como hedonista y pecaminosa.

Los ingresos del gobierno central estarían dados por impuestos y las contribuciones requeridas para la defensa nacional. Los ingresos regulares provendrían de las aduanas, al tiempo que se debía fomentar el comercio y no gravarlo con nuevas contribuciones. Las casas de moneda también quedaban bajo jurisdicción del gobierno central. De ésta manera se estableció la división de tareas entre un gobierno central, a cargo de las tareas comunes de defensa y fomento del comercio intraprovincial, y uno provincial que tenía bajo su responsabilidad la administración económica de la subregión. El acta aprobada en noviembre de 1811 no contó con la rúbrica de la representación de la Provincia de Cundinamarca que tenía aspiraciones centralistas, lo cual, unido a las guerras intestinas que estallaron seguidamente y a las circunstancias de la guerra con España, le impidió tener efectos perdurables.

La guerra de independencia obligó a una centralización de recursos y del poder político que sentaron algunas de las condiciones para desarrollar una organización política relativamente coherente y un sistema de justicia que fue perdiendo muchos de sus rasgos originales. Los militares y en particular el caudillo Simón Bolívar entraron a jugar un papel dominante que fue combatido en particular por los políticos colombianos que contemplaron con preocupación la concentración de todos los poderes en la persona del Libertador. Este tendía a exigir una obediencia absoluta a los legislativos que se iban creando, en contraste, por ejemplo, con la obediencia que mostraron los militares norteamericanos al congreso continental en su guerra de independencia¹⁴. En efecto, durante

14 Así, el comandante del ejército norteamericano que derrotó a los ingleses, George Washington, fue un fiel observante de las leyes trazadas por los congresos continentales y del principio de la subordinación del poder militar al poder civil (Elliot: 2007, 394).

la fase termidoreana liderada por Bolívar se restablecieron la mayor parte de los impuestos coloniales abolidos, se abandonó el ensayo del impuesto directo y se aplazó la liberación de los esclavos. La lucha se zanjó a favor de los santanderistas en el caso de la República de la Nueva Granada, que surgió como tal después de la disolución de la Gran Colombia en 1830, dando al traste con otro de los sueños del caudillo libertador de ser conductor de un gran imperio americano¹⁵ (Rodríguez: 1996).

La derrota definitiva de las pretensiones españolas de reconquistar el continente permitió que comenzaran aflorar dos visiones contrapuestas de lo que debería ser la organización política nacional: un régimen liberal de carácter laico, de mínima intervención en la economía que fomentara el comercio exterior, o una organización que mantuviera los rasgos fundamentales de la herencia española, en particular un régimen centralista e interventor, que continuara con los monopolios a las actividades más transables de la época, que sostuviera además a las castas en su lugar original y ligado estrechamente con la Iglesia católica. Eventualmente surgirían los dos partidos que defenderían cada tipo de organización de manera ahincada, dando lugar a fuertes movimientos pendulares de las constituciones a lo largo del siglo, surgidas de guerras civiles generalizadas como fueron las de 1839, 1862 y 1885.

4. LAS CONSTITUCIONES REPUBLICANAS

Las guerras de independencia fueron también guerras civiles, en tanto el partido realista representaba la tradición, las formas absolutistas de gobierno y la religión legadas por el imperio español, mientras que el partido independentista aspiraba a organizarse bajo formas políticas más democrático-liberales y fomentar el libre comercio. Pero aún los criollos desafectos eran hijos del mismo tronco del que no podían desprenderse, pues contaba con una sola experiencia religiosa y de la tradición cultural que la respaldaba, por lo cual no fue hasta cincuenta años más tarde cuando se desata la pasión laica y los ataques a las propiedades de manos muertas y al sistema de crédito de la Iglesia católica.

Los indígenas sabían que las instituciones provistas por la Corona y que alguna protección les ofrecían, como la propiedad comunitaria sobre los resguardos y los controles a los abusos de su mano de obra, serían desmanteladas por las reformas liberales del partido independentista por lo cual se tornaron en fervientes realistas. Los esclavos en

15 La imposibilidad de organizar unos estados unidos de la América Latina también tuvo sus raíces en las restricciones coloniales al comercio intracolonia y de nuevo a la ausencia de asambleas de los distintos virreinos conformados por España, algo que las trece colonias anglosajonas sí heredaron: el libre comercio entre ellas, fomentado por una Inglaterra interesada en la expansión comercial –importar materias primas y exportar manufacturas– y no en defender monopolios, y la delegación de poder en las asambleas de las elites comerciales para que aceleraran el desarrollo de la producción y del comercio con la metrópoli. Cfr North, Summerhill, Weinsgat.

algunos casos le dieron la bienvenida a la Independencia porque les prometía la libertad en una generación, y aún inmediata para los que participaran en la contienda, pero ofertas similares vinieron del lado realista. Al final de las contiendas los esclavos se encontraron en una situación no muy distinta a la inicial: sus personas eran todavía propiedad privada y sus hijos debían prestarse a concierto hasta los 18 años para amortizar los costos de su liberación.

Las fuerzas localistas y regionales que desató la Independencia fueron contenidas por las necesidades militares de los criollos. La guerra de liberación obligó a centrar todos los esfuerzos en fortalecer el ejército y con ello a centralizar el incipiente Estado. Una vez expulsados los españoles del territorio que se vendría a denominar La Gran Colombia, pero todavía con un poder realista amenazante en territorio peruano, Venezuela aprobaría su constitución de Angostura en 1819, muy influida por Simón Bolívar quien le introdujo fuertes rasgos dictatoriales. Entre estos figuraban la división de los ciudadanos entre activos y pasivos (sin derecho a elegir o ser elegidos), la acreditación de propiedad de 500 pesos para los activos, mientras que el presidente concentraba todos los poderes, pudiendo incluso invalidar sentencias judiciales y nombrar su sucesor. Existía un senado hereditario y un poder moral compuesto por un presidente y 40 destacados ciudadanos que ejercerían censura educativa, llamado el Areópago.¹⁶ La disyuntiva de los criollos que ejercerían censura educativa, llamado el Areópago.¹⁶ La disyuntiva de los criollos dirigentes frente al repulicanismo eran, según Urueña, las siguientes:

¿Es posible instaurar un gobierno republicano en un territorio extenso, de población racialmente heterogénea, de bajo nivel de instrucción y civismo, acostumbrada a la tiranía, sin experiencia en la ciencia de gobierno y, además, cargada con un pasado de odios interraciales? ¿Es posible en esas condiciones inéditas establecer un gobierno que logre conciliar igualdad, libertad y justicia en el marco de un orden legítimo? (Urueña: 2004, 69).

Le seguiría la Constitución de Cúcuta en 1821 que federaba a Venezuela, Ecuador y a la República Granadina y que intentaba darse una organización un tanto más liberal que la propuesta por Bolívar. La Constitución de 1821 se inspira en el derecho divino como fuente de soberanía: reconoce la religión católica como única verdadera que acoge y protege. Los ciudadanos deben saber leer y escribir a partir de 1840 para

16 “Ya que no debemos mezclar la forma monárquica con la popular que hemos adoptado, debemos, por lo menos, hacer que haya en la República un cuerpo inalterable (el Senado hereditario, con su Poder neutro) que le asegure su estabilidad; pues, sin estabilidad, todo principio político se corrompe y termina siempre por corromperse. Tenga Ud la bondad de leer con atención mi discurso, sin atender a sus partes, sino al todo de él. Su conjunto prueba que yo tengo muy poca confianza en la moral de nuestros conciudadanos, y sin moral republicana, no puede haber gobierno libre. Para afirmar esta moral, he inventado un cuarto poder [Poder moral] que críe a los hombres en la virtud y los mantenga en ella. También este poder le parecerá a Ud defectuoso; mas, amigo, si Ud quiere República en Colombia, es preciso que quiera también que haya virtud política” (Carta a Guillermo White, mayo 26 de 1820). Citado en Urueña.

participar en elecciones, lo cual fuera de restrictiva, reconoce un problema de analfabetismo generalizado, pero además deben tener un patrimonio de 100 pesos o en su defecto una profesión que les permitiera la independencia, excluyendo de la ciudadanía a jornaleros, arrendatarios y sirvientes. Había un sistema de votación indirecto, mediante electores cantonales cuyos requisitos de propiedad y sapiencia eran mayores aún. Ellos conformaban asambleas electorales que elegían presidente, senadores departamentales y representantes de provincia o sea que se daban un cuerpo legislativo dividido en dos, donde la cámara contaba con representantes que ejercían por 4 años, mientras que los senadores tenían períodos de 8 años y se cambiaba la mitad cada 4 años. (Restrepo Piedrahita) Santander abolió la inquisición, limitó la censura religiosa y abogó por un sistema educativo basado en el utilitarismo benthamista (Gargarella: 2005, 240).

La pugna fundamental en los años de la post independencia en los países liberados por Simón Bolívar fue la de establecer formas de gobierno centralistas con un mayor poder concentrado en la presidencia vitalicia del propio Bolívar, quien además podía nombrar a su sucesor, combinado con restricciones de ciudadanía a los que no contaban con propiedad o no sabían leer y escribir, contra unos gobiernos más liberales que contaban con reglas un tanto menos restrictivas de participación política.

En el cuarto de siglo que sucedió al Congreso de Cúcuta, la reacción en contra de la ruptura con el orden colonial se hizo cada vez más patente. Los dos puntos críticos en este proceso fueron la reacción bolivariana de fines de los años veinte (dictadura 1826-1828), que fuera seguida por la derrota de sus aspiraciones, la aprobación de la constitución de 1830 y la elección de Santander a la presidencia, quien sin embargo no pudo profundizar las reformas liberales. Santander gobernó hasta 1837 cuando comenzó a abrirse la primera gran conflagración civil de la vida independiente, la Guerra de los Supremos, (1839-1842) que correspondían a los 4 caudillos esclavistas de la región caucana, quienes dominaron la política colombiana hasta la década del setenta. Detrás de la primera confrontación civil, aparentemente por motivos religiosos, estaba subyacente la aspiración de cada región por más soberanía de la que había podido disfrutar hasta el momento, algo que demostraría ser imparables una década después (Ocampo: 1993).

El proceso de reforzamiento de las instituciones legadas por España se interrumpió a mediados de la década del cuarenta, dando paso a un rápido proceso de reforma durante el gobierno conservador de Tomás Cipriano de Mosquera (1845-1849) y del liberal de José Hilario López (1849-1853). Se llevó a cabo entonces una reforma profunda, que comprendió la abolición total de la esclavitud, la autorización a las provincias para arreglar la repartición definitiva de los resguardos, la redención de los censos eclesiásticos y una reforma fiscal que concentraría los impuestos en las importaciones. Fue una fase en la cual cayeron sustancialmente los impuestos por habitante, dejando una mayor parte del ingreso disponible para el consumo o para la inversión, aunque esta quedaba restringida a una parte pequeña de la población y se destinaría a desarrollar actividades de exportación.

El conflicto entre la tradición hispánica y la modernidad capitalista se incubaría en el cuerpo social para estallar nuevamente en reiteradas guerras civiles. Ahora los nuevos contendores serían el partido conservador, que heredaba y defendía el legado hispánico y sobre todo el religioso, aunque pudo coincidir con los liberales en temas como la libertad de comercio y el federalismo, y el partido liberal que buscaba confusamente modelos de organización política democrático liberal en Francia, ya en plena fase del despotismo bonapartista, y en los Estados Unidos. El liberalismo latinoamericano ha sido caracterizado como aristocrático porque conjugó los privilegios patrimoniales, la influencia del clero y del ejército, la consolidación de grandes latifundios y haciendas basadas en el trabajo sujeto de arrendatarios y aparceros, la religiosidad del pueblo, al lado de instituciones parlamentarias y administrativas, el derecho civil, la universidad y la educación humanística y científica. (Góngora, xxiii)

El mayor beneficio inmediato de la Independencia fue la reducción de los impuestos. Estos pasaron del 12.5% a menos de 5% del PIB, lo cual fue una de las grandes ganancias que cosecharon los criollos con la Independencia. Tener a disposición del sector privado más de 7.5 puntos del PIB que sostenían la administración colonial, los gastos de defensa de Cartagena y el culto de la Iglesia debió tener un impacto apreciable sobre el consumo de los criollos. A largo plazo, sin embargo, un Estado demasiado pequeño sería un obstáculo a la paz política y al desarrollo económico, siendo incapaz de proveer bienes públicos indispensables como los medios de transporte, la educación y la higiene.¹⁷

La inversión no se desataría con fuerza hasta que se liberaran las trabas al comercio exterior, en particular el estanco del tabaco que siguió siendo de las rentas más altas con que contó el nuevo estado republicano. Se mantuvieron los monopolios que tasaban además del tabaco, los consumos de aguardiente y sal, este último muy regresivo y que sería aumentado durante la segunda mitad del siglo XIX. En últimas, no podía haber crecimiento económico sostenido en cuanto no se restableciera una estabilidad política basada en unas reglas consensuadas, al menos entre los grupos dirigentes de la sociedad, y se permitieran y defendieran las actividades productivas que venían surgiendo difícilmente dentro del sector privado.

