

Banca y centralismo en Colombia (1880-1922)

Juan Santiago Correa R¹

El final de la década de los setenta del siglo XIX debió enfrentar una profunda crisis económica, acompañada de cambios políticos fundamentales. A partir de 1850, en especial desde 1863, en Colombia se había adoptado un modelo liberal, tanto en el manejo de la política como en lo económico, que incluyó una renuncia casi total por parte del gobierno en la toma de decisiones en política monetaria.

El sistema de banca libre había implicado hasta el momento la posibilidad de los bancos privados de emitir billetes con muy pocas restricciones. Estos debían estar respaldados en un 33% de su emisión por las reservas en metálico y cumplir con los mismos requerimientos legales de cualquier empresa industrial o comercial de la época.

Un sistema de estas características había implicado una proliferación de bancos regionales que habían permitido la expansión del crédito, el apalancamiento financiero de nuevos negocios, la canalización de los flujos de capital regionales, aunque el gobierno había perdido el control efectivo de la política monetaria y abría la posibilidad de la especulación financiera y de manejos dudosos en un entorno de poco control y regulación estatal.

No obstante, el nuevo régimen que se impondría a partir de 1880 acabaría con este modelo en aras de una profunda centralización de las decisiones políticas y económicas del país. Esta no sería una transición fácil y estaría marcada, entre otras situaciones, por intensos debates, guerras civiles, represión, hiperinflación y quiebras en el sector financiero. La recuperación económica no sería una tarea fácil y tardaría cerca de dos décadas en consolidarse.

En la primera parte de este texto se discutirán los principales cambios en política económica realizados en Colombia a partir de 1880; en la segunda, se analizarán los efectos sobre política económica de la Guerra de los Mil Días; en la tercera, se

¹ Economista de la Universidad Externado, Magíster en Historia de la Universidad Javeriana, candidato a doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Jurídicas de la Universidad Externado. Profesor investigador del Colegio de Estudios Superiores de Administración –CESA– y Coordinador de la línea en Historia Empresarial del Grupo de Investigación en Innovación y Gestión Empresarial en el CESA.

examinarán las medidas tomadas para enfrentar la difícil crisis económica de principios del siglo XX; por último se presentarán las conclusiones.

I. La política monetaria y el Banco Nacional durante la Regeneración

El modelo agroexportador que había ayudado a sustentar buena parte del desarrollo económico durante el Radicalismo² recibió un difícil golpe en 1873, cuando enfrentó las consecuencias de una de las crisis más profundas del capitalismo mundial. En este momento, Inglaterra fue desafiada por nuevos competidores como los Estados Unidos, Francia y Alemania. El primero vivió un proceso de expansión económica que desembocó en una febril actividad ferroviaria acompañada de una fuerte especulación financiera, que produjo la caída de la bolsa de Nueva York en 1873 y arrastró a todo el mundo financiero (Bergquist 1999, 24).

Esta crisis financiera tuvo grandes repercusiones en Inglaterra, cuyos principales clientes eran los Estados Unidos y los países europeos, y trajo consigo una profunda depresión de los mercados europeos. Por supuesto, esto tuvo efectos muy serios sobre las exportaciones colombianas, que debieron enfrentar una disminución de los precios y de la demanda de sus productos en estos mercados (España 1985, 24 y 25).

El cultivo del tabaco alcanzó el auge exportador a finales de 1860 y principios de 1870, teniendo su mayor pico entre 1866 y 1867. Los ingresos por exportaciones de tabaco pasaron de 100.000 a 200.000 pesos anuales en la década del cuarenta, alcanzaron los cinco millones anuales durante 1850-1875 (Bergquist 1999, 37), y descendieron a \$564.097 después de 1877. De manera similar, las exportaciones de añil alcanzaron los \$528.575 en 1870 y se redujeron a \$36.080 en 1877, y el caucho pasó de 1'084.943 kilos exportados en 1871 a 304.512 en 1875 (España 1985, 25).

Esto produjo la desestabilización del régimen y facilitó la elección presidencial de Julián Trujillo (1878-1880), que funcionó como un régimen de transición, y la elección de Rafael Núñez en 1880, dando inicio con este último a la Regeneración. Tal vez uno de los elementos de mayor distancia y de debates más profundos entre los dos regímenes políticos fue la cuestión monetaria. Esta discusión no sólo versó

² El Radicalismo fue el modelo liberal que imperó en Colombia a partir de la Constitución de 1863. Este sistema se caracterizó por un esquema profundamente federalista y descentralizado en lo político, librecambio en lo económico y, por la separación de la Iglesia y de Estado.

sobre lo “técnico”, sino que atravesó la misma idea de nación que cada facción política defendía; agudizando además las divisiones que ya se vislumbraban entre el centro político, Bogotá, y las diferentes regiones del país. O lo que es lo mismo, la tensión entre el poder regional que se había consolidado profundamente desde la colonia y los intentos por crear una élite nacional que “superara” las divisiones regionales.

En general, Núñez defendía la intervención del Estado en materia económica, en especial en lo referente a aranceles, crédito y moneda. Desde su discurso de posesión presidencial en 1880, Núñez delineó el tipo de gobierno que pretendía desarrollar, haciendo énfasis en la reforma a las tarifas aduaneras como instrumento de protección industrial, el fortalecimiento de los ingresos del gobierno con el propósito de tener un mayor margen de acción en la economía y la creación de un organismo que estimulara la actividad crediticia y que sirviese como instrumento de desarrollo (Hernández 2001, 62).

Por supuesto, esto significó un fuerte desafío para los defensores de la libertad económica, de tal manera que la controversia política, que incluyó temas tan sensibles como la libertad de opinión, las libertades civiles, el derecho a la oposición y la honestidad en las elecciones, se cruzó de manera inseparable con la discusión sobre los principios económicos que debía regir el país (Hernández 2001, 62).

Inicialmente, la oposición se cohesionó rápidamente alrededor del Radicalismo y de figuras importantes del liberalismo independiente. Personajes importantes de la vida pública como Miguel Samper, socio del Banco de Bogotá, y Salvador Camacho Roldán, fundador del Banco de Colombia y autor de la ley que 1871 implantó el patrón oro, se opusieron a Núñez y a la Regeneración (Hernández 2001, 62).

Samper sostenía que el papel moneda no tenía la plena seguridad de ser pagado, ni se sabe en dónde ni cuándo se pagarán y, por tal razón, no podía inspirar confianza como los billetes de Banco, que son pagaderos al portador y a la vista en lugares señalados, y que pueden o no convertirse en dinero. Por tal razón, Miguel Samper afirmaba en *El Relator* (1890) que, “el oro y la plata no tienen qué hacer en el país y salen de él a buscar un mercado mejor, ocasionando de esta manera que sólo circule la moneda “mala” y se produzca una escasez de numerario en el país”.

En el mismo sentido, Santiago Pérez Manosalva afirmaba que la moneda de papel³ no entra nunca al mercado más que por la fuerza y para que el público se vea obligado a usarla el gobierno debe hacerlo por la fuerza, haciendo por ejemplo su recibo obligatorio en ciertas transacciones como el pago de impuestos o salarios. Pérez también prevenía sobre el peligro de este tipo de moneda, pues “al no costar nada” su producción la oferta aumentaría excesivamente y, por consiguiente, su depreciación era inevitable y con ésta, “se trastornan todas las condiciones del mercado, porque cada cual entonces compra sin objeto y a cualquier precio, por deshacerse cuanto antes de una moneda que va como desvaneciéndose entre las manos” (S. Pérez 2002, 97).

No obstante, las reformas se llevaron a cabo y entre las primeras que se aprobaron fue la Ley 39 del 16 de julio de 1880, mediante la cual se autorizó al gobierno a establecer un Banco Nacional, cuyo propósito sería ejecutar operaciones ordinarias de descuento, préstamos, emisión, giro y depósitos; promocionar el desarrollo del crédito público; ser agente o auxiliar para la ejecución de operaciones fiscales y manejar los documentos de crédito del gobierno para la conversión, unificación o amortización de la deuda interior (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 28).

