

January 1985

## La Política Económica en Colombia (I)

Benjamin Afanador

*Universidad de La Salle, revista\_uls@lasalle.edu.co*

Beatriz Elena Castaño

*revista\_uls@lasalle.edu.co*

Yail Rodríguez

*revista\_uls@lasalle.edu.co*

Sandra Rubiano

*revista\_uls@lasalle.edu.co*

Claudia Patricia Soto

*revista\_uls@lasalle.edu.co*

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/ruls>

---

### Citación recomendada

Afanador, B., B.E. Castaño, Y.Rodríguez, S.Rubiano, y C.P. Soto (1985). La Política Económica en Colombia (I). Revista de la Universidad de La Salle, (11), 67-78.

This Artículo de Revista is brought to you for free and open access by the Revistas de divulgación at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Revista de la Universidad de La Salle by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

# La Política Económica en Colombia (I)

BENJAMIN AFANADOR  
Profesor Facultad de Economía  
Universidad de La Salle

BEATRIZ ELENA CASTAÑO SANDRA RUBIANO  
YAIL RODRIGUEZ CLAUDIA PATRICIA SOTO  
(Alumnos Facultad de Economía - Universidad de La Salle)

## NOTA INTRODUCTORIA

Los estudiantes y el profesor del Seminario de Investigación Económica jornada nocturna, estamos interesados en desarrollar un plan de investigaciones que además de lograr el objetivo básico de profundizar en los conocimientos teóricos y en las reflexiones sobre problemas económicos colombianos, permita a los estudiantes un trabajo continuado y coherente de tal forma que los esfuerzos de unos sean aprovechados por sus sucesores hasta culminar con una visión profunda sobre el objeto de estudio. Por tanto, hemos comprendido la investigación sobre la política económica colombiana que abarca el periodo de 1903 a 1985.

Este proyecto estará dividido en 6 tramos, los cuales serán desarrollados por igual número de grupos de investigación; las divisiones de la investigación son:

1. Del afianzamiento a la caída de la República Conservadora (1903-1930)
2. La vigencia de la República Liberal (1930-1946)
3. El retorno a la inestabilidad política y social (1946-1960)
4. Período de Frente Nacional (1958-1974)
5. Periodo contemporáneo (1974-1985)
6. Proyecciones en política económica.

En la actualidad nos encontramos desarrollando la primera etapa de la investigación y como una primicia publicamos el artículo "La política económica en Colombia: de la Guerra de los Mil Días a la primera guerra mundial".

En el mencionado artículo se destacan aspectos tales como: las ideas económicas predominantes en la época, principales medidas en política económica (fiscal, monetaria y cambiaria) adoptadas por el gobierno del general Reyes, viraje en la política económica de Carlos E. Restrepo, la reorganización de la economía nacional después de la Guerra de los Mil Días y la coyuntura económica motivada por la primera guerra mundial.

## 1. CONSIDERACIONES GENERALES

El presente trabajo es el primero, o punto de partida de un programa de investigación en el cual estamos empeñados (como lo anotamos

arriba), y el cual tendrá por directriz el análisis del impacto que el manejo económico por parte del Estado puede haber tenido sobre el proceso de acumulación y crecimiento económico en el presente siglo.

Partimos para nuestro análisis, del gobierno de Rafael Reyes, por la interesante gestión en cuanto a organización y orientación desde el punto de vista administrativo del Estado, que imprimió Reyes.

Algunos estudiosos de la historia contemporánea del país consideran (1) que la intervención del Estado en la economía sólo se da a partir de 1930 con el advenimiento de la República Liberal (1930-1946), especialmente durante el primer gobierno de López Pumarejo y la Revolución en Marcha. No obstante, en nuestra investigación encontramos que en los gobiernos de lo que podríamos llamar la segunda fase de la hegemonía conservadora (después de la Guerra de los Mil Días), es apreciable una tendencia a la participación del Estado en forma activa sobre la esfera de lo económico, siendo quizá el gobierno de Reyes el caso destacado por su acción mediante instrumentos cortoplacistas de política económica, como son la orientación dada a lo cambiario, monetario y fiscal con miras a crear las condiciones para despegar en un programa de obras públicas férreas. Lo cual constituye un esbozo prekeynesiano de la política económica, guardadas las proporciones y condiciones económicas, políticas y de teorías económicas entonces predominantes.