En 1848 se abolió el estanco del tabaco para permitir su exportación por parte de tres empresas criollas que permitió un auge exportador que se mantendría por dos décadas. Se suprimieron los sistemas de arancel para sustituirlos por un sistema de tarifas aduaneras unificado, a lo cual se sumó la reducción de las alcabalas internas y externas al comercio. Se logró así un sistema simple y de bajos costos de recaudación, fundamentalmente concentrado en los impuestos a las importaciones, a pesar de la ideología

17 “Las sociedades con grados de desigualdad extremos, como lo son la mayor parte de las que constituyen la América Latina, se desarrollaron de tal modo que contaron con muy pocos recursos públicos para apoyar el desarrollo económico, especialmente al nivel local” (Sokoloff, Zolt: 2007).

librecambista de los liberales. (González: 1984) El impuesto directo a nivel nacional¹⁸ fue propuesto varias veces, pero nunca hubo la organización requerida para que los ciudadanos declararan sus patrimonios y liquidaran el impuesto que les correspondía, de tal modo que el grueso de los ingresos surgió del impuesto al comercio de importación y de pesados impuestos a la sal y al degüello de ganado, obviamente castigando a los consumidores más pobres.

Mientras los conservadores abrogaban por un control de la tributación por parte del gobierno central, los liberales trataron de fortalecer las finanzas de los estados soberanos y de los municipios, aduciendo, como evidentemente se pudo demostrar, que los contribuyentes estaban más dispuestos a aportar recursos si los beneficios de su gasto les revertía de alguna manera. Pero el centro de gravedad de la sociedad legada por España era el centralismo que fue ocupando los espacios principales tanto de la tributación como del gasto e induciendo al contribuyente a evadir sus responsabilidades, en tanto pensaba, con buena razón, que los recursos no iban a ser gastados en su beneficio ni tampoco para el bien común sino para reproducir el partido en el poder.

La sociedad neogranadina se había empobrecido con la Independencia pero había mostrado tener una capacidad tributaria mucho mayor durante la Colonia de la que estableció la República. La ideología liberal no significaba de ningún modo la debilidad del Estado, como era evidente en el caso de Inglaterra con el estado mejor financiado y eficiente de Europa durante los siglos XVIII y XIX, (Hobson: 1997) que se convirtió en una máquina para levantar su imperio y para atender necesidades de infraestructura y de educación. El estado que fue surgiendo en la Colombia de la época fue, por el contrario, demasiado pequeño e ineficiente, liderado por el notablato criollo de ambos partidos y apoyado en una burocracia desprovista de estabilidad y calificación.

El sistema tributario reflejaba bien entonces una distribución muy desigual de los recursos productivos que originalmente había sido bastante sesgada pero que alguna defensa y compensación ofrecía a los indígenas, para agravarse con la entrega de tierras públicas a los hombres influyentes en los negocios, en la política y en el ejército y al permitir que las tierras de la Iglesia, de resguardo y los ejidos o tierras comunales de los pueblos fueran apropiadas privadamente durante la era republicana. Lo cierto es que bajo la República se agudizó la concentración de la tierra y con ella también la del ingreso.

5. CONSTITUCIONES LIBERALES

5.1. LAS LEGISLACIONES LIBERALES

La nueva república acometió importantes tareas de modernización. Se abolieron las formas colectivas y obsoletas sobre la propiedad de la tierra, como el mayorazgo que

18 Sin embargo pudo ser implementado en el Estado Soberano de Santander (Zapata: 2007).

mantenía indivisa las propiedades familiares en cabeza del hijo mayor y las tierras de manos muertas en poder de la Iglesia, derivadas de préstamos hipotecarios o capellanías, que eran propiedades legadas a la Iglesia para financiar los rezos por los muertos, como también se atacaron los ejidos y propiedades comunitarias de los indígenas.

Todas estas formas de propiedad o cesión intemporal de la tierra impedían su movilidad y la profundización de un mercado de propiedad raíz, tanto urbano como rural, pero al mismo tiempo agudizaron y perpetuaron la extrema pobreza de un campesinado arrinconado en las tierras de ladera o en condiciones de arrendatario, aparcerero o peón de las haciendas. Los indígenas recibieron los títulos de sus tierras de manera individual y quedaron expuestos a las presiones mercantiles de los hombres más pudientes para vender y trasladarse a las tierras marginales de frontera o a las laderas de las montañas.

Al mismo tiempo se liquidó el muy racionado sistema de crédito eclesiástico a favor de la banca libre. Se introdujo el moderno código napoleónico de comercio en 1853, copiado de su versión española de 1829, que remplazó las Ordenanzas del consulado de Bilbao y se cambió además el contradictorio y confuso sistema de medidas español por el métrico decimal diseminado por Francia. Por último, se debilitaron los fueros corporativos como los del consulado, el fuero eclesiástico y el de los militares y se caminó en dirección a la igualdad frente a la ley, aunque esa igualdad estaría muy lejos de ser alcanzada.

Durante la época colonial, la principal norma que regulaba la actividad comercial, principalmente marítima, tanto en España como en sus colonias era el libro IX de las Leyes de Indias, el cual fue antecedido por las ordenanzas de los consulados de Sevilla y Burgos de 1538 y 1554 respectivamente. Posteriormente, en 1560 fueron aprobadas las Ordenanzas de Bilbao expedidas por Felipe II, que posteriormente fueron modificadas y perfeccionadas en 1665 y 1737, cuando Felipe V expide la versión definitiva que aplicarían a todos sus territorios tanto en la península Ibérica como en América y que precedió el código de comercio español de 1829. Estas ordenanzas lograron recopilar las principales normas previas en materia comercial, tanto terrestre como marítimo, combinándolas en cierta medida con algunas prácticas comunes entre comerciantes y que no estaban reconocidas oficialmente por ley alguna. También, contenían reglas sobre el funcionamiento de los consulados y Compañías Comerciales.

Documentos similares fueron emitidos en Francia, y conocidos como Ordenanzas de Colbert de 1673, principal referencia jurídica en cuanto al tema comercial, y cuya recopilación en forma de código se logró con el napoleónico de 1807, el cual fue un referente importante para el código español de 1829 y los adoptados posteriormente por sus antiguas colonias. En América, la aplicación de las ordenanzas bilbaínas se mantuvo en casi todas las antiguas colonias hasta mediados del siglo XIX, cuando las nacientes Repúblicas adoptaron sus propias legislaciones comerciales, pese a que los Consulados de Comercio fueron abolidos casi por todos los primeros gobiernos republicanos. Una de las funciones básicas del consulado era la

de proveer tribunales propios donde los conflictos comerciales obtenían resolución pronta y justa, por árbitros admitidos por ambas partes. El hecho de que estas ordenanzas tuvieran un importante contenido consuetudinario y que el comercio fuera una de las principales actividades económicas de las nacientes repúblicas pueden explicar su permanencia posterior a la etapa de independentista. Se trataba de un sistema de justicia especial, expedito, que evitaba contaminarse de la ineficiencia e irracionalidad del sistema general.

Las ordenanzas identificaban aquellas personas que podían ejercer el oficio de comerciante, así como sus obligaciones respecto al pago de derechos a la corona por el uso de puertos y el ejercicio de su actividad, y los distintos libros de cuentas que deberían llevar, describiendo detalladamente el proceso de registro y la forma que deberían tener los libros. Contenía información sobre quienes podían conformar los Consulados de comercio y como se debería llevar a cabo la elección de sus miembros, en su mayoría españoles o criollos acomodados. Igualmente, en el Capítulo X sobre “Compañías de Comercio” se contemplaba la normativa sobre la creación de sociedades generales o colectivas dedicadas al comercio:

“Compañía, en términos de Comercio, es un contrato entre dos, ó mas personas, en virtud del qual se obligan reciprocamente por cierto tiempo, y debaxo de ciertas condiciones, y pactos, á hacer, y proseguir juntamente varios negocios, por cuenta y riesgo comun, y de cada uno de los compañeros respectivamente, según, y en la parte que por el caudal, ó industria que cada uno ponga, le puedan pertenecer, así en las perdidas, como en las ganancias, que al cabo del tiempo que asignaren, resultaren de la tal Compañía”¹⁹.

También se limitaba la responsabilidad de los contratantes o socios con respecto a sus aportes, y se obligaba el establecimiento de la sociedad mediante escritura pública ante escribano, quien debía entregar copia al archivo del Consulado. La escritura debía contener los nombres, apellidos y vecindario de los socios, así como el tiempo en que empezó y en que ha de acabar la sociedad. También, los aportes de cada uno de los socios y la parte que cada uno destinaría anualmente para sus gastos personales, o familiares y los correspondientes a las actividades comerciales, entre otros²⁰.

En la República de la Nueva Granada, el Consejo de Estado remitió al Senado un proyecto de ley en 1843 para reformar el Código de Comercio y el proyecto de ley sobre enjuiciamiento comercial el cual no prosperó²¹, manteniéndose la vigencia de las normas españolas hasta el 29 de mayo 1853, fecha en la cual el Congreso expide

19 Ordenanzas del Consulado de Bilbao. Capítulo X, No. I. Citado en Sourdis Nájera, Adelaida. *“Sefardíes y ashkenazis en Barranquilla en la segunda mitad del siglo XIX. Negocios y compañías comerciales”*. Observatorio del Caribe.

20 Ordenanzas del Consulado de Bilbao. Capítulo X, No. IV.

21 AGN. Fondo: República. Sección Consejo de Estado. Fls. 1137 1144.

la ley que contiene el primer Código de Comercio, que deroga las Ordenanzas de Bilbao. Este código era similar al español de 1829 y tuvo una vigencia de 10 años, puesto que la constitución de 1863 permitió a los estados federales legislar en temas comerciales. La profesión de comerciante la podía practicar cualquiera, incluyendo a los clérigos, pero igual aplicaba a pilotos de barcos, lo cual podría resultar peligroso. Pero acá se reflejaba “la tendencia de los países latinoamericanos de aprobar leyes escasamente relacionadas con la realidad social y con menos capacidad aún de implementación” o “donde la legislación substituye la acción efectiva del Estado”. (Means: 1980, 151)

En la práctica, no hubo mucha iniciativa local en la adopción del código español lo cual lo hizo en la práctica letra muerta, aunque se borró del original el tema de los controles administrativos y de registro a la fundación de sociedades anónimas, permitiendo la libre incorporación (Means: 1980, 153). Se temía en especial que los asuntos comerciales fueran resueltos en los tribunales ordinarios, ya asolados por la desidia, la incompetencia y los juicios largos, si es que llegaban a término. Means trae a cuenta que el subdesarrollo de la ley comercial y de sociedades en Colombia se debió a la escasez de abogados, que era especialmente cierta en provincia, en tanto las universidades producían muy pocos egresados y no contaban con profesores de tiempo completo que investigaran o diseñaran códigos nuevos a ser propuestos en la legislatura, que tendía a aprobar sin estudiar los temas de derecho económico.

Víctor Uribe también llama la atención de la percepción de un exceso de abogados al final de la Colonia, derivada de su activismo político, y de una escasez posterior a la Independencia que tuvo que ver también con la liquidación de la intelectualidad de la época, la mayor parte de ellos abogados, por la represión española que vino con su reconquista, pero también porque muchos intelectuales y abogados formaron la oficialidad de los ejércitos que fueron muy numerosos hasta la mitad del siglo XIX.

El problema de la formación competente de no sólo abogados sino de médicos y otros profesionales se agravó con los ímpetus liberales y federalistas que abrieron la práctica de todas las profesiones a personas que no hubieran recibido la educación indispensable para ser practicantes, lo cual debió desestimular también la entrada en los colegios mayores o en las universidades que penosamente se fueron fundando en el país. De nuevo, la inestabilidad jurídica y constitucional y el democraterismo liberal, el cambio de ámbito en la toma de decisiones del nivel nacional al de los estados soberanos, fueron todos factores que retrasaron el desarrollo de las profesiones y de las técnicas en el país.

El estado de Panamá adoptó en 1869 el código de comercio chileno de 1855, el cual regiría para todo el país en virtud de la ley 57 de 1887, que modificó los principales códigos (civil, penal y de comercio), y que, con algunas modificaciones, estuvo en vigencia hasta 1979, cuando se aprueba el código vigente. Este código conservaba algunos rasgos de sus predecesores, en cuanto a la actividad comercial y la conformación de sociedades comerciales colectivas y anónimas, que albergaron

a posteriori la fundación de los bancos que tuvieron lugar durante la década de 1870, adicionando algunas categorías nuevas como las comanditarias ya bien entrado el siglo XX.²²

Al igual que en todos los países que organizaron sus sistemas legales de acuerdo con la ley civil, el código de comercio colombiano popularizaría eventualmente la sociedad de responsabilidad limitada que correspondía a empresas pequeñas y medianas, generalmente circunscritas al ámbito familiar, que no venden acciones al público ni cotizan en bolsa. La sociedad limitada permitía que los socios respondieran sólo hasta cierto nivel por las acreencias de la empresa, lo cual les permitía conservar su patrimonio frente a los riesgos de quiebra o malas prácticas de los socios que administraban la empresa y dejó de lado las prevenciones que pudieran tener socios prospectivos para participar en tales sociedades. (Guinnone et al.)