Los debates sobre la formación del Banco giraron alrededor de varios aspectos. En primer lugar, el proyecto inicial suponía el aporte de un capital de \$10'000.000 provenientes de las rentas nacionales (60%), un empréstito contratado para tal fin (30%) y el valor de las acciones vendidas al público (10%). Esto se modificó estipulando un capital de \$2'000.000 suministrados por el gobierno a través de pagarés del tesoro para amortizar deuda interna, un millón de hectáreas de tierras baldías y \$200.000 en acciones ofrecidas a particulares. Finalmente, se aprobó un capital nominal de \$2'000.000 aportado enteramente por el tesoro nacional (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 27).

En segundo lugar, la ley concedió la emisión exclusiva de billetes al Banco Nacional hasta por el doble de su capital efectivo, con la garantía que el gobierno respondería siempre por la solvencia del Banco. Para mantener los niveles de credibilidad necesarios para respaldar estas emisiones, el Banco debía mantener siempre en caja un valor en metálico por lo menos de un 25% de sus billetes en

³ De acuerdo con Santiago Pérez, “la moneda de papel era aquel papel mandado a usar por el gobierno como moneda verdadera, aunque desprovisto de valor intrínseco y sin promesa de ser cambiado a plazo fijo en esa moneda”. Dicha moneda se diferencia de los billetes de los bancos en que en los últimos consta una obligación de pago (S. Pérez 2002, 97-8).

circulación, y lo faltante en documentos cuyo plazo no excediera los 180 días para su realización (ibíd.). La Ley 39 permitió, a diferencia de la propuesta inicial, la posibilidad de que la banca privada siguiera emitiendo, tanto los bancos existentes como los que se crearan con posterioridad, siempre y cuando aceptaran expresamente recibir en sus transacciones los billetes del Banco Nacional. En este sentido, la identidad originaria del billete del Banco Nacional constituía, en sentido estricto, un billete de banco, convertible a su presentación por moneda metálica (Avella 1987, 12).

La Ley 39 de 1880 estipulaba que el 20% de los 2'500.000 pesos de capital inicial del Banco Nacional (capital que luego fue disminuido a \$2'000.000) se debía ofrecer libremente al público; sin embargo, estas acciones no fueron suscritas, según algunos autores por un boicot y para otros porque el capital privado no veía con simpatía que el gobierno, además de deficitario, fuera el principal accionista y su principal cliente⁴. De esta manera el Banco Nacional se convirtió en un establecimiento de carácter público.

El primer millón de pesos del capital fue financiado mediante un empréstito por dos y medio millones otorgado al gobierno por la empresa Morton, Blis y Cia de Nueva York; el cual fue garantizado con los derechos que tenía Colombia en la Compañía del Ferrocarril de Panamá, para lo cual se negoció un anticipo de la participación estatal en el ferrocarril de \$2'000.000 como avance por 27 anualidades futuras, aunque para el momento en que se separó Panamá no se había realizado ningún pago (Melo 1994, 152). El millón restante se pagó casi por partes iguales con fondos propios del gobierno y con la entrega de pagarés de tesorería (Hernández 2001, 63).

Sus funciones como banco comercial fueron más bien exiguas, pues los depósitos y las cuentas corrientes de los particulares mantuvieron, en Bogotá y en la sucursal de Barranquilla⁵, desde sus inicios niveles muy bajos, aunque relativamente estables hasta 1883 cuando se produjo una fuerte caída. Los créditos ofrecidos a los particulares con un plazo no mayor de 180 días se cobraban a una tasa entre el 10% y el 12% anual, lo que no ofrecía ninguna ventaja particular sobre los bancos privados que oscilaban alrededor del 12% anual (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 30).

⁴ Cfr: (Díez 1989, 46, Bustamante 1980, 24, Romero, La banca privada en Bogotá (1870-1922) 1994, 271-2).

⁵ La sucursal de Barranquilla se estableció en 1881 y fue liquidada en 1885 (Díez 1989, 44).

Las operaciones crediticias requerían al menos de dos firmas previamente calificadas por el Consejo de Administración; también eran admisibles como garantías prendas de fácil realización cuya cobertura fuese del 130% del valor del préstamo, e hipotecas sobre fincas rurales o urbanas situadas en Bogotá (Hernández 2001, 64).

De esta manera, uno de sus objetivos iniciales tuvo un escaso desarrollo, y el Banco no tuvo un papel decisivo de fomento crediticio sobre la actividad económica del comercio local, lo que se vio reforzado por los requerimientos cada vez mayores de crédito por parte del gobierno. Los desembolsos del banco al gobierno fueron en 1880 cerca del 70% del acumulado total por este concepto (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 32).

Tabla 1. Movimiento de cuentas corrientes y depósitos-créditos entre particulares entre 1881 y 1884

Semestre	Cuentas corrientes y depósitos	Créditos a particulares
I-1881	103.818,00	37.129,00
II-1881	128.132,00	94.307,00
II-1882	175.299,00	81.637,00
I-1883	151.115,00	69.853,00
II-1883	92.372,00	23.891,00
I-1884	195.478,00	16.096,00
II-1884	25.062,00	21.485,00

Fuente: (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 31).

El banco ejerció su derecho a emitir billetes pagaderos al portador, pero el gobierno se reservó para sí el derecho a acuñar la moneda de plata de cuarto de décimo, medio décimo, dos décimos y cincuenta centavos de ley 0.666 y 0.835, y también la moneda de níquel de uno y medio centavos (Hernández 2001, 64). Para esto, se respaldaron las emisiones en \$1'575.609 en metálico que fue pagado sobre el capital suscrito y los \$424.391 figuraron como deuda de tesorería hasta su liquidación. En general, se puede afirmar que en función de su derecho a emitir el comportamiento fue moderado entre 1881 y 1884, cuando se desencadenó un proceso de fuertes emisiones (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 29).

Tabla 2. Emisiones del Banco Nacional entre 1881 y 1885 (en pesos)

Semestre	Billetes en Caja	Billetes en circulación	Billetes para la sucursal	Total
I-1881	45.282,00	162.714,00	50.000,00	257.996,00
II-1881	126.099,00	203.904,00	57.956,00	387.959,00
II-1882	46.958,00	283.042,00	59.908,00	389.908,00
I-1883	196.064,00	203.936,00	59.908,00	459.908,00
II-1883	210.135,00	168.865,00	59.908,00	438.908,00
I-1884	164.418,00	200.580,00	59.908,00	424.906,00
II-1884	218.161,00	146.839,00	69.908,00	434.908,00
I-1885	1.471,00	1.861.391,00	22.238,00	2.210.100,00*
II-1885	916,00	1.758.488,00	12.077,00	2.544.939,00*

*Se adicionan en I-1885 y II-1885 \$325,000 y \$746,462 en prendas del gobierno respectivamente.

Fuente: (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 29)

No obstante, es importante anotar que las emisiones estuvieron respaldadas con el 60% en metálico en caja, como exigía la ley, durante muy poco tiempo. Para finales de 1885, sin contar las emisiones clandestinas que se verán más adelante, la proporción era menor al 1 por mil. Esto significa que ni siquiera en sus primeros años el banco hubiera soportado una conversión masiva de sus billetes (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 30).

En sentido estricto, el Banco Nacional fue un banco de emisión y no se puede considerar un banco central, pues carecía de las funciones básicas: ser prestamista de última instancia, concentrar las reservas bancarias y controlar la oferta monetaria, y tampoco logró que sus billetes tuvieran una circulación nacional (Romero 1994, 271). Sin embargo, el Banco Nacional cumplió además de sus funciones económicas una importante función política, pues se constituyó como instrumento de centralización política y desarrollo del poder del Estado, ideas que pregonaba Núñez como elemento central de la constitución de 1886 (Díez 1989, 52, Bustamante 1980, 27).

