

## AVATARES ECONÓMICOS Y POLÍTICOS EN EL MARCO DE LA REPÚBLICA LIBERAL (1930-1946)\*

---

Rodrigo Hernán Torrejano Vargas\*\*  
*Corporación Universitaria Republicana*

### RESUMEN

El artículo es el primer avance de la investigación acerca de la protesta social en Colombia durante la república liberal (1930-1946), en el cual se realiza un examen económico general y descriptivo de la continuación del desarrollo industrial basado en el ensamble de empresas dedicadas a la producción de bienes de consumo emergidas de la acumulación de capital comercial endógeno y los decisivos pasos que se dan en pos de una agricultura capitalista circunscrita por una estructura agraria concentrada, complementándolo con la presentación de un sucinto panorama político en el que puede destacarse la puesta en marcha de un nuevo nivel de intervencionismo estatal marcado por la presentación de la figura constitucional y política del Estado social, así como la exposición de un esquema de funcionamiento de los partidos políticos tradicionales basado en la lucha programática por el poder, que en opinión del doctor Alfonso López Pumarejo, buscaba dar al traste, de una vez por todas, con la práctica clientelista de otorgarle una parte del Estado a la oposición para garantizar la inexistencia de cualquier afán de sub-

vertir el orden por las armas, poniendo en riesgo la relativa calma imperante desde la época de la guerra de los mil días.

**Palabras clave:** industria, estructura agraria, intervencionismo, Estado social, partidos políticos, partido de gobierno, partido de oposición.

### ABSTRACT

The article is the first advance of the investigation of the social protest in Colombia during the liberal republic (1930-1946), in this is done one economic examination general and descriptive of the continuation of industrial development to be based on the assembly of enterprises dedicate the production of consumer goods emerge of the accumulation of commercial capital internal and the step decisive that are given for one capitalist agriculture limited for one structure agrarian concentrate, with the presentation of one short politic panorama in the that can starting of one new level of state inspector marked for the presentation of the figure

Recepción del artículo: 6 de agosto de 2008. Aceptación del artículo: 4 de septiembre de 2008.

\* Este artículo corresponde al primer avance de la investigación denominada: “*La protesta social en Colombia durante la república liberal (1930-1946)*”, que se adelanta dentro de la línea de investigación *Educación, Sociedad y Desarrollo* de la Corporación Universitaria Republicana.

\*\* rtorrejano@gmail.com. rodrigo.torrejano@utadeo.edu.co. Licenciado en Ciencias Sociales, Universidad Distrital. Magíster en Historia, Universidad Externado de Colombia. Docente investigador de la Corporación Universitaria Republicana. Profesor asociado de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.

constitutional and politic of social state, in this way the exposure of one diagram of function of the political parties traditional to be based on the fight for the power, that in opinion of doctor Alfonso López Pumarejo, this search to damage of one time for all with the practice clientelist of give one part the state to the opposition for to guarantee the fault of any hard word change the order for the arms putting in risk the calm relative from the period of the warm of the days thousand.

**Key words:** Industry, structure agrarian, intervention, social state, politics parties, party of government, party of opposition.

## INTRODUCCIÓN

Este artículo constituye un avance de la primera parte de la investigación *La protesta social en Colombia durante la república liberal (1930-1946)* y forma parte de la hipótesis según la cual la estructura económica, política y social de Colombia viene atada a un vertiginoso proceso de transformación que obedece a la tortuosa maduración del Estado liberal y democrático en el que prosigue el dinamismo de la acción social colectiva.

Para el presente artículo se abordan aspectos muy generales del panorama económico y político del periodo mencionado, particularmente: los contundentes pasos de la industria, la adaptación capitalista de la agricultura, el notable grado de intervención estatal, el estreno de la figura del Estado social y el planteamiento de un esquema de confrontación programática entre los partidos políticos, con el ánimo de poner en evidencia los cambios experimentados por el país y que explican, en mínima parte, lo que se ha denominado el proceso de modernización de Colombia o como dijo José Antonio Ocampo: el tránsito hacia el capitalismo, aunque aquí, en aras de la precisión temática y cronológica, se trata

de la continuación de dicho proceso, toda vez que ese tránsito empieza con la integración al mercado mundial desde los años de las reformas liberales del siglo XIX.

La razón de ser del estudio de las generalidades económicas de la república liberal estriba en el soporte metodológico de que las condiciones materiales facilitan el entendimiento y la explicación de las relaciones sociales y políticas. El sentido del análisis del panorama político tiene que ver con el criterio metodológico de que además de las condiciones materiales en las que se tejen las relaciones sociales existen factores incidentes complementarios matriculados en el espacio cultural, ideológico y político.

El contenido está organizado en dos núcleos temáticos, según he podido anotar: económico y político. En el primero viene el recuento del sector industrial precedido de un vistazo del sector agropecuario. En el segundo se aborda el tema de la intervención económica estatal, el Estado social y la confrontación dialéctica programática entre los partidos políticos.

## 1. EL CONTEXTO ECONÓMICO 1930 A 1946

Salomón Kalmanovitz y Enrique López sostienen que el hecho macroeconómico más destacado a lo largo del siglo XX fue el crecimiento sostenido, con algunos años de estancamiento. En 1900 nuestra economía tenía un producto per cápita que representaba el 18% del que tenía Estados Unidos, para pasar a tener el 25% del mismo en 1994. Para la primera mitad del siglo las estadísticas advierten un aumento promedio del PIB de 4,9% por año y del PIB per cápita a una tasa del 2,7% debido al mejoramiento de la articulación con la economía internacional mediante el eslabón agrícola<sup>1</sup>, situación que

1 Salomón Kalmanovitz y Enrique López, *La agricultura colombiana en el siglo XX*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 95.