Un debate reciente en los medios académicos anglosajones informa que en los países que desarrollaron sus sistemas legales de acuerdo con la ley del común propiciaron la formación de grandes sociedades anónimas o de corporaciones que respondían a contratos privados entre los socios fundadores que salían al público para colocar acciones que se cotizaban en la bolsa de valores. Esto permitió acopiar inmensos capitales que eran necesarios para desarrollar los ferrocarriles y otras empresas de gran envergadura, lo cual dio impulso a un mayor desarrollo económico (La Porta et al.). Sin embargo, el sistema tenía sus problemas como la independencia de la administración que podía abusar de sus accionistas o los grupos mayoritarios de accionistas podían expropiar a los accionistas minoritarios lo cual pudo ser neutralizado por sistemas regulatorios rigurosos, que no fue siempre el caso.

En Colombia, la mayor parte del esfuerzo industrial surgió y se consolidó con base en las sociedades limitadas y cuando se recurrió a las sociedades anónimas se multiplicaron los problemas presentes en los países anglosajones, al no contar con marcos regulatorios para impedir abusos de información privilegiada o de los grupos mayoritarios contra las minorías de accionistas. De esta manera, el mercado accionario colombiano, al igual que muchos otros mercados en el país, nunca se profundizó.

Pese a esto, las normas sobre sociedades anónimas, que contenían el código de comercio panameño y los de cada estado, sirvieron de marco legal para el surgimiento de la banca privada. Los principios liberales contenidos en la Constitución de Rionegro (específicamente el ordinal 9º del artículo 15, sobre libertad de ejercer toda industria) también hacía parte del marco legal que propició el surgimiento de la Banca Libre “ya que estimulaba la competencia en actividades comerciales y empresariales, favorecía el mercado libre y le daba un papel primordial al sector privado dentro de la actividad productiva del país” (Echeverri: 1993, 307). De esta manera, las iniciativas de comer-

22 La legislación específica sobre establecimientos de sociedades de crédito y vigilancia de los bancos solo se da hasta 1918 con la ley 51.

cientes y familias de las distintas regiones del país favorecieron el desarrollo de la banca comercial en el país durante la segunda mitad del siglo XIX: "Los estados confederados de Cundinamarca, Antioquia y Bolívar y luego como departamentos, fueron los centros mas importantes tanto por su actividad comercial como por la creación de instituciones bancarias durante todos esos años" (Romero: 1993, 275). En pleno apogeo de los gobiernos liberales del siglo XIX, surge el Banco de Bogotá en 1870, el cual es el primer banco exitoso de la época de la banca libre²³, conformado bajo la figura de sociedad anónima y con un capital de 235.000 pesos (Romero: 1993, 276).

Por su parte, el sistema de pesas y medidas que regía en la Nueva Granada y en las demás colonias en América era un complicado sistema heredado del medioevo español, el cual contemplaba diversas medidas regionales y locales que muchas veces no tenían concordancia entre sí. Algunas de las principales medidas de longitud fueron el estadal, la vara de Burgos, el codo, el pie, el palmo grande, el palmo pequeño, el sesma, la cabuya, mientras que las principales medidas de superficie fueron los celmines, cuartillos, estadales cuadrados, pies cuadrados entre otros. Tal y como en el caso de las ordenanzas comerciales, la principal referencia legal de estas medidas se encuentran en la Recopilación de Leyes de Indias. El problema surgía al observarse que tales medidas no estaban basadas en ningún sistema matemático, como el inglés que tenía como fundamento el sistema de 12 unidades o el métrico que se basaba en múltiplos de 10.

Las actividades de conquista y colonización de tierras durante la primera etapa de la colonia, y el importante papel económico de las tierras baldías durante el siglo XIX, hacían que el tema de la agrimensura fuera de gran importancia. "La Peonía" y la "Caballería de Tierras" fueron las dos principales medidas agrarias, las cuales estaban definidas de manera confusa por las autoridades coloniales, tal y como se puede verificar en un texto de Pedro de Arias de Ávila, primer gobernador de tierra firme en 1515: "Caballería, dice, que en el espacio de tierra en que se pueden señalar doscientos mil montones, Peonía, en que caben cien mil; de suerte que dos Peonías hacían una Caballería." (Gomez de Lavalle: 1970). No se señala en el documento qué era "un montón", del cual se pueden encontrar múltiples definiciones²⁴. La definición de Caballería varió en el tiempo, y frecuentemente se presentaban discrepancias acerca el significado de la misma entre regiones, dando origen a múltiples pleitos dirimidos por algunos oficiales coloniales como, por ejemplo, los Agrimensores Públicos Generales, quienes algunas veces tenían un juicio subjetivo en el momento de definir las medidas de manera correcta (Ossa: 1939, 11-13). Pese a estos problemas, la fuerza de la costumbre entre comerciantes y agrimensores favoreció la permanencia de algunas de las

23 Antes de la creación de este banco, y bajo la misma estructura legal, se estableció el Banco de Londres, México y Sur América, el cual fracasó al poco tiempo "porque los directores extranjeros desconocían las practicas comerciales en Colombia y no tuvieron la suficiente precaución de confirmar las garantías prendarias e hipotecarias, ni de determinar la calidad de su clientela" (Echeverri: 1993, 309)

24 Ver algunas definiciones en Gomez de Lavalle.

antiguas medidas hasta principios del siglo XX, cuando aun existía gran debate acerca del significado y equivalencia de muchas de estas, utilizadas en viejos contratos de compra, venta y cesión de tierras especialmente baldías.

La unificación del sistema de pesas y medidas en todo el país surge con la ley del 12 de octubre de 1821, pero solo en 1853, bajo la influencia del sistema métrico decimal francés, se logra unificar definitivamente el sistema de medidas. La idea de unificar el sistema de pesas y medidas surge durante la Revolución Francesa, y está asociado al principio de igualdad entre regiones y ciudadanos, aunque el primer intento de unificación de medidas en nuestro país no se organizó en torno al sistema decimal. Otras razones de tipo comercial hacían necesaria la unificación de medidas, tal y como lo considera la ley de 1821:

“...la diversidad de pesos y medidas que se ha introducido arbitrariamente en muchas provincias cede notoriamente en perjuicio del buen orden y de la fe publica con que deben celebrarse los contratos de compra y venta y otros en que aseguran y traspasan las propiedades de unas manos a otras [y] Que es de la absoluta necesidad uniformar dichos pesos y medidas cuanto lo permitan las circunstancias del momento y sea compatible con los usos y reglas autorizados por las leyes existentes, a fin de evitar los inconvenientes referidos y dar mayor impulso y facilidad al comercio interior y exterior;...”²⁵

La ley buscaba minimizar la subjetividad en la definición de las medidas y estaba dirigida especialmente a comerciantes y agrimensores. Conservaba muchas de las medidas antiguas, adicionando algunas nuevas como la “Legua colombiana” que equivalía a seis mil varas de largo, y cuyo nombre se puede interpretar como una manera de distinguir esta medida de otras similares que aplicaron en otros espacios coloniales, hecho que corrobora las diferencias que una misma medida del sistema español podía tener en distintas regiones. El 26 de mayo de 1836, se expide una ley que de nuevo modifica el sistema de pesas y medidas, la cual buscaba unificar el sistema “desviándose lo menos posible del sistema y de los usos establecidos en el país”. En esta ley, la unidad fundamental de medida era la “vara granadina” la cual tenía una equivalencia de 80 centímetros. Se seguían conservando medidas como la vara, el estadal, la legua y la cantara, entre otras.

La ruptura definitiva con el sistema español, por lo menos de manera formal, se dio con la ley del 8 de Junio de 1853 la cual adopta “el sistema métrico decimal francés para todos los actos y efectos oficiales”²⁶. La ley venía acompañada de un Decreto del 1 de julio del mismo año expedido por el presidente José María Obando, en el que describía las características del sistema decimal basado en el metro, y de una circular relativa al decreto, dirigida a los gobernadores de las distintas provincias, en la cual se explica-

25 Congreso General de Colombia, Ley del 12 de Octubre de 1821

26 Congreso de la Nueva Granada. Ley del 8 de junio de 1853.

ban las ventajas del sistema de medidas y la manera de aplicarlo en sus respectivas jurisdicciones. Por la misma época, otros países adoptaron el sistema métrico decimal, con lo cual proliferaron en toda América Latina manuales dirigidos a estudiantes y comerciantes en los que se explicaba el nuevo sistema y se presentaban cuadros y tablas con equivalencias entre las medidas antiguas y las nuevas. Similares manuales se redactaron en la Nueva Granada, y junto con los extranjeros hicieron parte de una fuerte campaña de difusión impulsada por el gobierno para unificar definitivamente el sistema de medida. El nuevo sistema también tuvo impacto en las denominaciones monetarias, puesto que se adoptaron definitivamente los términos de pesos y centavos.

Tanto en la ley como en los manuales se puede apreciar una fuerte preocupación por establecer equivalencias con las denominaciones monetarias de otros países americanos y europeos, lo cual era importante para los comerciantes que se dedicaban a exportar e importar mercancías. Existía también una fuerte preocupación por establecer equivalencias las medidas utilizadas en países que no habían adoptado el sistema métrico decimal, como es el caso de Inglaterra, país con el cual se mantuvo una importante relación económica y diplomática durante gran parte del siglo XIX.

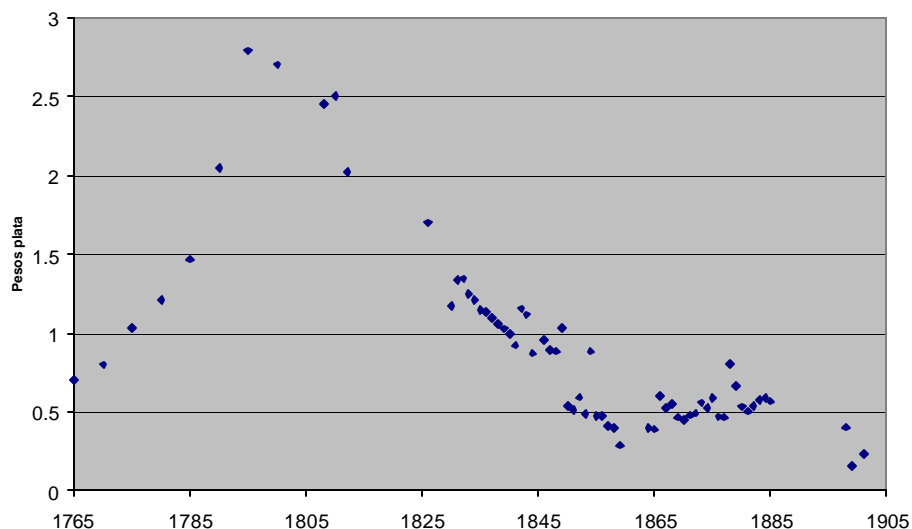
De esta manera, se fueron desmontando progresivamente las trabas institucionales del absolutismo español que frenaban el desarrollo del comercio y de los negocios, lo cual, para el caso de la Nueva Granada, comenzaría a rendir frutos durante la segunda mitad del siglo XIX pero plenamente sólo en los primeros 30 años del siglo XX. Por lo demás, la primera globalización que incrementara las exportaciones de materias primas estuvo frenada durante la primera mitad del siglo XIX y sólo se desataría con fuerza a partir de 1860.

5.2. EL SISTEMA FISCAL Y LAS EXPORTACIONES

Una mirada a vuelo de pájaro de los impuestos por habitantes desde 1765 hasta 1901 permite apreciar la elevación de la tributación durante la era borbónica (1765-1808) y la radical disminución que estos tuvieron durante la República. De alcanzar 2.75 pesos per cápita hacia 1800, la tributación se reduce a menos del equivalente a 0.25 centavos al entrar el siglo XX. Esta cifra se eleva un poco si se consideran los impuestos locales que trajo el federalismo, pero sigue siendo cierto que los colombianos nos acostumbramos a pagar muy pocos impuestos que explican la extrema precariedad del Estado colombiano durante esta fase de la historia del país.

