



Revista de Estudiantes de Economía / Volumen 2 / Número 4 / Enero-diciembre 2020

INTERCAMBIO

Banca libre y el cese de pagos de 1879 en los albores de la regeneración

*Free banking and the 1879
cessation of payments in the
dawn of the regeneration*

.....

*Mart Smith Camero Pardo
Santiago Espinosa Moyano
Ricardo Quintero Cantor*

E-ISSN 2619-6131

Facultad de Ciencias Humanas y Económicas
Sede Medellín



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Banca libre y el cese de pagos de 1879 en los albores de la regeneración*

Free banking and the 1879 cessation of payments in the dawn of the regeneration

Mart Smith Camero Pardo
Santiago Espinosa Moyano
Ricardo Quintero Cantor**

Resumen

En un contexto de déficit fiscal presente en Colombia en la segunda mitad del siglo XIX, el presente ensayo explora la relación entre la banca libre y el gobierno con el cese de pagos del año 1879. Se abordan los antecedentes de la deuda colombiana, el asentamiento de la banca comercial con apoyo estatal y las renegociaciones de la deuda externa. Se vislumbran las causas concretas del cese de pagos basándose en el discurso y decisiones del gobierno de turno, para luego analizar la dependencia entre la banca y el gobierno anterior al régimen 'Regeneracionista', para concluir que el cese de pagos ocurrido en este periodo se debió más a razones políticas y sociales que económicas.

Palabras clave: cese de pagos, banca libre, deuda pública, regeneración, gasto público, guerra civil; JEL: N16, N25, N46.



* **Artículo recibido:** 17 de junio de 2019 | **aceptado:** 28 de junio de 2020 | **modificado:** 14 de julio de 2020.

** Estudiantes de Economía, Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá. Correos-e: mscamerop@unal.edu.co; saespinosamo@unal.edu.co; rquinteroc@unal.edu.co

Abstract

In a context of fiscal deficit present in Colombia in the second half of the XIX century, this essay explores the relationship between free banking and government with the default in 1879. It discussed into the history of Colombian debt, the settlement of commercial banking with state support and debt renegotiations. The concrete causes of the cessation of payments are glimpsed based on the discourse and decisions of the government of this time, then the dependence between the banking and the government previous to the regime called as 'La Regeneración' is analyzed, to conclude that the cessation of payments occurred in this period is owed more to political and social than economic reasons.

Keywords: default, free banking, public debt, regeneración, government spending, civil war; JEL: N16, N25, N46.

Introducción

En una crisis económica se cuestionan los argumentos que usan muchos hacedores de política para justificar sus decisiones macroeconómicas, evidenciando conflictos de interés que bajo ideas de unidad y prosperidad tienen el potencial de ocasionar un desastre económico y social. Al terminar el siglo XIX, en Colombia los responsables de política con la intención de promover un proyecto de nación contribuyeron a la guerra civil, al desorden monetario y a la desconfianza hacia el gobierno de turno.

Colombia por aquel periodo se mostraba como una nación frágil en diversos sectores políticos y sociales, pero sobre todo económicos: déficit fiscal latente y una deuda externa creciente con renegociaciones sin respaldo; no era de extrañar las siete guerras civiles y los constantes préstamos externos durante la segunda mitad del siglo XIX.

La ortodoxia económica toma la lógica del individualismo metodológico para intentar explicar de forma reduccionista los problemas macroeconómicos como consecuencia de un desequilibrio del mercado y el intervencionismo estatal en la economía. Asume la racionalidad en los individuos la forma como se toman decisiones e ignora otros elementos como la relación entre el poder económico y el poder político. Varias escuelas históricas han tomado

este tema relacionando la crisis política y monetaria, no como temas aislados sino como una sola “concepción interdisciplinaria, en la que además de considerar la economía como parte de las ciencias sociales, se cuestiona la concepción de interdisciplinariedad del individualismo metodológico” (Rodríguez Salazar y Arévalo Hernández, 2013, p. 164) tal como lo hacen la Escuela de Annales y la Escuela de la Regulación francesa. En este documento se aboga por aquel tipo de concepciones teóricas que muestran a la moneda y a su vez a la deuda más allá de los pilares de la misma, “en su papel de lazo social que proporciona a la sociedad cierto nivel de cohesión” (Rodríguez Salazar y Arévalo Hernández, 2013, p. 164).

Siendo así, este ensayo se empeña en aclarar el vínculo de la banca comercial y su política de la banca libre en la década de 1870 con el cese de pagos de la deuda externa colombiana en el año de 1879, un ejemplo del desorden fiscal y monetario que enfrentó el país en el periodo del liberalismo radical. Este fenómeno de ‘default’ está más allá de razones monetarias o administrativas, es consecuencia de la articulación del sector político y social que, con el objetivo de implantar la idea de gobernabilidad, decide los caminos que debe tomar el país. Así como sucedió con el ascenso liberal con base en la constitución de 1863, y la república conservadora fundamentada en la constitución de 1886.