venía perfilándose a partir de la segunda mitad del siglo XIX, sólo que a diferencia del siglo XX se trataba del eslabón agrícola y minero, pues los metales preciosos constituyeron uno de los cuatro productos principales de exportación en compañía del tabaco, el café y la quina, lo que llevó a José Antonio Ocampo a asegurar que hubo una economía exportadora fuertemente concentrada en unos pocos productos, aunque esto último cambia en las postrimerías de la década del ochenta en pleno ascenso del proyecto político de la regeneración liderado por el sector nacionalista del partido conservador, cuando el café asume el primer lugar de las exportaciones de acuerdo al valor, pues en el período 1888-1891 aportaría el 34,3%, en 1898 el 49% y en 1905 el 39,5%, descenso que obedeció a la caída del precio externo y a las vicisitudes inherentes a la guerra de los mil días, convirtiéndonos en una economía monoexportadora<sup>2</sup>. En el siglo XX la participación cafetera en el total de las exportaciones alcanzó el 38,8% entre 1900 y 1909, el 68,8% entre 1920 y 1929 y el 71,2% entre 1940 y 1949, lo que equivalía a cuatro millones de dólares durante el primer período, quinientos ochenta y ocho millones en el segundo y mil ciento cuatro millones en el tercero (dólares del año 2000)<sup>3</sup>. Condición que generó, según Kalmanovitz y López, un crecimiento económico sujeto al comportamiento del precio externo del grano y a las turbulencias de la economía mundial, tanto así que los ciclos de expansión y contracción de nuestra economía reflejan dicha realidad de la siguiente manera: entre 1908 y 1911 comienza una fase de expansión que corresponde al auge del precio externo del grano; a partir de 1911 la economía desacelera y se hunde en una depresión hasta 1918 al contraerse el

precio del grano; desde 1919 la economía se recupera débilmente hasta 1924 gracias a la bonanza cafetera de 1919; luego, 1925 trae consigo un auge extraordinario que se prolongará hasta 1928 aproximadamente, coincidiendo para su eclosión una nueva bonanza de precios entre 1924 y 1928, la indemnización por la pérdida de Panamá y el enorme flujo de capital financiero contratado por el sector público de todos los niveles político-administrativos; a continuación, desde 1929, la economía se desploma con rapidez hasta un fondo nunca antes visto ante la nueva caída del precio del café y la interrupción definitiva de la corriente crediticia externa, para salir del atolladero en dos enviones, uno en 1931 y otro en 1937, antesala de un nuevo ciclo depresivo entre 1940 y 1944 como consecuencia de la segunda guerra mundial<sup>4</sup>.

### 1.1 El sector agropecuario

En general, el crecimiento sostenido del PIB viene impulsado por una expansión del sector agropecuario de 3% en promedio para el período 1925-1950, así el sector pierda importancia en el PIB total al pasar del 60% en 1925 al 37% en 1953, coincidiendo con el incremento de la participación industrial, en especial del sector textil<sup>5</sup>. La dinámica agropecuaria corre sobre una estructura agraria que mezcla la hacienda con la propiedad campesina de pequeños y medianos propietarios. La hacienda funcionó hasta mediados del siglo XX bajo el principio de la explotación extensiva de la tierra y la mano de obra con un bajo nivel técnico, asociado con un proceso de valorización territorial que les daba el valor comercial<sup>6</sup>, dedicada a la producción de café en los departamentos de Cundinamarca, Tolima y Santander y a la ganadería

2 José Antonio Ocampo, *Colombia y la economía mundial (1830-1910)*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998, p. 101.

3 Salomón Kalmanovitz y Enrique López, *op. cit.*, p. 78.

4 *Ibid.*, pp. 97-98.

5 *Ibid.*, pp. 104-105.

6 Jesús Antonio Bejarano, *El régimen agrario, de la economía exportadora a la economía industrial*, Medellín, La Carreta, 1979, p. 149.

extensiva en la costa caribe y el Magdalena medio, entre tanto, la economía campesina abastecía el mercado con hortalizas, frutas y tubérculos. El escaso nivel técnico, junto con la existencia de relaciones de trabajo atrasadas no asalariadas en buena parte de las haciendas, coadyuvó al estallido de un desequilibrio del mercado de alimentos a fines de los años veinte como efecto del crecimiento de la demanda proveniente del ciclo de expansión de la danza de los millones y la incapacidad del sector agrícola para satisfacer la elasticidad de la demanda, por lo que el gobierno conservador de Miguel Abadía Méndez tomó la determinación de importar alimentos expidiendo el Decreto Ley 952 de 1927, conocido como Ley de Emergencia, abolido en 1931, cuando el sector empezó a responder a la nueva dinámica, por cuanto se vislumbra la ampliación de la producción de bienes de amplio consumo interno como el frijol, el maíz, la papa, el trigo, el azúcar y el arroz. El frijol pasó de menos de 10 millones de kilos en 1930 a casi 40 millones en 1950; el maíz de menos de 300 millones de kilos a casi 600 millones para la misma época; la papa pasó de 200 millones a 500 millones de kilos aproximadamente y el trigo de 50 millones a más de 100 millones<sup>7</sup>.

La producción en la hacienda y en la unidad productiva campesina se hacía, como se anotó anteriormente, de manera rudimentaria. El Machete era la herramienta más difundida, la roza y la quema reemplazaban los matamalezas químicos y era escaso el recurso de la maquinaria agrícola<sup>8</sup>. La innovación tecnológica brilló por su ausencia dada la abundancia de mano de obra explotable y a que los propietarios eran ausentistas, no estaban pendientes de la organización de la producción<sup>9</sup>. El arcaísmo de los medios de producción, la explotación extensiva de la tierra, las relaciones no salariales de producción, el ausentismo

y la visión económica de la tierra como un medio de valorización comercial, confabularon, junto con el aumento de la demanda urbana por alimentos, proveniente de la industria, el comercio, las obras públicas y los servicios para que a mediados de la década del treinta, un sector del partido liberal encabezado por el empresario y político Alfonso López Pumarejo, se aventurara a impulsar un proyecto modernizador de claro corte burgués al pretender el desarrollo capitalista de la agricultura, presionando al hacendado a utilizar la tierra para evitar una nueva crisis de subproducción y una espiral inflacionaria mediante el principio del uso social del recurso y la posibilidad de su expropiación si no era explotada en el transcurso de diez años. No obstante, la medida nunca desencadenó el efecto esperado, menos si se considera que durante la segunda administración de López Pumarejo se amplió el tiempo de gracia para explotar la tierra a cinco años más con la Ley 100 de 1944. Tampoco logró la modificación de las relaciones sociales de trabajo, por lo que Jesús Antonio Bejarano afirmó que la integración de la hacienda al mercado mundial pudo realizarse conservando las relaciones de producción atrasadas o que estas relaciones fueran compatibles con la economía exportadora, lo cual es interesante, sin que por esto constituya una circunstancia socioeconómica atípica y singular, porque en el período de transición del feudalismo al capitalismo en Europa oriental ocurrió el acentuamiento de las relaciones serviles de producción debido al incremento de la demanda cerealista por parte de Europa occidental, a lo que Maurice Dobb le colocó el nombre de segunda servidumbre al generarse el acrecentamiento de los servicios personales de trabajo en lugar de su commutación, por lo que concluye que el comercio no actúa necesariamente de disolvente de las viejas relaciones de producción para

7 Salomón Kalmanovitz, *op. cit.*, p. 116.

8 *Ibid.*, p. 109.