Tabla 3. Metálico en Caja para respaldar las emisiones entre 1881 y 1885

Semestre	Metálico en caja
I-1881	266.854,60
II-1881	255.735,55
II-1882	186.726,67

I-1883	137.039,15
II-1883	133.664,52
I-1884	238.194,90
II-1884	136.871,47
I-1885	765,40
II-1885	1.524,60

Fuente: (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 29).

El comienzo de la guerra civil de 1885 prácticamente paralizó las rentas de aduanas, que se habían constituido desde el Radicalismo como la principal fuente de recursos fiscales para el gobierno. No obstante, es importante resaltar que el deterioro de la situación fiscal venía acentuándose durante la última década, por lo cual no es posible atribuirle sólo al conflicto de 1885 el peso de la penuria fiscal.

La disminución en los ingresos fue sustituida con la emisión de billetes del Banco Nacional. Para tal fin, se promulgó en este año el Decreto 260 que suspendió la convertibilidad del billete en moneda metálica, convirtiendo el billete de banco en billete de curso forzoso. Al Decreto 260 se le sumó el Decreto 104 del mismo año que declaraba al billete de un peso del Banco Nacional en unidad monetaria y moneda de cuenta en Colombia, con lo cual se da inicio al régimen de papel moneda en Colombia (Avella 1987, 13). El carácter fiscal de la emisión se reforzó con el Decreto 448 de 1886 que declaró que los billetes del Banco Nacional circularían bajo la fe y responsabilidad del gobierno (Ibáñez 1990, 56).

Tabla 4. Finanzas públicas 1874-1885

Vigencia fiscal	Rentas	Gastos	Déficit
1874-75	4'003.728	4'576.101	572.373
1875-76	4'241.000	5'306.529	1'065.529
1876-77	4'337.800	6'643.327	2'305.527
1877-78	4'328.800	6'812.788	2'483.988
1878-79	4'938.800	5'574.582	635.782
1879-80	4'910.000	8'634.570	3'724.570
1880-81	4'837.000	10'328.638	5'491.638
1881-82	5'313.000	8'548.105	3'235.105
1882-83	5'947.000	11'619.020	5'672.020
1883-84	6'333.750	7'117.571	783.821
1884-85	5'864.750	7'865.671	2'000.921

Fuente: (Meisel y López 1990, 70).

La Ley 87 de 1886 reiteró el carácter de moneda legal del billete del Banco Nacional, su recibo forzoso en pago de las rentas y contribuciones públicas, así como en las transacciones particulares. Otro de los mecanismos que utilizó la Regeneración en esta misma ley, artículo 15, para implementar el curso forzoso fue la prohibición de estipular en moneda extranjera los contratos civiles o mercantiles. Esta última medida buscaba afincar uno de los objetivos políticos más importantes del nuevo régimen monetario, la creación de una moneda nacional (Avella 1987, 20).

De esta manera, la moneda extranjera se redujo a la categoría de mercancía y se prohibió todo tipo de obligaciones como un mecanismo de ratificación del poder del Estado en el campo monetario. En particular, este punto generó fuertes críticas del liberalismo, pues consideraron que la escasez de numerario era consecuencia directa de la prohibición de la libre estipulación en Colombia (Restrepo 1991, 13).

El gobierno sostenía en *El Recopilador* que si bien era posible que esto tuviera consecuencias negativas en un principio, en el largo plazo se lograrían armonizar mejor los intereses públicos y privados.

[...] todas estas dificultades, y las malas consecuencias que se producen con motivo de las innovaciones que frecuentemente aparecen en las operaciones sobre la moneda de papel y el recibo forzoso, pueden ser destruidas en poco tiempo, con solo que por parte del Gobierno y los Bancos se llegue al punto en que los recursos del primero y el crédito de los segundos, pongan en juego la gran masa de capitales que ellos representan y que es una verdadera riqueza inagotable. Lo repetimos nuevamente, poseemos elementos muy considerables para hacer frente a la situación, lo que nos falta es combinarlos por medio de la confianza y el crédito (Consecuencias de la crisis 1886).

Además, para terminar de agravar la situación de la banca regional, se promulgó el Decreto 254 del 26 de abril de 1886 mediante el cual se declaró un interregno entre el 18 de diciembre de 1884 hasta esa fecha para que el pago de todas las obligaciones públicas y privadas, vencimientos de plazos y pago de intereses pudieran hacerse con billetes del Banco Nacional. Esta medida afectó notablemente a los bancos privados, pues se pagó con estos billetes los préstamos que se habían otorgado en moneda metálica de alta denominación y/o en billetes de bancos privados con billetes del Banco Nacional sin ningún descuento. De acuerdo con Díez, las pérdidas para la banca privada fueron incalculables debido al alto descuento que sufrían los billetes del Banco Nacional (1989 51).

El alto descuento que tenían estos billetes se debía para algunos al hecho que en otros países el “valor de la moneda fiduciaria, o mejor, de sus depreciaciones no han tenido nunca por causa la desconfianza en la solvencia del fisco, mientras en Colombia éste ha sido factor principalísimo en las fluctuaciones del cambio [...] en el país el papel moneda se han visto que sus oscilaciones marcan las variaciones de la política, lo cual es siempre una fuente de inseguridad, que embaraza la vida económica” (AGN, FACH, Colección Rafael Uribe Uribe, caja 1, carpeta 2, folio 159).

El Recopilador, periódico oficialista, justificaba estas medidas sobre la base que:

El interregno concedido a los créditos pendientes a contar desde el 18 de diciembre de 1884 hasta la fecha del decreto, esté perfectamente justificado con las naturales consecuencias de atraso que la guerra causó. Y como condición precisa de una mala situación, justo parece que los capitales a préstamo, que son los únicos que están a una mayor distancia de las persecuciones de la guerra, sufran aunque sea la disminución del interés y la prolongación de los plazos. Esto es tan equitativo, que nadie hace objeción alguna sobre el particular [...] Sobre este punto, se espera en justicia, que el gobierno de una aclaración al decreto, aunque así se comprende, para evitar confusiones y dudas (Consecuencias de la crisis 1886).

Inicialmente, la emisión se hacía con la condición de la convertibilidad, pero los altos niveles de deuda lo impidieron. El gobierno ordenó que el 70% de las deudas y el 50% de las obligaciones de los bancos privados se pagaran con billetes del Banco Nacional; lo que perjudicaba el negocio de la emisión de los bancos privados. Al quitar la convertibilidad, el gobierno prometió un pago de una prima del 12% sobre sus billetes, lo que técnicamente lo convertía en un documento de deuda pública (Melo 1994, 156).

Desde 1887 las nuevas disposiciones restringieron las libertades que poseían los bancos privados en materia de emisión y crédito. Con la Ley 57 de dicho año se suspendió el derecho a emitir de los bancos privados mientras el Banco Nacional gozara de este privilegio y, los billetes en circulación se debían retirar y cambiar por moneda legal; la tasa de interés máxima se fijó para los créditos hipotecarios en el 8% y para los demás en el 10%; el encaje legal se estableció en el 33%; el gobierno ejercía el derecho de inspección y vigilancia, entre otras normas fijadas en dicha ley (Hernández 2001, 66-67). En consecuencia, el papel se mantuvo como sistema monetario hasta la promulgación de la Ley 33 de 1903 que estableció de nuevo la libre estipulación monetaria.

Núñez sostenía que la implementación del curso forzoso se debía a dos causas principales: la escasez de circulante y la situación fiscal⁶. No obstante, la supuesta escasez de circulante fue duramente criticada en la época, pues si bien era cierto que el país exportaba numerario como consecuencia de una crisis en el sector externo, este mecanismo era normal bajo un sistema de patrón oro para la eliminación de un desequilibrio externo. De tal manera, la única justificación sostenible de acuerdo con Meisel y López fue la crisis fiscal del gobierno (1990 69).