El solo término "política económica", sugiere una diversidad de situaciones, acciones y conceptos sobre la actividad de las personas encargadas de fijar la posición y el proceder del Estado en materia económica. A manera de definición podríamos aceptar que la política económica consiste en la variación intencional de los medios con objeto de obtener ciertos fines. Esto, a su vez, nos conducirá a indagar por los fines, los cuales podrán variar de acuerdo con la concepción que se tenga sobre el mundo y en particular del funcionamiento de la economía, en el liberalismo económico la dinámica misma de las leyes del mercado conduce al equilibrio o autoajuste del sistema, por lo tanto, los fines de la política económica aparecerían restringidos (casi exclusivamente a facilitar la libre acción de los individuos). Desde una perspectiva diferente (keynesiana, por ejemplo), el funcionamiento de la economía (capitalista) requiere estímulos externos para mantener su dinámica y corrección de los desajustes, es claro que bajo esta óptica los fines de la política económica tendrían una mayor protección que podrían comprender aspectos como: (1) Mantenimiento de la paz interna, (2) Máximo gasto real per cápita con ocupación "plena" y equilibrio monetario, (3) Mejor distribución del gasto real entre los grupos sociales, (4) Emancipación de grupos no privilegiados, etc. (2).

En nuestro estudio no vamos a ahondar en sofisticaciones sobre modelos, métodos de regulación, sectores, etc., si no más bien centraremos nuestra atención, como ya se dijo, en el manejo dado desde el gobierno a mecanismos cortoplacistas como política fiscal, cambiaria, monetaria, en forma tal que nos permita apoyar la hipótesis de que es a partir de las posiciones que los grupos económicos van logrando en el gobierno,

desde donde se impulsa el proceso de acumulación y desde donde comerciantes, agricultores e industriales estimulan o dificultan el proceso de acumulación y desarrollo del capitalismo, utilizando el Estado como medio de acción.

## 2. INFLUENCIAS TEORICAS

### Ideas y condiciones económicas al término de la Guerra de los Mil Días

Por los años de 1903 y 1904 imperaban en todo el mundo civilizado las teorías económicas de los clásicos y neoclásicos como dogmas de fe, sin que nadie se atreviera (a excepción de los marxistas) a poner en duda sus postulados y recomendaciones gubernamentales. En Colombia, esa influencia era notoria y puede observarse claramente en los escritos de uno de los más caracterizados representantes del poder económico de la época, como lo veremos a continuación.

En relación con el funcionamiento del mercado se creía firmemente en la necesidad de dejar actuar con absoluta libertad a las fuerzas de oferta y demanda. “Como el agua corre de arriba para abajo, así mismo todos los valores muebles, que se llaman mercancías, tienden continuamente a correr de donde están baratos hacia donde están caros... todas las mercancías cuando abundan se abaratan, cuando escasean se encarecen; cosa que ustedes están viendo mes por mes y semana por semana con el maíz y los frijoles en la plaza del pueblo” (3).

Como consecuencia de esta concepción, la actividad del Estado debía ser pasiva, tanto en los mercados internos como externos y en materia monetaria y cambiaria, “...Lo que sucede con esos granos sucede con todas las cosas que se compran y se venden, es decir, con todas las cosas que tienen valor. Si se extrae de un país parte considerable de la moneda que circula en él, escaseará, y por consiguiente se encarecerá. Al estar el dinero allí más caro que en los países que están en relación de comercio con aquél, lejos de continuar saliendo la moneda, el movimiento de ella se hará necesariamente en sentido contrario, vendrá moneda hasta que se establezca el equilibrio, sin que el gobierno tenga que meter la mano para nada en el asunto” (3).

Si el gobierno, imaginándose que sabe más de la materia que los comerciantes, cualidad que no ha sido rara en los gobernantes, mete la mano en el negocio, su intervención no produce otro efecto que desconcertar los cálculos de los negociantes, turbar el movimiento natural del comercio y retardar el restablecimiento del equilibrio (4).

Además se consideraba, siguiendo la tradición de Smith, que “hombres económicos” eran los forjadores de toda riqueza, progreso, ocupación y, por consiguiente, benefactores de la sociedad, dignos de todo aplauso. Entre tanto se condenaba duramente cualquier intento de intervención del gobierno en la economía: “Cuando el gobierno, cuyo oficio debe ser dar seguridad a las personas y a las propiedades, se convierte en

guardador, en ladrón y se echa a despojar por la fuerza a los habitantes, todas las propiedades tienden a huir del país" (5).

Así, toda intervención del Estado sería calificada de ilícita, pero especialmente se entendía por tal la emisión de dinero, injerencia en el comercio exterior y sobre los bancos.

Estas consideraciones son importantes para entender el ambiente académico y el instrumental teórico prevaleciente en los momentos en que el general Reyes asume el poder, y nos permitirán una valoración de las medidas adoptadas en su administración, que a nuestro juicio se apartan de esta ortodoxia.