Desde esta perspectiva, el documento se dividirá en cuatro partes: la primera de ellas describirá los antecedentes de la deuda externa colombiana, el establecimiento de la banca comercial con base en el apoyo estatal y el establecimiento del patrón oro y la renegociación de la deuda externa con los acreedores en 1873; la segunda se preocupará por el cese de pagos de la deuda externa con base en un análisis del discurso del presidente de la época Julián Trujillo Largacha y del Secretario de Hacienda Rafael Núñez Moledo recreando a su vez la situación fiscal y financiera del período; en la tercera parte se planteará la dependencia entre la banca libre, el estado pre-regeneracionista y la deuda externa colombiana; finalmente se presentarán las conclusiones que se fundamentan en la idea de que la banca libre apoyada por comerciantes y políticos afines al gobierno, influyó muy poco con el manejo de la deuda externa colombiana, y más bien el análisis debe enfocarse en la gestación de un nuevo proyecto político: La Regeneración, el cual pretendía preocuparse por el crédito dentro del país para dinamizar el mercado interior como parte de sus políticas ‘proteccionistas’.

1) Antecedentes: la deuda externa y el sector bancario en los Estados Unidos de Colombia

El advenimiento de los Estados Unidos de Colombia fundamentada en la Constitución de 1863 constituyó uno de los esfuerzos del gobierno colombiano para generar confianza internacional con la deuda exterior que fue adquirida en las tres últimas guerras civiles, la de 1851, 1854 y 1860-1862; en el capítulo III, esta carta magna pregona:

Artículo 28. Los Estados Unidos de Colombia reconocen como deuda propia las deudas interior y exterior reconocidas por los Gobiernos de la extinguida Confederación Granadina y de los Estados Unidos de Nueva Granada, en la proporción que corresponda a los Estados que se unen por la presente constitución, o que se unan en lo sucesivo, según la población y riqueza de los mismos Estados; los cuales comprometen solemnemente su fe pública, para la amortización de dichas deudas y el pago de sus intereses. **Artículo 29.** Igualmente reconocen los Estados Unidos de Colombia los créditos provenientes de empréstitos, suministros, sueldos, pensiones e indemnizaciones en el interior; y los gastos que el sostenimiento de esta Constitución exija. La fe pública de los Estados queda empeñada para la cancelación de dichos créditos. (Constitución de los Estados Unidos de Colombia, 1863)

Tal era la preocupación por el crédito público que Ezequiel Rojas, fundador del partido liberal afirmaba que “entre los graves atentados cometidos por el gobierno de la Confederación debe enumerarse la violación de la fe pública mancillando el crédito de la nación” (Villaveces Niño, 2007, p. 33); era de vital importancia la recuperación del servicio de deuda externa, dado que el modelo económico imperante implicaba el uso de empréstitos para la construcción de infraestructura y consolidación del desarrollo económico. Desde la Constitución de 1863 y la renegociación de la deuda externa en 1861, inició una nueva serie de préstamos externos acompañadas de un relativo equilibrio fiscal y comercial hasta 1863, el aumento de las rentas aduaneras, la expropiación de bienes de manos muertas y el saldo positivo del comercio exterior por exportación de oro, permitió el pago de las obligaciones fiscales hasta 1873. Este efecto fue potenciado a su vez por la emisión y colocación de billetes del tesoro nacional, política que aumentó la deuda interna saldando deuda externa sin recurrir a empréstitos o desconfianza por parte de las casas comerciales extranjeras (Junguito Bonnet, 1995).

Entre el periodo 1863-1873 podemos resaltar tres préstamos extranjeros: el primero fue el de la casa comercial británica “Londres & County Bank” por £ 200.000 en 1863, el cual fue destinado para la construcción de la carretera entre el estado de Cauca y la costa pacífica, a este crédito promovido por Cipriano de Mosquera se le consideraría el primer préstamo para adelantar inversión pública (Junguito Bonnet, 1995) ; el segundo fue el de la casa comercial “William Robinson & Fleming” por £ 1.500.000 y el tercero fue el de “Blakely Ordenance Limited” de Londres por la suma de £ 1.500, el cual fue reconocido tardíamente en 1870. A inicios de esta década, Colombia reconocía rentas procedentes de la desamortización de bienes no religiosos, saldos de los vales Mackintosh, pensiones y entre otros (Villaveces Niño, 2007, pp. 34-36).

Ya para 1872 era evidente que el fisco de la nación tenía problemas “con la enorme suma que causaron los intereses vencidos” (Villaveces Niño, 2007, p. 37), razón por la cual suscitó una nueva renegociación de la deuda externa en 1873. Es de destacar que problemas meramente comunicativos y/o políticos también condujeron al mal manejo y la renegociación de la deuda colombiana como la incomunicación con el gobierno del enviado extraordinario de Colombia en Europa Juan de Francisco Martín, la influencia de Tomas Cipriano de Mosquera y Manuel Murillo Toro turnándose el puesto de ministro plenipotenciario de Colombia en Francia e Inglaterra, y la renuncia de este último, el cual llevó a Tomas Caicedo a ser el representante del país ante las casas comerciales europeas. Hay que tener en cuenta la mala administración de los depósitos colombianos en el Banco Inglés ‘Baring Brothers’ los cuales pudieron ser buenos colaterales ante las demandas de los acreedores extranjeros; aunque no hay que olvidar que esta institución fue una de las causantes del ‘pánico de 1890’ en Argentina.