9 Jesús Antonio Bejarano, *op. cit.*, pp. 224-225.

permitir el despegue del trabajo asalariado<sup>10</sup>. Esto no indica que las relaciones de producción imperantes en el sector agrícola colombiano puedan homologarse con las europeas durante el feudalismo, como ha sido debatido por Kalmanovitz y José Antonio Ocampo<sup>11</sup>, sino que el comercio está lejos de constituir una variable exógena que haya modificado de raíz la estructura agraria, en vista de que la conservación de las relaciones de trabajo, de arrendamiento y aparcería minimizó los costos de producción según lo ha evidenciado el estudio del café realizado por el historiador Marco Palacio<sup>12</sup>.

Hacia mediados de la década del cuarenta ocurre la lenta transformación de la hacienda en una unidad productiva de carácter capitalista al pasar a ser explotada, en muchos casos, por individuos de las clases medias que se convirtieron en grandes arrendatarios de ellas<sup>13</sup> por una conjunción de factores relacionados con la reducción del costo de la fuerza de trabajo rural libre y la acción interna y externa del mercado. Esto quiere decir que la violencia de los años cuarenta provocó el desplazamiento forzado y abaratamiento de los salarios al experimentarse una baja real de 15 puntos entre 1948 y 1958 y que el auge industrial doméstico, tanto como el de las exportaciones, expandieron la demanda agrícola<sup>14</sup>. Claro está que además del arrendamiento de la tierra de las haciendas también hubo cambio de propietarios al trasladarse de manos del latifundista ausentista que hacía uso extensivo de los factores tierra y trabajo, al empresario capitalista que dispuso la

inversión de cuantiosas sumas de dinero para la adquisición de modernas técnicas de producción a la luz de la mecanización y el uso de fertilizantes y pesticidas, tal y como sucedió en una zona del valle del río Magdalena del departamento del Tolima a la altura de los municipios de El Espinal y El Guamo, donde el latifundio ganadero viró hacia el uso agrícola del suelo con cultivos comerciales transitorios como el arroz y el algodón, apoyándose en el acompañamiento de dinero público destinado a la construcción de la infraestructura de riego indispensable para este tipo de cultivos, con recursos monetarios provenientes de crédito externo facilitado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial a principios de los años cincuenta<sup>15</sup>, poniéndose de relieve el desarrollo rural capitalista por la vía de la modernización de la gran propiedad o vía Junker, de ahí que subsistiera hasta la década del ochenta el debate acerca de la bondad de la vía de desarrollo adoptada en vista de la persistencia del problema de atraso de la agricultura que, únicamente, se resolvería con una reforma agraria que se fijara en la tenencia concentrada de la tierra y pudiera dar lugar a una economía campesina de pequeños y medianos propietarios. Visión estructuralista que fue sustituida por la visión neoliberal a partir de los noventa según la cual el problema de atraso de la agricultura dista de estar conectado con la concentración de la tierra, puesto que el asunto de fondo son las dificultades para competir con eficiencia en los mercados, fruto del modelo proteccionista que imperó hasta esos años<sup>16</sup>.

10 Maurice Dobb, *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*, México, Siglo XXI editores, 1991, pp. 58-60.

11 Ver Salomón Kalmanovitz, *Economía y Nación: una breve historia de Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo editores, 1997 y José Antonio Ocampo, *op. cit.*, 1998.

12 Ver Marco Palacio, *El café en Colombia*, Bogotá, editorial Planeta, 2002.

13 Salomón Kalmanovitz, *El desarrollo de la agricultura en Colombia*, Bogotá, Editorial La Carreta, 1978, p. 34.

14 *Ibid.*, 32.

15 Donny Meertens, *Ensayos sobre tierra, violencia y género*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2000, pp. 86-87.

16 Absalón Machado, *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*, Bogotá, El Ancora editores, 1998, pp. 17-18.

## 1.2 El sector industrial

Al lado de la evolución del sector agrícola viene perfilándose, desde los albores del nuevo siglo, el despegue de la industria nacional al tenor de factores estructurales y coyunturales que han sido ampliamente explicados en la literatura económica nacional como la formación del mercado interno y la acumulación de capital por el lado de los factores estructurales; el proteccionismo, las crisis de la economía mundial de 1920 a 1921 y 1929 a 1931 y los desajustes provocados por las guerras mundiales desde la variable coyuntural. En cuanto a la incubación del mercado interno, corrió por cuenta de una sucesión de circunstancias relacionadas con la implementación de relaciones de producción asalariadas en la agricultura comercial de exportación atendida por empresarios nacionales y extranjeros, el transporte público de carga y pasajeros terrestre y fluvial, las obras públicas y sectores urbanos vinculados al comercio, la banca y el sector estatal, al igual que la transformación experimentada en la estructura agraria de la región cafetera del occidente del país al fortalecerse la economía parcelaria de pequeños y medianos propietarios, con lo que mejoró parcialmente la distribución del ingreso y la posibilidad de incrementar la demanda de bienes de consumo, sin pretender establecer con esto la tesis de que la colonización antioqueña se convirtiera en el antídoto contra la concentración de la riqueza, porque la mayor parte del ingreso cafetero terminaría en los bolsillos de los comerciantes y banqueros, de tal suerte que la trascendencia de la economía cafetera en la generación del mercado interno corrió por cuenta del impulso a la actividades complementarias de la producción y comercialización del grano como la navegación fluvial, el transporte férreo, los seguros y la fabricación de costales entre otros. En lo que atañe a la acumulación de capital se tiene por cierto que la inversión indus-