El estado de la economía nacional, una vez terminada la Guerra de los Mil Días, ofrecía un panorama tremendamente desalentador. La situación económica del país en 1904 revestía características dramáticas. El presupuesto sólo ascendía a la suma de \$6,5 millones de pesos oro, en tanto que las deudas de urgente cancelación llegaban a cerca de \$4,5 millones de pesos oro; por otra parte, los ingresos provenían en un altísimo porcentaje de los recaudos de aduana (75%) (6).

Por otro lado, la producción interna estaba muy disminuida en virtud de la sustracción de brazos a las labores agrarias (en solo la batalla de Palonegro, Santander, hubo unos siete mil muertos, según Eduardo Lemaitre). Es frecuente la queja de los agricultores por pérdidas en sus cosechas de café, a falta de operarios para recolecciones y deshieras.

Por último, cabe mencionar que en el período comprendido entre 1830 y 1903, tuvieron lugar en Colombia nueve grandes guerras civiles, catorce guerras civiles locales, dos guerras internacionales y tres golpes de cuartel, que según E. Lemaitre (*Biografía de Reyes*, p. 238) costaron unos 2 millones de pesos oro, sin contar los problemas indirectos causados a la producción y las reclamaciones por indemnización de extranjeros, lo cual unido a la incapacidad administrativa de los gobernantes mantenía atrofiada a la economía nacional.

### 3. MEDIDAS ECONOMICAS ADOPTADAS Y SUS EFECTOS EN LA ECONOMIA NACIONAL

Es claro que Rafael Reyes poseía una formación comercial y un espíritu práctico, en su interpretación de la realidad nacional superaba la estéril y tradicional pugna que durante casi un siglo había avivado el fuego de las dicciones partidistas y sus frecuentes confrontaciones armadas. Era consciente de la necesidad de imprimir un impulso dinamizador a la economía nacional, que rompiera el aislamiento de los mercados regionales interiores, facilitara el transporte de los productos exportables en su camino hacia los mercados mundiales y favoreciera la acumulación interna.

Estas ideas parecen advertirse en su discurso de 1901 ante la Conferencia Panamericana de México, en representación de nuestro país. "En tiempos pasados fue la cruz o el Corán, la espada o el libro, los que hicie-

ron las conquistas de la civilización; actualmente es la poderosa locomotora, volando sobre el brillante riel, respirando como un volcán, lo que despierta los pueblos al progreso, al bienestar y a la libertad... Y a los que sean refractarios al progreso los aplasta bajo sus ruedas" (7).

El detonador para el desarrollo de la economía colombiana sería entonces la locomotora, el producto líder de la revolución tecnológica de la época (8). La construcción de vías férreas había demostrado en México y otros países latinoamericanos su eficacia como mecanismo de impulso al desarrollo de la economía de exportación, a la vez que vigorizaba el rol latinoamericano como productor de bienes primarios que serían cambiados por manufacturas extranjeras.

No obstante, la construcción de vías férreas solo podría lograrse mediante la atracción del capital internacional, y es en busca de crear las condiciones favorables para la entrada de ese capital, que Reyes orienta los esfuerzos de su gobierno, utilizando primordialmente acciones de política fiscal, monetaria y cambiaria.

Como es bien sabido, al terminar la Guerra de los Mil Días la economía colombiana se encontraba en uno de los momentos más críticos de toda su historia, a causa de las continuas luchas entre facciones, rivalidades regionales, administraciones ineptas durante el siglo anterior (especialmente por su incapacidad de facilitar condiciones para la formación de mercados interiores: prevaleciendo anarquía monetaria, etc.), tanto por la precariedad de la producción interna como por el lamentable estado de las finanzas gubernamentales, y la mala imagen internacional a causa de la inestabilidad política y el anárquico manejo monetario tradicional.

En estas condiciones, el gobierno utiliza el instrumento fiscal con miras a fortalecer sus ingresos, que le permitiera luego sanear los aspectos monetarios y cambiarios, lo cual a su vez contribuiría a la creación del ambiente de seguridad y seriedad administrativas requeridas por el capital extranjero, y el programa de inversiones públicas que, como anotábamos arriba, lo estimaba indispensable para el progreso.

Al tomar posesión el general Reyes, el 7 de agosto de 1904, se encontró con una deuda del tesoro nacional que ascendía a \$427.062.500, equivalente en oro a \$4'270.625 (9).