El acuerdo de 1873 fue antecedido por el reemplazo de Camacho Roldán al puesto de Tomás Caicedo. La situación era tal que el 85% de las rentas del Estado debían ser destinadas para el pago de deuda pública y de indemnizaciones dejando solamente el 15% para gasto (Junguito Bonnet, 1995). Dicho acuerdo destinó rentas de minas salinas como las de Zipaquirá, Nemocón y Sesquilé por 25 años al pago de deuda externa, convirtió la deuda de £ 7.5 millones a £ 2.5 millones con la única condición de aumentar

las tasas de interés al 5% y de entregar 2 millones de hectáreas de tierras baldías a los acreedores (Junguito Bonnet, 1995). Durante la República Liberal, aunque se efectuaron préstamos y gastos sin respaldo veraz, se debe reconocer que fueron sus dirigentes los que se preocuparon por la inversión social, el dinamismo del mercado interno y el pago de deuda que se podía considerar como ‘antigua’, por ejemplo, la deuda mexicana. Dicho acuerdo trajo una época de relativa tranquilidad fiscal a la nación, sin embargo, propició a su vez una pregunta de índole nacional, que era razonable pero peligrosa a la vez: ¿es posible adquirir nuevos préstamos para financiar programas de gasto público?

El enfrentamiento se convertiría en si construir o no el Ferrocarril del Norte, construcción financiada por el superávit de adunas producto del acuerdo del 73. Dos personajes resaltan por sus posiciones radicales: Aquileo Parra que era el Secretario de Hacienda y posteriormente sería Presidente de la República, que pregonaba por la construcción de la línea férrea como política para estimular la inversión y el crecimiento económico y Camacho Roldán el cual se negaba a esos empréstitos debido a la supuesta incapacidad fiscal del país, aun con la renegociación a costas; Junguito Bonnet cuenta que:

El debate desarrollado entre Camacho Roldán y Aquileo Parra sobre la conveniencia de contratar un empréstito para la obra del Ferrocarril del Norte es de importancia capital para el entendimiento del proceso de endeudamiento externo de Colombia pues, aunque los esfuerzos iniciales por contratar créditos para obras de desarrollo fueron desplegados por Mosquera como Presidente, el verdadero debate económico no vino a darse sino por causa del Ferrocarril del Norte... el Congreso... dio autorizaciones para que se contrataran las construcciones. (Junguito Bonnet, 1995, p. 169)

Por medio de la Ley 89 de 1873 se autorizó la construcción de este ferrocarril, así como promover la construcción del de Riohacha, La dorada y el Ferrocarril Central en Cúcuta. Este hecho es un punto importante al comprender que para promover la inversión nacional durante el periodo radical era necesario encontrar otras vías de financiamiento fuera del crédito interno, la cual a través de financiamiento externo dinamizaba el mercado interno y el crecimiento económico sin arriesgar la credibilidad del gobierno; “de ahí se puede concluir que la legislación respondió más a los afanes

Mart Smith Camero Pardo
Santiago Espinosa Moyano
Ricardo Quintero Cantor

y necesidades inmediatas de los gobiernos que a una política pensada y consecuente con las posibilidades reales de pago del país” (Villaveces Niño, 2007, p. 39). Tal vez Camacho Roldán se hubiera equivocado si no hubiese sido por el cese de pagos de deuda externa que ocurrió en 1879.

Ahora bien, dicho proceso de endeudamiento fue paralelo al establecimiento de la banca libre en Colombia; autores como Adolfo Meisel periodizan aquel proceso.

The development of the colombian banking system from 1871, when the first successful commercial bank was established, to the foundation of the central bank, Banco de la República, in 1923... there was a period of free banking (1871–86); a near hyperinflation (1899–1902); a monopoly of note issue (1887–1909); and a period in which there was no institution which could issue bank notes (1910–22). (Meisel Roca, 1992, p. 103)

Es de destacar que el proceso de endeudamiento descrito anteriormente coincidió con la época que Meisel denotaba como banca libre; sin embargo, el proceso empezó años antes con la Ley 35 de 1865 la cual permitía a bancos comerciales, como señala Correa frente a lo argumentado por Meisel.

Emitir billetes admisibles como dinero en pago de impuestos y derechos nacionales y, en general, en todos los negocios que involucraran al gobierno... estaba sujeto a la obligación de mantener en circulación billetes al portador por un valor que no superara el doble de los fondos en metálico que se mantenían en caja, aceptar la supervisión del gobierno en lo referente a la emisión y convertir en metálico los billetes que presentaran sus tenedores. (Correa R, 2009, p. 24)

Dando lo anterior, se rescata que la fundación de estos bancos estuvo enfocada en el idealismo liberal y la vigencia del patrón oro; sin embargo, aquel sistema que funcionó a la perfección en el modelo estadounidense se presentó como una copia en Colombia (Meisel, 1990). Se ve que con un sistema genuino de banca libre son el mercado, la competencia y el rigor de la quiebra los que definen el destino que debe correr un banco en situaciones de falta de liquidez y/o de insolvencia. En un verdadero sistema de banca libre desde el punto de vista teórico, no se debería presentar una situación en la que un banco privado de emisión declare la inconvertibilidad. De esta

forma se evidencia que las alteraciones que se presentaron en el sistema fueron consecuencia de la intervención estatal demostrado con el período de inconvertibilidad experimentado por el Banco de Bogotá en el año de 1876 en plena guerra civil, ya que efectivamente la decisión de retirar los depósitos por parte del Gobierno, afectó las operaciones del banco (Álvarez y Timoté, 2001).

A su vez, el federalismo que pregonaba la Constitución de 1863 implicaba una regionalización de la banca colombiana; esto queda demostrado con la poca influencia que, por ejemplo, el Banco de Bogotá ejercía en Antioquia, el cual era territorio precisamente del Banco de Antioquia; también se puede mencionar el Pánico Bancario de 1876 el cual se registró en la ciudad de Medellín, mientras que Bogotá no sufrió mayores tropiezos sin consideramos el Banco de Colombia y de Bogotá en su conjunto (Meisel, 1990).