La instauración del curso forzoso y la reforma bancaria de 1887 afectaron la banca privada, cuyas instituciones se redujeron de cerca de 42 en 1881 a 14 en 1892 y, de 9 bancos que había en Bogotá en 1884 sólo quedaron 4 en 1892 (Bustamante 1980, 55). Frente a estos cierres y posiblemente para reducir los costos, el Banco Nacional reselló y puso en circulación billetes impresos por otros bancos.

Estas medidas rápidamente llevaron a que el gobierno se financiara en buena parte a través de las emisiones, aunque se trató de garantizar el control de la oferta monetaria con la promulgación de límites legales a las emisiones. Sin embargo, estos límites no se respetaron al efectuarse emisiones clandestinas que superaban lo que se informaba al público (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 35).

Este amplio conjunto de reformas produjo una redistribución de los activos, debido a que muchas deudas que se vencieron no fueron renovadas por los bancos y, en muchos casos por escasez de liquidez, se hicieron efectivas las hipotecas. La inversión en bienes raíces y en construcción aumentó como una forma de protección frente a la depreciación del dinero y, por la misma razón, se presentó una fuga de capitales al exterior. Así mismo, hubo una reasignación de recursos del negocio financiero a inversiones en café, ganado y capital fijo (Bustamante 1980, 59, Díez 1989, 53).

Por otra parte, el debate sobre el régimen de papel moneda era intenso aún dentro del partido nacionalista, pues esta discusión no sólo versaba sobre los elementos técnicos de su implementación, sino que atravesaba los debates sobre las funciones del Estado y su relación con la nación. En 1888, Carlos Martínez Silva sostenía la

⁶ Núñez justificaba estas medidas afirmando que “si en el país donde la excepción lo permitiera, la moneda metálica existente fuera poca, como sucede hoy en Colombia, entonces la depreciación del billete sería mayor, porque no sólo se reduciría su demanda sino que el pedido de dicha moneda metálica se volvería angustioso, como ocurre con los artículos alimenticios en una plaza sitiada” (Núñez 1888, 1082).

posición de que el billete de curso forzoso era una deuda como cualquier otra. De ahí que el Estado debiera reducir todas las diversas clases de deuda a una sola: billetes del Banco Nacional; estos no tendrían interés ni plazo para su amortización. Una parte importante del Congreso apoyaba esta idea, pues ya había autorizado \$2'000.000 anuales para la amortización de dicha deuda (Díez 1989, 55).

En 1889 el Banco Nacional tenía comprados \$1'300.000 en documentos de deuda antigua y se estimaba que faltaban por comprar \$2'000.000 más al 70% de su valor nominal. Para efectuar estas operaciones fue necesario emitir de forma ilegal \$2'000.000. Esta emisión fue autorizada de forma irregular por el Ministro del Tesoro Carlos Martínez Silva, quien no estaba facultado para hacerlo pues no pertenecía legal ni reglamentariamente a la Junta de Emisión (Díez 1989, 55).

Esto hacía parte de un contrato, autorizado mediante un acta secreta de la Junta de Emisión el 11 de marzo de 1889, entre el Banco Nacional y el Banco de Bogotá. Según este documento Arturo Malo, gerente del Banco de Bogotá, se comprometía a entregar al Banco Nacional hasta \$3'400.000 en documentos de deuda pública a los precios que convinieran a los dos gerentes, con la intervención del Ministro del Tesoro. El gerente del Banco Nacional le entregaría a la contraparte \$2'000.000 en billetes del Banco Nacional en garantía de los documentos (Torres 1945, 255).

De esta manera, el Banco Nacional emitió y entregó los billetes al Banco de Bogotá por un valor de \$2'206.319 para obtener documentos de deuda pública por una suma de \$3'151.885 al 70% de su precio nominal. El Banco de Bogotá compró estos títulos de deuda en el mercado al 55,45% de su valor nominal, generando para el Banco una utilidad del 14,55%, en claro detrimento del patrimonio público (Torres 1945, 256).

Descontando estas actuaciones cuando menos irregulares, quienes sostenían que el papel moneda era una deuda lo sustentaban en el hecho de que su establecimiento se basaba en una imposición gubernamental originada en circunstancias extremas –la guerra de 1885– que habían puesto en dificultades la estabilidad de régimen político. Esto significaba que su uso obedecía a fines estrictamente políticos, pues había ayudado a sostener el régimen durante este período asumiendo una forma de empréstito forzoso sobre toda la comunidad (Avella 1987, 14).

Sin embargo, Caro se oponía a considerar el billete curso forzoso como una deuda y consideraba que la moneda fiduciaria era una forma moderna y fecunda de crédito. Núñez compartía esta posición y consideraba que una moneda nacional

era un instrumento de fomento de la industria y no una deuda como sostenía Martínez (Díez 1989, 56).

Quienes defendían el establecimiento del régimen de papel moneda argumentaban que si bien las circunstancias en las que había surgido eran extremas, éstas sólo habían acelerado el proceso. De esta manera, el nuevo régimen monetario sólo seguía el curso de una ley natural⁷ que había llevado al país por los mismos caminos de las naciones más desarrolladas de la época, en las cuales se reconocía la autoridad del Estado para intervenir y regular la organización monetaria de la nación (Avella 1987, 14).

En uso de estas facultades económicas, el gobierno mantuvo un comportamiento moderado en las emisiones, sin embargo éste se abandonó a partir de 1885, cuando las emisiones ascendían a \$2'544.939, más \$1'300.000 que el gobierno ordenó fabricar para suplir las necesidades de la guerra civil, con lo que las emisiones totales sumaban \$3'844.939, registrándose las primeras emisiones ilegales, pues el Decreto 1104 de este año fijaba la emisión en \$2'000.000 sin respaldo (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 35)⁸.

En 1886 las emisiones llegaron a los \$6'593.605 (el límite era \$5'000.000); en 1887 se estableció mediante el Decreto 124 el “dogma de los doce millones”⁹ y las emisiones se mantuvieron por debajo de este límite (\$9'244.805) (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 36). Sin embargo, como se puede observar

⁷ Núñez afirmaba en 1887 que “si la unidad es de papel, no por eso tiene la regla general excepciones y, bien al contrario, ella demanda severidad aún más acentuada si cabe, por ser esa moneda casi por entero imposición oficial a causa de hallarse desprovista de valor intrínseco. Así se ha procedido estricta e invariablemente dondequiera que se ha apelado al billete de curso forzoso: en Francia, Inglaterra, Rusia, Austria, Brasil, Italia, Estados Unidos, República Argentina, etc.” (Núñez 1888, 1081). En el mismo sentido se puede ver la posición de Carlos Calderón, Ministro del Tesoro en 1893 (Calderón 1905).

⁸ En 1897, el periódico santandereano *Chispazos* afirmaba que “el régimen del papel moneda, establecido como por asalto después de la guerra de 1885 trajo, como era natural, un desequilibrio espantoso en el precio de todos los artículos de primera necesidad, de los cuales algunos se pagan hoy con un aumento del 500% de valor que antes tenían. La lucha por la vida se hizo desde luego más laboriosa” (Mahel, Thesel, Phares 1897).

⁹ Este tope a las emisiones, que funcionaba sobre la base del “honor” de quienes debían hacerlo respetar, y su monto, se establecieron calculando una proporción entre las emisiones y el movimiento económico del país, representado por el monto de las rentas públicas. La proporción de papel moneda obedecía entonces a una relación con el importe total de las contribuciones públicas.

en la siguiente tabla, a partir de 1889 el dogma de los doce millones fue superado sistemáticamente.