Estas deudas tenían tal urgencia de cancelación que de no hacerlo causarían la parálisis económica o la perturbación de la paz social del país (10). Entre tanto, los escasos ingresos del gobierno dependían en un 70% de las rentas de aduanas, razón por la cual el Ministro de Hacienda procedió a reformar la estructura impositiva creando nuevas rentas y regulando los gastos de funcionamiento. Monopolizó las rentas de licores, tabaco, degüello y de pieles, que antes estaban administradas por los departamentos. Además de las rentas por explotación de minas de sal, y de timbre y papel sellado, se incrementaron significativamente los ingresos por rentas de aduanas gracias a la fijación de impuestos ad valo-

rem, modificación de tarifas para algunas importaciones y mayor eficiencia de los funcionarios recolectores de dichos impuestos.

La reforma fiscal dio tan buenos resultados que los ingresos tributarios alcanzaron niveles sin precedentes y permitieron al gobierno equilibrar sus finanzas y emprender obras públicas de cierta magnitud, a partir del primer año de gobierno (11).

Esta situación le permitió al gobierno atender los frentes vitales, como ya se anotó. En consecuencia, se dio un manejo expeditivo a las reclamaciones nacionales y extranjeras por daños de guerra, las cuales constituyeron una sangría importante para el fisco, especialmente en lo relacionado con los derechos de aduana de los cuales se dedicó el 8% para cubrir reclamaciones extranjeras. La amortización al papel moneda fue otro motivo de sangría para los recursos fiscales, debiendo destinarse una alta proporción de los recursos hasta 1907.

En cuanto a los aspectos monetario y cambiario, las fluctuaciones diarias en valor de la moneda (12) frenaban las transacciones comerciales internas, inflaban las tasas de interés que oscilaban entre el 4% y el 6% mensual, amenazando la inversión productiva y contribuían a fomentar el clima de inseguridad económica del país.

La medida fundamental de Reyes respecto al problema monetario consistió en devaluar el peso colombiano colocándolo a la tasa de cambio del 10.000% (13). Esta medida legal dio piso a una situación de hecho que se venía presentando en el comercio y trajo beneficio al país pues "demostró ser singularmente efectiva para eliminar los problemas más molestos que rodeaban el régimen de papel moneda en el período de la posguerra. Al reducir la cantidad de billetes en circulación, disminuyeron los problemas administrativos de control de calidad y falsificación. Al fijar el valor del papel moneda colombiano, la devaluación eliminó el problema de especulación desbordada que caracterizó el período de posguerra..." (14).

Otra medida de gran significación consistió en la organización del Banco Central, mediante el cual se pretendía centralizar las emisiones de dinero y reglamentar la circulación del mismo, poniendo orden a las emisiones de diversa fuente y a las numerosas crisis de instituciones financieras, que aunque no prosperó representa un intento para sanear la economía.

El manejo serio y acertado de las políticas internas unido al tratamiento otorgado a los acreedores internacionales (15), dio como resultado el clima de confianza requerido, a tal punto que logró restablecer el crédito de Colombia en el exterior, y el capital extranjero considerado tan necesario por el gobierno de Reyes para el desarrollo de la economía nacional de exportación de minerales y productos agrícolas, ingresó nuevamente al país.

El capital extranjero volvió a fluir hacia Colombia ubicándose especialmente en actividades como: ferrocarriles, agricultura de exportación (banano) y en la minería; los inversionistas extranjeros invirtieron en el

país más de 13 millones de pesos oro durante los tres primeros años del gobierno de Reyes (16).

#### 4. LOGROS ECONOMICOS

La combinación de política fiscal, monetaria y cambiaria logró efectos tales como impulso a las obras públicas, regulación y confianza en el manejo monetario, y estímulo a la industria nacional gracias a la acción proteccionista.

En materia de obras públicas encontramos que el kilometraje del ferrocarril se incrementó notablemente: en 1907 se llevó la línea Honda-La Dorada a Ambalema, la línea Bogotá-Zipacquirá y la del Tolima (de Girardot hacia Ibagué); se inició el ferrocarril de Amagá el cual avanzó varios kilómetros. En 1909, el ferrocarril del Cauca llegó a Papayeros, a 82 kilómetros de Buenaventura; el de Santa Marta al río Fundación, a 95 kilómetros del puerto (construyéndose además numerosos ramales para la movilización de banano, cuyo cultivo y exportación habían tomado mucho impulso); el ferrocarril de Antioquia llegó a 102 kilómetros de Puerto Berrio.

En cuanto a carreteras, se empalmaron los tramos construidos con anterioridad en los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, para formar una red más operativa; estableció el primer servicio regular de automóviles entre Honda y Mariquita (1905) (17).