Entre 1830 y 1845 se realizaron algunas reformas al sistema fiscal, entre ellas, la eliminación de la alcabala, la supresión definitiva del tributo indio y la extinción gradual del diezmo para aquellos productos agrícolas orientados a los mercados internacionales. En 1845 comienza la etapa de las reformas liberales en firme: en especial, la abolición de los monopolios, empezando por el del tabaco, disuelto totalmente en 1850. (Jaramillo Uribe et al) De igual forma se avanzó en la liberalización del comercio y en ello resultó fundamental la disminución de las tarifas aduaneras que restringían las importaciones en 1850. (González: 1984) Sin embargo, la penuria fiscal impuso la

Gráfica 2. Impuestos por habitante



necesidad de recurrir al arancel como ingreso fundamental de la república durante el resto del siglo XIX. El gran cambio en la estructura del recaudo fue precisamente la creciente dependencia en el arancel que en tiempos de la colonia era el 8% de los ingresos y llega a ser el 52% en 1860, mientras los monopolios mantienen su participación y se eliminan los impuestos al comercio interno y a la producción.

Cuadro 3. INGRESOS FISCALES 1810-1860.
En porcentaje y en miles de pesos plata.

Rubro	1810	1837	1850	1860
Monopolios	34.7%	37.6%	53%	34%
Comercio Exterior	7.8%	33.1%	24%	52%
Comercio y producción	7.5%	12.6%	8%	
Minería	9.3%	6.4%	4%	
Diezmos	4.1%	0		
Tributo Indígena	1.9%	0.4%		
Recaudo Gob. Central	2.453	2.381	2.278	1.172
Participación en el PIB	9.5%	6.9%	5.3%	2.0%
Estados soberanos en PIB	0	0	1.9%	3.2%
Carga total del Estado en PIB	9.5%	6.9%	7.2%	5.2%

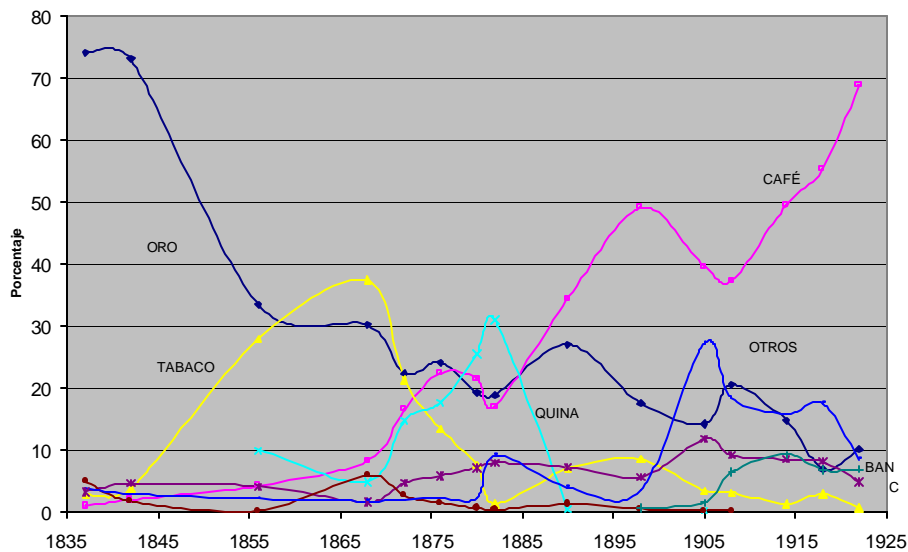
Fuente: Cálculos propios

La evolución de los ingresos del gobierno central refleja no sólo la reducción de impuestos sino también el proceso de federalización mediante el cual los estados soberanos dispusieron de una mayor parte del propio recaudo tributario. De esta manera en 1853 los ingresos estatales fueron de 800.000 pesos plata y de 1.900.000 en 1860, lo cual traería el peso de todos los impuestos a 5.2% del PIB en ese año, siendo mayores los ingresos de los estados soberanos que el propio gobierno central.

Para poder exportar tabaco se requirió que se reformara el monopolio del gobierno sobre registro de matas, compras y ventas para permitir compras por mayoristas que comenzaron a exportar la hoja. Más adelante se liquidó el monopolio público a favor de 3 firmas privadas, de las cuales Montoya & Sáenz pasó a controlar el área más productiva, alrededor de Ambalema, mientras que los terratenientes bajados de la sabana de Bogotá adquirieron las tierras apropiadas en cercanías del río Magdalena, y contrataron aparceros que trabajaban en los cultivos y secamiento del tabaco. Al parecer se sobre-explotaron las tierras, la mano de obra nunca se calificó, de tal manera que se fue perdiendo la calidad de la hoja colombiana que fuera desplazada por la de superior calidad que se cultivaba en Puerto Rico, Cuba y la isla de Java.

Otros rubros de exportación como el añil y la quina tuvieron también una suerte esporádica. El oro siguió siendo un sólido ingreso para el país, aunque su participación decae, mientras comienza a surgir el café de 1865 en adelante. Durante el mismo período Costa Rica ya figuraba exportando café de manera creciente y logró insertarse tempranamente en la primera globalización. En Colombia, las guerras civiles y cambios abruptos de reglas de juego propiciados por los relevos constitucionales aplaza-

Gráfica 3. Participación productos de exportación en total



Fuente: Ocampo, 1984A

ron la entrada del país al mercado mundial hasta entrado el siglo XX, aunque el ensayo 1850-1885, como ya se vio con los datos sobre el PIB por habitante, fue bastante exitoso. Si bien la empinada geografía y los altos costos de transporte constituían un impedimento fuerte para vincularse al mercado internacional, es probable que de haberse dado una transición pacífica hacia un estado liberal, este hubiera conseguido los recursos internos y externos con que financiar nuevos medios de transporte, como evidentemente sucedió en Colombia en el siglo siguiente.

5.3. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1863

La constitución de los Estados Unidos de Colombia sellada en Rionegro en 1863 fue resultado de la guerra ganada por el caudillo Mosquera, donde se coartaron las posiciones ideológicas del partido conservador, aunque éste había evidenciado simpatía a favor de dividir el poder de manera geográfica, para garantizar sus creencias frente a la hegemonía liberal. La constitución surgió como un pacto de regiones, tal como rezaba su texto: “(estas) se unen y confederan a perpetuidad consultando su seguridad exterior y recíproco auxilio y forman una Nación libre, soberana e independiente, bajo el nombre de ‘Estados Unidos de Colombia’ ”.

El sistema federal es uno de los pilares de la separación de poderes que explican la estructura del estado liberal de derecho, el respeto a los ciudadanos y el equilibrio entre municipio, región y centro político. En términos históricos, el federalismo y la división de poderes explican la dificultad que tuvieron los gobiernos democráticos de Occidente para expropiar la riqueza de sus ciudadanos y, así mismo, para favorecer su sistemático desarrollo económico (Weingast: 1995).

Weingast ha explicado cómo el sistema federal se constituyó en un sistema auto-equilibrado que propició el crecimiento económico de largo plazo en varios países del mundo. Para ello define unas características que frenan el autoritarismo, mantienen un orden político consensuado y, al mismo tiempo, defiende los derechos de propiedad de los ciudadanos. Estas características son las siguientes:

Primero: existe una jerarquía de gobiernos con un área delineada de autoridad para cada cual; el gobierno subnacional obtiene autoridad primaria sobre la economía local; el gobierno nacional tiene la autoridad para vigilar el desarrollo del mercado interno; tanto el gobierno nacional como el local obtienen restricciones presupuestales fuertes; y la autoridad política está asignada en forma institucional e impide que el gobierno nacional atropelle a los gobiernos subnacionales. La autoridad política está asignada en forma institucional por el gobierno nacional que se ve limitado a vigilar que los gobiernos regionales participen en el mercado común y a proveer bienes públicos nacionales (defensa, puertos, sistemas nacionales de transporte y comunicación). El poder para regular los mercados recae en los gobiernos subnacionales.

Segundo: la competencia entre los gobiernos locales por factores de la producción e ingresos tributarios limita la autoridad discrecional de cada cual y desata las fuerzas

productivas. La restricción presupuestal fuerte tiene que ver con que ningún gobierno puede ser financiado con emisión monetaria del banco central o regional, las transferencias fiscales entre distintos niveles de gobierno están limitadas y tampoco ninguno puede abusar de la emisión de deuda pública o endeudarse excesivamente con los bancos privados. Todo ello incentiva que la ejecución del gasto sea cuidadosa y responsable.

Tercero: los gobiernos federales democráticos se financian con impuestos y sus gastos están mediados por la representación de los contribuyentes. La tributación fuerte surge de una combinación de legitimidad del gobierno y de su monopolio de los medios de violencia. Ello hace posible que el gobierno nacional esté adecuadamente financiado él mismo, que no recurra a la emisión inflacionaria o que no expropie a sus ciudadanos de su riqueza (mantiene los equilibrios macroeconómicos) o a dilapidar el patrimonio común (las tierras baldías, en el caso colombiano). Los gobiernos locales cuentan con impuestos a la propiedad con que financiar la educación universal y las infra-estructuras de transporte e higiene.

Los estados soberanos en el caso colombiano se confederan pero con una enorme desconfianza frente al poder central, conociendo de las experiencias militares caudillescas del pasado. Si en las constituciones anteriores era evidente la carencia de una división de poderes, ahora la organización constitucional se iba en contra y dividía tanto el poder que destruía el centro del mismo. Es por ello que la arquitectura acogida debilita en exceso el gobierno central y entrega todo el poder a los estados soberanos. No obstante, la constitución podía ser suspendida cuando "hubiera conmoción interna que afectara la paz pública", de tal modo que el autoritarismo no está controlado por la división de poderes. Así mismo el artículo 91 permitía "declarar la guerra interna contra la resistencia de la autoridad Federal" (Loveman: 2003, 304 -305) o sea de nuevo la desobediencia frente a la ley existe como prerrogativa constitucional.

No habría entonces árbitro (el ejecutivo actuando en derecho) para conciliar diferencias entre los estados soberanos ni monopolio de los medios de violencia en manos del Estado central. Por el contrario, los estados soberanos tendrían guardias militares más fuertes que las de la "Unión" y se otorgaría libertad absoluta para el porte y comercio de armas. La debilidad de los gobiernos ejecutivos a todos los niveles se refleja en que los períodos de presidente de la Unión era de sólo 2 años, períodos tan cortos que hacían imposible desarrollar un programa de gobierno coherente, mientras que los presidentes de los estados soberanos y alcaldes era más sensato de 4 años; se prohibía la re-elección en todos los casos.

El poder judicial era igualmente débil y fraccionado. Su cúpula estaba conformada por 5 magistrados y ningún estado podía repetir, dándose un origen territorial pero no estricto de los magistrados. Sus períodos eran de solo 4 años, mientras su designación pasaba por la legislatura de cada Estado y después por el Senado, proceso que reflejaba politización, debilidad e independencia precarias. La consecuencia fue que hubo escasa confianza en la justicia como tercera parte imparcial, pues su origen era bastante político

y el predominio del partido liberal acentuaba ese carácter. Esto se replicaba en el poder electoral cuando generaba reglas ventajistas sobre las elecciones y el conteo de votos, costumbres electorales que se tildaron de “sapistas” en los años setenta, derivadas del apodo que se le dio a un político bogotano reputado de tramposo electoral, Ramón Gómez, cuando se acuñó el lema “el que escruta elige”. El fraude liberal contrarrestaba de esta manera la dogmatización católica del electorado conservador.

Las reformas a la constitución requerían aprobación en la legislatura estatal, más aprobación por ambas cámaras y ratificación unánime por el senado de plenipotenciarios, en la cual tenía un voto cada estado, de tal manera que era como si los constituyentes iniciales hubieran tirado al mar la llave que permitiera reformar la constitución o negociar algunos de sus aspectos más molestos con la oposición. Este era otro incentivo para la guerra por medio de la cual se podía llevar a cabo el cambio radical de la constitución ya que esta no podía adaptarse a circunstancias cambiantes o a los intereses no consultados en su trazado inicial.

Los conflictos entre los estados soberanos con diferente partido gobernando condujo no sólo a guerras entre ellos sino también a que se impusieran aduanas y peajes que dificultaban la conformación de un mercado interior, que como se vio en las condiciones del federalismo desarrollista, era una función básica que debía garantizar el gobierno central. En este sentido, el federalismo colombiano tendió más a separar que a unificar las distintas regiones del país y fue, por lo tanto, un obstáculo para el desarrollo económico.

El sistema electoral estaba caracterizado por la dependencia de los electores de los hacendados y caciques políticos de los pueblos que arriaban a sus arrendatarios y peones a votar o ejercían violencia en los campos y compraban los votos en las pequeñas ciudades de la época. La introducción del voto universal masculino en un medio muy atrasado cultural y educativamente facilitaba a la Iglesia extender su influencia sobre los electores, lo que explica que el Partido Conservador apoyara el sufragio universal, una vez tomó conciencia del hecho, cuando el conservador Ospina fue elegido en la primera contienda presidencial en que se permitía el sufragio masculino universal. Los liberales entonces se quejaron de que el pueblo ignorante era dominado por los curas y se tornaron más cautos con la democracia electoral. En todo caso, el origen de la soberanía no es claramente popular, con la excepción del estado soberano de Santander que reconoce al pueblo como la fuente última del poder político.