Tabla 5. Emisiones Acumuladas

Año	Emisiones acumuladas
1889	14'970.903
1890	15'802.001
1891	20'045.299
1892	21'272.031
1893	23'772.031
1894	26'135.606
1895	30'862.350
1896	30'862.350
1897	30'862.350
1898	38'302.000
1899	52'861.000

Fuente: (Meisel y López 1990, 76).

Para agravar esta tendencia, desde 1886 y debido a las escasas seguridades del billete, aparecieron las primeras falsificaciones de papel moneda. A partir de este momento, se decidió importar los billetes preimpresos para darle una mayor seguridad al papel moneda del Banco Nacional. El resultado fue que terminaron coexistiendo 26 formas diferentes de billetes provenientes de ediciones diversas, aumentando así el caos monetario (Díez 1989, 57).

El crecimiento de las emisiones clandestinas y el caos monetario que se vivía hizo insostenible el régimen de papel moneda en Colombia, por tal razón se promulgó la Ley 70 de 1894 que ordenó la liquidación del Banco Nacional. Es importante resaltar que esta decisión no se debió a una crisis económica sino que fue el resultado de un debate político que se puso de manifiesto en los periódicos y que había comenzado en las elecciones presidenciales de 1892 (Hernández 2001, 71).

En estas elecciones un grupo conservador liderado por el ex ministro del tesoro Carlos Holguín, postuló como candidatos a Rafael Núñez para la presidencia y a Marceliano Vélez para la vicepresidencia. El partido nacional apoyaba la elección de Núñez pero prefería a Miguel Antonio Caro para la vicepresidencia. La elección de vicepresidente era crucial pues todos asumían, como en efecto ocurrió, que Núñez no ejercería la presidencia.

Núñez sugirió a Vélez, luego de permanecer aparentemente alejado de este debate, el retiro de su candidatura, lo que dejaba a Caro sin opositor y como virtual vicepresidente para el período 1892-1898. Núñez sabía que Caro se mantendría fiel a la Constitución de 1886 mientras Vélez tenía una tendencia revisionista. Esto significaba fundamentalmente una tendencia hacia una mayor descentralización política y administrativa, y una distensión de parte del poder público, así como la revisión de las reformas económicas y financieras de los gobiernos anteriores (Hernández 2001, 71).

La unidad que había mantenido hasta el momento el partido nacional quedó deshecha en las elecciones 1892, pues a partir de este año la división entre Caro y veliztas, esta última liderada por Carlos Martínez Silva a nombre de los conservadores históricos, se hizo más profunda. A esto contribuyó el carácter autoritario e inflexible de Caro, siendo los principales puntos de fractura la política fiscal y el régimen de papel moneda (Hernández 2001, 73).

Caro señaló desde su mensaje de posesión presidencial que el régimen monetario se mantendría e incluso habría que flexibilizar las normas sobre emisión monetaria. De tal manera que se imponía una distancia con el dogma de los doce millones de Núñez como tope a las emisiones. Caro sostenía que la base que se adoptó para fijar este tope era más bien moderada e inferior a las necesidades del país y, como la situación económica era diferente, los topes debían variar en consideración a esto. De otra parte, Caro se oponía a la libre estipulación monetaria, pues consideraba que el curso forzoso de la moneda fiduciaria dejaría e regir (Hernández 2001, 74).

En los debates entre el *Correo Nacional*, propiedad de Carlos Martínez Silva, y el periódico oficialista *El Telegrama*, se denunció por primera vez que durante el gobierno de Carlos Holguín había en circulación veintiséis millones de pesos cuando lo autorizado eran solamente diecisiete millones, abriendo así la discusión sobre las emisiones clandestinas en el Banco Nacional (Hernández 2001, 75)¹⁰.

Como resultado, se conocieron nuevas informaciones entre las que se destacó por su detalle el *“Informe del Contador del Banco Nacional, relativo al negocio de compra y venta de unos documentos de crédito público, efectuados entre el Banco Nacional y el de*

¹⁰ Es importante anotar que la prensa liberal, como *El Relator*, ya venía denunciando serias irregularidades en las emisiones del Banco Nacional, sin que las autoridades tomaran ningún tipo de acción sobre estas denuncias (F. Pérez 1890).

Bogotá, y a la emisión general de billetes” del 19 de mayo de 1894, publicado en la *Memoria del Tesoro* de ese año. En este informe se presenta un recuento pormenorizado de todas las emisiones efectuadas a partir de abril de 1889, con indicación de las personas que intervinieron en su autorización, las fechas de emisión y el destino que se les dio (Hernández 2001, 75).

El 10 de mayo de 1894 el Tribunal Superior de Cundinamarca inició una investigación y otro tanto hizo la Cámara de Representantes el 3 de agosto de ese mismo año. La Comisión designada por la Cámara presentó su informe el 14 de noviembre en donde se registraron al menos 11 episodios irregulares, en los que sobresalen por su cuantía y significación las emisiones para la negociación de la antigua deuda de 1889 y las que se hicieron para el cambio de moneda de Ley 0.500 en 1891 (Hernández 2001, 76)

Al escándalo de las emisiones clandestinas hay que sumar el hecho que existían en circulación más de \$3'427.298 en monedas de níquel y cobre, para las cuales el gobierno se había reservado el monopolio de acuñación desde 1880. Esta actividad le generaba una elevada ganancia al gobierno, pues con veinte pesos en papel moneda se podían comprar 100 en moneda de níquel. Estas acuñaciones nunca aparecieron en los balances publicados por el Banco Nacional (Díez 1989, 60).

Para dar por terminado el escándalo, se presentó un proyecto de resolución acusatoria ante el Senado contra los ex ministros del tesoro Carlos Martínez Silva, Vicente Restrepo, Marceliano Arango, y contra el ministro en ejercicio Miguel Abadía Méndez. Los cargos iban desde exceso de emisión, violación de los estatutos del Banco Nacional, incumplimiento del deber, hasta el de emisiones ilegales (Hernández 2001, 76)¹¹.

¹¹ “Surtidos los trámites legales, la Corte sobreseyó a Simón Herrera por la fabricación e introducción de billetes ordenadas por el gobierno en 1886 y por las emisiones hechas durante su gerencia; declaró prescritas las penas en que incurrieron el gerente Nicolás Osorio y el revisor Carlos Eduardo Coronado por su participación en las emisiones ilegales anteriores a 1891; sobreseyó del cargo de falsedad a Nicolás Osorio; y se siguió causa criminal contra el mismo por extravío, usurpación, malversación o mala administración de los caudales de la Hacienda nacional; así mismo, se siguió causa criminal contra Arturo Malo O’Leary por su participación en las emisiones ilegales realizadas en su gerencia, por la parte que tuvo en la negociación de las acciones del Ferrocarril de la Sabana y por falsedad en documentos públicos y privados; en el mismo sentido, se siguió causa criminal contra Carlos Eduardo Coronado por haber firmado un balance falso; y finalmente sobreseyó al ex gerente del Banco Juan de Brigard” (Hernández 2001, 77)

Aunque el debate era eminentemente político, no cabe duda que se cometieron los actos delictivos investigados por la Cámara en 1894 y por la Corte Suprema de Justicia entre 1894 y 1895 y, que esta situación facilitó la expedición de la Ley 70 de 1894 que ordenó el cierre del Banco Nacional y la amortización de la moneda emitida (Hernández 2001, 78)

Para dicha amortización se destinaron dos quintas partes del 25% de los derechos de importación que en 1886 se habían cedido a los departamentos; el valor recuperable de la cartera del Banco; los valores correspondientes a la nación en las empresas del ferrocarril y del Canal de Panamá; y las utilidades que el gobierno obtuviera al conceder a los bancos privados la facultad de emitir billetes (Hernández 2001, 78).