En materia de protección el gobierno de Reyes tiene el mérito de ser el primero en la historia de Colombia hace intervenir al Estado, con mayor claridad y acentuación, en la orientación de la actividad económica, ya que el gobierno de Rafael Núñez había tomado algunas acciones en este sentido pero en ningún momento comparables ni por la magnitud ni por los efectos producidos en la economía. Este aspecto merece mención especial por cuanto las ideas económicas imperantes entonces (liberalismo económico) proscribían cualquier función del Estado en el escenario económico.

Sin ver en Reyes la versión preliminar de Keynes, sí podemos afirmar que su política económica tuvo coherencia respecto a los objetivos de reactivación económica y fortalecimiento de las bases de la producción. Mediante los decretos legislativos 15, 46 y 485 de 1905 se busca la manera de hacer efectiva la protección a las industrias nacionales reclasificando los artículos de exportación para favorecer las que se construyeran en materias primas para las manufacturas nacionales (lucros ingleses y charolados, hilo y pita blanca de cáñamo, pita de colores en ovillo, sustancias colorantes para tejidos, hilazas de lana, algodón y yute). En 1908, por Ley 22, se hizo la exención de los derechos aduaneros para los materiales y equipo de las empresas ferroviarias de navegación, solo cuando no se produjeron en el país de calidad satisfactoria, y se autoriza para conceder exenciones a maquinaria y materias primas que no se pro-



dujeran en el país, siempre que se tratara de implantar o fomentar las nuevas industrias.

Para el establecimiento de las industrias fabriles se tomaron medidas directas y particulares tales como subsidios, garantía de rendimiento sobre capital, etc., para determinadas empresas las cuales recibieron incluso altas sumas como subvención del Estado (18).

Como consecuencia de estas acciones del gobierno aparecen y/o se fortalecen numerosas empresas: hilados y tejidos en Cartagena, Bello, Medellín, Samacá y Barranquilla, etc.; se favoreció la actividad de refinanciación de petróleo en forma rudimentaria en varios departamentos, fábrica de conservas de alimentos en el Magdalena, producción de ácido sulfúrico, fábricas de vidrio, papel, fósforos, en varios departamentos, etc.

De lo expuesto se podrá colegir que en términos generales los alcances tanto en materia de obras públicas como de protección, benefició principalmente al grupo comerciante-exportadores de igual forma que a otros grupos, ya sean financistas, agricultores o industriales, contrario a lo expuesto por Bernardo Tovar, quien supone al Estado como un ente neutro, "el Estado no aparece como un instrumento al servicio de una fracción determinada. Las funciones económicas del Estado obedecen a un cierto grado de generalidad..." (19).

Por el contrario, si bien es cierto que del crecimiento de la economía lograda en el período pueden verse beneficiados distintos grupos de interés económico, no podrá negarse que especialmente las obras públicas, construcción de vías férreas y navegación fluvial favoreció los intereses de los importadores-exportadores, como es el caso de los bananeros, mineros y cafeteros.

Es claro que la actividad de exportación en general se vio dinamizada al pasar de 12'216.100 en el período de 1900-1904 a 17'786.800 pesos oro. En el período comprendido entre 1905-1909 las actividades de importación se ven igualmente favorecidas al pasar de 10'403.700 pesos oro a 12'636.100 pesos oro en los mismos períodos. Aunque las exportaciones de café no tuvieron un crecimiento en el período, dadas las condiciones del mercado mundial, las áreas sembradas se incrementaron notablemente, lo cual iría a representar un potencial exportador en la década siguiente; la exportación de tagua pasa de 800 en 1905 a 20.200 en 1909; las exportaciones de metales preciosos pasan de 1'721.100 en 1905 a 3'178.000 en 1910; sin embargo, la actividad más beneficiada parece ser la exportación de banano, que pasa de 100 a Gran Bretaña y 451.900 a Estados Unidos en 1905-7 a 597.500 y 518.000 en el año de 1909 a los mismos países (20).

## 5. LA POLITICA ECONOMICA ENTRE 1910-1914

A mediados de 1909 y ante presiones de vastos sectores de opinión,

liderados fundamentalmente por miembros del grupo exportador\*, Reyes renuncia al poder dejando encargado de él a don Jorge Holguín, quien desempeñó la primera magistratura hasta la posesión de Carlos E. Restrepo en agosto de 1910.

El nuevo gobierno estaba mucho más influido por las teorías económicas prevalecientes en la época, especialmente en lo relacionado con el librecambio, del cual Restrepo era ferviente partidario. Se procede entonces a ejecutar algunas medidas correctivas de lo que había dejado el quinquenio de Reyes, por considerar que la industria nacional no era digna de ser protegida.