La constitución defendía “La profesión libre, pública o privada, de cualquier religión; con tal que no se ejecuten hechos incompatibles con la soberanía nacional, o que tengan por objeto turbar la paz pública”, algo que estaba dirigido expresamente contra la Iglesia Católica. Mosquera decretó la amortización de los bienes raíces o “manos muertas” de la Iglesia en 1861, socavándole sus apoyos materiales y permitiéndole al gobierno rematar las hipotecas o propiedades censadas a sus dueños por la mitad de su valor y vender a menos precio muchas propiedades, la mayoría urbanas, que profundizaron el mercado de tierras.

“Desde la década de 1830, presidentes y congresistas, así como miembros de los concejos municipales y diputados en las asambleas de provincia fueron elegidos regularmente a través de un sufragio restringido. La agenda electoral se intensificó después de las primeras elecciones presidenciales bajo sufragio universal masculino en 1856. En esta elección, la participación alcanzó al 40% del electorado potencial y ganó el conservador Mariano Ospina Rodríguez (David Bushnell, en Urrutia y Arrubla: 1970, 314) Desde la adopción de la constitución de 1863 hasta 1884, los colombianos eligieron presidente cada dos años. Durante estos años... senadores, representantes, concejales, diputados, procuradores generales y magistrados también eran elegidos por voto popular.” (Posada Carbó: 1996)

La extensión del voto universal masculino entre los años cincuenta y 1880 produjo retozos democráticos, al ampliar la participación de los artesanos y otras capas medias en la política, que impulsaron con fuerza sus intereses separándose de los políticos liberales y enarbolando algunas ideas socialistas. La dictadura del general Melo en 1854 apoyó los intereses de los artesanos quienes trataron de que el gobierno protegiera sus actividades de la competencia externa pero fueron derrotados por una alianza bipartidista que impuso el librecambio. Los artesanos fueron interpelados por Rafael Núñez de 1880 en adelante, quien les prometió protección consiguiendo un apoyo urbano popular para sus propuestas centralistas.

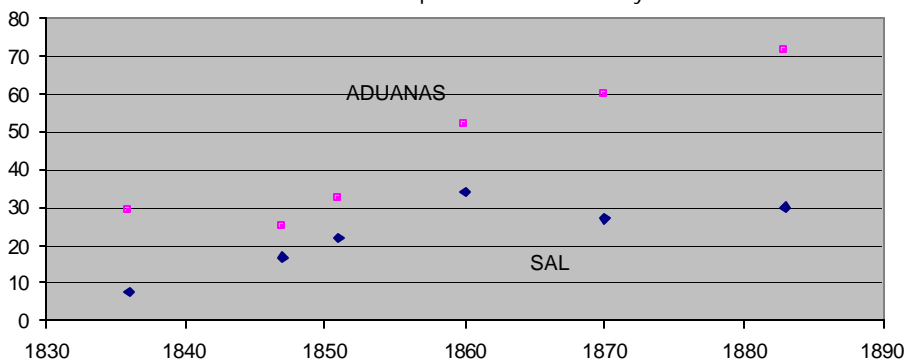
El problema electoral se acrecentaba porque no había documento de identidad aceptado por todos y eran los jueces de escrutinio los que tenían que validar la identificación del votante. Los efectos de la violencia electoral fueron notorios a lo largo del siglo XIX: “En los municipios y caseríos donde las elecciones desembocaban en conflicto violento, sus poblaciones vivían en una atmósfera de temor e intimidación. En los casos más serios, como sucedió en Ciénaga en 1875 o en Bucaramanga en 1879, familias completas se veían forzadas a emigrar. Dondequiera que ocurriese, la violencia electoral dejaba detrás una herencia de odio partidista y, por consiguiente, alimentaba los deseos de venganza. Por encima de todo, la violencia electoral obstruía la consolidación del orden político, disminuyendo así el poder de un Estado de suyo débil” (Posada Carbó: 1996). Pero no fue la política electoral la que determinó los grandes cambios en la organización del país que surgieron más bien de las guerras civiles generalizadas que explican tanto la constitución federalista de 1863 como la centralista de 1886.

La práctica disolución del ejército por los liberales impidió que éste actuara como árbitro o como actor fundamental de la política “Siempre existió la tentación de utilizar a los soldados como electores. Tal era con frecuencia uno de los argumentos de quienes eran derrotados en las urnas para ilegitimar los resultados electorales. Sin embargo, frente a las elecciones, los miembros del ejército a menudo se dividían, como lo hacían casi todos los colombianos. Así sucedió en 1875, uno de los ejemplos más claros de la ineficacia electoral de un ejército políticamente dividido”. (Posada Carbó: 1997). la tropa se incrementó a partir de 1880 bajo la fórmula regeneradora de Rafael Núñez, pues según él y en ello tenía razón, se necesitaba un ejército nacional fuerte y único para reimponer el orden político.

El análisis de las tendencias de los presupuestos muestra que los monopolios aumentan hasta las reformas de 1850, pero siguieron siendo fuente importante de los ingresos públicos. El gobierno remataba las rentas de la sal, del aguardiente y de cigarrillos y aún en 1863 constituían un tercio de los ingresos. Desaparecieron los impuestos a la producción, a la minería y el tributo indígena. Fue liquidado también el diezmo, aunque algunos estados soberanos conservadores, como Antioquia, lo mantuvieron. Los liberales se fueron apoyando cada vez más en un oneroso impuesto a la sal que llegó a ser mayor que el devengado en las aduanas y al que Salvador Camacho Roldán criticó para defender su idea de un impuesto directo único.

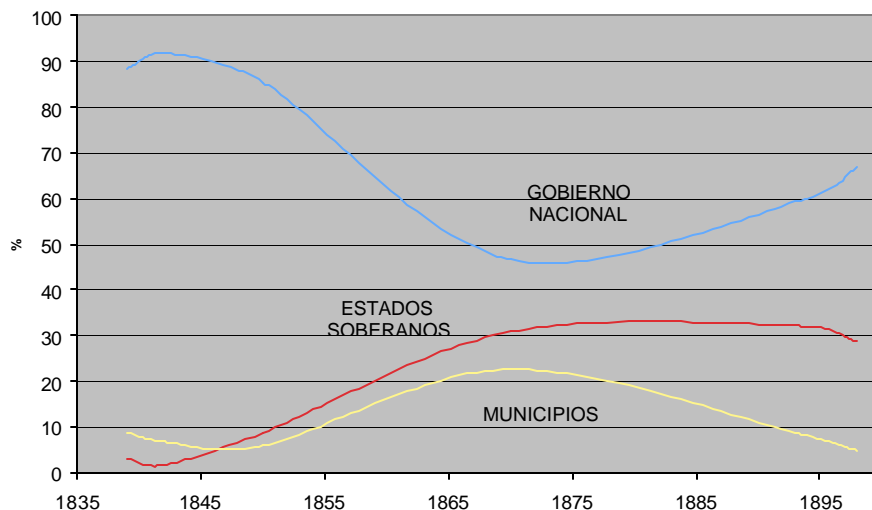
Todavía bajo un sistema federal, la política fue gravitando de vuelta hacia la matriz institucional original: recentralizando el poder a expensas de los gobiernos regionales y locales. Esto se hace evidente cuando se mide el papel de cada nivel de gobierno en el recaudo tributario total, que en esta fase está estrechamente asociado al gasto (Gráfica 4).

Gráfica 4. Participación de Aduanas y Sal



El gobierno central se debilita al pasar de 92% del recaudo en 1845 al 48% en 1870, ganando tanto los estados soberanos como los municipios. Es bien interesante el fortalecimiento municipal que pasó de acopiar 5% del recaudo en 1845 al 22% en su florecimiento de 1870. La Regeneración no toca tanto la participación de los Estados soberanos pero va a debilitar la célula municipal del organismo político y ¡de qué manera! pues la devuelve al mínimo nivel de 1845.

Lo que mostró repetidamente el constitucionalismo colombiano fue una muy escasa división de poderes en el constitucionalismo conservador y excesiva para el liberal, que hizo poco por limitar la tiranía o impedir la vulneración de derechos de propiedad u ofrecer garantías a la oposición política; por lo menos, en el caso del federalismo que terminó siendo apoyado por muchos conservadores, hubo una división del poder geográfico y un empoderamiento del municipio. En ninguno de los dos se dio un equilibrio adecuado entre los tres poderes que se limitaran mutuamente y que permitiera alcan-

Gráfica 5. Gobierno Nacional, Estados Soberanos y Municipios.

Fuente: Ocampo, 1984B

zar acuerdos de largo plazo entre los intereses regionales, religiosos y económicos sin hacerse trampa, recurrir a las vías de hecho o a la violencia para zanjar los intereses encontrados. Era un sistema con pocas garantías para que la oposición pudiera ganar las elecciones, constituyendo así poderosos incentivos para la guerra.

6. EL PROCESO DE CENTRALIZACIÓN POLÍTICA.

6.1. EL OCASO DE LA BANCA LIBRE

Hasta 1863, el sistema financiero que había en la Nueva Granada estaba monopolizado por la Iglesia que prestaba al 4% sobre bienes raíces que quedaban hipotecados o censados. Según Mariano Ospina Rodríguez, escribiendo en 1834, "existen en los códigos españoles que nos rigen multitud de leyes absurdas, hijas de la ignorancia y preocupaciones de lo siglos bárbaros en que fueron dictadas, cuya derogatoria es de una necesidad evidente: tales son las que fijan el interés del dinero prestado ... unos prohibieron prestar dinero a premio, castigando a los contraventores con graves penas; otros señalaron el interés que debía pagarse, y declararon nulos los contratos celebrados con el pacto de otro mayor, tal es lo que disponen las envejecidas leyes que actualmente nos rigen" (Ospina: 1969, 67 y 68). Las leyes eran contraproducentes según Ospina porque "aumenta la inseguridad del que da prestado y que por consiguiente sube el premio... (hay que cubrir entonces) el riesgo que corre de perder, haciendo un contrato prohibido por las leyes, que pueden ser imploradas por la mala fe del empresario".

Era entonces un sistema racionado cuyos clientes eran especiales y escasos. Colmenares observaba que el sistema venía funcionando mal, en la medida en que la economía languidecía y los terratenientes no podían pagar siquiera los bajos intereses que les cobraba el clero. (Colmenares: 1997) En 1864 con la liquidación de los bienes de manos muertas se disuelve esta arcaica institución de crédito para abrirle campo al sector privado. En 1870 se aprobó una legislación bancaria que adoptó el modelo de la banca libre que era corriente en Estados Unidos y en Escocia. Consistía en que los bancos privados podían emitir billetes, respaldados por sus reservas de plata y oro, los que debían manejar con prudencia para garantizar que todo el que quisiera se le cambiaban los billetes por moneda metálica (Echeverri: 1993). Surgieron numerosos bancos en Bogotá, Medellín y Cartagena, 42 en total, que permitieron una ampliación del crédito y el surgimiento de una acumulación de capital de mayor volumen. Durante el primer gobierno de Rafael Núñez se creó el Banco Nacional en 1882, dentro del esquema de la banca libre, o sea también emitiendo billetes contra reservas metálicas y obteniendo utilidades normales.

Sin embargo, en 1885 el gobierno le otorgó al Banco Nacional el monopolio de la emisión de billetes, apuntalado por el curso forzoso, que convertía en delito el no aceptarlos por su valor nominal, desligado ahora del contenido metálico que decían tener los billetes. El Banco era independiente en su diseño institucional y al secretario de hacienda se le prohibía asistir a su junta directiva. Sin embargo, sus compromisos de emisión moderada no fueron creíbles, en especial el de no superar el límite de los 12 millones de pesos, que era en ese entonces el presupuesto público. El despotismo político tenía así su correlato de desorden monetario y expropiación de la riqueza del público por la vía del impuesto inflacionario.

El artículo 120 ordinal 17 de la constitución de 1886 le otorga al presidente de la república el derecho de inspección de los establecimientos de crédito, lo cual va mermando la libertad que gozaban los establecimientos bancarios durante la época de la banca libre. También la ley 87 de ese mismo año declara que los billetes del banco nacional son de curso legal y forzoso, hasta que en 1888 se prohíbe totalmente a los bancos privados emitir billetes.

El banco oficial no tenía dentro de sus funciones el de ejercer de banco de bancos o sea de complementar y apoyar la operación de los bancos privados, proveer la liquidez que requería la economía ni de proteger al sistema de crisis financieras. Su función fundamental era entonces ser agente fiscal; su emisión de billetes se convirtió en una fuente muy importante de la financiación del déficit fiscal del gobierno central. En 1894 era evidente por el deterioro de la tasa de cambio del peso y por la creciente inflación que el Banco Nacional se había sobrepasado sistemáticamente en sus planes públicos de emisión. Se le acusó entonces de estar haciendo emisiones clandestinas y el congreso procedió a clausurarlo. Sin embargo, la tesorería continuó emitiendo billetes y con ellos financió la guerra de los mil días, causando entonces hiperinflaciones de rangos del 400% en 1900 y 330% en 1902. Al final de la guerra, quedaban sólo 12 bancos de los 42 que llegaron a existir, lo que sugería que la burguesía liberal había sido debilitada considerablemente por La Regeneración.

