

des, fronteras que nos separan específicamente de las de otra sociedad vecina, la norteamericana. No es, pues, un adefesio partir desde esa dicotomía para lo que ha de ser nuestra conducta internacional en dos frentes: el desarrollo y la integración, con el supuesto previo en ambos de la planificación.

Quiere decir que nuestro desarrollo y nuestra integración no pueden ser encarados desde el punto de vista de esa sociedad desarrollada que son los Estados Unidos porque, tanto sus metas sociales como el ideal de su sociedad son distintos, y son diferentes sus intereses de lo que constituye las metas sociales y los intereses de las sociedades latinoamericanas.

El primer factor evidente es que para las sociedades latinoamericanas existen unas metas extraeconómicas más allá de sus fronteras psicológicas, mientras para la sociedad norteamericana esas metas son las exclusivamente económicas.

Nuestro problema principal no es el de la revolución sino, el de una involución que nos permita absorber, dentro de las metas culturales que ha tenido nuestra sociedad unas metas económicas que no poseyó en el pasado pero que no pueden ser únicas ni exclusivas como para eliminar las otras.

Al contrario, esas metas económicas que necesitamos incorporar a nuestro proceso evolutivo deben promover el fortalecimiento de aquellas otras que son nuestra vocación esencial y nuestro sentido histórico.

UNA NOTA DEL ORIGEN DE LA PLANEACION PARA EL DESARROLLO EN COLOMBIA

Por Oreste Popescu

1. Desde hace más de cuatro lustros la cuestión del desarrollo económico ha alcanzado la prioridad entre los estudiosos de las ciencias sociales. (1) Este fenómeno fue seguido de cerca por la creciente convicción de que el instrumento más seguro para acelerar el proceso de desarrollo económico radica en la planeación. Y la idea de planear el desarrollo encontró amplia resonancia no solo en el campo de los países industriales del mundo occidental sino sobre todo y muy particularmente en el ámbito de los países en vía de desarrollo. (2)

2. Igual que en el resto de los países latinoamericanos, también en Colombia la cuestión del planeamiento (planeación, planificación,

(1) La literatura sobre el desarrollo económico ha alcanzado dimensiones sin precedente en la historia de las ciencias sociales. Una orientación sobre la misma solo es posible a través de las obras bibliográficas, aún estas demasiado numerosas. Entre las obras bibliográficas de los últimos años debemos mencionar: Arthur Hazlewood, *The economics of development — An annotated list of books and articles published 1958 — 1962*, Londres, Oxford University Press, 1964, 104 pp.; Jacques Austruy, *Le scandale du développement*, París, M. Rivière 1965, 536 pp. (bibliografía: pp. 333-527); y Hanna Stobbe, *Methodisch-theoretisches Schriftum zur Entwicklungslandern und Schriftum zur Entwicklungspolitik*, Kiel, Institut für Weltwirtschaft, 1965, 474 pp. Para fuentes bibliográficas anteriores a 1964, consúltense mi libro, *Introducción a la Ciencia Económica Contemporánea*, Barcelona, Ariel, 1964, p. 172, n. 8.

(2) También en este campo el primer auxilio lo prestan las obras bibliográficas: *Coopération internationale et programmes de développement économique* (bibliographie der Entwicklungspläne und Vorhaben, Bremen, Bremer Ausschuss für Wirtschaftsforschung, 7ª ed. 1961, 72 pp.); *Economic planning — Special annotated bibliographies*, París, OECD, 1964, 57 pp.; Forrest E. Cookson y J. L. Tryon, *Bibliography on project planning*, New York, Center for Industrial Development, 1965, 18 pp.; Albert Waterston, *National plans*, Baltimore, John Hopkins Press, 1965, (bibliografía: pp. 587 - 681); John R. W. Ish, *Economic development in Latin America — An annotated bibliography*, New York, Praeger, 1965, 144 pp., y *Bibliografía seleccionada sobre desarrollo económico*, BEFE, Instituto de Desarrollo Económico, Washington, D.C., 1966, 84 pp.

programación, planes, programas, proyectos, etc.) está al orden del día y amenaza en transformarse en palabra tabú para muchas gentes. (3) El punto de partida del espíritu planificador colombiano se remonta al 20 de diciembre de 1961, cuando el Presidente de la República presentó desde los salones del Club Militar el "Plan General de Desarrollo Económico y Social", diseñado por un período de diez años por los órganos de planeación del Estado. El impacto producido por este documento no precisa ser subrayado, pero es conveniente recordar que más allá de sus efectos pragmáticos influyó hondamente en la orientación de las inquietudes de orden espiritual y cultural. (4)

3. Es muy frecuente vincular esta orientación planificadora de la sociedad colombiana con una serie de trabajos anteriores prestados por varias misiones extranjeras, sobre todo el Centro de Economía y Humanismo, la Comisión Económica para América Latina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. (5) Esto es correcto, sobre todo si se piensa que estos organismos, de merecido prestigio internacional, han estimulado la incorporación en el arte de la planeación colombiana, de las técnicas cuantitativas de programación. En este sentido debemos acompañar la tesis de Alvaro Torres Contreras de que "la primera aparición de un concepto sobre planeación en Colombia surgió en 1949, como una derivación de la actividad cumplida por una misión del Banco Internacional". (6) Pero claro está, hay que tener presente que en cada una de las tres misiones extranjeras han trabajado intensa y estrechamente, no solo la casi totalidad de los organismos nacionales, sino muchos economistas, sociólogos, ingenieros, educadores y médicos colombianos de primera categoría.

Y los jefes de las tres misiones subrayan esta eficiente colaboración nacional desde las primeras páginas de sus respectivos informes. La especial acogida de las misiones internacionales y la decidida y fructuosa colaboración de los mejores elementos y reparticiones del país en su labor es al mismo tiempo un certero testimonio de que en Colombia ya existía una predisposición subyacente muy favorable para la corriente planificadora, y que por consiguiente, el terreno estaba ampliamente preparado para la recepción de las "nuevas" ideas. Nuestra tarea radica, por consiguiente, en ensayar a identificar los rastros de esta corriente endógena y delinear sus cauces en amplitud y profundidad.

4. Rastreado los "Anales del Congreso" el investigador descubre que en Colombia se hablaba de planeación también en 1948; y que, no solo se hablaba, sino que el Congreso estaba discutiendo todo un plan de desarrollo, el "Plan Gaitán". (7) Más aún, si damos algunos pasos atrás para rastrear los anales de los organismos internacionales, encontramos que también fue un colombiano, el doctor Carlos Lleras Restrepo, quien defendiendo la idea de la planificación a escala mundial, sostenía en 1946, en la Primera Asamblea de las Naciones Unidas, que "podremos evitar a la vez el juego despiadado de la

(3) Agustín Rodríguez Garavito, "¿Qué sabemos de la planificación?", en: Administración y Desarrollo — Revista de la Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá, Nº 9, 1967, p. 169 s.

(4) Esta corriente se cristalizó en dos vigorosas revistas: Administración y Desarrollo, Bogotá, 1962 ss. y Desarrollo, Barranquilla y Bogotá, 1966.

(5) Estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia, Centro de Economía y Humanismo, dirigido por Louis Joseph Lebret, Bogotá, 1958; El Desarrollo económico de Colombia, Cepal, México, 1957; y Bases de un programa de fomento para Colombia, BIRF, Misión dirigida por Lauchlin Currie, Bogotá, 1950, 2ª ed. 1951.

(6) Alvaro Torres Contreras, "La planeación en Colombia", en: Administración Científica, Bogotá, II, 2, 1967, p. 25 ss.

(7) Anales del Congreso, Bogotá, 29 de julio de 1948.

conurrencia, o la aplicación de medidas unilaterales y discriminatorias que dieron al período interbélico un carácter arbitrario y egoísta..., indudablemente, solo realizando un proceso de integración de la economía universal, una integración, directamente buscada y planificada para conseguir los fines esenciales que ya mencionamos... La economía internacional requiere aún más que las economías nacionales, la aplicación del moderno criterio que da a un organismo de investigación, planeación y coordinación el puesto esencial en el desarrollo de una labor de amplias proyecciones". (8) Es que el ambiente cultural colombiano estaba impregnado de las ideas relacionadas con el planeamiento ya desde hace tiempo. Debemos a las investigaciones de Consuegra (9), Ortiz Lozano (10) y Sarria (11) el inventario y análisis de los aportes colombianos de esta época. Sabemos que fue a raíz de esta nueva aspiración que ya en 1945, en el Acto Legislativo Nº 1, mediante el cual se reformaba la carta magna de 1886, el constituyente incorporaba la planeación, es decir, el atributo de la fijación de "planes y programas" para el desarrollo económico, como norma del gobierno colombiano.

5. Pero ya en 1944, Jorge Cárdenas Nannetti en su medular obra, la "Teoría de la Economía Colombiana", dedica todo un capítulo a los problemas de la planeación, bien documentado y lleno de reflexiones críticas originales. (12) La incorporación de este tema en un tratado de economía no debe sorprender, puesto que ya en 1942 la Convención Liberal establecía que el mundo "ha entrado en la etapa de la economía planificada", y que como tal, en la luz de la nueva orientación incumbía al Estado el deber de "dirigir en conjunto y planificadamente la industria nacional". Por supuesto, este cambio de actitud no surgía de la nada. Había un valioso antecedente institucional, propiciado en 1940 por la iniciativa del entonces Ministro de Hacienda, Carlos Lleras Restrepo. Mediante el Decreto 1157 de 1940, nos enteramos de que "el Gobierno, por conducto del Ministerio de la Economía, de acuerdo con los estudios adelantados por ese Departamento y con los que en el futuro se realicen, adopta un plan general para el fomento de las actividades económicas del país", y de que, "para la facilidad en el desarrollo, el plan se dividirá en tres partes: (I) Plan de fomento agrícola, (II) Plan de fomento ganadero y (III) Plan de fomento manufacturero". Pero no era solo el partido liberal quien aspiraba hacia un nuevo orden social. A partir de 1931, fecha de la aparición de la encíclica Quadragesimo Anno, se nota un creciente interés por la doctrina del Intervencionismo del Estado, aún cuando limitado a la "cuestión social", también en las filas del partido conservador, hasta llegar en 1939 a abogar por "una intervención más activa y directa del Estado en el movimiento industrial y comercial".