Aunque la liquidación del Banco Nacional debió terminar en enero de 1895, se invocó una norma que permitía la suspensión del proceso en caso de conmoción interior y, debido a la guerra civil de 1895, el gobierno prorrogó su existencia hasta 1896 cuando fue sustituido por la Sección Liquidadora que era una dependencia del Ministerio del Tesoro. Más adelante, y de manera irregular, se promulgaron algunas leyes de 1898 que autorizaron a emitir billetes del Banco Nacional, cuando éste ya no existía legalmente (Hernández 2001, 79). Desde su liquidación en 1895 se imprimieron cerca de \$13'000.000 en papel moneda con el nombre del Banco Nacional. Sólo hasta la edición inglesa de 1897 se modificó la leyenda y se reconoció el origen gubernamental al papel moneda, aunque para 1898 existían en circulación cerca de \$34'775.600 emitidos por el Banco Nacional (Díez 1989, 60-1).

Las emisiones clandestinas produjeron el descalabro del sistema de papel moneda, generando un exceso de circulante que aumentó la inflación. Este manejo produjo ganancias extraordinarias a un grupo de particulares que se beneficiaron con la venta de papeles de deuda pública, quienes negociaban con el Banco Nacional y que fueron conocidos como “el Gran Comité” (Romero, La Regeneración y el Banco Nacional 1991, 36). Algunos sostienen que el curso forzoso debe ser considerado durante la Regeneración como un recurso fiscal de carácter temporal, mientras otros afirman que era una forma para enfrentar la exportación de numerario por los flujos de comercio exterior y las dificultades para obtener nuevos empréstitos fiscales para cubrir los déficits fiscales y aminorar los efectos monetarios. Sin embargo, su manejo tuvo profundas implicaciones para el país en términos de la política monetaria.

II. La Guerra de los Mil Días y la política monetaria

La división profunda entre nacionalistas, de una parte, y conservadores históricos y liberales, de otra, continuó en las elecciones presidenciales de 1898. En particular, los liberales promovían un aumento de las libertades civiles, un menor poder presidencial, una mayor descentralización administrativa y la reorganización de la instrucción pública. Las reformas económicas que se proponían incluían la eliminación de los impuestos a las exportaciones, reducción en los impuestos a la sal, la carne y las importaciones esenciales; la prohibición de incrementar el monto del papel moneda en circulación; el restablecimiento de la circulación de la moneda metálica; la libre estipulación monetaria en los contratos y la libertad de emisión de la banca privada (Hernández 2001, 81).

Las denuncias de fraude electoral empañaron las elecciones presidenciales, las cuales fueron ganadas por Sanclemente, aunque por ausencia la presidencia fue asumida por Marroquín. En este sentido, Rafael Uribe Uribe sostenía que la pérdida de las elecciones se debió a un problema de abuso del poder y, afirmaba que esto se podía percibir en cuatro puntos centrales: primero, el “ser dueño del poder electoral” le permitió al gobierno nombrar a los jurados a su “antojo”, con lo que la inscripción de votantes y conteo de los votos quedaba bajo su control; segundo, el voto del ejército ayudó a perpetuarlos en el poder por lo que quedaba del siglo, pues le garantizó al gobierno cerca de doce mil votos; tercero, el “tren de empleados públicos” que dependían de su voto para permanecer en sus puestos; y cuarto, el ejercicio de la violencia sobre la oposición (AGN, FACH, Colección Rafael Uribe Uribe, caja 4, carpeta 26, folio 1959).

La crisis fiscal era tan aguda que había llevado a la suspensión del pago de salarios oficiales y del servicio de la deuda pública. Así mismo, se presentó una caída en las rentas de la aduana originada por la caída del precio internacional del café y por el desestímulo a su exportación por el impuesto que se le había puesto en el gobierno de Miguel Antonio Caro (Hernández 2001, 82).

La imagen internacional del país hizo muy difícil contratar nuevos empréstitos para financiar al gobierno, frente a lo cual Marroquín solicitó al Congreso una nueva autorización para emitir ocho millones de pesos. El Senado no sólo aprobó esta emisión, sino que la aumentó a diez millones en medio de una fuerte oposición del único representante liberal en el Congreso, Rafael Uribe Uribe, y de los conservadores históricos. La emisión de billetes, que había permanecido estable

en los 30'862.350 pesos entre 1895 y 1897, subió a los 38'302.000 en 1898 (Hernández 2001, 83).

La ampliación de la oferta monetaria se desbordó a partir de octubre de 1899 debido a la mayor carga fiscal que significó la Guerra de los Mil Días. Mediante el Decreto 520 de 1899 se autorizó a emitir y poner en disposición de la Tesorería General de la República las cantidades que el gobierno necesitase para el restablecimiento del orden público, además de poner en circulación de nuevo los billetes viejos que habían salido para su incineración que estuvieran aún en condiciones de ser utilizados (Torres 1945, 269).

En los diez años que siguieron al establecimiento del curso forzoso en 1886, el monto de los billetes en circulación tuvo un incremento de 4 a 53 millones. Durante la Guerra de los Mil Días, entre octubre de 1899 y mediados de 1903, los medios de pago se incrementaron en cerca de 800 millones, y en 1905 la circulación monetaria ascendió a \$847'210.313,10 (Hernández 2001, 84). Díez afirma que, incluso si se tiene en cuenta la acuñación de monedas de níquel y cobre, la cifra podría estar cerca de los \$950.000.000 (1989 61)¹².

El resultado fue una inflación acelerada que llegó a más del 100% anual entre 1900 y 1903, con una cifra record de 389% en 1901. Esto condujo a una completa anarquía en la determinación de los precios relativos y en una depreciación del peso frente a la libra esterlina cercana al 150% anual entre 1900 y 1902 (Hernández 2001, 84). Esto provocó una fuerte depreciación interna de la moneda, llegando a registrarse en octubre de 1902 una relación de cambio entre el 18.900% y el 20.000%, es decir que se pagaban \$200 en papel moneda por cada peso de oro, aunque en 1904 Rafael Reyes fijó el tipo de cambio al 10.000%¹³ (Díez 1989, 61).

Para empeorar la situación, la producción nacional se vio afectada, pues al suspenderse las exportaciones la cuenta de pagos se deterioró al tiempo que los precios internos seguían aumentando. La inflación se redujo al finalizar 1903 cuando la administración Marroquín tomó una serie de medidas de ajuste encabezadas por la reforma monetaria de 1903, que estipuló la libre estipulación monetaria, y por la creación de la Junta de Amortización que inició el proceso de

¹² Para dar una idea del descalabro monetario, durante la guerra se realizó una emisión de \$6'000.000 en billetes \$500 y \$1.000 pesos. Esta altísima denominación para la época no tuvo mayor significación práctica debido al profundo deterioro del poder adquisitivo (Díez 1989, 61).

¹³ El tipo de cambio osciló en los años 1903 y 1904 entre el 7.900% y el 11.000% (Torres 1945, 281).

amortización de la gran cantidad de moneda en circulación (Romero, La banca privada en Bogotá (1870-1922) 1994, 272).

III. La reorganización monetaria tras la Guerra de los Mil Días

Es indudable que la Regeneración no logró aunar los objetivos de unidad nacional que pretendía defender y el legado que dejó, en especial en sus últimos años, en materia de política monetaria fue desastroso. Ahora bien, es posible pensar que esta situación afectó sólo a los sectores de la economía con mayores niveles de integración al mercado mundial y, en general, a los sectores que operaban dentro de los límites de una economía de mercado. La razón es que buena parte del país en la segunda mitad del siglo XIX mantenía aún un modo de producción precapitalista¹⁴ y es probable que el cambio abrupto en los precios relativos de los bienes y los efectos de la devaluación y la inflación tuvieran un impacto más bien marginal en las economías rurales no vinculadas a los mercados externos.