La ley 57 de 1887 sobre la adopción de códigos y unificación de disposiciones sobre bancos y código de comercio ratifica lo contenido en el código de comercio heredado del estado de Panamá; la ley continuaba con las restricciones impuestas a la banca, pero bajo su amparo se crearon posteriormente bancos como los de la costa, ya entrado el siglo XX. Permitió además que en 1905 se creara el Banco Central, organizado como una sociedad anónima y cuyo capital de \$8.000.000 estaba dividido en 80.000 acciones de \$100 cada una, las cuales eran al portador y daban derecho a un voto en la asamblea general de socios. Meisel señala que con esta ley se permitía a los bancos entrar en el negocio de la compra de acciones. (Meisel: 1990)

6.2. LA CONSTITUCIÓN DE 1886

Los liberales se alzaron en 1885 siendo derrotados por el gobierno de Núñez que procedió a declarar extinguida la Constitución de 1863 y convocó una asamblea constituyente donde escasearon los representantes del partido liberal, lo que de nuevo le restaría consenso y legitimidad a la nueva constitución. La soberanía del Estado no partía de los otrora estados soberanos sino que “reside esencial y exclusivamente en la Nación” (Artículo 2). Partiendo de este concepto heredado de la constitución gadetana, Caro logró derivar un origen divino del poder al hacerle decir a la Carta en su artículo 28: “La Religión Católica, Apostólica, Romana, es la de la Nación; los Poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada como esencial elemento del orden social”. De esta manera, se liquidó la idea de soberanía popular que exige el permanente debate público y electoral para expresar el interés público o sea la voluntad de todos, siendo remplazada por las nociones de autoridad ilimitada derivada de Dios que, por lo tanto, exige obediencia absoluta de los ciudadanos que más bien son considerados como súbditos.

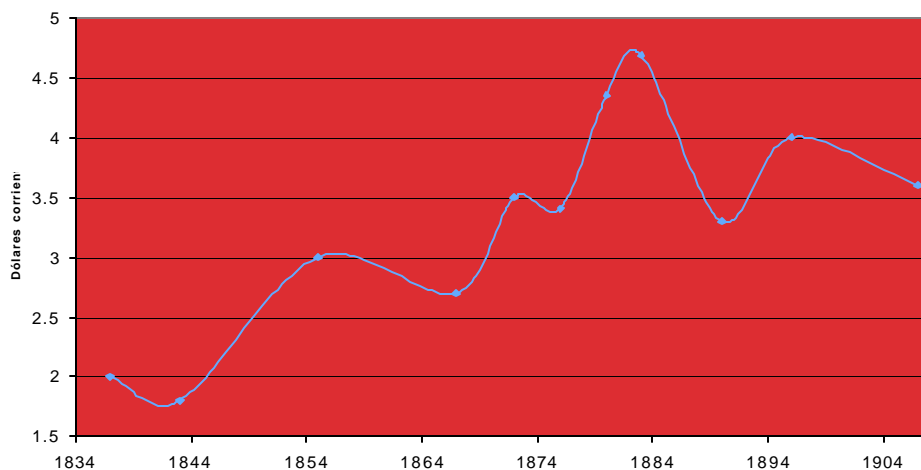
El monopolio religioso fue acompañado también de un monopolio político concentrado en una larga presidencia, cuyo período era de 6 años, con re-elección después de un período. El presidente era elegido indirectamente por ciudadanos con requisitos de alfabetismo, renta de anual de 500 pesos o propiedad de \$1.500. Hacia 1890 el ingreso por habitante del país era de \$33 pesos, 15 veces el límite de participación política, y la inflación estaba perturbando todas las medidas económicas, mientras que el analfabetismo en 1900 era más del 65% de la población (Ramírez y Salazar: 2007). El poder regional quedaba abatido pues el presidente nombraba y separaba libremente a los gobernadores y éstos a los alcaldes. El presidente nombraba también los magistrados (vitalicios) de la corte suprema y de los tribunales superiores de ternas presentadas por la corte suprema. Se nombraban jueces de escrutinio que actuaron a favor del gobierno, cerrando así las vías electorales a la oposición, lo que incitaría al partido liberal a recurrir a dos nuevas guerras civiles (1895 y 1899-1902). En general, la constitución limitó fuertemente los derechos individuales y de expresión, y no sólo por lo que decía el texto constitucional sino que podía recurrir al estado de sitio que suspendía las escasas garantías individuales que otorgaba cada vez que lo considerara necesario, lo cual en efecto se hizo durante la mayor parte de los gobiernos de la Regeneración.

La cámara de representantes tenía período de 4 años, mientras que el senado de 6 años era elegido por las asambleas departamentales. Las elecciones más importantes, como la de presidente y congreso, se hacía en forma indirecta, por medio de electores, uno por cada mil individuos, pudiendo el gobierno hacer elegir personajes que nunca habían estado en el departamento que decían representar. Los ciudadanos solo elegían directamente consejeros municipales y diputados a las asambleas. El legislativo era muy débil pues se podía reunir cuatro meses cada dos años. De esta manera no había división de poderes geográfica, al abolir las elecciones por gobernadores y alcaldes, ni de un legislativo o judicial dotados de fuerza que pudiera neutralizar los abusos del poder ejecutivo. La corte suprema de 7 magistrados tuvo carácter de vitalicia, pres-tándole mucha autoridad y estabilidad, pero fue empacada de conservadores, dando una señal de que el sesgo del sistema judicial no iba a modificarse en mucho tiempo. El propio gobierno no estaba sujeto a su constitución y no había corte alguna que pudiera tratar el tema de la vulneración de la ley y de la constitución por el gobierno.

Un elemento importante de la constitución que continuó con una tradición liberal fue la defensa del principio de propiedad privada. Existe protección de los contratos privados (artículo 31), pero el interés privado debía someterse en caso de conflicto al interés público, donde "las expropiaciones que sea preciso hacer requieren plena indemnización." Sin embargo, el Banco Nacional al emitir en exceso vulneró los contratos que hacían los agentes entre sí y el Estado, al restarle valor de manera arbitraria a los activos que se intercambiaban y en especial a los ahorros del público, algo que a Caro lo tenía sin cuidado, como lo revela la siguiente afirmación suya: "La sobre valuación de la moneda es prerrogativa del soberano, sólo que pugna con preocupaciones arraigadas", como las de perder los ahorros o ver reducidos los salarios reales de los empleados.

En balance, las políticas monetarias y financieras de La Regeneración frenaron el surgimiento de una burguesía y de un sistema financiero que apalancara el desarrollo económico. "La emisión de papel es un recurso especialísimo, gratuito", repetía Caro, sin querer percatarse de que la inflación constituía un pesado impuesto para la sociedad y que cuando superara los dos dígitos, como ocurrió durante la guerra de los mil días, destruiría los fundamentos del intercambio y del propio desarrollo capitalista.

En términos muy generales, el desarrollo económico surge de varios requisitos: un sistema político que garantice escenarios de negociación pacífica de intereses, instituciones que permitan y fomenten el ahorro y la inversión, derechos de propiedad sino justos por lo menos legítimos, existencia de justicia independiente, educación universal que permita la absorción de la ciencia y la técnica y, no menos, moneda sana. Casi todas estas condiciones fueron vulneradas por los gobiernos de La Regeneración que se basaban en conceptos religiosos dogmáticos que pretendían exterminar el liberalismo de la faz del país, que organizaron escenarios políticos de los cuales quedaron excluidos hasta los hombres ricos de la época, y que recurrieron a la represión y al destierro de sus enemigos, depredaron la moneda y frenaron el desarrollo intelectual y científico de las universidades. Las evidencias empíricas informan que el crédito se

Gráfica 6. Exportaciones por habitante.

Fuente: Ocampo, 1984A

paralizó durante los últimos 15 años del siglo XIX, que muchos bancos se liquidaron y que la creciente inflación fue un freno del crecimiento económico (Ocampo: 1994).

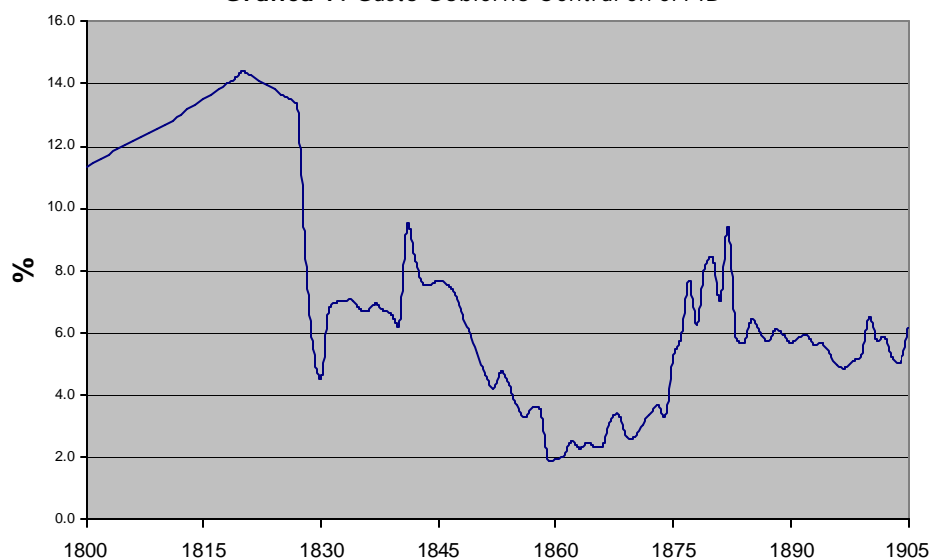
Núñez entendió bien que el país necesitaba seguridad y orden. Por lo general, “el liberalismo nunca pudo consolidar las bases de su propia estabilidad”, mientras que los conservadores se convirtieron en los grandes ‘proveedores’ de estabilidad política y atrajeron a políticos liberales claves que se aliaron con ellos” (Gargarella: 2005, 247). La centralización emprendida por Núñez dio pie a un ejército nacional fuerte que limitó la sedición regional y nacional, prestándole mayor legitimidad al Estado. Otra tarea fundamental exigida por el desarrollo de largo plazo del país fue establecer un mercado interno sin aduanas interiores, que se obtuvo aboliendo la soberanía de los otrora 9 grandes estados.

La República tuvo también una regla de sucesión clara pero sesgada del partido en el poder, con serios problemas en los derechos de la oposición (vetos a la participación liberal en el congreso) y de manipulación electoral. La regla electoral mayoritaria, “ganador toma todo”, que reemplazó la que primó durante la fase federal de que el perdedor a nivel nacional podía ganar las elecciones en uno o más estados soberanos, y la introducción de elecciones indirectas, se prestó a un aumento del fraude en determinar los resultados electorales. Por ejemplo, “entre 1896 y 1904, los liberales pudieron elegir solamente dos miembros de la Cámara de Representantes y a pesar de que su partido disfrutaba sólo de un apoyo minoritario a escala nacional, hubieran podido ganar en muchos distritos electorales si la elección se hubiera llevado a cabo de manera justa” (Bushnell: 2003, 204) Había una combinación letal entre revolución y fraude porque los que ganaban la guerra hacían fraude similar al que, según ellos mismos, les había imposibilitado acceder al poder por las vías electorales. La oposición liberal se convenció entonces que su única opción de poder era la guerra.

La Regeneración liquidó también la división geográfica de poderes entre centro y regiones. El presidente nombraba a los gobernadores y estos, a su vez, a los alcaldes. El federalismo que había apenas enunciado algunas de sus ventajas para construir estado a nivel local, que proveyera bienes públicos esenciales y a utilizar mejor los recursos acicateados por la competencia entre los estados soberanos, fue retrotraído. “El federalismo desarrollista de los mercados estuvo virtualmente ausente en estos casos. En lugar de competir para movilizar los factores de producción, las elites provinciales competían por transferencias y protección en el legislativo nacional” (North, Summerhill, Weingast: 2005), algo que quedó marcado en la institucionalidad colombiana hasta nuestros días de “descentralización”, que es precisamente la utilización de trampas para contribuir lo menos posible a los fiscos locales y nacionales y de capturar lo máximo del gobierno central.