6. En la preparación del terreno para la siembra de las nuevas ideas han cooperado tanto profesionales de la vida práctica como los catedráticos. Entre los primeros debemos mencionar a Carlos Uribe Echeverri, quien durante sus misiones como embajador en Brasil y España, tuvo la oportunidad de conocer de cerca los empeños planificadores en el exterior; y a Alfredo García Cadena, quien en el mismo período 1930-1940 desató desde el interior del país una permanente crítica a la política económica nacional. Las obras de ambos autores, se caracterizan por una vigorosa defensa del planeamiento como ins-

(8) Carlos Lleras Restrepo, Comercio Internacional, Bogotá, 1965, p. 287 ss.

(9) José Consuegra, Doctrina de la planeación colombiana, Bogotá 1960, p. 23.

(10) Alvaro Ortiz Lozano y Jacques Torres, Comentarios sobre la planeación colombiana 1949-1957, Bogotá, 1958, p. 5; ver igualmente Antonio García, "La planificación de Colombia", en: El Trimestre Económico, XX, 3, 1953, p. 435.

(11) Eustorgio Sarria, Régimen legal de la planeación, Bogotá, 1966, p. 10.

(12) Jorge Cárdenas Nannetti, Teoría de la Economía Colombiana, Bogotá y Medellín, 1944, pp. 373-385.

trumento de desarrollo, a la vez que contienen varios esbozos de "planes de acción", "planes de fomento" y "planes quinquenales" para los sectores más representativos de la economía colombiana. (13) A su turno, toda una serie de catedráticos, y entre estos debemos mencionar en particular a Estéban Jaramillo, Nicasio Anzola y Guillermo Torres García, aportan contribuciones valiosas para la aclaración de los problemas teóricos subyacentes a la planeación.

7. En sus "Conferencias sobre Economía Política", publicadas en 1936, Nicasio Anzola hace derivar la idea de planeación del mismo principio de comportamiento racional en los negocios: "El trabajo como acto esencialmente racional, exige un plan determinado por sencillo que se le suponga. En ocasiones, este plan constituye un trabajo verdaderamente gigantesco, como lo observamos en las grandes obras", y solo cuando se ha elaborado debidamente el plan conviene entrar "de lleno a la realización del verdadero trabajo, en el cual, todos cuantos intervengan, por fuerza habrán de someterse al plan de antemano formado, único recurso para impedir el fracaso de la empresa". (14) Esta correcta derivación del principio planificador se produce justo en el momento en que el constituyente del mismo año, por el Acto Legislativo N° 1, consagraba la norma jurídica de que "el Estado puede intervenir por medio de leyes en la explotación de las industrias o empresas públicas o privadas, con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho". (15) Como fiel adepto de los principios defendidos por la escuela histórica, Nicasio Anzola desconfía en el mecanismo autoregulatorio y propulsor del mercado y considera que la "libre competencia en ocasiones es funesta para la misma economía nacional". (16) De aquí la necesidad de la participación creciente del sector público en la dirección económica y esto no solo para fines fiscales o como sujeto económico, sino sobre todo como árbitro del bien común: "La moderna economía que exige y reclama la intervención del Estado en todo cuanto diga en relación al bien social, tiende con ello a favorecer y proteger igualmente al capital privado, que no se verá sacrificado por la absoluta libertad de industria y libre competencia, evangelio de la escuela individualista". (17)

8. Pero fue Esteban Jaramillo, quien más contribuyó al esclarecimiento de las generaciones jóvenes sobre el imperativo de la participación activa del Estado en la vida económica. Su posición se define en un medular ensayo "La intervención del Estado en la economía de los pueblos" publicado en 1935, y elaborado con el fin de rebatir la tesis del liberalismo económico que acababa de encontrar en un libro del expresidente norteamericano Herbert Hoover, un nuevo y vigoroso defensor. (18) En esta oportunidad escribía Jaramillo: "Nada más benéfico y fecundo que la libertad cuando dentro de ella se desenvuelven en forma armónica y equilibrada las actividades económicas de los pueblos, procurándoles justicia, tranquilidad, seguridad y bienestar. Pero es maléfica y estéril esa libertad cuando contribuye a agravar los males sociales, a hacer más notorias e irritantes las desigualdades económicas, a crear situaciones odiosas de privilegio o a privar del sustento a los menos capaces. La libertad de industria, la libertad de comercio, la libertad de cambios, son excelentes; pero cuando el ejercicio de esas libertades trae consigo la explotación injusta

(13) Carlos Uribe Echeverri, *Nuestro problema: producir*, Madrid 1936; Alfredo García Cadena, *Unas ideas elementales sobre problemas colombianos — Preocupaciones de un hombre de trabajo*, Bogotá, 1956.

(14) Nicasio Anzola, *Conferencias sobre economía política*, Bogotá 1936, pp. 5 s.

(15) Constitución de 1936, art. 11.

(16) Nicasio Anzola, p. cit., p. 120.

(17) Nicasio Anzola, op. cit., p. 218.

(18) Herbert Hoover, *The Challenge to Liberty*, New York, 1934.

de los obreros, los atentados contra el porvenir de la raza, las crisis de superproducción, el desempleo, el acaparamiento de los géneros alimenticios o la ruina de la moneda, falta a sus deberes esenciales el Estado que no interviene para poner a raya esa libertad enemiga del bien público. La absoluta libertad es una utopía social, por la sencilla razón de que solo es concebible dentro del reinado de otra utopía, la igualdad económica, puesto que en este caso los contendores luchan con armas iguales". Sin embargo, advierte Jaramillo, si es fácil demostrar la tesis intervencionista, es sumamente difícil su puesta en práctica, y esto no solamente porque la índole de cada país, sus tradiciones y su grado de cultura social, política y económica plantean problemas distintos, sino sobre todo porque el sector público a quien incumbe llevar a cabo la política intervencionista no está preparado para cumplir esta tarea: "El gran escollo del intervencionismo consiste en la falta muy frecuente de verdaderas capacidades técnicas entre los funcionarios del gobierno. Formar esas capacidades, crear verdaderos organizadores, es tarea larga y difícil". (19) Desafortunadamente, esta acertada observación no ha sido suficientemente valorada ni en su tiempo, y, lo que es peor, ni en nuestra era de la planificación. Y, sin lugar a duda, es a la insuficiente capacitación de la administración pública que se debe imputar los fracasos de la planeación en la mayoría de los países en vía de desarrollo. (20)

9. Un interesante aporte a la teoría de la planificación también le corresponde a Guillermo Torres García. A él le debemos la juiciosa reflexión de que una de las grandes dificultades para producirse espontáneamente un desarrollo equilibrado radica en la interdependencia sectorial de la estructura económica. Su punto de vista expuesto primeramente en la edición de 1929 de sus "Nociones de Economía Política", fue reformulado y precisado en la edición de 1942 del siguiente modo: "El desarrollo de las industrias en un país debe ser adecuado y proporcional según sus condiciones, y ellas han de desarrollarse simultáneamente dentro de esa proporción. La simultaneidad en el desarrollo de las industrias se explica muy claramente por la interdependencia que existe entre ellas, como quiera que cada una es elemento indispensable de otra u otras... Un imperfecto conocimiento de las naciones o una errada noción acerca del desarrollo proporcional y simultáneo de las industrias, puede llevar a los gobiernos y también a los particulares a cometer lamentables errores. El fomento industrial de una nación exige, en consecuencia, prospectos o planes concebidos y ejecutados de acuerdo a los principios de la ciencia económica". (21)

10. En el siglo del "laissez-faire" debíamos esperar con razón que el lenguaje y la propensión planificadores sean desconocidos. Sin embargo, tanto la historia de los hechos como de las ideas colombianas permite comprobar varias desviaciones del patrón clásico. Así, José María Rivas Groot relata el que "para mejorar la condición moral e intelectual del pueblo, ha venido la Administración del General Reyes a trazar un plan y desarrollar un sistema en extremo benéfico". (22) De acuerdo al mismo autor, parece que también el Secretario del Te-

(19) Estéban Jaramillo, "La intervención del Estado en la economía de los pueblos", en: *Revista del Banco de la República*, Bogotá, VIII, 96, 1935, pp. 268 ss. Sus puntos de vista fueron reiterados en la conferencia "La cuestión social a la luz de las Encíclicas", leída en Medellín en el acto en que la Pontificia Universidad Bolivariana le otorgó el título de Doctor Honoris Causae", en septiembre de 1945, y reproducida en Joaquín Emilio Jaramillo, *Esteban Jaramillo — Su vida y su obra*, Medellín, 1948, pp. 108 - 145.

(20) Para mayores detalles ver *Organisation gouvernementale et développement économique*, París, OCDE, 1966.

(21) Guillermo Torres García, *Nociones de Economía Política*, Bogotá, 1929, p. 31 s., 2ª ed. Bogotá, 1942, p. 25 s.

(22) José María Rivas Groot, *Asuntos Económicos y Fiscales*, Bogotá s.f., p. 383.

soro, en su Informe de 1885 tenía vocaciones similares, cuando afirmaba: "Una guerra en absoluto injustificable ha trastornado, como era natural, el plan económico y fiscal de la hacienda pública". (23) Es conocido el famoso programa de acción de Rafael Núñez, quien al posesionarse como Presidente de la República y ante el notorio estancamiento industrial y frágil estado de la agricultura del país declaraba el 8 de abril de 1880: "Un vasto plan de medidas destinadas a promover el desenvolvimiento de la producción doméstica debe ser, por tanto, combinado y reducido pronto a práctica. Un sistema adecuado de enseñanza se hace indispensable como punto de partida de ese plan. La tarifa de aduanas necesita reformas destinadas a fomentar las artes. Estudio particular requiere este asunto. Las grandes industrias europeas y norteamericanas no se han formado y crecido, en general, sino por este medio". (24) Se habla igualmente de un "Plan Agrario de Camacho Roldán", que este expuso el 31 de marzo de 1873 en la instalación de la Sociedad de Agricultores de Colombia. (25) Y parece inclusive que entre los mismos autores de orientación liberal, como Carlos Martínez Silva, Santiago Pérez, Sergio Arboleda y José María Samper, no eran inusitadas semejantes preocupaciones.