trial procede de la burguesía comercial involucrada previamente en negocios de exportación de bienes agrícolas, la importación de productos manufacturados y la fundación de establecimientos bancarios, por eso Jesús Antonio Bejarano plantea que una parte de la acumulación de la burguesía provenía de la especulación crediticia en las últimas décadas del siglo XIX y la comercialización externa del café, incluida la posesión de trilladoras, el control de almacenes de depósito y la propiedad de medios de transporte. Así, por ejemplo, hacia 1923 la casa comercial Pedro A. López “exportaba el 70% del total del café colombiano, era dueña del Banco López, de la naviera colombiana, del ferrocarril Ibagué-Ambalema, del ferrocarril Tolima-Huila y de una bien montada red de almacenes de depósito, secadoras y trilladoras”<sup>17</sup>. Tesis compartida por Mariano Arango, quien considera que hubo participación de los comerciantes en el desarrollo del capital industrial y en el control de las trilladoras de los departamentos de Antioquia y Caldas, donde jugaron un papel muy importante las familias Echavarría, Mora, Escobar y Vélez. Así da cuenta de estos empresarios: Alejandro Echavarría, fundador de Coltejer y gerente de la misma en 1923, dedicado simultáneamente al negocio de la importación de textiles por medio de la casa Alejandro Echavarría e Hijos fundada en 1904 y al manejo de la hacienda cafetera Los Micos. Rudesindo y Ramón Echavarría, hermanos del primero, fundadores de Fabricato en 1920. Bernardo Mora, socio capitalista del Ingenio Santana. Fernando Escobar, vinculado con la Fábrica de Galletas y Confites. Justiniano Escobar, partícipe en el establecimiento de una empresa de fundición fabricante de maquinaria para café y caña. Guillermo Vélez, dueño de la Fábrica de Mosaicos Roca<sup>18</sup>. Estos ejemplos también ponen de presente que la industria en Colombia no se desprendió de la actividad artesanal por cuanto esta no propició los ex-

17 Jesús Antonio Bejarano, *op. cit.*, p. 90.

18 Mariano Arango, *Café e Industria 1850-1930*, Bogotá, Carlos Valencia editores, 1977, pp. 220-221.

cedentes requeridos para su montaje, tanto que las regiones donde dominaba la artesanía: Boyacá, Nariño y Santander no jalonaron la industrialización<sup>19</sup>. Juan José Echavarría complementa la tesis del origen comercial y financiero del capital industrial anotando que la inversión fabril durante las primeras cuatro décadas de su desarrollo en el siglo XX fue un negocio de alto riesgo, por lo que los dueños del capital mantuvieron un amplio portafolio de posibilidades de renta que incluyeron la banca, la minería, el transporte, la ganadería y los bienes inmuebles urbanos y rurales para minimizar los riesgos de perder parte de su fortuna como lo muestra la tabla 1 de activos de la gente adinerada de Medellín y Bogotá:

**Tabla 1.** Activos de gente adinerada en Colombia. Participación porcentual

	Medellín	Bogotá
Industria	22,6	24,3
Banca	6,1	4,8
Activos líquidos	16,1	6,5
Minería	0,5	0,0
Transporte	1,7	5,8
Tierra urbana	36,4	39,9
Tierra rural	11,9	7,9
Ganado	2,7	0,6
Otros	2,1	10,3

Fuente: Juan José Echavarría, *Crisis e industrialización*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1999, p. 73.

La tabla presenta información sobre los activos de 50 personas adineradas de las dos ciudades y revela que la tierra urbana y rural representa cerca del 50% de la riqueza de la gente, así que invertir en tierra siempre fue más importante que el negocio industrial, incluso para los mismos industria-

les. Además, Echavarría integra a su hipótesis un ingrediente adicional al indicar que los comerciantes jugaron un papel clave en la industrialización debido a la experiencia empresarial acumulada en el sector de la distribución de los bienes terminados y contar con una actitud favorable al ahorro y a la austeridad<sup>20</sup>, lo que nos recuerda que al igual que en Inglaterra el negocio industrial ameritó una mentalidad empresarial anclada en la planeación y la racionalidad ya que era difícil conseguir crédito de fomento para el sector, viéndose en la necesidad de encontrar fuentes alternas de financiación como la captación de ahorro privado mediante la conversión de las empresas en sociedades anónimas y la reinversión inmediata de utilidades.

En lo concerniente a los factores coyunturales del despegue industrial el primero de ellos es el proteccionismo al que fue sometido todo el sector entre 1903 y 1950. “La protección efectiva fue alta durante la mayor parte del período oscilando entre 60% y 142% para el conjunto de la industria, y entre 20% y 70% para textiles. De hecho (...) antes de los años treinta los aranceles en Colombia eran los más altos de Latinoamérica”<sup>21</sup>. Las principales reformas arancelarias se realizaron en 1903, 1905, 1931 y 1950, con pequeñas modificaciones en 1906, 1913, 1916, 1923, 1927 y 1928. A propósito de las dos primeras principales reformas aprobadas durante el quinquenio del general Rafael Reyes, Salomón Kalmanovitz cree que tuvieron un prevalente carácter fiscal para proveerle ingresos al tesoro nacional; aún así, los Decretos legislativos 15, 27 y 46 de 1905 no solo elevaron las tarifas de aduana para productos extranjeros sino que concedieron subsidios en dinero y primas de exportación para la fabricación de bebidas, tejidos y azúcar, a lo que se sumaría, casi tres años después, la expedición del Decreto 1143 apro-

19 Juan José Echavarría, *Crisis e industrialización: las lecciones de los treinta*, Bogotá, Tercer Mundo editores, 1999, p. 51.

20 *Ibid.*, p. 69.