La tarea de reorganizar el país tras el caos generado por la Guerra de los Mil Días no fue fácil. Esto debió ser llevado a cabo inicialmente por el Presidente Marroquín y luego por el Presidente Rafael Reyes. Este último debió fijar como prioridades dentro de su programa de gobierno la agilización del proceso de amortización del papel moneda y un aumento del control sobre las nuevas emisiones de papel moneda en el mercado monetario (Romero, La banca privada en Bogotá (1870-1922) 1994, 272).

La primera reforma de fondo fue la Ley 33 de 1903 “sobre regulación del sistema monetario y amortización del papel moneda”, mediante la cual se estableció que la unidad monetaria de la nación sería el peso de oro de 1.672 gramos y Ley 0.900, aunque se permitía que las negociaciones públicas o privadas pactadas en papel moneda se saldaran en dicha moneda. La segunda reforma provino de la Ley 59 de 1905, que definió como unidad monetaria y moneda de cuenta el peso de oro dividido en cien centavos. Por último, la Ley 35 de 1907 estableció como unidad monetaria y de cuenta de la República el peso fuerte de oro, dividió en cien centavos y equivalente a la quinta parte de una libra esterlina inglesa (Avella 1987, 34).

¹⁴ Debido, principalmente, a que el trabajo no asalariado era predominante en la producción, en especial en la agrícola, en la cual se lograba una vinculación de tipo personal mediante mecanismos como la aparcería o el arrendamiento.

El proceso de amortización, iniciado con la Ley 33 de 1903, estuvo a cargo de la Junta de Amortización Nacional, la cual buscaría revertir los efectos de las emisiones desmedidas durante la Guerra de los Mil Días, reduciendo los billetes en circulación con un doble propósito: reordenar y depurar el sistema monetario, y valorizar los billetes en circulación. Además, cumplía funciones fiscales al reasignar los recursos disponibles de los gastos comunes o inversiones a proveer los recursos necesarios para el fondo de amortización del papel moneda (Avella 1987, 38).

La reforma monetaria de 1903 estableció un sistema monetario que combinó la vigencia del patrón oro, la libre estipulación de monedas, la amortización de los billetes expresivos de papel moneda, la convertibilidad de los billetes bancarios y la estabilidad del tipo de cambio. Sin embargo, las posibilidades políticas de esta reforma estuvieron limitadas al cambio de gobierno, aunque sentó las bases para las próximas reformas (Avella 1987, 39).

No obstante, el establecimiento de un tipo de cambio del 10.000% para la amortización de la moneda suscitó serias dudas sobre la viabilidad del sistema monetario y, sobre el impacto que esto tendría sobre los flujos de capitales. Así, Samuel Ramírez Arbeláez sostenía en 1907 en una comunicación con Rafael Uribe Uribe que:

Esto se entenderá dentro del país y lo entenderán todos los que se ocupen en estudios económicos; más para el mundo en general el cambio en Colombia estará simplemente al 10.00%, y esta será razón suficiente para que los capitales se abstengan de buscar inversión en un país cuya moneda se considera de tal modo desprestigiada. Es inútil escribir y tratar de dar explicaciones: la sola enunciación de cifras del 10.00% produce mayor impresión que los mejores razonamientos (AGN, FACH, Colección Rafael Uribe Uribe, caja 1, carpeta 2, folio 159).

En términos de la política fiscal, el gobierno debía recuperar sus ingresos aumentando la recaudación y, estableciendo mecanismos más eficientes para el mejor manejo y la distribución de las rentas públicas. Para cumplir con estas metas se creó el Ministerio de Hacienda, al cual se le encargó de la administración y del recaudo de las rentas. Al recientemente creado Banco Central se le encargó del manejo y custodia de las rentas y, finalmente, la Tesorería General se encargaría de su distribución (Romero, La banca privada en Bogotá (1870-1922) 1994, 272).

El Banco Central fue creado como una sociedad anónima de capital mixto, con el privilegio de emisión y amortizador de papel moneda y administrador de las rentas nacionales. El Banco Central fue un agente fiscal del gobierno al cumplir con la tarea de administrar las rentas públicas, manejar la cuenta de crédito flotante a nombre de la Tesorería Nacional, y llevar el registro de las transacciones por amortización de papel moneda. Sin embargo, esta última función no pudo realizarla debido a que en 1906 entregó al gobierno los fondos que tenía destinados para este fin (Romero, *La banca privada en Bogotá (1870-1922)* 1994, 273).

Para dar mayores atribuciones al Banco Central, las funciones de la Junta fueron modificadas mediante el Decreto 647 del 15 de junio de 1905, según el cual ésta sería una sección del Ministerio de Hacienda y Tesoro. Sus funciones pasaron a ser secundarias frente a las que ocuparía el Banco Central durante la administración Reyes (Avella 1987, 39).

En medio del debate político generado por el final del quinquenio de Reyes, el Congreso de la República de 1909 sostuvo que la fundación del Banco Central, puntal de la política monetaria de dicho gobierno, se hizo mediante una serie de actos, leyes y decretos violatorios de la Constitución, y que no sólo constituían un abuso de la autoridad sino que parecía favorecer simplemente a los intereses particulares. La Asamblea Nacional de 1909 expidió la Ley 8 de ese año en la que se ordenó la descentralización fiscal y la devolución de parte de las rentas nacionales a los departamentos para que estos las administraran e hicieran con estas sus propios gastos (Ibáñez 1990, 62-63).

En 1909 el banco liquidó sin mayor éxito los contratos que tenía firmados con el gobierno y, en adelante, continuó funcionando como banco privado hasta su venta al Banco de Bogotá en 1928. Ante este nuevo revés en política monetaria se llevó a cabo en 1909 una nueva reforma monetaria que creó la Junta de Conversión, entidad que tenía como funciones principales la organización del sistema monetario y la continuación del proceso de amortización iniciado por el Banco Central con los mismos recursos antes administrados por éste (Romero, *La banca privada en Bogotá (1870-1922)* 1994, 273).

A la recientemente creada Junta de Conversión le fueron asignadas otras funciones como las de buscar estabilizar el mercado cambiario y garantizar el flujo de moneda en circulación, mediante un proceso de amortización a una tasa que se fijó a una razón de 100 pesos papel moneda por un peso oro; sin embargo, mediante la Ley 126 de 1914, Ley 65 de 1916 y Ley 15 de 1918, se autorizó al gobierno para

utilizar los recursos de la Junta cuando las condiciones económicas del fisco así lo exigieran (López 1990, 116-123).

De esta manera, tras los enormes problemas monetarios y crediticos con los que finalizó el siglo XIX, se logró establecer un ordenamiento monetario que prevalecería hasta 1923 con la creación del Banco de la República y cuyas características fueron: primera, la organización de un sistema de libre estipulación monetaria, establecido con la promulgación de la Ley 33 de 1903, con el que se dio fin por el momento al sistema de papel moneda; segunda, el predominio de las operaciones en oro después de 1910, con el restablecimiento de un estricto patrón oro y, por último, el control ejercido por la Junta de Conversión (Romero, La banca privada en Bogotá (1870-1922) 1994, 273).

IV. A manera de Conclusión

La diferencia entre unos y otros radicó principalmente en la definición política de las relaciones entre las clases sociales. Los liberales radicales pensaban que el desarrollo del capitalismo por sí mismo promovía las libertades individuales, la democracia política y una ininterrumpida movilidad social; mientras que los conservadores y regeneracionistas “pensaban que el capitalismo ‘espontáneo’ corroía los pilares de cualquier tipo de progreso: la autoridad, la tradición religiosa y el Estado central” (Palacios 1983, 29), por ello capitalismo se debía sustentar en un orden social estable.

La Constitución de 1886, redactada por Miguel Antonio Caro, dio forma a este proyecto político que contrastó con el 1863. La nueva organización política estaba fuertemente centralizada y daba al presidente un poder altamente concentrado, quien podría, y de hecho lo hizo, asumir poderes extraordinarios en caso de “perturbaciones del orden público”.