11. Por supuesto, es comprensible que un liberal tan ortodoxo como el doctor Carlos Martínez Silva debía desconfiar de toda planeación y si es que en alguna oportunidad aludía a ella, pensaba casi siempre en el Plan de la Divina Providencia: "Consagrarse, pues, cada uno a aquel trabajo para el cual tiene disposiciones naturales, continuar en él con inapelable perseverancia, *age quod agis*, concurriendo así humilde y calladamente a la obra del adelanto común en la gran colmena de la humanidad, es el Plan de la Divina Providencia". Pero a veces sorprendemos también a Martínez Silva empleando la idea de planes y proyectos en el sentido usual, como en el comentario que hizo al "Proyecto de Banco Nacional" de Francisco de P. Mateus y Felipe Angulo, de 1880: "Haremos un ligero examen del proyecto en cuestión, y luego algunas consideraciones generales a cualquier otro plan que pudiera presentarse sobre las mismas o semejantes bases" (26)

12. Antonio José Rivadeneira Vargas anota que inclusive Don Santiago Pérez habría sostenido de que "el fundamento de todo buen sistema político es un buen plan económico", (27) aunque sabemos que tanto Santiago Pérez como Martínez Silva veían en el principio de la no intervención un verdadero dogma. Sin embargo, es importante destacar que en su pensamiento el proceso de desarrollo está íntimamente relacionado con las fuerzas educativas, éticas y económicas: "Instrucción, moralidad y riqueza son, pues, los factores de la República". Y puesto ante la alternativa de otorgar prioridad en la política del desarrollo a los factores culturales o económicos, es sorprendente ver que el catedrático de economía política de hace cien años no incurre en el error frecuente de los economistas de nuestros días de olvidarse de los recursos humanos: "Para acelerar esa regeneración y mejora —afirma enfáticamente Pérez— no hay necesidad de entrar a decidir si el progreso vendrá más aprisa cultivando la inteligencia del pueblo, o desarrollando las riquezas del país. Mejor es

(23) José María Rivas Groot, op. cit., p. 379.

(24) Rafael Núñez, "Discurso pronunciado en la toma de posesión de la Presidencia", en el Diario Oficial, 16 de abril de 1880.

(25) Daniel Mesa Bernal, "El plan agrario de Camacho Roldán", en: Boletín Cultural y Bibliográfico, VII, 9, 1964, pp. 1601 - 1603.

(26) Carlos Martínez Silva, Escritos políticos, literarios y económicos, seleccionados por Gustavo Otero Muñoz y Luis Martínez Delgado, Bogotá, 1937, p. 233 y 224.

(27) Antonio José Rivadeneira Vargas, Don Santiago Pérez, Biografía de un Carácter, Bogotá, 1966, p. 142.

fecundar simultáneamente ambos gérmenes, que el paralelismo o la desigualdad de su desarrollo, obra será de la naturaleza o resultado de las circunstancias. Causa y efecto una de otra en una complejidad de fenómenos que sería tan inconducente como difícil determinar, la riqueza y la ilustración son igualmente necesarias para los pueblos. Sin preocuparnos, pues, de dar especulativamente a ninguna de ellas prioridad respecto de la otra, procuraremos sí, como lo han hecho las naciones que más aprisa han adelantado, fijar el riel, el alambre y el programa de la escuela en el primer poste que clava el colono para su tienda, para su tribuna el político y el sacerdote para su iglesia". (28)

13. En su obra "La república en América española", Sergio Arboleda presenta una vigorosa interpretación sociológica de la realidad hispanoamericana enfocada desde la óptica de un credo liberal sui generis y cuyas raíces se extienden hasta las fuentes de la ley natural de origen divino de la Escolástica. El centro de gravitación de sus reflexiones lo constituye la indagación de las causas que han operado el fracaso de todos los programas de transformación de las jóvenes sociedades latinoamericanas. Sus conclusiones recobran actualidad por jugar el problema de los cambios de estructura un papel fundamental en la planeación por el desarrollo. Sergio Arboleda observa con razón, de que toda estructura social tiene un transfondo polifacético que abarca desde el horizonte geográfico e histórico hasta el poderoso tejido cultural y sobre todo espiritual —que en su pensamiento desempeña la función de verdadera infraestructura social— sin excluir tampoco el influjo que ejercen los aportes singulares de la élite nacional. "¿Quién negará que el clima, la posición más o menos mediterránea y el género de la industria nacional contribuyen a formar la constitución social y moral de los pueblos? No menos influyen sobre ella el carácter de las razas y los hábitos antiguos, que hacen segundo carácter; el idioma, que si se presta a traducir literalmente las instituciones extrañas, no por eso comunica al pueblo que las adopta, la misma idea del pueblo que las inventó; las creencias religiosas, que por eso jamás pierden su imperio en nuestros corazones, y en fin, el género mismo de los grandes hombres que imprimen su sello, digámoslo así, a las sociedades que dirigen, y ese cúmulo de acontecimientos tan variados como imprevisos cuyo conjunto ordenado constituye la historia de una nación?" (29) Los intentos de cambio social realizados en el mundo hispanoamericano han fallado precisamente por haberse ignorado la complejidad de las estructuras sociales, la estrecha interdependencia infraestructural y sobre todo por haberse desconocido el papel dinámico de las fuerzas espirituales. Tenía razón Jaime Jaramillo Uribe cuando subrayaba que "Arboleda explica todo el proceso nacional de inestabilidad y anarquía como el resultado de la acción recíproca de las diversas manifestaciones de la vida social, con una finura de matices y una elasticidad que solo los grandes maestros europeos de las ciencias del espíritu han logrado. Por primera vez en la historia de nuestra historiografía se muestra la acción recíproca entre economía y religión y se destaca con claridad la influencia de la ética en el desenvolvimiento económico". (30) Pero para el estudioso de la planeación para el desarrollo tiene excepcional valor también otra juiciosa observación de Sergio Arboleda, expuesta en su Proyecto de Constitución: "En sociedades nuevas, en que no hay costumbres políticas, mercantiles ni industriales, ni grandes intereses de otro orden desarrollados que la impulsen y dominen, no se puede adoptar el principio de gobernar

(28) Santiago Pérez, "Discurso en la toma de posesión de la Presidencia de la República", en: Antonio José Rivadeneira Vargas, op. cit., p. 66 s.

(29) Sergio Arboleda, La República en América española, Biblioteca popular de cultura colombiana, Bogotá, 1951, p. 41.

(30) Jaime Jaramillo Uribe, El pensamiento colombiano en el siglo XIX, Bogotá 1964, p. 268.

poco: por el contrario, es necesario gobernar mucho, hasta que se desarrollen los intereses y se fomenten hábitos". (31) Es en esta situación que radica uno de los más poderosos motivos para la esencia misma de la planeación en el mundo latinoamericano.

14. Aunque José María Samper desconfiaba en principio de "cualquier plan de reglamentación", su "Ensayo" escrito en 1861 es una de las monografías de mayor importancia en la historia de la planeación para el desarrollo colombiano en particular y latinoamericano en general. En efecto, el "Ensayo" no se limita solo a un, por lo demás, excelente y polifacético diagnóstico del proceso socio-cultural latinoamericano, sino que a la vez contiene un interesante "Programa de Acción Gubernamental" elaborado a escala continental hispano-americana. Rechazando como exagerados tanto "el sistema socialista", que "pretende reglamentarlo todo, intervenir en todo y sustituir la acción del Estado a la del individuo", como "el sistema de los economistas absolutos", que "partiendo del principio de dejar hacer, aspira a fundar la autonomía individual exclusiva, limitando la acción del gobierno a la simple función de dar seguridad, reprimir la violencia contra todo derecho e impartir la justicia", José María Samper cree que lo que conviene a las sociedades hispano-colombianas es una combinación de ambos "reducida a estas dos ideas: **dejar hacer** libremente a los ciudadanos cuanto sea inocente, y **hacer con eficacia** lo que sea superior transitoriamente a los esfuerzos individuales...; con este sistema la intervención gubernamental será realmente útil y fecunda, y los gobiernos, asegurando la estabilidad política con estabilidad de los intereses, simplificarán su tarea y apartarán de su vida muchos y grandes embarazos". Dentro de esta óptica del intervencionismo moderado, Samper propone una serie de medicinas para todas las repúblicas latinoamericanas: "Proteger del modo más eficaz, sin omitir esfuerzo ni sacrificio alguno, la propagación de la enseñanza pública...; favorecer poderosamente las inmigraciones europeas y de otras regiones, escogidas con criterio y conducidas con tino y liberalidad...; consagrar vastísimas porciones de las tierras baldías a una distribución gratuita entre los inmigrantes...; favorecer con empeño y sin ahorrar sacrificios, la multiplicación y mejora de los medios de comunicación de todo género, y de las obras públicas favorables al comercio, la agricultura y la industria...; multiplicar, con el carácter de permanentes y periódicas, las exposiciones industriales, agrícolas y artísticas, y los concursos que estimulen sus progresos...; establecer colonizaciones en los desiertos interiores...; emprender o completar con inteligencia toda clase de explotaciones y trabajos geográficos que permitan adquirir un pleno conocimiento de la topografía y las poblaciones, y revelar al mundo las riquezas naturales o elementos de prosperidad de las comarcas hispano-colombianas...; fundar a todo trance el crédito nacional, por medio de arreglos con los acreedores nacionales y extranjeros, lealmente cumplidos y que inspiren confianza como garantía de orden y probidad". (32) Pero estas medidas de orden nacional deberán ser complementadas, opina Samper, con otras no menos importantes, de carácter internacional. En su mente aflora la idea de la integración hispanoamericana, que la había concebido Bolívar al suscitar el Congreso de Panamá, pero "de tendencias mucho más prácticas y vastas". En efecto, Samper, por un lado, incluye en su proyecto "también la familia española, mucho más considerable aún y destinada a pesar fuertemente en la balanza del mundo", y, por otro lado, duda de que sería factible reducir a un solo bloque a todos los países hispánicos: "Pensar en una Confederación hispano-colombiana es una quimera; eso ni es posible ni sería ventajoso para la civilización". Sus objetivos son más limitados, y más realistas. Antes que

(31) Sergio Arboleda, op. cit., p. 273.