21 *Ibid.*, p. 107.

bando la exención de derechos aduaneros para maquinaria y materia prima no producida en el país, facilitando la limitada industrialización hasta los años treinta, montada sobre la paz reinante y la llegada de la energía eléctrica<sup>22</sup>. De esta época datan: cervecería Germania, cementos Samper, Ingenio Vélez Daníes, Fábrica de Tejidos Espriella, Fábrica de Tejidos Obregón, Coltejer, Fábrica textil de Bello, Fábrica de Fósforos Olano, Fábrica de Gaseosas Posada Tobón, Cervecería Antioqueña, etc. Esta lista parcial de industrias fundadas a principios del siglo XX atestigua que el capital invertido fluyó hacia los bienes de consumo. En un universo compuesto por 121 empresas industriales registradas en 1915, la mayoría de ellas, 32,3%, estaba dedicada a la producción textil y la fabricación de jabones y velas, equivalente a 39 establecimientos productivos. Luego, en orden de importancia figuran las empresas de dulces y las de cigarrillos, cada actividad con el 6.6%, siguiéndolas muy de cerca las fábricas de gaseosa con el 5,8% (ver tabla 2).

La hipótesis del papel catapultador del proteccionismo es cuestionada por el economista Santiago Montenegro, quien asegura que su presencia fue insignificante porque estaba lejos de ser una política económica constante, notándose solo en cortos períodos a mediados de la década del veinte y de 1931 a 1933, ya que en estos mismos años las tarifas aduaneras aumentaron los gravámenes a las materias primas importados por la industria textil (algodón en rama)<sup>23</sup>. El segundo factor coyuntural tiene que ver con el comportamiento de la economía internacional vista con la lupa de sus crisis y el desajuste del orden internacional provocado por las guerras mundiales. Dichas circunstancias externas distorsionan el aparato productivo industrial de las economías desarrolladas al tornarse incapaces de conservar el ritmo productivo y exportador en dirección de las eco-

**Tabla 2.** Establecimientos industriales en 1915

	Número de establecimientos	Participación porcentual
Textiles	21	17,4
Azúcar	2	1,7
Refinación de petróleo	1	0,8
Energía	5	4,1
Molinos	6	5
Fósforos	5	4,1
Chocolatería y dulcería	8	6,6
Cigarrillo y cigarros	8	6,6
Cemento	3	2,5
Cerveza	5	4,1
Jabones y velas	18	14,9
Calzado	6	5
Tanino	2	1,7
Vidrio y cristalería	3	2,5
Producción de hierro	3	2,5
Gaseosas	7	5,8
Licores	1	0,8
Perfumería	1	0,8
Otros	16	13,2
Total	121	100

Fuente: Salomón Kalmanovitz y Enrique López, *La agricultura colombiana en el siglo XX*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 93.

nomías subdesarrolladas, de tal suerte que el comercio internacional de Colombia experimenta una severa contracción de importaciones que tornan la situación en una coyuntura inmejorable para suplir y reemplazar la producción externa con nuestro propio aparato productivo manufacturero (industrialización por sustitución de importaciones). En otras palabras, las guerras y las crisis desencadenan la descompensación del

<sup>22</sup> Salomón Kalmanovitz, *op. cit.*, p. 89.

<sup>23</sup> Santiago Montenegro, *El arduo tránsito hacia la modernidad: historia de la industria textil colombiana durante la primera mitad del siglo XX*, Bogotá, editorial Norma, 2002, p. 96.

sector externo y una respuesta de la producción doméstica. La crisis de 1929-1931, para ilustrar los efectos explicados, trajo consigo desabastecimiento en el mercado interno de bienes manufacturados precipitando una ola inversionista en la industria textil para expandir la capacidad productiva importando maquinaria, en particular, telares automáticos, fundamentales en el abaratamiento de los costos de producción, “a una quinta parte del nivel que prevalecía en años anteriores”<sup>24</sup>. El efecto positivo de la crisis del 29 coloca por el piso la idea de que la depresión estancó el desarrollo de la industria y que este viene de la mano con los tiempos de expansión económica. Todo lo contrario, el patrón de desempeño es inverso: crecimiento industrial durante las décadas del 30 y 40, en contraste con el estancamiento industrial durante la boyante situación del período de la danza de los millones a fines de los años 20<sup>25</sup>.

## 2. PANORAMA POLÍTICO 1930-1946

La década del 30 marca el fin del predominio conservador y abre la puerta a la hegemonía liberal por 16 años con grandes retos en la agenda política. Uno de ellos fue la puesta a tono del Estado con las transformaciones económicas y sociales precipitadas por la dinámica del capitalismo mundial y la propia evolución del sistema capitalista en nuestro medio. El colapso de la economía internacional condujo a la adopción de un intervencionismo moderno con miras a la regulación de la actividad económica<sup>26</sup>, en la que se destacó la reactivación a través de la expansión del gasto público; la devaluación de la moneda a principios de los años 30; la injerencia en el comercio exterior al ejercer control de las importaciones; el control del mercado cafetero con la proposición de manejar el mercado in-

ternacional mediante un acuerdo de cuotas de exportación concertado con el gobierno de Brasil, materializado con la celebración del Pacto Interamericano del Café en 1940 bajo la tutela del gobierno de los Estados Unidos; la creación del Instituto de Crédito Territorial en 1939 para promover la construcción de vivienda popular campesina y, tres años más adelante, vivienda popular urbana y la fundación del Instituto de Fomento Industrial, encargado de facilitar crédito al sector privado y aportar capital de riesgo en nuevas empresas.

### 2.1 El Estado social

En el plano social el intervencionismo moderno se mueve alrededor de la figura del Estado social asumida con la reforma constitucional aprobada el 5 de agosto de 1936, en tiempos de la primera administración del líder liberal Alfonso López Pumarejo. El artículo 16 menciona la asistencia pública como función del Estado y el artículo 17 consagra que el trabajo es una obligación social y gozará de protección del Estado. Como se aprecia, los legisladores admitieron adjudicarle al Estado una nueva misión porque seguramente pensaron que si no era la gestión pública la encargada de velar por la protección y el bienestar de los trabajadores y los pobres, nadie más lo haría. Era el momento de hacer eco de las voces de protesta de las clases trabajadoras rurales y urbanas que venían movilizándose ordenada y desordenadamente desde principios del siglo, tensionando el ambiente social y político con una perspectiva de clase que superaba los tradicionales espacios de desempeño popular tejidos por las élites terrateniente y mercantil a partir del siglo XIX. El Estado se erige como personero de los trabajadores frente al sector empresarial privado nacional y extranjero y de los desempleados menesterosos frente a

24 Juan José Echavarría *op. cit.*, p. 85.

25 *Ibid.*, p. 76.