Por el momento sería importante mencionar el origen económico de los fundadores de estos bancos comerciales. Su origen se remonta a la élite colonial que se fortaleció a lo largo del siglo XIX, consolidándose en actividades como ganadería, agricultura comercial, y en especial las haciendas cafeteras, la producción de papa, maíz, frutas y cereales; estos grupos también se consolidaron producto de actividades de especulación sobre todo en vales de deuda pública. Las casas comerciales se dedicaron a la importación de diversos bienes y algunas ampliaron sus operaciones de crédito a través de giros con letras de cambio a los principales mercados del mundo. En la década de 1870 la élite comercial y ganadera de la ciudad aprovechó las oportunidades que ofrecía la nueva legislación bancaria para fundar y consolidar un sistema bancario local estrechamente ligado al comercio local y que servía de intermediario con el comercio internacional (Romero, 1994). También se debe mencionar la influencia extranjera en la formación y consolidación de aquellas instituciones financieras.

Los comerciantes extranjeros que estaban residenciados en las ciudades de Colombia participaron de forma activa en la fundación de varios de los bancos del país, mediante aportes de capital, vínculos con bancos internacionales, empleados y proyectos e ideas para las juntas directivas. (Moras Cuartas et al, s.f)

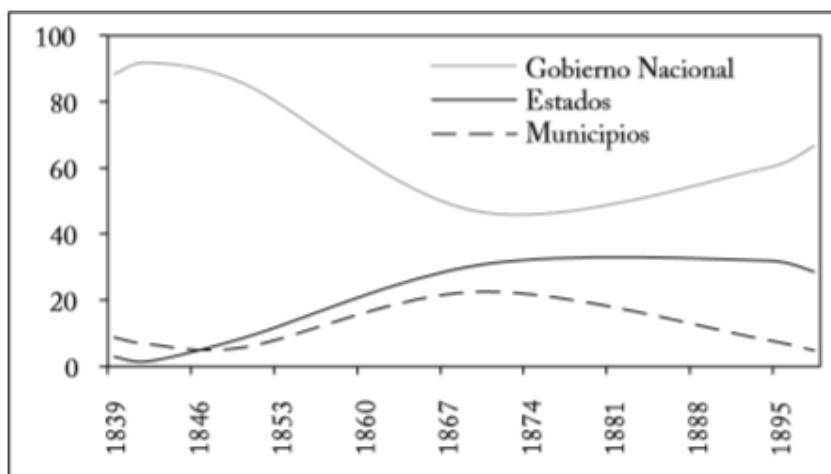
2) El cese de pagos de la deuda externa en 1879

Para 1873 la economía colombiana había llegado a su pico en lo que a exportaciones e importaciones se refiere, estimuladas gracias a las exportaciones de oro (Junguito Bonnet, 1995); aunque lo anterior se debe considerar a su vez como consecuencia de la renegociación de la deuda externa del mismo año la cual se veía como punto de inflexión del latente déficit el cual posibilitaba el aumento de los empréstitos para inversión pública.

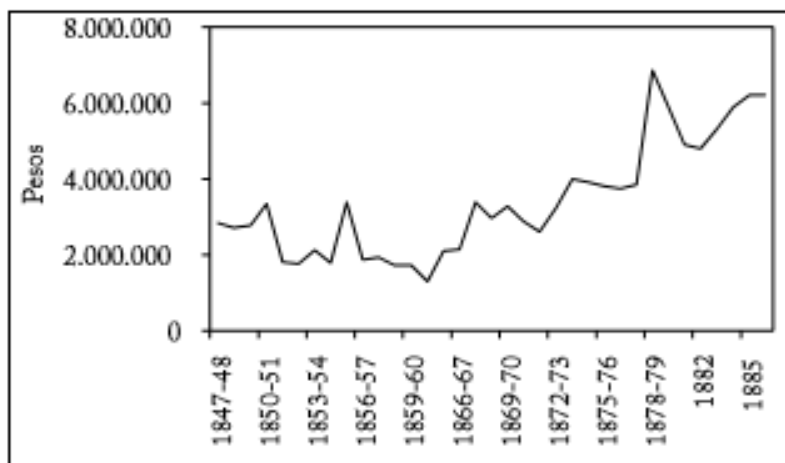
Sin embargo, la compleja situación de la época, dada la presión de los estados para la transferencia de recursos del gobierno central, aunque implicó una mayor recaudación en el presupuesto nacional, obligó el aumento obras públicas y gastos militares (Junguito Bonnet, 1995), un camino que desvirtuó las finanzas públicas llevándolas a su continuo deterioro. En conclusión, después del acuerdo del 73 aumentaron los gastos y el déficit, el cual dada la situación política del país llevó al lento detrimento de las finanzas públicas que condujo al cese de pagos de 1879.

Las finanzas públicas de la década de 1870's, del auge a la agonía

Un análisis más profundo confirma la anterior hipótesis; Kalmanovitz y López (2010, p. 210) comentan que “el fortalecimiento de las finanzas locales fue notable desde 1850, en gran medida debido al auge exportador, cuya volatilidad también las debilitó, de modo que con el inicio de la Regeneración se implantó una férrea centralización política y fiscal”, el deterioro local de los 1870's fue compensado con el aumento del recaudo del gobierno nacional, como se observa en la gráfica 1, la cual muestra un aumento de la participación del gobierno después de 1874, y la gráfica 2 que evidencia el aumento en términos monetarios del recaudo nacional hasta la guerra civil de 1876 que se estancaron hasta el cese de pagos de 1879 .