(32) José María Samper, Ensayo sobre las revoluciones políticas y la condición social de las Repúblicas Colombianas (Hispano-Americanas), Bogotá, p. 23.

una integración global, le parece más apropiada la idea de un conjunto de integraciones regionales "por medio de un sistema de asociaciones amigables, de *Zollvereins*" agrupados alrededor de cinco confederaciones: "la Confederación Mejicana, la de las cinco repúblicas de "Centro América", la de Colombia, con sus antiguos elementos; la del Pacífico, compuesta del Perú, Bolivia y Chile; y la del Plata, que reúne en un cuerpo a la Confederación Argentina, el Paraguay y el Uruguay". El piensa incluso "que el porvenir hará surgir más tarde o más temprano una confederación de todas las Antillas, el día que esos países adquieran la independencia a que los conduce la fuerza natural de las cosas". (33) Hoy, ante las dificultades de la ALALC, ante la exitosa experiencia del Mercado Común Centroamericano y ante la creciente expectativa de integración regional de los países de la Hoya del Plata, por un lado, y de los países andinos, por otro lado, el Plan de Samper recobra actualidad.

15. Una mención especial merece también Manuel María Madiedo, pese al hecho de que en apariencia, por su apego al dogma de la bondad originaria del hombre, a la ley universal de armonía, al "laissez-faire" en la economía, a los principios de tolerancia y libertad en materias religiosas y científicas y a la ineficacia de la intervención del Estado o incluso su inutilidad, se presenta como defensor del liberalismo moderado. Es que en su obra "La ciencia social o el socialismo filosófico...", publicada en 1863, Madiedo rosa una fila de cuestiones estrechamente relacionadas con el problema de la planificación para el desarrollo. Ante el nuevo estilo impuesto a la humanidad por la era industrial, Madiedo plantea el imperativo de la reforma y adaptación de la estructura del sector público, mediante la sustitución de la clase gobernante de tipo tradicional por una élite de técnicos e intelectuales encargados de vigilar para la prosperidad de las masas utilizando técnicas modernas de racionalización y gobierno, sobre todo derivadas del campo de las ciencias positivas, o, como diríamos hoy, de la ingeniería social. Pero simultáneamente con la marcha del progreso industrial y cultural, Madiedo observa que a raíz de la creciente concentración de las riquezas en pocas manos se está notando una creciente distorsión del proceso distributivo y, por consiguiente también un progresivo desnivel relativo del bienestar entre los pocos ricos y la inmensa masa popular hambrienta. "Es esta —afirma Madiedo— una de las cuestiones más graves para el mundo; porque con los progresos que diariamente alcanzan las ciencias físicas y matemáticas, la facultad de producir se concentra en pocas manos, se monopoliza en unos poquísimos capitalistas, y dejando de ser productoras las masas, siéndolo de una manera reducida, respecto de las máquinas de que son dueños los grandes propietarios y hombres de alguna comodidad económica, se viene a establecer el hambre como estado normal de los pueblos, la agonía convulsiva que ha de mantener sin conciliar el sueño a los hombres de Estado, y a la sociedad entera en una situación tan dolorosa como alarmante". La miseria de las masas campesinas colombianas que él describe con pasión y vehemencia, es el mejor testimonio que aporta en defensa de su afirmación. La fuente de esta injusticia distributiva le parece radicar en la acumulación de las grandes propiedades de la tierra en pocas manos, hecho que no solo atenta contra las actividades del Estado sino que sobre todo dificulta que la inmensa masa trabajadora llegue a ser la dueña de la tierra que trabaja. (34)

(33) José María Samper, op. cit., p. 235 ss.

(34) Manuel María Madiedo, La ciencia social o el socialismo filosófico, derivado de las grandes armonías morales del cristianismo, Bogotá, 1863. Este autor muy poco estudiado, ha encontrado finalmente un excelente crítico en Jaime Jaramillo Uribe, El pensamiento colombiano en el siglo XIX, Bogotá, 1964, pp. 204-217.

16. La idea bolivariana de una unión de tipo confederal entre las repúblicas hispanoamericanas es harto conocida. (35) Pero en esta oportunidad deben ser traídas al recuerdo las preocupaciones para la planificación del desarrollo, cristalizadas en el decreto dado en la Villa del Rosario de Cúcuta, mediante el cual el Libertador creaba las Juntas de Agricultura y Comercio con el objeto de: "Promover la agricultura en todos sus ramos; procurar el aumento y mejora de las crías de ganados caballar, vacuno y lanar; presentar al pueblo proyectos de mejoras y reformas, extendiéndolos de todos modos, hasta hacer vulgar el conocimiento de los principios científicos de estas artes, y facilitando la adquisición de libros y manuscritos que lustren al pueblo en esta parte, . . . ; animar y dar acción al comercio interior y exterior por medios semejantes a los anteriores u otros; reparar o abrir caminos cómodos y breves por sí misma o por contratos . . . ; fomentar la industria proporcionando y concediendo premios a los que inventen, proporcionen o introduzcan cualquier arte o género de industria útil . . . y a los que mejoren y faciliten la navegación de los ríos o hagan menos dispendiosos, fáciles y cómodos los transportes por tierra". (36)

Esta interesante idea de confiar a un organismo especial las tareas relacionadas con los problemas del desarrollo económico y la puesta en marcha de los planes respectivos, la descubrimos consagrada aún en la Constitución de Cundinamarca de 1811: "Deberá establecerse cuanto antes en la Capital una Sociedad Patriótica, así para promover y fomentar establecimientos (educacionales) en ella y en toda la Provincia, como para hacer otro tanto en razón de los ramos de ciencias, agricultura, industria, oficios, fábricas, artes, comercio, etc." (Título XI, artículo 4).

17. Pero los antecedentes de semejantes organismos al servicio del desarrollo son mucho más remotos. El punto de partida lo constituye la "Sociedad de los Amigos del País", fundada en Vergara, en Guipúzcoa (España), en abril de 1765 por el Marqués de Peñaflores, don Javier Munive e Idiaquez, con el objeto de "mejorar la educación popular, promover y fomentar la agricultura, las artes y el comercio". La propagación de la idea en España se debe al impulso decisivo de don Pedro Rodríguez de Campomanes, quien en su "Discurso sobre el fomento de la industria popular" (1774) manifestaba la conveniencia de establecer "Sociedades Económicas" en todas las provincias del reino. Por la Cédula Real del 9 de noviembre de 1775 fue creada la "Real Sociedad Económica de Amigos del País", de Madrid, desempeñándose como Director don Antonio de la Cuadra y Sub-Director el Marqués de Valdelirios. A pocos años el número de las sociedades económicas de amigos del país que se habían creado en España llegaron a más de cincuenta. Valencia, Sevilla, Segovia, Mallorca, Zaragoza, Tudela, fueron de las primeras que siguieron el ejemplo de la sociedad matritense, que no tardó en propagarse a casi todas las poblaciones importantes de España. (37) Como los nombres de las sociedades subrayaban las ideas de "patriotismo" y amor al "país" y su lema era promover el progreso social por medio de la ilustración, es explicable que pronto el éxito logrado en la Metrópoli tuviera su eco en las Indias. Así surgieron en La Habana la "Sociedad Económica de Amigos del País", en Guatemala la "Sociedad Económica de Amantes de Guatemala", en Lima la sociedad "Amantes del País", en Buenos Aires la "Sociedad Patriótica, Económica y Literaria del País", y en Quito "La

(35) Para mayores detalles consúltese Antonio Gómez Robledo, *Idea y experiencia de América*, México 1958, pp. 44 ss.

(36) Decretos reproducidos en José María Rivas Groot, op. cit., p. 7 s.

(37) Modesto Lafuente, *Historia General de España*, Tomo XX, Madrid 1858, p. 407 ss.; Sempere y Guarinos, *Ensayo de una Biblioteca española*, Tomo V, Madrid; Rafael María de Labra, *Las Sociedades Económicas de Amigos del País. - Su historia y su porvenir*, Madrid, 1903.

Escuela de Concordia". Pese a la variedad formal de los nombres, todas tenían idéntico objeto que la sociedad matritense: fomentar la industria popular, las artes y oficios, la agricultura y cría de ganados, y establecer escuelas patrióticas en todo el reino. Por supuesto que en el Nuevo Reino no se escapó la oportunidad que se abría. Más aún, parece que fue aquí donde surgió la primera sociedad económica, pues mientras la de La Habana, que figura entre las más antiguas, fue establecida en 1793, la primera sociedad económica del Nuevo Reino de Granada fue creada en 1784. En efecto, Antonio Espinosa de los Monteros, en su obra "Extracto de las primeras juntas celebradas por la Sociedad Económica de Amigos del País" deja constancia que la Junta General de Constitución de la Sociedad se llevó a cabo el 12 de septiembre de 1784 en la villa de Monpox, en la casa del teniente coronel de los ejércitos reales, don Gonzalo José de Hoyos, quien fue elegido director, que el 19 de septiembre de 1784 se fijaron los estatutos y el plan de trabajo de la sociedad, y que obtuvieron la licencia de aprobación del Virrey y Gobernador General don Antonio Caballero y Góngora el 17 de agosto de 1789. (38)