26 Más información en José Antonio Ocampo, “Crisis mundial y cambio estructural (1929-1945)” en *Historia económica de Colombia*, Bogotá, Siglo XXI editores, 1991.

la indolencia social generalizada. En el primer frente, el Estado para cumplir la función de defensa social sacó adelante un paquete legislativo laboral que le sirviera de marco de referencia judicial y político para emprender acciones favorables al trabajador, tarea en la que se dieron los primeros pasos en los años 20 y medidas trascendentales en los 30 y 40, como por ejemplo: la Ley 83 de 1931 que otorgaba personería jurídica a los sindicatos, la Ley 129 de 1931 que acogió la jornada laboral de 8 horas, entrando en vigencia a partir de 1934 mediante la expedición del Decreto 895 y la Ley 6 de 1945 garante del pago por descanso dominical, horas extras y cesantías, indemnización por accidentes de trabajo o enfermedad profesional, la exigencia del preaviso en caso de rompimiento del contrato por parte del patrono y el consentimiento del fuero sindical. En el segundo frente, la actitud social favorable del Estado quedó plasmada en la constitución de esta manera: “La asistencia pública es función del Estado. Se deberá prestar a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirla de otras personas, estén físicamente incapacitados para trabajar”<sup>27</sup> (artículo 16), lo cual deja al descubierto que la voluntad de apoyo a los menesterosos viene condicionada por la incapacidad física, así que sólo una pequeña parte de los pobres recibiría los favores públicos y el resto quedaría a la deriva. La conclusión: un número indeterminado de colombianos tendría que continuar soportando la falta de una política social oficial, al menos desde una perspectiva constitucional, si bien en la práctica habría que investigar si la reforma trajo ventajas a los individuos que clasificaban en el criterio constitucional.

Algo que dejó claro la reforma constitucional del 36 fue el afán de encauzar la relación obrero-patronal bajo el principio de tutelar o proteger el trabajo, en vista de que la rela-

ción venía siendo favorable al capital y causa de un sostenido desequilibrio social y político que se traducían en agitación laboral, enfrentada con medidas punitivas por considerarse una cuestión de orden público. Pero, ¿por qué el sector lopista del liberalismo asumió la misión histórica de replantear la relación obrero-patronal? En opinión del analista francés Daniel Pecaut, se exhibieron razones de tipo político y económico. La explicación política apunta a señalar que el presidente López Pumarejo tuvo la voluntad de modificar la naturaleza de la relación entre los partidos tradicionales y el Estado, sugiriendo que su colectividad se apersonara de las contradicciones sociales que venían con el desarrollo capitalista y así contrarrestar la posibilidad de que el enojo tomara la vía de la insurgencia armada al tener audiencia en el Estado sus reclamos. En el ámbito económico, el mencionado autor indica que el respaldo a los trabajadores vino por cuenta de la defensa y auspicio del sindicalismo, ya que indirectamente implicaba el fortalecimiento de la posición económica de los empresarios al brindarse condiciones materiales para el robustecimiento del mercado interno o la demanda con mejores salarios<sup>28</sup>. En pocas palabras, el intervencionismo social del Estado obedeció a la estrategia de apuntalar la economía de mercado manteniendo la paternidad política sobre las masas. Gestión asumida por el sector más progresista de la clase dominante burguesa, dándole un aire incluyente o democrático al Estado, máxime el acecho y contrapeso ejercido por las fuerzas de izquierda que florecieron en los años 20. El Estado es presentado como un ente renovado que procura el arreglo de la sociedad o una especie de organismo que expresa la voluntad sincera de cambio de los de arriba para marcar el inicio de una era estatal cargada de contenido nivelador en el avance del capital. El intervencionismo haría

<sup>27</sup> Carlos Restrepo Piedrahita, *Recopilación de actos legislativos 1914-1986*, Bogotá, Banco Popular, 1986, pp. 34-35.

<sup>28</sup> Daniel Pecaut, *Política y sindicalismo en Colombia*, Medellín, ediciones La Carreta, 1973, pp. 133-139.

compatible el progreso del capital con la concesión de derechos sociales y laborales a los trabajadores. Sin embargo, Daniel Pecaú estima que el intervencionismo corresponde más a la satisfacción de una necesidad económica que social, toda vez que el Estado le confiere un principio unificador a las diferentes clases sociales a través de la lógica del mercado, es decir, les asegura una protección como consumidores de los embates del proteccionismo<sup>29</sup>.

## 2.2 Los partidos políticos

Por cuenta del comportamiento de los partidos políticos tradicionales es relevante la evolución del liberalismo asimilando las transformaciones económicas y sociales acaecidas en el país. La creciente industrialización, la inversión externa en la agricultura comercial y la minería, el mayor despliegue de la navegación fluvial y terrestre y la ampliación de las obras públicas, influyeron en la modificación de las relaciones de producción y el avance de la urbanización. La nueva composición social asalariada y la relocalización espacial de la población coadyuvaron a la reorientación estratégica del liberalismo, pues como afirma Jorge Orlando Melo, lo hicieron mirar en dirección hacia los obreros convirtiéndolo en un partido urbano que puso sus anhelos de reconquista del poder en la representación institucional de sus aspiraciones de clase, en momentos en los que el Estado, controlado por las huestes conservadoras, había desplegado una actitud intransigente con el trabajo y favorable al capital. Ahora la visión política estratégica del liberalismo reconocía el espacio que debía otorgarle a los nuevos actores sociales y le confirió un renovado aire que lo puso nuevamente en la escena política, hasta el punto de recuperar la presidencia en 1930. Al mismo tiempo, esta línea política progresista del liberalismo subrayó el atraso institucional en

el que venía montada la estructura política bajo la hegemonía conservadora, medido al tenor del criterio de restricción democrática verificable en situaciones como la exclusión electoral de la mayoría de habitantes, la participación parcializada de la Iglesia, las prácticas electorales fraudulentas, la represión del movimiento de protesta social y la satanización de las fuerzas políticas de oposición con el prurito del avance del demonio comunista. A propósito de esta última circunstancia fue bien dicente la carta escrita por el doctor Alfonso López Pumarejo el 25 de abril de 1928 al líder Nemesio Camacho, en la que alerta acerca del comportamiento intolerante del Estado y parte de la clase dominante ante los progresos de la oposición. Veamos:

“El Congreso ha sido convocado con urgencia, intempestivamente, a sesiones extraordinarias y hay muchos motivos para creer que el poder ejecutivo habrá de solicitar autorizaciones muy amplias, tal vez discrecionales, para reprimir y castigar o suspender la propaganda de ideas económicas, políticas y sociales que chocan abierta, decididamente, con las que los beneficiarios del orden establecido al amparo de las bayonetas conservadoras ha dado en juzgar insustituibles y más convenientes para el progreso de la república. El gobierno está alarmando a la nación, activamente. Una buena mañana el director general de la policía anuncia que es necesario estar en guardia para defender a la sociedad de las maquinaciones de los revolucionarios”<sup>30</sup>.