GRÁFICA 1: Porcentaje del recaudo fiscal total en el gobierno nacional, estados y municipios 1839 – 1895

Fuente: Kalmanovitz (2010)

GRÁFICA 2: Evolución de las rentas del gobierno nacional 1847 – 1885

Fuente: Junguito (2010)

Camacho Roldan comentaba sobre el comportamiento fiscal en su Memoria de Hacienda que “la situación fiscal de los Estados ha tomado consistencia; la administración seccional se ha vigorizado; el producto de las rentas es hoy tres veces y media mayor que en 1857 y que en 1863, probablemente también” (Memoria del Secretario de Hacienda, 1870); aunque:

Los ingresos fiscales de la época apenas eran suficientes para sostener al gobierno que, en general, era pequeño, tanto en el nivel central como en el descentralizado. Los recaudos se vieron afectados por las guerras, en particular por la guerra civil nacional de 1875 a 1876 (la única en ese periodo), y por la necesidad de recurrir a financiación interna, y externa en algunos casos, poniendo a prueba la capacidad del gobierno para generar los excedentes necesarios para su amortización. (Kalmanovitz y Lopez, 2010, pp. 210 - 211)

En este sentido, se puede concluir que la crisis del sistema fiscal no corresponde a un problema meramente de la recaudación de rentas, sino que encuentra su causa en la situación del panorama político y estatal de la nación centrándose en el aumento de gasto público y militar además del desorden producido por la guerra civil:

La crisis del sistema fue resultado de la falta de reglas que garantizaran los derechos de la oposición y del excesivo localismo que la Constitución de 1863 no logró contrarrestar, puesto que el débil poder central hizo imposible que surgiera un orden político estable, producto del consenso entre todas las élites, que llevara a una paz estable sobre la cual se pudiera construir un orden económico más favorable para el desarrollo. (Kalmanovitz y Lopez, 2010, p. 222)

El déficit se encontraba al alza, y ya para 1877 año en que terminó la guerra civil entre 1876 - 1877 solo 2 de los 9 estados de la unión encontraba superávit en sus balances fiscales como se puede observar en la tabla 1.

TABLA 1: Déficit fiscal en los Estados Unidos de Colombia 1876-1877

| Estado | Rentas | Gasto | Balance |
|----------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Antioquia | 546.200 | 611.700 | -65.500 |
| Bolívar | 303.114 | 415.875 | -112.761 |
| Boyacá | 191.937 | 232.814 | -40.877 |
| Cauca | 336.650 | 404.072 | -67.422 |
| Cundinamarca | 560.194 | 557.730 | 2.464 |
| Magdalena | 146.936 | 146.520 | 416 |
| Panamá | 218.095 | 250.000 | -31.905 |
| Santander | 344.671 | 534.389 | -189.718 |
| Tolima | 170.904 | 249.397 | -78.493 |
| Total Estados | 2.818.701 | 3.402.496 | -583.795 |

Fuente: Junguito (2010)

El discurso del presidente Julián Trujillo y Rafael Núñez

Para 1878, en un mensaje del Presidente de la Unión, Julián Trujillo, y de su Secretario de Hacienda al Congreso, Rafael Núñez, sobre la situación del Tesoro Público ya se preveía una posible reestructuración en el pago de la deuda externa como se puede observar en la tabla 2 (Nuñez, 2014). Dicho discurso confirma el déficit latente, el cual dice el gobierno es producto de la guerra civil presentada dos años atrás y de los varios proyectos de inversión pública que se adelantaban en la época entre los que se encontraban: la extensión de los telégrafos, la instrucción pública, el fomento de los intereses materiales, el Capitolio Nacional y la adquisición de armas de precisión, como parte de los que el gobierno llamaba “la corriente de la civilización en el mundo” (Nuñez, 2014, p. 714).

TABLA 2: Composición de la deuda externa en 1878 según Rafael Núñez

| ORIGEN DE LA DEUDA | MONTO PENDIENTE |
|---|--------------------|
| Empréstito de la Compañía del Ferrocarril de Panamá entre 1875 - 1876 | \$210.793 |
| Intereses de la deuda antigua exterior | \$177.187 |
| Intereses y fondo de amortizaciones del empréstito inglés de 1863 | \$200.000 |
| Pago del Ferrocarril de Bolívar y remolcadores comprados en 1876 | \$680.000 |
| Indemnizaciones a extranjeros | \$100.000 |
| TOTAL DE CRÉDITOS RELACIONADOS CON EL EXTERIOR | \$1.367.980 |

Fuente: Núñez (2014)

Al sumar el total en créditos y pasivos tanto extranjeros como domésticos a los suministros voluntarios, el gobierno de la época calculó que para finales de la década el Tesoro Público poseía un gravamen de cerca de \$ 7.000.000 en su mayoría por causa de la guerra civil, “al cual será preciso hacer frente con recursos ordinarios y extraordinarios” (Nuñez, 2014, p. 711). El total de la deuda colombiana se podía resumir.