A su turno, Pedro Fermín de Vargas relata en sus "Pensamientos Políticos" que "en el año de 1787 se intentó fundar en Cartagena una sociedad económica, con la denominación de Sociedad de Amigos del País de Turbaco". (39) Y finalmente, Abel Cruz Santos menciona en su "Economía y Hacienda Pública" que "por iniciativa de don Jorge Tadeo Lozano, se fundaba en Santa Fe, en 1801, la "Sociedad Patriótica del Nuevo Reino de Granada", que congregó, también en derredor del sabio Mutis, a una pléyade de granadinos que constituían la élite intelectual de su época" y que entre los principales objetivos de dicha corporación figuraban los de "llevar a la práctica los medios más adecuados para fomentar en el Nuevo Reino la agricultura y la ganadería, la industria y el comercio, las ciencias y las artes liberales". (40)

18. La preocupación para planes y proyectos de desarrollo la encontramos, empero, aún entre los autores de la incipiente literatura económica neogranadina, y entre estos debemos mencionar de manera muy particular las contribuciones de José Ignacio de Pombo (1810), Jorge Tadeo Lozano (1801), Antonio Nariño (1797), Pedro Fermín de Vargas (1790) y Antonio de Narváez y La Torre (1778). De las cartas enviadas por don José Ignacio de Pombo al sabio Mutis nos enteramos que aquel estaba empeñado en un "Plan de Reforma del Reino" ya desde 1808, y que si bien reconocía que era una empresa superior a sus fuerzas, confiaba que el Plan podría ser provechoso para toda el área americana: "espero sea útil al Reino y a toda América". (41) En su voluminoso "Informe . . .", publicado en 1810, (42), Pombo, tras haber realizado un excelente diagnóstico de la vida económica y social, determina claramente como objetivos de su plan no solo el incremento de las actividades económicas en general sino también una firme política ocupacional. El fomento de la agricultura, de las artes e industrias y del comercio, son, por supuesto, en plena concordancia con el primer objetivo, pero no siempre el fomento de cualquier industria concuerda con el segundo. "Bajo este respecto es, que deben

(38) Antonio Espinosa de los Monteros, *Extracto de las primeras juntas celebradas por la Sociedad Económica de Amigos del País*, Monpox, 1784.

(39) Pedro Fermín de Vargas, *Pensamientos políticos y memorias sobre la población del Nuevo Reino de Granada*, reimpresión, Bogotá, 1944, p. 42.

(40) Abel Cruz Santos, *Economía y Hacienda Pública*, I (Col. *Historia Extensa de Colombia*, vol. XV), Bogotá, 1965, p. 224.

(41) Diego Mendoza, *Cartas inéditas de José Ignacio de Pombo a Don José Celestino Mutis*, Bogotá, 1912, p. 252 ss.

(42) José Ignacio de Pombo, *Informe del real Consulado de Cartagena de Indias... Cartagena 1810*, reimpreso en: *Escritos de dos economistas colombianos*: Don Antonio de Narváez y La Torre y Don José Ignacio de Pombo, Bogotá, 1965.

graduarse las ventajas de las fábricas ordinarias y de general uso, pues aunque al parecer cada una de ellas emplee un corto número de hombres, su consumo las multiplica, y también el de estos que mantiene; y así su utilidad es más real y efectiva que las de las fábricas finas o de efectos de lujo, que solo los gastan los ricos, que respectivamente en todas partes componen un número muy pequeño de sus habitantes". (43) Muchas y muy variadas clases de actividades y fábricas son indicadas en el Informe para encauzar el país en las sendas del progreso, pero, observa Pombo, "las fábricas que nos hacen principalmente falta, las que son capaces de sacarnos de la actual miseria, las que remediarán todos nuestros males, y las que nos proporcionarán las de la industria que deseamos, son Fábricas de sabiduría". Sin buenas y suficientes escuelas de primeras letras, escuelas de dibujo y matemáticas, escuelas de ciencias naturales, facultad de medicina y observatorio astronómico, "cátedras de derecho público y economía política", de imprentas y periódicos, inclusive "una Sociedad Patriótica de Amigos del País", agrega Pombo, "ni habrá buenas costumbres, ni riqueza permanente entre ellos, que solo se obtiene por el cultivo de las artes: son pues de absoluta necesidad". (44) De modo que, "indicando el verdadero medio, o mejor diremos, el único de promover y fomentar la industria, mejorando la educación", Pombo entiende dar alta prioridad al desarrollo educacional pero sabe que para llevar a cabo el plan "se necesita de tiempo, de hombres, de medios, y sobre todo de mucha energía y constancia de parte del Gobierno". Como primer paso, calcula que con "diez y seis o veinte mil pesos en efectivo y otros tantos en crédito", podrán ser suficientes para adquirir el equipo necesario para fines educativos, máquinas de imprenta, libros, instrumentos de laboratorio, etc., inclusive el sueldo de los profesores. (45) Simultáneamente sugiere todo un programa de extensión agrícola, más un plan de colonizaciones y fundaciones de nuevas poblaciones con el fin de remendar y ordenar las distorsiones del desarrollo regional del Reino producidas por su posición periférica respecto a la Metrópoli, el cual podrá ser financiado mediante una profunda reforma del sistema tributario. (46) Al examinar críticamente el "Informe", Rafael Gómez Hoyos, llega a la conclusión de que se trata de "una obra de capital importancia en la historia de la economía colombiana. Muchos de los tópicos, de sus observaciones y sugerencias, de sus principios, siguen teniendo palpitante actualidad, después de que tantas misiones extranjeras y organismos internacionales nos han indicado el camino para salir de la pobreza de una nación subdesarrollada. Acaso Pombo, cuando proponía una planeación de nuestra rudimentaria economía no se adelantó muchos años a los expertos de hoy? Porque el planteamiento que hace de los problemas económicos tiene un impresionante sentido de modernidad". (47)

19. En el "Correo curioso, erudito, económico y mercantil de la ciudad de Santafé de Bogotá" que editaba conjuntamente con el doctor Luis Azuola, publicó en 1801 don Jorge Tadeo Lozano una serie de breves ensayos en los cuales el problema del desarrollo, o como se llamaba en aquel entonces, de la "felicidad pública" ocupa el objeto principal. (48) Intrigado por el hecho de que todos los intentos hechos

(43) José Ignacio de Pombo, op. cit., p. 193.

(44) José Ignacio de Pombo, op. cit., p. 168 ss.

(45) José Ignacio de Pombo, op. cit., p. 191 s.

(46) José Ignacio de Pombo, op. cit., 192 - 271.

(47) Rafael Gómez Hoyos, La revolución granadina de 1810 — Ideario de una generación y de una época, 1781 - 1821, Tomo II, Bogotá 1962, p. 299.

(48) Jorge Tadeo Lozano, "De la necesidad del dinero corriente y de la inutilidad del dinero guardado", "Plan de una Compañía Patriótica de Comercio", y "Sobre lo útil que sería en este Reino el establecimiento de una Sociedad Económica de Amigos del País", hoy reproducidas en la obra Periodistas de los albores de la República, colección "Selección Samper Ortega de Literatura Colombiana", vol. 62, Bogotá 1937, pp. 1-43.

en el Reino "para hacer felices a sus habitantes" habían fracasado, resolvió elaborar un "proyecto" que le parece "más equitativo, menos costoso y más asequible para el logro de estos importantes fines". El punto de partida lo constituye el diagnóstico de que en el Reino abunda un "gran número de hombres y mujeres ociosos". La explicación de este hecho es sencilla: en un "país en que no florecen las artes, no puede menos de estar lleno de mendigos y gente viciosa". Pero el atraso de las artes se debe por un lado a la ignorancia de la masa del pueblo, que impide hacer nacer en ella "el gusto a las artes, agricultura y comercio", y por el otro lado, a ciertas distorsiones en la mentalidad de la clase dirigente, sobre todo en su desprecio para las actividades económicas. "Tiéndense a las artes útiles por cosas despreciables y a sus artífices se tratan poco menos que con vilipendio: motivo por el cual se inclinan pocos a profesarlas; más estiman parecer de hambre y educar a sus hijos en los mismos principios que hacerles emprender un oficio o aplicarlos a las tareas del campo; y aún hay quien se sonroje de hacerles aprender la ciencia del comercio. Esto proviene sin duda del desprecio que se hace de las artes y de la agricultura, y de la vanidad con que se ostenta un nacimiento calificado en un pedazo de papel, que se caracteriza de "carta ejecutoria", y no se tiene vergüenza de emplear en todo lo que hay de más vil, vicioso, odioso y despreciable en la República". No debe sorprender la dureza más humilde que sea". (49) Pero a esto se agrega la ausencia del espíritu de empresa y la propensión al atesoramiento del dinero derivado del falso concepto sobre la esencia del dinero y de su papel dinámico en el proceso de desarrollo. Jorge Tadeo Lozano nos sorprende con una admirable visión del circuito monetario tomada por analogía del campo de las ciencias biológicas y físicas, en el cual se pone de relieve sobre todo su naturaleza dinámica. "El dinero, como la sangre en el cuerpo, vivifica y reparte a todos y cada uno proporcionalmente el movimiento y robustez que necesita para cumplir libremente la acción que le toca como miembro de la sociedad. Los comerciantes son como los quistes y receptáculos de él, para ir introduciéndolo en los conductos que han de servir a su movimiento circular; y lo que es en la sangre el quilo que se le ha mezclado, es en ellos la ganancia que han reportado. Este móvil instrumental de la riqueza no puede quietarse, si debe producir efecto. Es un molino de cualquier fábrica que no debe descansar en su uso, para utilizar al dueño y a los exportadores; es una fuente de ricas aguas que tiene la precisión de estar corriente para no corromperse;... que a manera de fluido eléctrico que traspasa los cuerpos dejándoles un calor vivificante, también anima los brazos y manos por donde corre...". (50) Para salirse del círculo vicioso, para lograr movilizar los abundantes y variados recursos naturales del país, el primer paso que se impone es el cambio de la estructura espiritual de la población, y para esto el único camino abierto es la constitución de la Sociedad Económica de Amigos del País. "Así como no han correspondido los efectos en el tiempo anterior, sin embargo del esmero con que se intentó hacer florecer este Reino, es de recelar suceda en adelante, si no se establece un medio capaz de ello, cual es un cuerpo patriótico que, dedicado a la reforma de costumbres por medio de la buena educación, y a introducir el buen gusto de la industria y de las artes, pueda después extender sus conocimientos y cuidados a los ramos indicados y a cuantos se les presenten útiles a la sociedad común". Y ante "la fermentación que han excitado en esta capital y aún en todo el Reino las Sociedades Económicas de los europeos", y teniendo presente que "ellas han hecho felices a los pueblos donde se fundaron y han logrado hacer desconocidas la mendicidad y la miseria", Lozano no tiene duda en cuanto al

(49) Jorge Tadeo Lozano, op. cit., p. 32 s.