Uno de los puntos de mayor discordia entre unos y otros fue el manejo de la política monetaria y, el papel del sector bancario en la dinámica económica del país. El alto nivel de intolerancia de la Regeneración, tanto en estos como en otros aspectos, es indicador, en cierta medida, de la fuerza potencial de la oposición frente a las medidas y reformas adoptadas, que tendrían sus expresiones más dramáticas en las guerras civiles de este período y que condujeron, inexorablemente, a la tragedia de la guerra de los Mil Días.

Eso sumiría al país en una profunda crisis económica y política de la cual tardaría cerca de dos décadas en dar muestras de recuperación efectiva. Sin embargo, las amargas lecciones de la guerra y del sectarismo político, así como el manejo dogmático y errático de la política económica parecen ser lecciones más difíciles de aprender.

BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

A. Fuentes documentales de archivo

Archivo General de la Nación, Sección República

Fondo Academia Colombiana de Historia:

Colección Rafael Uribe Uribe, caja 1, carpeta 2, folios 135-159.

Colección Rafael Uribe Uribe, caja 4, carpeta 26, folios 1958-1959

Colección Salvador Camacho Roldán, caja 8, carpeta 98, folios 1-8

B. Fuentes documentales publicadas

Pérez, Santiago. *Economía política y estadística*. Editado por Juan Santiago Correa. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

Núñez, Rafael. *La reforma política en Colombia*. 3 ed. Bogotá: La Luz, 1888.

C. Periódicos

Chispazos

"Mahel, Thesel, Phares." 12 de julio de 1897.

El Neogranadino:

"¿Las cajas de ahorros pueden convertirse en bancos de emisión?", 21 de octubre de 1848.

El Recopilador.

"Consecuencias de la crisis." 1 de mayo de 1886.

El Relator (F. Pérez 1890)

Pérez, Felipe. "Deuda pública." 1 de julio de 1890.

Samper, Miguel. "Nuestra circulación monetaria." 7 de agosto de 1890.

D. Revistas y fuentes seriadas

Botero, María Mercedes. «El Banco de Antioquia: un modelo de banco regional (1872-1886).» *Estudios Sociales*, septiembre 1989: 27-29.

Botero, María Mercedes. «Instituciones bancarias en Antioquia (1872-1886).» *Lecturas de Economía*, n° 17 (mayo-agosto 1985): 43-147.

Botero, María Mercedes. «Los bancos locales en el siglo XIX: el caso del Banco de Oriente en Antioquia (1883-1887).» *Boletín Cultural y Bibliográfico XXV*, n° 17 (1988): 76-93.

Díez, José Ignacio. «El Banco Nacional (1880-1904): el fracaso de la moneda legal.» *Lecturas de Economía*, n° 28 (enero-abril 1989): 29-76.

Luna, Jacinto. «Banca británica en Colombia (1915-1925).» *Banca y finanzas*, n° 5 (septiembre-octubre 1988): 9-21.

Meisel, Adolfo, y Eduardo Posada. «Bancos y banqueros de Barranquilla, 1873-1925.» *Boletín Cultural y Bibliográfico XXV*, n° 17 (1988): 95-112.

Restrepo, Juan Camilo. «La Regeneración monetaria de la Regeneración.» *Boletín Cultural y Bibliográfico XVIII XVIII*, n° 26 (1991): 3-25.

Romero, Carmen Astrid. «La Regeneración y el Banco Nacional.» *Boletín Cultural y Bibliográfico XXVIII*, n° 26 (1991): 27-39.

E. Libros

Arango, Mario. *Judas Tadeo Landínez y la primera bancarrota colombiana (1842)*. Medellín: Ed. Hombre Nuevo, 1981.

Avella, Mauricio. *Pensamiento y política monetaria en Colombia (1886-1945)*. Bogotá: Contraloría General de la República, 1987.

Bergquist, Charles. *Café y conflicto en Colombia (1886-1910): la guerra de los Mil Días, sus antecedentes y consecuencias*. Bogotá: El Áncora-Banco de la República, 1999.

Botero, María Mercedes. «Comercio y bancos, 1850-1923.» En *Historia de Antioquia*, de Jorge Orlando Melo, 243-247. Medellín: Folio, 1988.

Brew, Roger. *El desarrollo económico de Antioquia desde la Independencia hasta 1920*. Medellín: Universidad de Antioquia, 2000.

Bustamante, Dario. *Efectos económicos del papel moneda durante la Regeneración*. Bogotá: La Carreta, 1980.

Cacúa, Antonio. *Historia del periodismo colombiano*. Bogotá: Ed. Sua.

Calderón, Carlos. *La cuestión monetaria en Colombia*. Madrid: Revista de Archivos, 1905.

Correa, Juan Santiago. *Minería y comercio: las raíces de la elite antioqueña (1175-1810)*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001.

—. *Territorio y poder: dinámicas de poblamiento en el valle de Aburrá, siglo XVII*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004.

España, Gonzalo. *La guerra civil de 1885; Núñez y la derrota del Radicalismo*. Bogotá: El Áncora, 1985.

Esquivel, Ricardo. «La República Neogranadina y la herencia española.» En *Ensayos sobre el pensamiento económico de Luis Eduardo Nieto Arteta*, de Juan Santiago Correa, 15-38. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

Galán, Mario. *Geografía económica de Colombia, Tomo VII-Santander*. Bucaramanga: Imprenta Departamental, 1947.

Hernández, Antonio. *La moneda en Colombia*. Bogotá: Villegas Editores, 2001.

Horna, Hernán. *Los ferrocarriles latinoamericanos del siglo XIX: el caso Colombia*. Vol. 2, de *Empresas y empresarios en la historia de Colombia. Siglos XIX-XX*, de Carlos

Dávila L. de Guevara (comp.), 1023-1044. Bogotá: Editorial Norma y Ediciones Uniandes, 2003.

Ibáñez, Jorge Enrique. «La emisión de billetes en el siglo XIX.» En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, 33-65. Bogotá: Banco de la República, 1990.

López, Alejandro. «La estabilización de la economía colombiana después de la Guerra de los Mil Díaz y el período de transición monetaria comprendido entre 1903 y 1923.» En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, 103-131. Bogotá: Banco de la República, 1990.

Meisel, Adolfo. «El patrón metálico (1821-1879).» En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, 3-31. Bogotá: Banco de la República, 1990.

Meisel, Adolfo. «Los bancos comerciales en la era de la banca libre, 1871-1923.» En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, 135-160. Bogotá: Banco de la República, 1990.

Meisel, Adolfo, y Alejandro López. «Papel moneda, tasas de interés y revaluación durante la Regeneración.» En *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, 67-102. Bogotá: Banco de la República, 1990.

Meisel, Adolfo, y Eduardo Posada. «Los bancos de la costa Caribe (1873-1928).» En *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*, de Fabio Sánchez, 229-265. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1994.

Melo, Jorge Orlando. «Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899).» En *Historia Económica de Colombia*, de José Antonio Ocampo, 119-207. Bogotá: Tercer Mundo-Fedesarrollo, 1994.

Ocampo, José Antonio. *Colombia y la economía mundial (1830-1910)*. Bogotá: Tercer Mundo-Colciencias-Fedesarrollo, 1998.

Palacios, Marco. *El café en Colombia: una historia económica, social y política (1850-1970)*. México: El Colegio de México.El Áncora, 1983.

Romero, Carmen Astrid. «La banca privada en Bogotá (1870-1922).» En *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*, de Fabio Sánchez, 267-304. Bogotá: Tercer Mundo, 1994.

Sowell, David. «La Caja de Ahorros de Bogotá, 1846-1865.» En *Colombia en el siglo XIX*, de Germán Mejía Pavony, Michael Larosa y Mauricio Nieto Olarte, 217-250. Bogotá: Planeta, 1999.

Torres, Guillermo. *Historia de la moneda en Colombia*. Bogotá: Banco de la República, 1945.