En la misma misiva, el doctor López persiste en la crítica al sistema político y al conservatismo denunciando la conducta policiva del Estado al amparo del presunto estallido de una conflagración social de incalculables proporciones promovida por comunistas criollos y apoyada internacionalmente para

29 Daniel Pecaú, *Orden y Violencia V.1. 1930-1954*, Bogotá, Siglo XXI editores, 1987, p. 183.

30 Alfonso López, “El partido liberal ante el movimiento socialista colombiano” en *Alfonso López Pumarejo, polemista político*, Bogotá, Instituto Caro y Cuervo, 1986, p. 13.

tumbar el régimen, develada por el ministro de guerra, cuando en realidad se trataba de un subterfugio encargado de encubrir la incapacidad del partido conservador y algún sector del liberalismo para evolucionar al mismo ritmo de las circunstancias económicas y sociales. El desfase entre los partidos y el acontecer socioeconómico le da pie para estimar que son partidos fosilizados que pasan por alto el hecho de que una de las causas de la agitación social reinante es su impermeabilidad a las demandas de promoción y bienestar de las clases bajas, así es que recomienda darle un giro al partido liberal, invitándolo a que “haga un esfuerzo decidido y decisivo por reconquistar el favor del pueblo adoptando como principio de su acción el concepto democrático de que todos los ciudadanos deben tener iguales oportunidades y saber que las tienen y encontrar en el Estado el mismo apoyo para aprovecharlas”<sup>31</sup>.

Cinco años más adelante, a fines de 1933, en el discurso de aceptación de la candidatura presidencial ofrecida por la convención del liberalismo, la línea trazada en derredor de un nuevo partido vinculado con principios democráticos será refrendada cuando indique que contribuirá a la fundación de la **república liberal** basada en el criterio de la unión entre gobernantes y gobernados, alejada de lo que había sido la historia política desde la emancipación, esto es, persecución de las minorías, debilidad de las garantías constitucionales y legales, afianzamiento del poder de las armas y gobiernos controlados por la oligarquía. Además, el proyecto de república liberal acarreó la redefinición de los parámetros del juego político entre los dos partidos tradicionales con el acicate de que la democracia se crea en la dialéctica de la razón, impartida por los argumentos de la oposición, de un lado, y la gestión gubernamental, por el otro. El lopismo proyectaba un ámbito político en el que el partido vencedor gobierna a sus anchas guiado por un progra-

ma y el partido derrotado se lanza a una oposición reflexiva y argumentada que se rodeará de garantías para su libre ejercicio, con la intención de convencer al pueblo de que puede asegurarle más beneficios una política distinta de las que promueve el gobierno. Posición que replantea los nexos partidistas tejidos desde el Estado después de la guerra de los mil días bajo la administración del presidente Rafael Reyes, al proponer que el modelo de participación clientelista del partido minoritario en el gobierno resultaba inapropiado porque había permitido la cooperación política cómplice del liberalismo, extraviándolo de la organización del proyecto de un nuevo país. La invitación del doctor López consistía en transitar del periodo de los gobiernos mixtos de cooperación fincados en la repartición de cuotas burocráticas y apoyo incondicional al ejecutivo conservador, hacia gobiernos de cooperación establecidos para poner en funcionamiento un solo programa reformador. Esta posición programática la explicó el presidente López Pumarejo en agosto de 1934 en un mensaje escrito dirigido a los miembros del Directorio Nacional del partido conservador al estimar que el país estaba en condiciones de soportar un gobierno de partido.

Otra pieza insustituible del proyecto político del presidente López fue recomponer los partidos dentro de los límites de la sana confrontación ideológica ofrecida por el ensamble de criterios concretos de solución de los problemas que afectan al país y abandonar, con la mayor celeridad posible, filiaciones sanguíneas, familiares o geográficas que son la herencia del pasado y un “arcaísmo peligroso”. El futuro de los partidos estaría en connivencia con la creación de planes de progreso que fueran divulgados para convencer al pueblo y dejar que él tuviera la libertad de tomar el plan que lo sedujera. En este espacio de posibilidad política se localiza la lucha ideológica hacia la cual debían dirigirse los partidos, dejando que el ciudadano

fuera de un partido a otro, hacia un lado u otro del espectro ideológico, hacia un programa u otro, obteniendo una opinión pública sin partido, dispuesta a ser capturada ideológicamente, en lugar de ser atrapada por la disciplina partidista, o el sectarismo consuetudinario de la filiación partidista, enemigo acérrimo de la conquista de un régimen democrático. En palabras del presidente López Pumarejo pronunciadas en julio de 1938 es esto:

“El conservatismo y el liberalismo, como están hoy constituidos (...) son una arbitraria supervivencia que hará crisis más o menos tarde. Y cuando ello ocurra, cuando sea imposible para una gran masa de ciudadanos vivir sometidos a una disciplina partidista (...) esa opinión flotará de un partido al otro (...) y los utilizará a ambos como lo que deben ser: como instrumentos para realizar programas administrativos, y no sectas religiosas inmovibles, sin finalidad determinada, a las cuales se incorporen los colombianos para odiarse recíprocamente, no por los resultados del juego, sino por el juego mismo”<sup>32</sup>.