(50) Jorge Tadeo Lozano, op. cit., p. 5, 8 y 14.

camino a escoger: Qué otro medio podrá adaptarse más eficaz que una sociedad de amigos del país?... El establecimiento de una sociedad patriótica debe mirarse como uno de los primeros anuncios de la felicidad del Reino. Los altos personajes que la fomentarian no dejarían duda de su buen éxito". (51)

20. Pero ya descendiendo en el siglo XVIII nos encontramos con mayores sorpresas. El 16 de noviembre de 1797 le fue presentado al "Excelentísimo señor Virrey para que lo dirija a Su Majestad" un escrito titulado "Ensayo sobre un Nuevo Plan de Administración en el Nuevo Reino de Granada", cuyo autor era nada menos que Antonio Nariño. (52) En realidad se trata más bien de un ante proyecto de plan, y es el propio Nariño quien insiste sobre este aspecto. "Mi idea ha sido solo presentar mis pensamientos a un golpe de vista, sujetándome a lo que he creído sumamente preciso para que se conozca su utilidad, sin entrar en detalles ni reflexiones, que ofuscan muchas veces el fondo del asunto principal; pero si se creyera que merecen toda la atención que yo pienso, estoy pronto a levantar las dificultades que ocurran y a dar un plan detallado de cada punto en particular, y de todos en general, con los auxilios necesarios". (53) En un segundo aspecto, observa Nariño, el plan se refiere solo a determinados aspectos relacionados con la política tributaria y monetaria del Reino. "No he creído conveniente el mezclar en este papel otros puntos igualmente útiles, aunque no de tanta importancia, y que se pueden mirar en parte como pertenecientes a la policía del Reino, como son los arbitrios para aumentar las rentas de propios y para la composición de caminos: el modo de dar salida a ciertos renglones particulares, y el de fomentar otros que no entran en el día en el comercio; el establecimiento de una fábrica de riquísimas porcelanas en Pamplona; los medios de proveer el Reino de algunos utensilios de suma necesidad; el trabajo de las minas de platino y el metal; los fondos para mantener y adelantar las misiones, etc., etc., etc. Sobre todo esto hablaré, si se adopta lo que llevo propuesto, y que ha de servir como de base a estos objetivos menores". (54) Pero el "Nuevo Plan" tiene una peculiaridad más. En una época en que fundamentalmente se tenían en cuenta los objetivos unilaterales de la Metrópoli, Nariño, pese al hecho de que escribía "en un encierro, destituido de auxilio", se atreve a dar idéntica prioridad tanto a los objetivos de la colonia como a la de la Metrópoli: "Es necesario tener presente que hablo de una colonia, y me contraigo a los principios... que sigan el interés recíproco de la colonia con la Metrópoli... Yo no propongo el que se establezcan fábricas de manufacturas, que harían decaer el comercio nacional, y que perjudicarían en una colonia naciente, abundante en frutas y escasa de brazos; no me olvido de que las riquezas de una colonia deben ser diferentes de las de la Metrópoli, y que esta diferencia es la que debe entretener el comercio recíproco". (55) Su punto de partida es un juicio de contextura irrefutable: "que por rico que sea un país en minas y otras producciones, si sus habitantes son pobres, el Estado no puede sacar grandes ventajas; el que nada tiene no puede contribuir, y el único modo de que contribuya es proporcionarle medios de que adquiera". (56) De donde resulta que el interés de la Metrópoli debe coincidir con el de la colonia, en que el más seguro

(51) Jorge Tadeo Lozano, op. cit., p. 31 s. y 37 s.

(52) Antonio Nariño, Ensayo sobre un Nuevo Plan de Administración en el Nuevo Reino de Granada presentado al Excelentísimo señor Virrey para que lo dirija a Su Majestad, en 16 de noviembre de 1797, reimpresso en: José María Vergara y Vergara, Vida y Escritos del general Antonio Nariño, Bogotá, 2ª ed. 1946.

(53) Antonio Nariño, p. cit., p. 86.

(54) Antonio Nariño, p. cit., p. 87 s.

(55) Antonio Nariño, op. cit., p. 87 y 91.

(56) Antonio Nariño, op. cit., p. 67.

camino para satisfacer en forma óptima los objetivos de ambas partes es incrementar la riqueza y el bienestar de los habitantes. Ahora bien, al examinar el sistema tributario existente en el Reino, Nariño encuentra que mientras algunas clases de contribuciones son compatibles con el proceso de desarrollo, otras por el contrario son un verdadero obstáculo. Entre las "contribuciones que son más gravosas por los obstáculos que oponen al adelantamiento de los vasallos... son en este Reino las alcabalas interiores, y los estancos de aguardientes". (57) Es contra estas que se concentra fundamentalmente el ataque de Nariño. En substitución, propone una clase de tributa de "capacitación", que le parece no solo de fácil ejecución sino que además contribuirá en forma substancial al fomento de la industria y al incremento de la productividad del trabajo. Las medidas tributarias son complementadas con medidas de orden monetario. Ante el desnivel crónico entre la masa de dinero metálico y el volumen de las transacciones, Nariño sugiere como remedio para combatir la escasez de monedas metálicas la "introducción de papel moneda". Y está plenamente convencido de que "introducido el papel en una justa proporción, el aumento de los signos facilitará los cambios" y con esto estimulará el desarrollo económico; de modo "que el papel que a primera vista parece que va a destruir el Reino, es el que va a forzar, digámoslo así, su prosperidad". (58) Tomados en detalle sus argumentos si bien agudos y reforzados con aportes empíricos y a veces respaldados con autoridades en la materia, no siempre son convincentes, pero con esto no se puede negar su intuición de incorporar como instrumentos al servicio del desarrollo económico tanto la política tributaria como la política monetaria, y esto en una época en que cada cual andaba por caminos y con objetivos distintos.

21. Similares preocupaciones a las de Nariño se ponen de manifiesto en los escritos de su amigo y compañero de lucha por la Independencia, don Pedro Fermín de Vargas. (59) Pero las ideas de este no solo se anticipan en el tiempo a las de aquel, sino que son mucho más amplias, más profundas y mejor documentadas. Partiendo de la comprobación de que la naturaleza ha sido sumamente liberal con el Virreinato del Nuevo Reino y convencido de que para "ver floreciente el Reino en pocos años "solo se precisa que "una mano sabia... se aplicase con tesón a promover los ramos de agricultura, comercio y minas", Fermín de Vargas decide responsabilizarse de esta tarea. El amor al país, la experiencia aquilatada "en la primera oficina del Reino, los viajes que he hecho atravesándolo casi de parte a parte y las observaciones que estos me han sugerido —afirma él—, me ponen en estado de hablar con mayor conocimiento que otros muchos, de los inconvenientes que hay que vencer, los ramos que cultivar, y las providencias que se deben dar para conseguir la prosperidad de esta colonia". Por supuesto, el Virreinato es parte integrante de la Metrópoli, y, como tal, un semejante empeño debe llevarse a cabo "enlazando los intereses del Reino con los de la Madre Patria, que es como debe calcular todo buen ciudadano", (60) máxime si se trata del Oficial Primero de la Secretaría y después Corregidor que fue de Zipaquirá. Es por esta misma razón que el problema del fomento de la industria no figura en el enunciado general que le sirve de prólogo al estudio, hecho que ha inducido a creer a algunos autores que este

(57) Antonio Nariño, op. cit. p. 69 ss.

(58) Antonio Nariño, op. cit., p. 82.

(59) Pedro Fermín de Vargas, "Pensamientos políticos sobre la agricultura, comercio y minas del Virreinato de Santafé de Bogotá" (1790), "Memoria sobre la población del Reino" (1790), "Plan de las constituciones... para el Hospital Real de San Pedro de la Parroquia de Zipaquirá" (1790), actualmente reimpresas en un solo tomo: Pensamientos políticos y memorias sobre la población del Nuevo Reino de Granada, Bogotá, 1944, 204 pp.

(60) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 7.