Las principales medidas arancelarias adoptadas entre 1910 y 1914 son las siguientes (21): en 1913 se presentan proyectos para los derechos sobre las importaciones de bienes de consumo en una cuantía superior al 110% sobre las tarifas de 1905. Mediante la Ley 117 se fijan aumentos del impuesto a las hilazas en 20%, aunque para los demás productos se disminuían; con este impuesto a las hilazas se desencadena un fuerte ataque al proteccionismo pues las empresas más numerosas de Colombia, las productoras de textiles, sobrevivieron gracias al margen que les ofrecían las bajas tarifas sobre las hilazas y los altos gravámenes a productos terminados, o sea por la diferencia de precios en el mercado de las hilazas y las telas de importación. Estas industrias que usaban materias primas importadas eran consideradas entonces como "exóticas" o artificiales, y el liberalismo económico no podía aceptarlas.

En términos generales las medidas en materia de comercio exterior, durante el período, buscaron reducir los aranceles a proporciones "tolerables" para los importadores y no se trató en general de fomentar por este medio el establecimiento de industrias nacionales.

Las medidas relacionadas con la industria textil pueden observarse más claramente en la Tabla No. 1, donde se advierte el paso a la desprotección de la actividad nacional.

En materia de política fiscal debe anotarse que de un presupuesto de 6 y medio millones que se tenía en 1905 se pasó a 12 millones en 1910; en 1911 cayó a 11 millones y medio, para recuperarse luego y alcanzar los 13 millones en 1915.

Cabe recordar que durante el quinquenio de Reyes los incrementos en las rentas del gobierno se debieron a las reformas fiscales entronizadas, pero especialmente se destacaron los incrementos de los derechos de aduana. El aumento de tales derechos, que fue del orden de un 70%, a la vez que buscaba un incremento en los ingresos del Estado creaba una protección para el desarrollo de la industria y de la agricultura.

---

\* El grupo exportadores-importadores, que en principio estuvo complacido con las medidas de Reyes tendientes a revitalizar el comercio exterior mediante el saneamiento de la imagen internacional del país y la apertura y mejoramiento de las vías de comunicación que facilitara el acceso de los productos de exportación hacia los puertos, se vio resentido luego, especialmente por las medidas arancelarias del dictador.

En el nuevo período (1910-1914) se instrumenta un viraje en materia fiscal devolviendo la autonomía de rentas y administrativa (por Congreso de 1909) a los departamentos, y se distribuyen las rentas entre la nación, los departamentos y los municipios; en 1912, mediante la Ley 110, se expidió un nuevo Código Fiscal que contenía normas sobre preparación, expedición, fuerza restrictiva, liquidación y ejecución del presupuesto. Mediante la reforma de 1913 se rebajaron las tarifas en casi todas las posiciones arancelarias.

Un aspecto muy importante a tener en cuenta es el notable incremento tanto en los precios internacionales (50%) del café, como en los volúmenes de exportación, que a partir de 1911 se incrementan igualmente en un 50% (22), ocasionando un salto en el valor de las exportaciones que habían fluctuado entre 5 y 6 millones de pesos en el quinquenio anterior para colocarse en cerca de 17 millones en 1912. Esta notable mejora económica se reflejó rápidamente en el volumen de ingresos del gobierno y le permitió un manejo cómodo de la política fiscal y monetaria.

TABLA No. 1

Los gravámenes para algunos artículos según los distintos proyectos, y según la ley 117 de 1913, son así (en centavos por kilo de peso bruto):

ARTICULOS GRAVADOS	PROYECTOS				
	Restrepo C. (Informe de Manizales, 1907)	Samper y Camacho (1909)	Restrepo Callejas (1911)	Restrepo Plata (1912)	Ley 117 1913
Algodón en rama	—	3.0	2.0	5.0	3.0
Hilazas crudas	—	—	—	—	5.0
Hilazas blancas para telares	3.0	3.0	5.0	12.0	8.0
Hilazas de color, ídem	3.0	3.0	5.0	15.0	10.0
Frazadas	50.4	20.0	50.0	50.0	40.0
Telas blancas lisas, como calicoes y bogotanas	48.0	45.0*	50.0	50.0	50.0
Telas crudas sin labrado (domésticas, lienzos)	42.0	20.0	35.0	27.0	34.0
Driles y mantas	63.0	35.0	60.0	50.0	55.0

Fuente: Ospina V., Luis. *Industria y protección en Colombia 1910-1930*.