Por otra parte, el mensaje del presidente López es contundente porque puede considerarse una especie de fórmula de salvación institucional nacional al proponer el cese definitivo de la violenta rivalidad partidista mediante la evolución de los propios partidos: de agrupaciones que han sido estimadas el alfa y el omega de la vida política a simples instrumentos de ejecución de los planes de desarrollo. Los partidos debían omitir verse como un fin político para tornarse en medios de confrontación ideológica depurados con la dialéctica de la proposición/aplicación y la oposición. Lo examinado ofrece elementos de juicio para creer que la corriente lopista del liberalismo es el ala progresista, avala un programa político encaminado a llevar el país a un nuevo y más

alto nivel de desempeño que lo ponga a tono con el avance institucional liberal y democrático del hemisferio norte, una “revolución sin violencia, sin alterar el ritmo legal y la estabilidad republicana”<sup>33</sup>. A la fase democrática es a la que quiere conducir a Colombia y dejar atrás, según él, la caduca fase inicial del recurso a las armas accionado por los partidos tradicionales a lo largo de todo el siglo XIX y la fase intermedia de la anotada cooperación mixta sin oposición partidista programática ensamblada durante las tres primeras décadas del naciente siglo XX. López Pumarejo, en pocas palabras, estuvo convencido de la utilidad de conferirle carta de ciudadanía mundial al sistema político colombiano y abolir la imagen de un país anquilosado.

Pasado el tiempo es fácil determinar si tuvo éxito o no el proyecto político democrático del lopismo y determinar si el país estaba o no preparado para dar este salto cualitativo. La respuesta es negativa, toda vez que sobrevendría otro período de violenta confrontación sectaria entre los partidos liberal y conservador a partir de la segunda mitad de la década del cuarenta, al final del segundo mandato del presidente López, incluyendo su derivación en el fenómeno del bandolerismo y el advenimiento de la insurgencia guerrillera en los años 60. Así, la aclimatación de la confrontación partidista en un contexto de gobierno de partido y partido de oposición, forjado en el crisol de la polémica programática, tendrá que aplazarse y cederle nuevamente espacio a una atmósfera de belicosidad en la que el Estado, controlado por los conservadores desde 1946, acudirá al terrorismo para ahogar la oposición y el movimiento social.

## CONCLUSIÓN

Sin duda alguna el país está embarcado en un vertiginoso proceso de transformación

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 39.

capitalista desde todos los puntos de vista. En el plano económico, la industria de bienes de consumo, liderada por los sectores textiles y de bebidas y alimentos, avanza y está empeñada en el control del mercado interno con la introducción de notables novedades tecnológicas después de la depresión de 1929, sin representar la extinción del sector artesanal, pues la asimetría del mercado doméstico, dada la desigualdad en la distribución del ingreso, además de los retos insuperados en materia de integración vial que impiden la absoluta integración de nuestro mercado, permiten y facilitan la coexistencia de sectores productivos rudimentarios y avanzados. En el terreno de la agricultura se da un fenómeno idéntico al experimentado por la producción manufacturera, la coexistencia de un sector productivo rudimentario materializado por la permanencia de una economía latifundista que usa extensivamente la tierra y la mano de obra, anclada en la técnica de la roza y la quema, al lado de una hacienda que emplea de forma intensiva la tierra y la mano de obra, acompañada de modernas técnicas de producción, maquinaria agrícola e insumos como fertilizantes y matamalezas químicos.

En el plano político el proceso de transformación versa alrededor del proyecto de depuración de las relaciones entre la clase dominante y las clases trabajadoras y desempleadas, con la colocación del precepto constitucional de la asistencia pública a los pobres y la protección del trabajo por el Estado, sin olvidar la aspiración de ensamblar los pilares de una nueva era de funcionamiento de los partidos políticos y relación entre ellos y el Estado, caracterizada por la definición programática del partido; la confrontación partidista a la luz de tesis contenidas en los programas; la oposición partidista desde la perspectiva del modelo gobierno de partido, gobierno de oposición; la aclimatación del principio de flexibilización en la filiación partidista, que no es más que permitir la posibilidad de que las personas cambien de partido movidos por el prurito de la bondad y conveniencia de los programas

ofrecidos por una y otra colectividad, para abandonar la enraizada costumbre de filiaciones de tipo sanguíneo o geográfico que corroían la estabilidad institucional y la gobernabilidad del Estado; y la estimación del Estado como una institución promotora del desarrollo social y económico.

En el fondo, el proyecto político reformador auspiciado por el sector lopista del liberalismo pretendía depurar el Estado de sus connotaciones caudillistas a favor de un perfil tecnocrático, amigo de la enseñanza de una cultura de la participación ciudadana.

## BIBLIOGRAFÍA

ARANGO, Mariano. *Café e industria 1850-1930*, Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1977.

BEJARANO, Jesús Antonio. *El régimen agrario, de la economía exportadora a la economía industrial*, La Carreta, Medellín, 1975.

DOBB, Maurice. *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*, Siglo XXI Editores, México, 1991.

ECHAVARRÍA, Juan José. *Crisis e industrialización: las lecciones de los treinta*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1999.

KALMANOVITZ, Salomón y LÓPEZ, Enrique. *La agricultura colombiana en el siglo XX*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 2006.

\_\_\_\_\_. *Economía y nación: una breve historia de Colombia*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1997.

\_\_\_\_\_. *El desarrollo de la agricultura en Colombia*, La Carreta, Medellín, 1978.

LÓPEZ, Alfonso. *Alfonso López, polemista político*, Instituto Caro y Cuervo, Bogotá, 1986.

MACHADO, Absalón. *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*, El Ancora Editores, Bogotá, 1988.

MEERTENS, Donny. *Ensayos sobre tierra, violencia y género*, Universidad Nacional, Bogotá, 2000.

MONTENEGRO, Santiago. *El arduo tránsito hacia la modernidad: historia de la industria textil colombiana durante la primera mitad del siglo XX*, Editorial Norma, Bogotá, 2002.

OCAMPO, José Antonio. *Colombia y la economía mundial (1830-1910)*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1998.

\_\_\_\_\_ (compilador), *Historia económica de Colombia*, Siglo XXI Editores, Bogotá, 1991.

PALACIOS, Marco. *El café en Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá, 2002.

PECAUT, Daniel, *Política y sindicalismo en Colombia*, La Carreta, Medellín, 1973.

\_\_\_\_\_. *Orden y Violencia V. 2 (1930-1954)*, Siglo XXI Editores, Bogotá, 1987.

RESTREPO, Carlos. *Recopilación de actos legislativos 1914-1986*, Banco Popular, Bogotá, 1986.