Que unido al de un millón que habrá al fin del servicio en curso, y a \$ 7.000.000 de deuda ocasionada por la última guerra, aumentará en \$ 9.000.000 la deuda interior y exterior de la Nación. Este hecho no parecerá increíble al considerar que la guerra civil de 1860 a 1863 agregó más de \$ 20.000.000 a la deuda interior y exterior de Colombia, la cual, sin los recursos que dio la desamortización, que pasaron de \$ 18.000.000, y de cerca de \$ 22.000.000 que condonaron generosamente los acreedores extranjeros en el Convenio de 1872, tendría hoy una deuda de \$ 65.000.000. (Nuñez, 2014, p. 714)

Dada la situación, el presidente de la Unión y el Secretario de Hacienda (sin importar el debate que sostenía con el Secretario del Tesoro y Crédito Nacional, Salvador Camacho Roldán), propusieron al congreso la suspensión del pago de las deudas antiguas, y la operación de diferir total o parcialmente la remuneración de los servicios que no tienen carácter militar; el congreso apoyó la moción presidencial, y ya para 1879 se haría efectivo el cese de pagos.

En este punto, se puede comprender que el fenómeno ocurrido al final de esta década está más allá de razones monetarias, sino que es consecuencia de la articulación del programa radical liberal, el cual no ejerció un adecuado control de gastos y de rentas, producto del desentendimiento político y social, en especial luego de la guerra civil.

3) Relación Banca – Estado – Deuda

Habiendo entendido el desarrollo de la banca libre y los causantes del cese de pagos en 1879 se evidencia un panorama complejo respecto a la relación de la banca privada con el manejo de la deuda externa colombiana, comprendiendo que la década de los 1870's se alza como el periodo de mayor prosperidad para dichas instituciones financieras.

Ahora bien, la relación entre banca y gobierno se caracterizó por un estrecho vínculo donde el gobierno influía en el funcionamiento de la banca y viceversa. La mayor muestra de aquel vínculo en el periodo radical liberal lo encontramos en la mismísima Ley 35 de 1865, el cual pregonaba el apoyo estatal a las fundaciones de bancos comerciales y la interferencia de estos últimos en el servicio de deuda de la nación. Por ejemplo, bajo el amparo de esta ley se fundó el Banco de Bogotá motivado por los impulsos del gobierno, en especial, de Camacho Roldán como delegado del poder ejecutivo:

En 1870 el presidente Eustorgio salgar y el ministro del tesoro, salvador Camacho Roldán, alentaron a miembros de la élite capitalina para que crearan el Banco de Bogotá de conformidad con la ley bancaria aprobada en 1865. El Banco se constituyó en 1871 con un capital de \$500.000 y un capital suscrito de \$235.000, del cual sólo se pagaron \$47.000... En su primer año de funcionamiento, Camacho Roldán llegó a un acuerdo con el gerente del Banco, salomón Koppel, para depositar las cuentas del tesoro y para que el Banco sirviera como agente fiscal del gobierno en los próximos 10 años, manteniendo un promedio de depósitos que oscilaría entre \$60.000 y \$80.000. (Echeverri, 1991, pp. 31-32)

El caso del Banco de Bogotá solo se presenta como uno de los cuales en los que el estado tomó partido para enfrentar los problemas financieros que atravesaba la nación; en comunicación del 10 de agosto de 1871, Koppel agradeció en nombre de la asamblea de accionistas al presidente salgar y a Camacho Roldán “por el interés que tomaron en la fundación del Banco y por la decidida protección que le han prestado; y en la calidad de Colombianos, presentan al gobierno sus felicitaciones por el auxilio que en él encuentran todas las empresas útiles” (Camacho Roldán, s.f.)

Es de denotar también el caso del Banco de Antioquia, al cual el gobierno apoyó durante su fundación, ganándose la aceptación del público.

(...) una quinta parte del capital suscrito se pagó en dinero metálico y el resto en hipotecas sobre propiedades dentro del Estado por la mitad del valor fijado por los avaluadores. Además, el Banco gozó de importantes privilegios que no se extendieron a los demás bancos, y que lo convirtieron en un banco semioficial. (Botero, 1989, p. 32)

Asimismo se nombra el caso del Banco de Santander que siendo establecido en 1873 en un territorio de notable presencia radical “se firmó un contrato que le daba el privilegio de manejar las cuentas del tesoro, de aceptar sus billetes en el pago de impuestos, contribuciones y la nómina oficial en los pueblos donde el Banco tuviera agentes” (Correa R, 2009, p. 40).

Los privilegios de estos bancos fueron otorgados por la misma ley que los creó, la cual no sólo les permitía emitir billetes reembolsables, sino que “comprometía al

gobierno del Estado a garantizarlos, pagándolos en moneda metálica y admitiéndolos como dinero corriente en las oficinas de la Hacienda del Estado”. (Correa R, 2009, p. 35).

Aunque tampoco es de extrañar los tratos entre bancos para el manejo de las finanzas del Estado como el acuerdo que:

(...) se firmó en 1878 con el Banco de Bogotá, mediante el cual éste se encargó de pagar en la tesorería General de la República las cantidades que adeudaran los comerciantes de Antioquia por derechos de aduana, previo arreglo con el Banco de Antioquia. Esos pagos se realizaban en este Banco el día que se debía efectuar el pago en Bogotá. (Botero, 1989, p. 40)

Ahora bien, el punto culminante que enmarca esta relación y configura la razón de ser de este escrito, es un apartado de la Ley 35 de 1865 la cual permitía a los bancos conceder créditos, recibir sumas del tesoro nacional, y contratar con los acreedores del gobierno los pagos mediante el reconocimiento de una comisión no mayor al 1% (Hernandez, 2001); por lo cual los bancos comerciales enmarcados en el panorama de la banca libre, se convertían en los agentes fiscales y delegados del gobierno frente a las demandas de los acreedores ganando con ello un valor determinado según el valor de la deuda.