había descuidado el problema. Pero en el cuerpo de los estudios se comprueba el altísimo papel que tenía el desarrollo industrial en su concepto, basta recordar la alusión que hace a la Provincia de Quito, donde abundaban las manufacturas: "Esto nos debiera servir de modelo para que propendiésemos siempre, por medio de las sociedades económicas, al establecimiento de algunas fábricas, en la varia extensión del Reino". (61) Fermín de Vargas habla con timidez solo de "algunas fábricas", pero no tarda en indicar la razón de esta temerosa limitación: "El Reino no puede aspirar por ahora sino a ciertas manufacturas bastas, que sirven para vestir al pueblo, y que no fabricándose en la Madre Patria no pueden entrar en la prohibición de las leyes". (62) Lejos de cualquier desarrollo unilateral sobre bases agrícolas, su "plan" opta por un desarrollo equilibrado de todas las ramas de actividad, agricultura, industria y comercio, y esto tanto por razones económicas como también sociales. El desarrollo de la industria no solo trae "la abundancia de gentes que hay en aquellas villas" sino que además estimula a su turno las actividades en los demás sectores económicos debido al "mutuo auxilio que reciben allí la agricultura y el comercio de esta tan corta ocupación", y sobre todo porque tiene la virtud de frenar la tendencia al creciente desequilibrio social: "Sabemos que las artes y manufacturas, dando ocupación a los ciudadanos que no tienen fundos de tierra, y elevando tal vez su industria a un valor inmenso, equilibran las clases del Estado, conteniendo la prepotencia de los propietarios o dueños de las subsistencias". (63) Pero Fermín de Vargas nos depara muchos novedosos enfoques en su plan de desarrollo del Reino. En primer término resalta su óptica regional. Ataca con vehemencia la insensibilidad de los gobernantes por haberse olvidado de la "tierra adentro" que está "lo mismo que en tiempo de los galeones". Es también a este efecto que insiste en el fomento industrial del país, porque "si no se estimulan las manufacturas bastas, será siempre lo interior del Reino un desierto vasto porque su distancia a las costas opone un obstáculo invencible a su comercio". (64) De aquí la necesidad de una vigorosa política de infraestructura, sobre todo de caminos que unen el interior con la costa y la capital. Y en este aspecto su punto de vista es imperativo: "Si no tratamos de hacer comunicable cuanto se pueda el interior del Reino con las costas, mejor es no pensar en fomentarle". (65) Los medios para realizar estas obras deben ser distintos de los empleados hasta ahora, como por ejemplo "las corbeas, que se reducen a cbligar a los pueblos a abrir los caminos por su cuenta; semejantes medios traen más daños que provecho; extraídos de sus casas los labradores, abandonan sus sembrados y se atrasan por mucho tiempo; además de que por este método el pobre trabaja cuanto puede, mientras el rico y el comerciante no contribuyen nada, siendo los que más provecho sacan de semejantes operaciones". (66) La solución radica en incorporar las fuerzas armadas al servicio de la política del desarrollo. Efectivamente, Fermín de Vargas nos sorprende con esta modernísima concepción, sugiriendo que los 1.600 hombres de la guarnición de Santafé "pasarían mejor y vivirían más sanos si se destinasen a la abertura y composición de caminos", haciéndose de este modo aún más útiles para la sociedad. (67) De modo que el slogan "agricultura, primera de las artes" es una fórmula que más bien le sirve como una cortina de humo para insinuar y divulgar entre sus compatriotas y oficiales del gobierno la necesidad de una política de desarrollo armónico sectorial y regionalmente, y sobre todo en llamar la atención

(61) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 104.

(62) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 103

(63) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 103.

(64) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 102 s.

(65) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 25.

(66) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 35 s.

(67) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 36 s.

de que junto al cultivo liberado del sector primario se precisa igual empeño en el sector prohibido de las manufacturas. Pero hay más. Al lado de una planificación económica nos brinda un hermoso y erudito esbozo de planificación de los recursos humanos. Convencido en el que la grandeza de un pueblo radica en última instancia en el número y la calidad de sus habitantes, Fermín de Vargas sugiere una serie de medidas, como: el estímulo a la inmigración, estímulo de los matrimonios mediante reformas agrarias y fomento de las industrias, y freno a la mortalidad mediante campañas contra las enfermedades, sobre todo contra la viruela y lepra, fomento de la medicina, institución de hospitales y vigilancia de las ciudades de las zonas bajas, con el fin de incrementar el volumen de la población; y estímulos para "españolizar a los indios" mediante una adecuada política de mestizaje, estímulos a la educación fundamental mediante escuelas localizadas en el interior del país, estímulos a la eficiencia de la fuerza del trabajo mediante la reducción del número de los días feriados, y el reparto de tierra a los soldados al cumplir su tiempo del servicio militar, con el fin de mejorar la calidad y la productividad de la mano de obra. (68) Pero no basta con elaborar planes de desarrollo, por más completos y bien estudiados que fuesen. Lo fundamental radica en disponer de un cuerpo de dirigentes competentes para llevarlos en la práctica. Desafortunadamente, observa Fermín de Vargas, la situación es poco alentadora. "Contribuye no poco a esta desgracia la ignorancia de los Virreyes en asuntos de política y economía... Qué costaría a nuestro ministerio destinar a estos empleos los que hubiesen manifestado sus talentos en las embajadas extranjeras?... Estos hombres, acostumbrados a tratar asuntos de política y gobierno, tendrían mucha instrucción y perspicacia en todo lo relativo a comercio, tratados, navegación, etc.; instruidos en la política y economía de las naciones cultas e industriosas, no es dudoso procurasen fomentar las mismas ideas en América". (69) Fermín de Vargas no se olvida confiar la preocupación para estudiar y llevar a cabo los planes de desarrollo a una institución especial, y no debe sorprender que también él pensara en la Sociedad Económica de Amigos del País. "El cuerpo patriótico de que hablo se debía fundar bajo las mismas reglas que los de Madrid y Vizcaya..., considerando como punto único el fomento del Reino... De los conocimientos de todos pues, y también de las relaciones que se pedirían, o dirigirían por instituto los socios correspondientes, se podrían formar memorias verídicas que sirviesen para asegurar el acierto en los objetivos de la economía que son privativos del Reino y deben promoverse. De los fondos de la Sociedad se sacaría lo necesario para comprar en Europa modelos de aquellas máquinas que son indispensables para la perfección y adelantamiento de la agricultura y de aquella industria propia del país... En un país virgen como este, qué campo tan vasto para las indagaciones y experiencias de un cuerpo compuesto de hombres inteligentes y celosos del Reino. La protección que debe gozar del Gobierno le pondría en estado de conseguir las noticias más puras sobre los asuntos de su instituto, y de ejecutar sus planes in oposición. El gobierno mismo se debe interesar en sus adelantamientos por la gloria de ver prosperar el Reino, teniendo un cuerpo instituido que le facilitase las noticias conducentes a varios puntos de economía privativos suyos, cuyo peso podría descargar en la Sociedad Económica". (70) Como vemos, las funciones otorgadas a la Sociedad Económica de Amigos del País corresponden en su esencia con las que le corresponden actualmente a las Oficinas de Planeamiento: elaboración de planes sobre la base de estudios especiales, determinación de las prioridades de inversión, vigilancia de la ejecución de los planes, asesoramiento y representación del gobierno en todas las cuestiones relacionadas con el desarrollo

(68) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 99 ss.

(69) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 78 s.

(70) Pedro Fermín de Vargas, op. cit., p. 15-19 y 96.

económico. Y si contemplamos la enorme distancia en el tiempo que separa la planeación para el desarrollo de Fermín de Vargas de la planeación moderna, deberíamos recibir con beneplácito los comentarios de Rafael Gómez Hoyos: "Con sobra de justicia Grisanti observa que los Estudios de Vargas constituyen un pequeño plan Currie, hecho por un nativo, con ciento sesenta años de previsión genial. Efectivamente, más que observaciones de una persona singular, parecen conclusiones de un estudio llevado a cabo por una misión contratada para realizar investigaciones socio-económicas y presentar planes de fomento del país". (71)

21. La investigación histórica ha identificado un escrito económico colombiano aún más antiguo. Se trata de un informe sobre la "Provincia de Santa Marta y Río Hacha del Virreynato de Santa Fe" elaborado por el gobernador don Antonio de Narváez y la Torre, en Río Hacha, el 19 de mayo de 1778. (72) Basta leer su subtítulo, para darnos cuenta del interés que tiene para la historia de la planeación para el desarrollo colombiano: "Relación, o Informe de la Provincia de Sta. Marta, y Río Hacha por lo que respecta al estado actual de su Comercio, Labranzas, Haciendas y Frutos; que manifiesta los pocos que se cogen ahora, y los que pueden cultivarse, y conviene fomentar para aumento de su Comercio y Agricultura; las causas de su decadencia, y medios que se consideran oportunos, para adelantar estos importantes objetos con beneficio de la Prova., de sus vecinos y de todo el Reino". (73) El escrito presenta interés también por el hecho de que plantea el problema del desarrollo de un área caracterizada por un atraso espantoso y con una sociedad prácticamente en el estado natural, pues, "nada hay en toda ella, a excepción de algunas haciendas y labranzas", y de los algo más de 70.000 habitantes, unos 40.000 eran indios "gentiles", y el resto se componía de "blancos, indios reducidos, mulatos, negros libres, y esclavos, y demás castas". (74). Y el autor del escrito tiene plena conciencia de que debe enfrentarse con una situación muy peculiar: "Para hacer pasar una Provincia de una agricultura mediana, y de un comercio reducido, al estado floreciente, hay solo pasos que dar, y puede conseguirse fomentando, quitando embarazos, estimulando, protegiendo; pero de la ninguna agricultura de esta Provincia y de su ningún comercio, a establecerle aquella, y fundarle este, hay el espacio infinito, la distancia inmensa que hay de la nada al ser; y es necesario un Espíritu criador que lo haga". (75) El autor acepta que la "dilatada extensión y la fertilidad de las tierras" de esta Provincia es un punto de partida estimulante; y que a esto se agregó el hecho que "la venignidad del Rey ha liberado de derecho a varios de sus frutos, minorando los de otros, y le ha concedido últimamente el Comercio libre con miras de fomentar el de la Provincia y hacer florecer esta". (76) Y a raíz de esto estima que el área sería susceptible de fomento en varias ramas de la agricultura, como el tabaco, el azúcar, el algodón, el palo de Brasil, etc., sin contar la explotación de las perlas que ya goza de algunos privilegios naturales. Incluso toma en consideración las perspectivas del establecimiento de una que otra manufactura. Para estimular el cultivo del algodón y su industrialización entre los pobladores indios, afirma Narváez y la Torre, "he encargado a Barcelona cuatro maquinitas de

(71) Rafael Gómez Hoyos, op. cit., vol. I, p. 279.

(72) Antonio de Narváez y de la Torre, Provincia de Sta. Marta y Río Hacha del Virreynato de Sta. Fe... Río Hacha, Mayo 19 de 1778, reimpreso en: Escritos de dos economistas coloniales. - Don Antonio de Narváez y la Torre y Don José Ignacio de Pombo, Bogotá, 1965, pp. 17-65.

(73) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 17 s.

(74) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 20 y 36.

(75) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 19.