La carencia de división y rotación del poder construía un régimen escasamente democrático y, de varias maneras, opuesto al crecimiento económico de largo plazo. Lucas Caballero se quejaba de que “sobre bienes, impuestos, libertades, el gobierno disponía sin que tuvieran representantes ni voceros los miembros de la colectividad perseguida” (Caballero: 2006, 23). Era pues una tiranía que excluía incluso la representación de los hombres ricos de la época a favor de intereses religiosos que contemplaban el desarrollo capitalista como una amenaza de su modo de vida tradicional. Según Posada Carbó, “A pesar de sus intenciones, la Constitución de 1886 no resolvió el problema de la unidad nacional, como bien lo demostró la separación de Panamá. La guerra civil de 1895 y la más desastrosa de los Mil Días comprobaron repetidamente la precariedad del orden. El poder efectivo de los congresistas, casi todos políticos de provincia –hasta ahora generalmente inadvertido por los historiadores– determinó que la cen-

Gráfica 7. Gasto Gobierno Central en el PIB



tralización del poder se ejerciera bajo muchas condiciones, compromisos y hasta controles.” (Posada: 1996) Posiblemente había controles de los copartidarios del gobierno, pero no frente al sistema de justicia, ni al legislativo y mucho menos por parte de una oposición y una prensa libre.

La Regeneración ciertamente logró fortalecer el estado central como se aprecia en la gráfica sobre el gasto público del gobierno central en el producto interno bruto a lo largo de todo el siglo, aunque buena parte del empuje de este nivel venía siendo realizado por los propios liberales federalistas.

Por el lado del gasto (Cuadro 4), el presupuesto de 1888 nos informa que el rubro de educación recibe un 6.8% del gasto mientras que el llamado ministerio de guerra recibe 15.4% del mismo, aunque la secretaría de fomento recibió 15.4% del presupuesto, invertido probablemente en vías de comunicación.

Cuadro 4

GASTOS GOBIERNO NACIONAL 1888

	Miles de pesos	Porcentaje
Ministerio Gobierno	4538	18.5
Relaciones exteriores	517	2.1
Ministerio Hacienda	4436	18.1
Ministerio de Guerra	3800	15.5
Secretaría de Instrucción	1686	6.8
Secretario del Tesoro	5754	23.4
Secretaría de Fomento	3782	15.4
TOTAL	24513	100

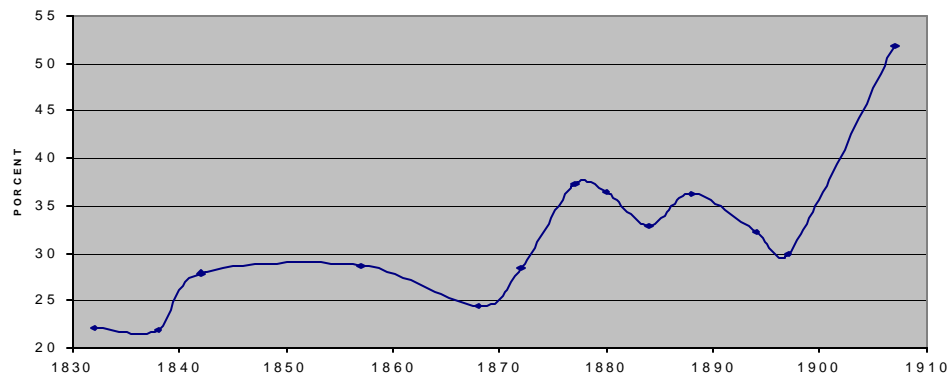
Fuente: López Garavito: 1992, 308

En los temas sociales, La Regeneración adoptó la visión cristiana de que la pobreza se podía enfrentar con la caridad: la salud y la educación públicas debían ser atendidas por la Iglesia con limosnas y unas escasas transferencias del gobierno central, lo cual hizo que las coberturas fueran muy pequeñas. Caro consideraba incluso que la pobreza era necesaria para poder expresar la virtud de la caridad. La educación primaria se declaró como gratuita pero no obligatoria, contra la visión liberal de universalizarla, mientras su contenido debía estar acorde con la fe religiosa y su pedagogía se basaba en la memoria y la represión. El tema de la patria potestad en cabeza de las familias de los párvulos fue defendida por los conservadores, en una situación en la cual la mayoría de los niños trabajaban en vez de ir a la escuela, mientras que los liberales la ponían en control del Estado en el tema de la educación que debía eventualmente ejercer una cobertura universal, algo que a duras penas se ha alcanzado para la escuela primaria ya en el siglo XXI.

Se gestó así un Estado pequeño que no tenía por qué inmiscuirse en los temas sociales ni cobrar impuestos para financiar la educación y menos la salud. La carencia de bienes públicos sería un lastre para un desarrollo económico más profundo durante el siglo XX. El arancel durante la Regeneración no fue especialmente alto, pues fue socavado por la creciente inflación que generaba el régimen de moneda del curso forzoso, a pesar de las campañas de Núñez entre los artesanos para garantizarles protección frente a la competencia externa y ganar su apoyo (Gráfica 8). Sin embargo, si se dio un fortalecimiento del gobierno central que más que duplica sus ingresos entre 1870 y 1897, en comparación con los niveles regionales que pierden la mitad de su ingreso de 1880 (Gráfica 9), para obtener una expansión más rápida en el quinquenio reyista, cuando el ingreso público alcanza 14 millones de pesos oro.

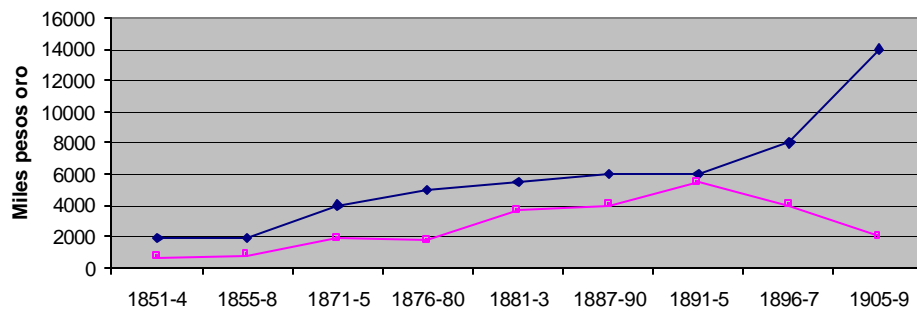
Aún si el país requería centralismo, sus excesos le restaron legitimidad a la tributación, en la medida en que alejaba al contribuyente de las decisiones de cuánto debía pagar y cómo se gastaban los fondos recaudados. Los encargados de gastar no tenían contro-

Gráfica 8. Tarifas en importaciones.



Fuente: Ocampo, 1984^a

Gráfica 9. Ingresos gobierno central y regiones.



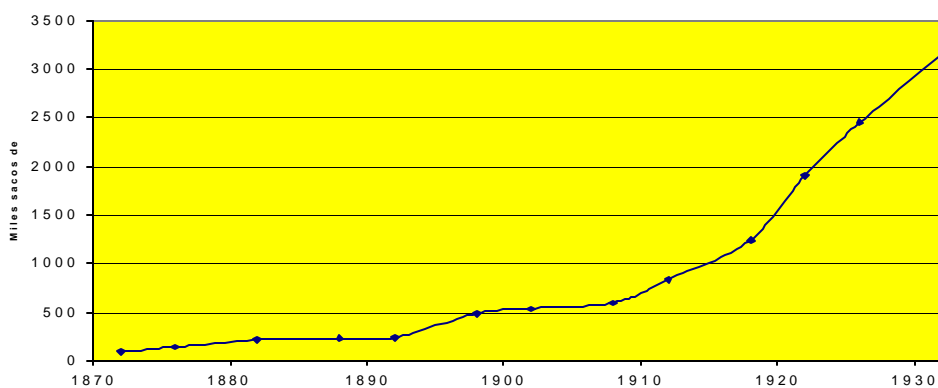
Fuente: Ocampo: 1984, 240 y Junguito: 2007

les para impedir que hicieran tratos corruptos, dada la ausencia de poderes alternos, de contraloría y de superintendencias que vigilaran las cuentas del gobierno. Los aranceles y el impuesto inflacionario sumieron al ciudadano en la más profunda inconsciencia sobre quién pagaba por el Estado, que no era precisamente el que más podía hacerlo. El Estado aparece así como padre milagroso, transfigurado por la religión, capaz de resolver todos los problemas por rogativas y favores, no como resultado terrenal de los impuestos contribuidos por los ciudadanos que tenían derecho a disfrutar de bienes públicos.

El comercio exterior se desarrolló poco durante los gobiernos de La Regeneración, comparado con el período 1850-1880 y los primeros 30 años del siglo XX, como lo muestra el gráfica sobre las exportaciones reales por habitante durante el período (Gráfica 5). Contrasta con el marcado ascenso que vivió el comercio bajo los incentivos de los liberales, a pesar del descalabro tabacalero. Incluso con respecto al café, sus exportaciones físicas despegan seriamente sólo en el siglo XX, liquidada la guerra y modificadas las reglas de juego político para hacerlas menos oprobiosas (Gráfica 8).

El monopolio del tabaco, que intentó reintroducir Caro, no fue de la simpatía los comerciantes en general ni de Núñez en particular (Posada Carbó: 1994). Caro pretendió también imponerle impuestos a las exportaciones de café en 1894, algo que unificó a los terratenientes de Cúcuta, Cundinamarca y Tolima con los cafeteros medianos, comerciantes y banqueros de Antioquia en su contra. Este fue el principio del fin de La Regeneración que sería remplazada después de la guerra civil por una alianza regional y política que introduciría una nueva regla electoral, el voto incompleto, que permitiría la representación del perdedor con un tercio de las posiciones elegidas y en el gabinete del gobierno central. Las reformas de 1910 limarían los aspectos más corrosivos de la Constitución de 1886, como el debilitamiento del ejecutivo que bajó de 6 a

Gráfica 10. Exportaciones físicas Café.



Fuente: Ocampo 1984A

4 años su período, un fortalecimiento relativo del legislativo y una justicia que había sido fortalecida en la constitución de 1886, tornándola en una carta de navegación aceptable para la paz política y conducente al crecimiento económico moderno que alcanzó Colombia en el siglo XX (Mazzuca y Robinson: 2006).

7. CONCLUSIONES

La herencia hispánica tuvo un fuerte peso en el desarrollo constitucional y legal del país al proveer un sistema de creencias compartidas que orientó el diseño de las reglas de juego con que se fue organizando tortuosamente la República. El derecho a la rebelión sustentado en la filosofía medieval pudo ser doblegado por la Corona que imponía un orden político que hacía respetar, pero la endémica debilidad del estado republicano nunca pudo ponerle límites estrictos a la revuelta. La política pasó de los extremos democráticos de los liberales federalistas a los muy represivos que enarbolaron los conservadores cuando lograron asentarse en el poder.

Si el costo económico de la Independencia fue la pérdida del orden político que tomó casi un siglo en restaurarse, la ganancia mayor fue reducción radical de la carga tributaria y la construcción de unas regulaciones modernas que remplazaran las legadas por la España arcaica, en particular el sistema de castas, que llevaba la República por dentro. Un relativo término medio fue logrado sólo después de la Guerra de los Mil Días. Sin embargo, el Estado fue demasiado pequeño, incapaz de generar un orden político consensuado y ejercer el monopolio de la violencia y muy débil económicamente para entregar bienes públicos indispensables para el desarrollo, como la educación, la higiene y las infra-estructuras de vías, energía y comunicaciones.

El sistema de justicia que se fue construyendo con pocos recursos y sin apoyo suficiente del sistema educativo, él mismo intrínsecamente débil, estuvo asediado por los períodos de excepción en que se abolían los derechos de la oposición y por las guerras que eran seguidas por indultos, amnistías y el abandono de los cargos de sedición, todo lo cual le restó rigor e imparcialidad al sistema. Se pasaba de fases de represión y aplicación arbitraria de la ley a otras de perdón y olvido por crímenes políticos y de guerra, lo cual fue socavando el espíritu legal y convenciendo a la población de que la justicia era un método de castigo bastante ineficiente de los poderosos contra la oposición y los débiles.

El sistema legal pudo ser un freno al desarrollo económico porque en su evolución no pudo desligarse del sistema de castas del cual se originó y que significó un freno a la movilidad del trabajo y del capital. La ley durante la República no definió rigurosamente ni extendió a toda la población derechos de propiedad sobre los recursos productivos, en especial la tierra, al tiempo que la resolución de los litigios resultaba demorada y costosa; para hacer las cosas peor, la corrupción permitida por el desorden e incentivada por las bajas remuneraciones de jueces y funcionarios extraía recursos adicionales de los litigantes.

Con todo, los criollos buscaron afanosamente un nuevo orden político por medio de la prueba y del error que fue posible dentro de la centralización que propiciaron las guerras de Independencia. De allí en adelante, las reformas fiscales y legales buscaron promover un desarrollo económico basado en el comercio internacional que se fue asentando también de manera pendular. Las reformas a los códigos de comercio y los que permitieron la constitución de sociedades anónimas, en comandita y limitadas, así como también de los bancos y la modernización de pesas y medidas, aunque lejos de las realidades sociales que buscaban encausar, tampoco se constituyeron en impedimentos importantes a su surgimiento y algo ayudaron al desarrollo económico de largo plazo. Y así fueron emergiendo penosamente empresas y bancos que serían el germen del capitalismo que se desarrollaría con buena fuerza ya en el siglo XX.