Es ejemplarizante el compromiso que se le delegó al Banco de Bogotá que se convirtió en esa década en el “ejecutor exclusivo de los pagos del gobierno en el exterior, para lo cual se hizo un convenio con Ribon & Muñoz en Nueva York y con Scholss Brothers en Londres como agentes extranjeros de la entidad” (Echeverri, 1991, p. 32). Durante la consideración del cese de pagos el Banco de Bogotá fue una de las primeras entidades afectadas; en el discurso del presidente Trujillo en 1878 hablando sobre la incapacidad de pago del gobierno se comentaba que:

Aunque en el Banco de Bogotá había el 1° de abril un depósito de \$ 421.000, hecho por la Administración anterior con el producto del endoso de todos los pagarés de Aduana que vencían en abril, mayo y junio próximos, esa suma no está disponible sino hasta los días 25 de abril, 25 de mayo y 25 y 30 de junio. La que lo es en abril, está puesta en cuenta en el párrafo precedente, y de ella ha empezado a hacerse uso por una liberal concesión del gerente de aquel establecimiento. Así, pues, la Tesorería general da

principio a sus operaciones en el presente mes con un descubierto de \$ 825.000. En el mes de mayo, en que la suma que debe pagar el Banco de Bogotá es sólo de \$ 79.000, es decir, inferior en \$ 88.000, a la que pagará en el actual, y en que habrá desaparecido la suma disponible de \$ 12.693 con que principió la cuenta de abril, ese descubierto se aumentará en la suma de \$ 100.000; de suerte que el último de mayo ascenderá ya el déficit a un millón, poco más o menos. (Nuñez, 2014, p. 713)

El anterior apartado muestra el continuo deterioro del monto el cual el Estado delegaba al Banco de Bogotá para el pago de sus empréstitos extranjeros, por lo tanto, ya es previsible entender que, si el gobierno no consideraba el pago de dichos créditos externos, el banco no recibía su correspondiente comisión dejando una mala imagen tanto del Estado colombiano como de la institución financiera en casas extranjeras. En conclusión, la banca comercial se encontraba en una situación desfavorable durante el cese de pagos, y debido a que se cumplió la orden del presidente Trujillo la opinión de la banca puede que no se haya tomado en cuenta; por lo tanto, la influencia de las instituciones financieras fue poca ante el manejo de la deuda extranjera colombiana. Ahora bien, ¿cuáles habrán sido los motivos para efectuar el cese de pagos si no se puede plantear una relación con la banca comercial?

4) El proyecto económico y fiscal pre-Regeneracionista

Para comprender el cese de 1879 debemos fijarnos que este ocurrió en un momento en donde ya sonaban los ideales del Partido Nacional en cabeza de Rafael Núñez Moledo, el cual perdió las elecciones presidenciales de 1876. Núñez se encontraba a la cabeza de la Secretaria de Hacienda cuando el presidente Julián Trujillo configuró el cese de pagos; por lo tanto, la influencia de Núñez a la hora de tomar esa decisión fue considerable, y no está de más decir que el default se encontraba como una de las primeras políticas en lo que se puede considerar como el periodo pre-Regeneracionista durante el gobierno de Trujillo, el cual funcionó como un puente a lo que en 1880 se concretaría en la presidencia de Núñez. La decisión de cancelar los pagos de la deuda colombiana ahora aparece creíble en un panorama netamente político producido por el desorden social.

La anterior proposición puede ser comprobada si se examina de nuevo el discurso del presidente Trujillo, el cual finaliza con una serie de directrices a tomar dada la situación del país:

El problema, pues, que se presenta hoy a nuestra meditación, que es el de dar solución a deudas superiores a nuestros recursos actuales, se descompone en varios términos naturales. El primero, es la necesidad de crear nuevos recursos, de carácter permanente, para el Tesoro. El segundo, la revisión cuidadosa del Presupuesto para suprimir o rebajar en él todos aquellos gastos que no sean esencialmente necesarios a la marcha regular de la Administración. El tercero, diferir momentáneamente la solución de algunas deudas, dividiendo con el porvenir el esfuerzo de esos conflictos irrepresibles que tal vez la Providencia inexcrutable pone por condición a nuestro futuro engrandecimiento. El cuarto, en fin, fundar el crédito interior sobre cimientos incontrastables de honor y probidad nacional, que haciendo posible la consolidación de algunas deudas, nos permita atravesar las crisis domésticas e internacionales, inevitables en la marcha de las naciones, sin perturbación posterior para la Administración normal de la República. (Nuñez, 2014, p. 715)

Es de especial importancia el cuarto punto que hace mención del crédito interior como mecanismo para dinamizar el mercado colombiano, una política que enmarca los primeros cimientos del proteccionismo económico de la Regeneración. Por lo tanto, el cese de pagos de la deuda externa fue una justificación para montar la consolidación económica colombiana en miras a un proyecto estatista y nacionalista: proteccionismo económico en base al crédito y mercado interno como ideal de la República que se avecinaba.

5) Conclusiones

Después de un análisis de la relación del desarrollo bancario con la decisión del cese de pagos de 1879 se puede ver que este default obedeció más a razones de peso político y social que de peso económico, dado que el vínculo del Estado con los diferentes sectores económicos, en especial el bancario, tanto en el periodo liberal como en el periodo pre-Regeneracionista, fue un medio de controlar la política económica para mantener el poder y la credibilidad de sus gobiernos en un marco de guerra civil e inestabilidad política.