(76) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 18 s.

las inventadas para ambos efectos, para introducir su uso, y hacer fabricar algunas a mi costa". Más aún, el autor no pierde la oportunidad para hacer algunas insinuaciones a favor de una política manufacturera más extensa: "Mi primer pensante, en esto fue irles así aficionando, y preparando para otras fábricas de más extensión, e importancia; por que... si en estos mismos parages en que se coge el algodón se estableciesen, (trayéndose maestros, y máquinas para ello) las fábricas de angaripolas, pañuelos, fulas, y otras que se hacen de él, evitándose los costos, y fletes de conducción de esta materia en bruto de España, y reconducción acá después de manufacturados, los riesgos, seguros, y los premios del dinero, correspondientes al tiempo que por la dilación de los Dos Viajes, de ida, y vuelta, y detención para ellos se haya invertido, y parado desde la compra del Algodón hasta la venta del género, ahorrándose tiempo, costo y trabajo (que podrían emplearse en otros de utilidad) podrían darse acá a mucho menos precios, y dejan mayor utilidad al Rey y al Vasallo: y había pensado sería conveniente proponer y promover la idea". Sin embargo, a renglón seguido el autor, como si se hubiera asustado de las conclusiones peligrosas a las que había llegado en este campo prohibido, atempera su entusiasmo: "pero reflexionando más el asunto, hallo el inconveniente de que como la principal atención del gobierno en estos países deve ser la de fomentar la agricultura que es la que hace florecer las de nuestros vecinos de las Islas extranjeras, si con el incentivo de la mayor utilidad, y más descanso de las fábricas se dedicasen a ellas, las gentes principalmente los hombres aptos para el trabajo de los campos quedarían estos enteramente sin labradores, que aún en el día son muy escasos, y nada correspondientes a su extensión, y por consiguiente sin cultivo e inútil un terreno tan inmenso como fértil, y en España, en que no son tan feraces las tierras ni tan abundantes para todos sus trabajadores, quedarían muchos sin empleo si decayesen sus fábricas, o les faltasen, o encareciesen los materiales que de aquí se les conducen y que así conviene, y pide la economía y política del Gobierno, mantenerlas en este sistema, de que la América provea a España los materiales que la fertilidad, y extensión inmensa de este país produce, y España se los retribuya en manufacturas, que la industria, y aplicación de sus Artífices trabaja, para emplear así a todos con respecto a la naturaleza de ambos países, y mantener las conexiones, vínculos, y dependencias recíprocas de una y otra parte de la Monarquía". Es decir, nuestro autor renuncia a la industrialización no porque la considere inconveniente para el país, sino por razones de conveniencia con la Metrópoli. Si el autor hubiera sido un partidario del dogma "la agricultura, primera y única de las artes", o un "fisiócrata" como se le suele tildar, por qué razón plantear el apego al fomento manufacturero, en términos por demás correctos, para retractarse después? No parece más correcto interpretar que el fin íntimo de Narváez y la Torre ha sido de insinuar una cuestión que en el fondo de su corazón aplaudía pero que por razones obvias, más aún por venir de un Gobernador criollo, convenía disimularla? Por lo demás, Narváez y la Torre se limita simplemente a plantear la cuestión, reservando la decisión a sus jefes jerárquicos: "No obstante los Ministros de S.M. con más luces, y conocimientos podrán examinar, y pesar unas y otras razones, y determinar lo más conveniente a la felicidad de ambas partes". (77) Y una vez planteada la cuestión, se limita en el resto de su Estudio a los problemas relacionados con el desarrollo agropecuario y minero. Pero no bien encauzado en este campo, que la estrecha interdependencia entre los distintos sectores económicos, inclusive del sector "familias" como diríamos hoy, y que él describe en una excelente imagen, la plantea otros problemas: "Pero si como queda sentado, sin agricultura no puede haver comercio, tampoco sin población puede haver agricultura. El comercio, la agricultura y la población, son como tres esclavones, o anillos de una cadena que para formarla es necesario

(77) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 26.

que se unan, y enlazen; o como los tres lados de un triángulo que con cualquiera de ellos, que falte queda solo un ángulo, o espacio abierto, que no llega a formar figura...". Sin embargo, de todos los tres sectores, el de la población alcanza en el pensamiento de Narváez y la Torre una posición prioritaria: "la base de todo edificio, y la de la prosperidad del estado debe ser siempre el aumento de la población, y mucho más en las colonias, o Provincias de América en que el objeto primario debe ser dar valor a la inmensa extensión y fertilidad de sus tierras...". (78) Narváez y la Torre es un poblacionista entusiasta. Para reforzar su doctrina acude tanto a las pruebas empíricas, aludiendo a los experimentos exitosos de la política migratoria de las colonias extranjeras y de las mismas colonias españolas, como a los testimonios de sus antecesores. En relación con este último aspecto trae al recuerdo que años atrás el Gobernador de esta misma provincia, un tal Pérez, había sugerido el asentamiento de "los pueblos de familias conducidas de Islas de Canarias, por ser gente laboriosa, que aprovecharían la fertilidad de la tierra, e influirían emulación, y amor al trabajo de ella", y que "S. M. por Real Cédula de 7 de septiembre de 1769 aprobó el proyecto, mandando se solicitase si había algún sugeto o sugetos, que le quisiesen hacer por asiento". (79) Incluso trae un curioso testimonio del mercado de migraciones de aquellos tiempos, indicando "que todo capitán de embarcación que lleve allí un hombre que no pueda pagar su pasaje, reciba por él una gratificación del fondo público", y que "del mismo fondo se dan gratificaciones de 7 y media libras inglesas a cada persona que se transporte allí de Inglaterra, o Escocia; de 6 a las de Irlanda, de 3 y media a las del continente de la América, y de 2 a las de cualquiera de las Islas". (80) Tras todos estos y otros testimonios a favor de su doctrina de atraer emigrantes que "influyeran emulación, y amor al trabajo", esperaríamos escuchar una propuesta concreta para la Provincia de Sta. Marta y Río Hacha, con emigrantes de altas cualidades técnicas de Holanda, Escocia o Inglaterra. Pero Narváez y la Torre nos decepciona. El medio ambiente del Caribe y de la historia de la colonización tienen una gravitación mayor sobre sus decisiones que las etereas conclusiones del raciocinio. Su orden de prioridad es otro. "Aunque las poblaciones del Isleños, y las demás de españoles, o gentes libres, por las razones dichas las contemplo convenientes, pero la que considero más útil y absolutamente necesaria, y que debe solicitarse, y fomentarse en esta Provincia, es la de negros esclavos, porque solo con ellos es que se trabajan todas las haciendas... y no ganando jornal, ni causando otro gasto, después del primero de su compra, que el de su manutención y vestuario, que es muy limitado, hacen los trabajos mucho menos costosos y por consiguiente mucho más útiles"; y como mejor prueba de la prioridad para los esclavos en el proceso de desarrollo, invoca que incluso "la principal atención de los extranjeros ha sido aumentar todo lo posible el número de esclavos". (81) Y ya que su Majestad ha liberado de derechos tantas clases de materias primas para fines de fomento económico, concluye Narváez y la Torre, con cuánta más razón pide la política que "se facilite por todos los medios posibles la entrada de negros, mirándolos como materia primera, de todas las materias primeras que debe producir la América?" (82) Evidentemente, nuestro autor está más próximo, en el tiempo, del Licenciado Pedro Ordóñez de Ceballos quien, en su "Viaje del Mundo" de 1616, pedía que para fomentar el desarrollo de Popayán y Antioquia, era preciso llevar allá "de seis a ocho mil negros" (83), que de su casi contemporáneo, Pedro

(78) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 41 s.

(79) Antonio de Narváez y la Torre, p. cit., p. 44.

(80) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 42 s.

(81) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 44 y 46.

(82) Antonio de Narváez y la Torre, op. cit., p. 51.

(83) Pedro Ordóñez de Ceballos, Viaje del mundo, Madrid 1616, reimpresso en: Biblioteca Indiana, Vol. I, Madrid, 1957, p. 240.

Fermin de Vargas. Hoy discrepamos con semejantes enfoques tanto respecto a la división entre los blancos y negros y amarillos, puesto que solo distinguimos entre la raza de los que saben y la raza de los que no saben, como relación con el valor económico y la concepción filosófica en cuanto a la esclavitud. Sin embargo, no podemos perder de vista, pese a la discrepancia respecto a las metas del plan, la meticulosidad de los presupuestos de gastos y beneficios esperados que presenta Narváez y la Torre en apoyo de su proyecto de importación de negros esclavos. (84) Es probablemente en este aspecto que se encuentra su más durable punto de unión con los esfuerzos contemporáneos de planificación.

22. Debemos poner un alto en nuestra visión retrospectiva acerca del origen de la planeación para el desarrollo económico en Colombia. El marco limitado para la presente "Nota" ha sido infringido con exceso. Pero el estudioso interesado en este campo encontrará riquísimos filones en las "Relaciones de Mando de los Virreyes de la Nueva Granada" en las que junto a meticulosos diagnósticos abundan multitud de planes y proyectos de desarrollo del Virreinato (85); en las conocidas Misiones Jesuíticas del Orinoco y Casanare, que si bien no habían alcanzado el grado de prosperidad de las Misiones del Paraguay, no por esto dejan de constituir un vasto experimento de desarrollo indianoamericano utilizando técnicas y procedimientos que se anticipan con siglos a nuestras inquietudes contemporáneas; (86) en los escritos de Fray Bartolomé de las Casas quien elaboró en 1518 el primer plan de colonización agrícola en las Indias, precisamente en el área comprendida entre la provincia de Santa Marta y la Provincia de Paria, acompañado de balances anuales de rentas por un periodo de diez años (87); y aún en la magna empresa de conquista y colonización de las Indias, que como muy bien lo señaló Alvaro Gómez Hurtado, fue una de las más grandes, de las más dilatadas en el tiempo y de las más minuciosas empresas históricas planificadas. (88).

(84) Antonio Narváez y la Torre, op. cit., p. 61-65.

(85) Relaciones de Mando de los Virreyes de la Nueva Granada - Memorias Económicas, Bogotá, 1954.

(86) Oreste Popescu, El sistema económico en las Misiones Jesuíticas. — Un vasto experimento de desarrollo indioamericano, 2ª ed., Ariel, Barcelona, 1967.

(87) Oreste Popescu, op. cit., p. 57 ss.

(88) Alvaro Gómez Hurtado, La revolución en América, Bogotá, s(f.), 40-46.