La política monetaria experimentó igualmente cambios importantes en busca de consolidar la seguridad que la administración Reyes había pretendido imprimirle; así, en 1909, se creó la Junta de Conversión encargada de la amortización del papel moneda, lo cual no se había ejecutado durante la administración Reyes, y se elevó a norma constitucional la prohibición absoluta de emitir papel moneda de curso forzoso (acto legislativo de 1910). A partir de 1914 y de acuerdo con las disposiciones de la Ley 69 de 1909, empezó a circular una vez más en Colombia la moneda de oro, después de casi 30 años de experiencia con un sistema monetario ba-

sado en billetes sin respaldo. Esto fue posible, desde luego, gracias a la bonanza de exportaciones que graciosamente disfrutó la administración Restrepo.

Para terminar podríamos decir, siguiendo a Berquist, que al finalizar el período 1910-1914 los conscientes esfuerzos políticos de las fuerzas reformistas (23), con la ayuda del surgimiento de la economía cafetera, habían solucionado de manera favorable para los intereses del grupo exportadores-importadores, prácticamente todos los principales problemas económicos y políticos heredados de la Regeneración, la guerra y el quinquenio de Reyes. La recién conseguida hegemonía ideológica y política de los intereses exportadores-importadores bipartidistas se reflejó en el personal de las ramas ejecutivas y legislativas del gobierno iniciado en 1909, y las medidas que adoptaron.

Después de 1914 se presenta la coyuntura económica mundial provocada por la primera guerra, cuyas repercusiones sobre la economía nacional marcará una nueva época que irá hasta 1922, en la continuación de nuestra investigación.

#### NOTAS

1. A este respecto ver el planteamiento de Bernardo Tovar en su obra **La intervención económica del Estado en Colombia, 1914-1936**.
2. Ver: Timbergen J. **Política económica**. Ed. F.C.E. 1964, págs. 30 y ss.
3. Ospina Rodríguez, Mariano. **Escritos sobre economía**.
4. Ospina Rodríguez, Mariano. **Op. cit.**, pág. 11.
5. Ospina Rodríguez, Mariano. **Op. cit.**, pág. 19.  
El subrayado es nuestro.
6. Lemaitre, E. **Biografía de Reyes**, pág. 238.
7. **La Opinión**, febrero 10 de 1902. Citado por Bushnell, David. **Café y conflicto en Colombia, 1886-1910**. Ed. FAES, pág. 252.
8. Estas ideas sobre el progreso económico le causaron a Reyes serias dificultades políticas y violentos ataques de los conservadores radicales, quienes lo acusaron de creer que el progreso material y no la moral cristiana determinaban el bienestar de las naciones. Ver **La Opinión** del 10 de febrero de 1902.
9. Recuérdese que los pesos papel moneda tenían una valoración inferior a los pesos convertibles.
10. Ver mensaje del presidente Reyes al Congreso. **Diario Oficial** No. 12.158, septiembre 5 de 1904. Los principales acreedores del Estado eran: Poder Judicial; Ejército, por concepto de sueldos, raciones materiales; instrucción pública y demás empleados civiles; establecimientos religiosos y de caridad; reclamaciones de extranjeros; intereses atrasados por deuda externa.
11. Ver informe del Ministerio de Hacienda y Tesoro Público, **Diario Oficial** No. 12.538 de enero 4 de 1906.
12. La tasa mensual de cambio de los pesos colombianos tuvo fuertes fluctuaciones, pasando de 550% en 1899 a 18.900% a principios de 1903. Ver Torres G., Guillermo: **Historia de la moneda en Colombia**. Ed. FAES, pág. 235.
13. Dado que la tasa de cambio del peso colombiano había oscilado en torno de \$100 por un centavo de oro norteamericano.
14. Bushnell, David. **Café y conflicto en Colombia, 1886-1910**. Ed. FAES, 1981, pág. 272.

15. El gobierno de Reyes, a diferencia de otros países latinoamericanos al renegociar la deuda externa, reconoció casi la totalidad de la deuda en cuanto a capital e interés, y además durante el Quinquenio cumplió religiosamente los términos de negociaciones del país con sus acreedores extranjeros. Ver Bushnell, David. Op. cit., pág. 275.
16. Ver, Informe de la Asamblea Nacional de 1907, pág. 188.
17. Ver: Ospina Vásquez, Luis. **Industria y protección en Colombia, 1810-1930.** Ed. Oveja Negra, págs. 391 a 394.
18. Ver Ospina V., Luis. Op. cit., págs. 400 y ss.
19. Tovar, Bernardo. Op. cit., pág. 10.
20. Ocampo, José A. **Colombia y la Economía Mundial, 1830 a 1910.** Edit. Siglo XXI, págs. 122 y ss.  
La unidad monetaria es el peso oro.
21. Ver Castro, A. "Industria y política económica del siglo XIX". Cuadernos de Economía, No. 7.
22. Berquist, Charles W. **Café y conflicto en Colombia, 1886-1910.** Ed. FAES, pág. 297.
23. El partido Unión Republicana no tuvo un éxito duradero. Era una coalición bipartidista de la clase alta, y carecía de raigambre popular de los partidos tradicionales. Pero después de su disolución los fundadores del partido reasumirían los papeles directivos junto a los partidos tradicionales y continuarían ejerciendo su influencia poderosa sobre la política colombiana, como se verá más adelante en la administración de Olaya Herrera.