En cuanto a la decisión del cese de pagos de la deuda externa, pudo ser un instrumento que antecedió al periodo de la regeneración y fue usado por sus promotores, en especial Rafael Núñez, para acumular recursos y efectuar las políticas del gobierno conservador en la década de los 1880's tales como el aumento del gasto militar, la fundación Banco Nacional, entre otros, siendo representativo para este ensayo el tema del crédito interno como forma de dinamizar el mercado colombiano.

La influencia de Rafael Núñez en la decisión del cese de pagos en el gobierno de Trujillo puede tener relación con las aspiraciones de este para llegar a la cabeza del gobierno, cosa que sucedió después, algo que da a entender que el gobierno de Trujillo solo sirvió como puente hacia la transición de un nuevo sistema de gobierno, una política que diversos gobernantes de Colombia han usado hasta el día de hoy.

Con la aparición del sistema bancario moderno en Colombia, se dio un fuerte vínculo entre el sistema bancario y el gobierno, pero este vínculo terminó en un sistema bancario monopólico y sirvió para que el banco sirviera a las necesidades fiscales y monetarias del gobierno de turno, por lo cual los bancos pierden autonomía en la toma de decisiones y con ello se descarta su influencia en el cese de pagos de la deuda externa de 1879.

Es importante resaltar que hay muchas incógnitas por solucionar en este tema, por ejemplo, ver las consecuencias del cese de pagos para los intermediarios comerciales, la reacción de los países extranjeros ante la decisión tomada y el efecto de la decisión tomada en el conflicto bipartidista. Estos temas se pueden plantear en futuros trabajos con presencia de la información suficiente y el desarrollo investigativo necesario por parte de la historiografía colombiana; la historia económica de nuestro país tiene diversos aspectos por explorar, los cuales todavía no se han comprendido totalmente, por lo que es deber de la academia profundizar en estos aspectos.

Referencias

1. Álvarez, A., y Timoté, J. (2001). La experiencia de la banca libre en Bogotá (1871-1880): de la utopía económica al pragmatismo frente a la crisis. *Documento CEDE-Universidad de Los Andes*.

2. Botero, M. M. (1989). *El Banco de Antioquia: un modelo de banco regional (1872-1886)*. Estudios Sociales 5.
3. Camacho Roldán. (1870). *Memoria del Secretario de Hacienda* (Vol. XXV).
4. Camacho Roldán, S. (s.f.). *Colección salvador Camacho Roldán*. Archivo General de la Nación, Fondo Academia Colombiana de Historia.
5. Constitución de los Estados Unidos de Colombia. (1863). Art28, Art29. En *Capítulo III. Bienes y cargas de la Unión*.
6. Correa R, J. (2009). Banca y región en Colombia, 1850-1880. *Revista de economía institucional*, XII(20), 15-44.
7. Echeverri, L. M. (1991). *Free Banking in Colombia, 1865-1886*. University of Georgia,.
8. Hernandez, A. (2001). *La moneda en Colombia*. Bogotá: Villegas Editores.
9. Junguito Bonnet, R. (1995). *La deuda externa en el siglo XIX: Cien años de incumplimiento*. Bogotá: TM Editores.
10. Junguito Bonnet, R. (2010). Las finanzas públicas en el siglo XIX. En A. Meisel, & M. Ramirez, *Economía colombiana del siglo XIX*. Banco de la República FCE.
11. Kalmanovitz, S. (2010). *Nueva historia económica de Colombia*. Bogotá: Taurus y Universidad Jorge Tadeo Lozano.
12. Kalmanovitz, S., y Lopez, E. (2010). Las finanzas publicas de la Confederación granadina y de los Estados Unidos de Colombia 1850 - 1886. *Revista de Economia Institucional*, 12(23), 199-228.
13. Meisel Roca, A. (1992). Free Banking in Colombia. En K. Dowd, *The experience of free banking* (pp. 93-102). London: Routledge.
14. Meisel, A. (1990). Los bancos comerciales en la era de la banca libre, 1871-1923. *El Banco de la República. Antecedentes, evolución y estructura*.
15. Moras Cuartas, M. A., Serna Rodriguez, M., y Serna Rodriguez, N. (s.f). Las entidades bancarias en Colombia; consecuencias de un movimiento constante del sector bancario. *Revista MBA EAFIT*, 32-53.
16. Nuñez, R. (2014). *Escritos económicos Rafael Nuñez / selección de escritos y prólogo* (Vol. II). (R. Junguito Bonnet, Ed.) Bogotá : Banco de la República.

17. Rodríguez Salazar, Ó., y Arévalo Hernández, D. (2013). Crisis políticas y monetarias en una economía preindustrial: El caso colombiano 1850 -1902. En B. Théret, *La moneda develada por su crisis* (pp. 163- 215). Bogotá: Facultad de Ciencias Económicas- Universidad Nacional de Colombia.
18. Rojas, M. (2004). Impactos monetarios e institucionales de la deuda pública en el siglo XIX. *Borradores Cie- Universidad de Antioquia*.
19. Romero, C. (1994). La banca privada en Bogotá (1870-1922). En *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia* (pp. 267-304). Bogotá: Tercer mundo.
20. Villaveces Niño, J. (2007). Formación de la deuda pública en Colombia (1821-1873). *Serie Documentos. Borradores de Investigación*.