La inestabilidad política y jurídica introducida por el proceso federalista, seguida por la centralización a la fuerza que implantó La Regeneración, debió ser un freno importante para la inversión y para la iniciativa de los hombres de empresa, quienes acusaron cansancio al contemplar como se desplomaban frecuentemente sus proyectos productivos, la construcción de obras de infra-estructura o el sistema financiero mismo, indispensables todos para el éxito de sus negocios. Los conflictos electorales y las guerras civiles les debió producir adicionalmente pérdidas físicas y resentir la escasa demanda agregada de un sistema económico muy precario que requería reglas de juego estables y de la paz política para consolidarse. Serían ellas las que garantizarían la construcción de los medios de transporte y la entrada de lleno a un proceso de crecimiento moderno, o sea continuo en el tiempo, que se pudo desatar después de superada la guerra de los mil días.

La Regeneración constituyó, a pesar de si misma, una modernización del Estado al devolverle la fuerza que le habían restado los liberales, permitiéndole más adelante ejercer el papel de árbitro sobre los intereses de clase y sociales, adquirir el carácter de promotor del desarrollo económico y, muy importante también, reunificar el mercado interior. Los costos en crecimiento que impuso a la sociedad debieron ser sustanciales, al no propiciar una mayor cobertura educativa de la población, dejar un legado cultural dogmático, contraproducente para el posterior desarrollo universitario y científico del país y no acopiar los recursos para construir una moderna infra-estructura física. La cruenta guerra de los mil días, sin embargo, dejó una enseñanza que las capas dirigentes del país pusieron en práctica: nuevas reglas de juego electorales y políticas que en esencia respetaron a la oposición, y que sirvieron de hoja de ruta para el desarrollo económico del siglo XX.

BIBLIOGRAFÍA

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James Robinson, "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth" Working Paper 10481 <http://www.nber.org/papers/w10481>, 2001.

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James Robinson, "Los orígenes coloniales del desarrollo comparativo: una investigación empírica", *Revista de Economía Institucional*, No 13, Segundo semestre, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.
- Brading, David A., "La monarquía católica" en Antonio Annino, Francois-Xavier Guerra (coordinadores) *Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX*, México: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Burns, J. H., (ed.) *The Cambridge History of Political Thought 1450-1700*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- Bushnell, David, *El régimen de Santander en la Gran Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1985.
- Bushnell, David. *Colombia una nación a pesar de sí misma*, Bogotá: Editorial Planeta, Colección Booket, 2003.
- Caballero, Lucas *Memoria de la guerra de los mil días*, Bogotá, Punto de Lectura, 2006.
- Coatsworth, John, "El impacto económico de la Independencia en la América Latina" en *La independencia de América Latina: Consecuencias económicas* Leandro Prados de la Escosura, Samuel Amaral, editores, Madrid: Alianza Editorial, 1993.
- Coatsworth, John, Gabriel Tortella, "Instituciones y desempeño económico a largo plazo en México y España (1800-2000)", en Rafael Dobado, Aurora Gómez Galvarriato y Graciela Márquez (compiladores), *México y España ¿historias económicas paralelas?* Fondo de Cultura Económica, México, 2007.
- Colmenares, Germán, *Cali: hacendados, comerciantes y mineros*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1997.
- Cutter, Charles, "The Legal Culture of Spanish America on the Eve of Independence", en Eduardo Zimmerman (ed.), *Judicial Institutions in Nineteenth-Century Latin America*, Londres, Institute of Latin American Studies, University of London, 1999.
- Echeverri, Lina, "La banca libre en Colombia", en Fabio Sánchez (comp.) *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1993.
- Elliot, John, *Empires of the Atlantic World, Britain and Spain in America 1492-1830*, New Haven: Yale University Press, 2007.
- Engerman, Stanley, Kenneth Sokoloff, "Dotaciones de factores, instituciones y vías de crecimiento diferentes entre las economías del Nuevo Mundo" en Stephen Haber (ed.), *Cómo se rezagó la América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Engerman, Stanley, Kenneth Sokoloff, "Inequality Before and Under The Law: Paths of Long-Run Development in The Americas", Rochester University, 2003.
- García-Villegas, Mauricio, "Tradición pactista y ley de justicia y paz", *Pensamiento Jurídico*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2007.
- Gargarella, Roberto, *Los fundamentos legales de la desigualdad, el constitucionalismo en América (1776-1860)*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 2005.
- Guinnane, Timothy, Ron Harris, Naomi R. Lamoreaux, Jean-Laurent Rosenthal "Putting the Corporation in its Place", National Bureau of Economic Research, Boston, Working Paper 13109, <http://www.nber.org/papers/w13109>
- Gómez de Lavalle, Simón, "Medidas Agrarias Antiguas" En *Boletín historia* Vol. 55, no. 147. Cartagena. p. 46-48, 1970.
- Góngora, Mario, *Historia de las ideas en América española y otros ensayos*, Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 2003.

- Hobson, John, *The Wealth of States: A Comparative Sociology of International Economic and Political Change*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Jaramillo Uribe, Jaime, Adolfo Meisel, Miguel Urrutia, "Continuities and Discontinuities in the Fiscal and Monetary Institutions of New Granada, 1783-1850", *Borradores de Economía*, No 74, Bogotá: Banco de la República, 1997.
- Junguito, Roberto, "Las finanzas públicas en el siglo XIX", Seminario, *La historia económica en el siglo XIX*, Bogotá: Banco de la República, 2007.
- Kalmanovitz, Salomón, "Miguel Antonio Caro, el Banco Nacional y el Estado" en Rubén Sierra (ed.) *Miguel Antonio Caro y la cultura de su época*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002.
- Kalmanovitz, Salomón, "La idea federal en Colombia durante el siglo XIX", en Rubén Sierra (ed.) *El radicalismo colombiano del siglo XIX*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2006.
- Kalmanovitz, Salomon, Edwin López Rivera, "El PIB colombiano durante el siglo XIX", Ponencia presentada en el Primer Congreso de Historia Latinoamericana, Montevideo, 2007.
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, Robert W. Vishny, "Law and Finance", National Bureau of Economic Research, Boston: NBER Working Paper 5661.
- Levine, Ross, "Law, Endowments, and Property Rights", National Bureau of Economic Research, Boston: NBER Working Paper 11502, 2005.
- López Garavito, Luis Fernando, *Historia de la hacienda y el tesoro en Colombia. 1821-1900*. Bogotá: Banco de la República, 1992.
- López Michelsen, Alfonso, *La estirpe calvinista de nuestras instituciones*, Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Loveman, Brian, "El constitucionalismo andino: 1808-1880", en Juan Manguashca (ed.), *Historia de América andina, Creación de las repúblicas y formación de la Nación*, Volumen 5, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2003.
- Lynch, John, *América latina, entre colonia y nación*, Barcelona: Crítica, 2001.
- Martínez Garnica, Armando: "La recepción de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* en el Nuevo Reino de Granada". En: *La agenda liberal temprana en la Nueva Granada (1800-1850)*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, p. 29-51, 2006.
- Mazucca, Sebastian, James Robinson. "Political Conflict and Power-Sharing in the Origins of Modern Colombia" Working Paper 12099 <http://www.nber.org/papers/w12099>, 2006.
- Means, Robert Charles, *Underdevelopment and the Development of Law, Corporations and Corporate Law in Nineteenth-Century Colombia*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1980.
- Meisel, Adolfo, "Los bancos comerciales en la era de la banca libre 1871-1923", en: *Banco de la República. Antecedentes, evolución y estructura*. Bogotá: Banco de la República, 1990.
- Meisel, Adolfo, "¿Situado o contrabando? La base económica de Cartagena de Indias y el Caribe colombiano en el siglo de las luces" en Haroldo Calvo, Adolfo Meisel, (editores) *Cartagena de Indias en el siglo XVIII*, Banco de la República, Cartagena, 2005.

- North, Douglass, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Nugent, Jeffrey, James Robinson, "Are Endowments Fate? En <http://www.people.fas.harvard.edu/~jrobins/researchpapers/unpublishedpapers/index.htm>, 2005.
- Ocampo, José Antonio, *Colombia y la economía mundial: 1830-1910*, Bogotá: Siglo Veintiuno Editores, 1984A.
- Ocampo, José Antonio, "Librecambio y protección en el siglo XIX", en José Antonio Ocampo, Santiago Montenegro, *Crisis mundial, protección e industrialización*, Bogotá: Cerec, hay re-edición por Editorial Norma, 1984B.
- Ocampo, José Antonio, "Comerciantes, artesanos y política económica en Colombia, 1830-1880", *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Bogotá: Banco de la República, 1993.
- Ordenanzas del Consulado de Bilbao.
- Ospina Rodríguez, Mariano, *Escritos sobre economía y política*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1969.
- Ossa, Peregrino, *Medidas Agrarias Antiguas, Caballería de Tierra*. Tipografía Voto Nacional, 1939.
- Ots y Capdequí, José María, *Historia Del Derecho Español En América Y Del Derecho Indiano*. Bogotá: Biblioteca Jurídica Aguilar, 1967.
- Ots y Capdequí, José María, *Las instituciones del Nuevo Reino de Granada al tiempo de la Independencia*, Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1958.
- Parra, Lisímaco, "La crisis de la elite" en Luz Gabriela Arango (compiladora), *La crisis socio-política colombiana: un análisis no coyuntural de la coyuntura*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1998.
- Phelan, John, *El pueblo y el rey*, Bogotá: El Áncora Editor, 1982.
- Posada Carbo, Eduardo, "Más Caro, el mismo Caro", *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Número 30, Volumen XXIX, Bogotá, Banco de la República, 1992.
- Posada Carbo, Eduardo, "Rafael Núñez: sus últimos días, Centenario de la muerte del Regenerador" Bogotá: *Revista Credencial Historia*, No 57, 1994.
- Posada Carbo, Eduardo, "Civilizar las urnas: conflicto y control en elecciones colombianas, 1830-1930" Bogotá: *Boletín Cultural y Bibliográfico*. Número 39. Volumen XXXII, 1996.
- Posada Carbo, Eduardo, Reseña de *El ejército y las elecciones. Ensayo histórico* De Patricia Pinzón de Lewin Cerec, Santafé de Bogotá, 1994, en *Boletín Bibliográfico y Cultural*, No 40, Banco de la República, 1997.
- Posada-Carbo, Eduardo, "El estado republicano y el proceso de incorporación: las elecciones en el mundo andino 1830-1880", en Juan Maiguashca (ed.) op. Cit. 2003.
- Ospina Rodríguez, Mariano, *Escritos sobre economía y política*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1969.
- Ramírez, María Teresa, Irene Salazar "Surgimiento de la educación en la República de Colombia, ¿En que fallamos? Seminario de historia económica del siglo XIX, Bogotá: Banco de la República, 15 de agosto de 2007.
- Rodríguez, Jaime, *La independencia de América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

- Romero, Carmen Astrid, "La Banca privada en Bogotá: 1870 - 1922" en Fabio Sánchez (comp.) *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1993.
- Samper, José María, *Derecho público interno*, Bogotá: Editorial Temis, 1982.
- Sokoloff, Kenneth, Eric M. Zolt, "Inequality and the Evolution of Institutions of Taxation: Evidence from the Economic History of the Americas", en Sebastian Edwards, Gerardo Esquivel, and Graciela Márquez, editors, *The Decline of Latin American Economies: Growth, Institutions, and Crises*, Chicago, The Chicago University Press. También en <http://www.nber.org>, 2007.
- Summerhill, William, Douglass North, Barry Weingast, "Orden, desorden y cambio económico: Latinoamérica vs. Norte América", Barcelona, *Revista Instituciones y Desarrollo* No. 12-13, IIG, 2005.
- Uprimny, Leopoldo, "Capitalismo calvinista o romanticismo semiescolástico de los próceres de la independencia colombiana: Réplica al profesor Alfonso López Michelsen". *Universitas*, Bogotá: Universidad Javeriana, 1953.
- Uribe-Urán, Victor, *Honorable Lives. Lawyers, Family, and Politics in Colombia, 1780-1850*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2000.
- Urueña Cervera, Jaime, *Nariño, Torres y la Revolución Francesa*, Bogotá: Ediciones Aurora, 2007.
- Urueña Cervera, Jaime, "Nápoles en el primer constitucionalismo bolivariano", *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Número 6, disponible en <http://nuevomundo.revues.org/document1495.html>. También en Urueña, 2004, *Bolívar republicano*, Capítulo 8, Bogotá: Ediciones Aurora, 2006.
- Urrutia, Miguel, Mario Arrubla, *Compendio de estadísticas históricas de Colombia*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1970.
- Weingast, Barry, "The Economic Role of Political Institutions: Market Preserving Federalism and Economic Growth", *Journal of Law, Economics and Organization*, No. 11, 1995.
- Zapata, Juan Gonzalo, "Murillo Toro y la puesta en marcha de la primera experiencia radical en Colombia: el caso de Santander", XV Congreso de Colombianistas, Bucaramanga – agosto, 2007.