TABLE 10.1

Las estadísticas sobre la agricultura colombiana se basan en los censos agrícolas de 1904 y 1914. Los datos de 1914 son para el año 1913.

1904		1914	
Área (hectáreas)	Producción (toneladas)	Área (hectáreas)	Producción (toneladas)
1,000,000	100,000	1,000,000	100,000
200,000	20,000	200,000	20,000
400,000	40,000	400,000	40,000
600,000	60,000	600,000	60,000
800,000	80,000	800,000	80,000
1,000,000	100,000	1,000,000	100,000
1,200,000	120,000	1,200,000	120,000
1,400,000	140,000	1,400,000	140,000
1,600,000	160,000	1,600,000	160,000
1,800,000	180,000	1,800,000	180,000
2,000,000	200,000	2,000,000	200,000
2,200,000	220,000	2,200,000	220,000
2,400,000	240,000	2,400,000	240,000
2,600,000	260,000	2,600,000	260,000
2,800,000	280,000	2,800,000	280,000
3,000,000	300,000	3,000,000	300,000
3,200,000	320,000	3,200,000	320,000
3,400,000	340,000	3,400,000	340,000
3,600,000	360,000	3,600,000	360,000
3,800,000	380,000	3,800,000	380,000
4,000,000	400,000	4,000,000	400,000
4,200,000	420,000	4,200,000	420,000
4,400,000	440,000	4,400,000	440,000
4,600,000	460,000	4,600,000	460,000
4,800,000	480,000	4,800,000	480,000
5,000,000	500,000	5,000,000	500,000
5,200,000	520,000	5,200,000	520,000
5,400,000	540,000	5,400,000	540,000
5,600,000	560,000	5,600,000	560,000
5,800,000	580,000	5,800,000	580,000
6,000,000	600,000	6,000,000	600,000
6,200,000	620,000	6,200,000	620,000
6,400,000	640,000	6,400,000	640,000
6,600,000	660,000	6,600,000	660,000
6,800,000	680,000	6,800,000	680,000
7,000,000	700,000	7,000,000	700,000
7,200,000	720,000	7,200,000	720,000
7,400,000	740,000	7,400,000	740,000
7,600,000	760,000	7,600,000	760,000
7,800,000	780,000	7,800,000	780,000
8,000,000	800,000	8,000,000	800,000
8,200,000	820,000	8,200,000	820,000
8,400,000	840,000	8,400,000	840,000
8,600,000	860,000	8,600,000	860,000
8,800,000	880,000	8,800,000	880,000
9,000,000	900,000	9,000,000	900,000
9,200,000	920,000	9,200,000	920,000
9,400,000	940,000	9,400,000	940,000
9,600,000	960,000	9,600,000	960,000
9,800,000	980,000	9,800,000	980,000
10,000,000	1,000,000	10,000,000	1,000,000

El gobierno de Reyes, a diferencia de otros países latinoamericanos al renegociar la deuda externa, reconoció casi la totalidad de la deuda en cuanto a capital e interés, y además durante el Quinquenio cumplió religiosamente los términos de negociaciones del país con sus acreedores extranjeros. Ver Bushnell, David. Op. cit., pág. 275.

Ver, Informe de la Asamblea Nacional de 1907, pág. 188.

Ver: Ospina Vásquez, Luis. **Industria y protección en Colombia, 1810-1930.** Ed. Oveja Negra, págs. 391 a 394.

Ver Ospina V., Luis. Op. cit., págs. 400 y ss.

Tovar, Bernardo. Op. cit., pág. 10.

Ocampo, José A. **Colombia y la Economía Mundial, 1830 a 1910.** Edit. Siglo XXI, págs. 122 y ss.  
La unidad monetaria es el peso oro.

El partido Unión Republicana no tuvo un éxito duradero. Era una coalición bipartidista de la clase alta, y carecía de raigambre popular de los partidos tradicionales. Pero después de su disolución los fundadores del partido reasumirían los papeles directivos junto a los partidos tradicionales y continuarían ejerciendo su influencia poderosa sobre la política colombiana, como se verá más adelante en la administración de Olaya Herrera.