
DEL RADICALISMO A LA REGENERACIÓN. LA CUESTIÓN MONETARIA (1880-1903)

*Juan Santiago Correa R.**

Desde 1850, pero en especial desde la nueva Constitución de 1863, en Colombia se adoptó un modelo liberal en el campo económico y en el manejo de la política, que excluía al Estado de buena parte de las decisiones de política económica para dejarlas en manos del sector privado. Uno de los ejemplos más interesantes de esta inclinación fue la política monetaria.

La Ley 35 de 1865 confirió privilegios a la sucursal del Banco de Londres, México y Sudamérica en Bogotá para emitir billetes durante veinte años. Esta autorización se extendió a todos los bancos que se fundaran desde ese momento (Botero, 1985, 68). Al amparo de esta nueva legislación, las instituciones bancarias que se formaron de acuerdo con la ley tuvieron libertad para emitir billetes, además de desempeñar las actividades propias del negocio bancario, lo que estableció por primera vez un sistema de banca libre que se consolidó con la fundación de casi 40 bancos (Hernández, 2001, 40).

La expansión del sector bancario privado en las regiones más dinámicas llevó a que las élites regionales y locales controlaran la captación de metálico y la ampliación del crédito, y así consolidaran su control del mercado financiero. Los billetes se convirtieron en medios de circulación sustitutivos, lo que liberó al oro y a la plata de sus funciones como moneda interna o mercancía de exportación. Esto sirvió para superar la escasez de metálico y controlar el predominio de la circulación de monedas de menor calidad (Díez, 1989, 39).

* Magíster en historia, candidato a doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad Externado de Colombia, profesor del Colegio de Estudios Superiores de Administración (CESA), Bogotá, Colombia, [juansc@mail.cesa.edu.co]. Una versión anterior se presentó en el Congreso de LASA, Río de Janeiro, 2009. Fecha de recepción: 1 de julio de 2009, fecha de modificación: 2 de octubre de 2009, fecha de aceptación: 3 de noviembre de 2009.

La única restricción que tenían estos bancos, además de las propias de cualquier establecimiento comercial o industrial, era que la emisión debía estar respaldada en un 33% por reservas en metálico. Este sistema favoreció la expansión del crédito, el apalancamiento financiero de nuevos negocios y la canalización de los flujos de capital regionales, aunque el gobierno perdió el control efectivo de la política monetaria, y se abrió la posibilidad de la especulación financiera y de manejos dudosos en un entorno de poco control y escasa regulación estatal.

Sin embargo, la crisis económica y política de finales de los años setenta del siglo XIX provocó un cambio de régimen en 1880, que puso fin a este modelo y dio lugar a una profunda centralización de las decisiones políticas y económicas. No fue una transición fácil y estuvo marcada, entre otros hechos, por intensos debates, guerras civiles, represión, hiperinflación y quiebras en el sector financiero.

LA CRISIS POLÍTICA Y EL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO

La orientación agroexportadora que sustentó buena parte del desarrollo económico durante el Radicalismo recibió un fuerte golpe en 1873¹, cuando enfrentó las consecuencias de una de las crisis más profundas del capitalismo mundial. En ese momento, Inglaterra fue desafiada por nuevos competidores como Estados Unidos, Francia y Alemania. El primero vivía un proceso de expansión económica que llevó a 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).

La crisis financiera tuvo grandes repercusiones en Inglaterra, cuyos clientes principales eran Estados Unidos y los países europeos, y causó una profunda depresión de dichos mercados. Ésta tuvo efectos muy graves sobre las exportaciones colombianas, que enfrentaron una reducción de los precios y de la demanda en esos mercados (España, 1985, 24 y 25).

Las exportaciones de tabaco, que estuvieron en auge a finales de la década de 1860 y comienzos de la de 1870, llegaron al máximo entre 1866 y 1867. Los ingresos por exportaciones de tabaco pasaron de \$100.000 a \$200.000 anuales en la década de 1840, se elevaron a \$5 millones anuales durante 1850-1875 y descendieron a \$564.097

¹ El Radicalismo fue el régimen liberal que imperó en Colombia desde la Constitución de 1863, profundamente federalista y descentralizado en lo político, librecambista en lo económico y defensor de la separación entre la Iglesia y el Estado.

después de 1877. Por su parte, las exportaciones de añil llegaron a \$528.575 en 1870 y se redujeron a \$36.080 en 1877, mientras que las exportaciones de caucho pasaron de 1.084.943 kilos en 1871 a 304.512 kilos en 1875 (España, 1985, 25, y Bergquist, 1999, 37).

Este cambio de la situación mundial, en un contexto nacional de alta inestabilidad política, fue un duro revés para el régimen radical, del cual no se recuperaría. En las elecciones de 1878 llegó a la presidencia el general Julián Trujillo, quien no era afecto al Radicalismo, y en las elecciones de 1880 tomó posesión Rafael Núñez, uno de sus más fieros opositores.

Estas elecciones fueron el inicio de La Regeneración, que daría un giro total al manejo monetario. Más que una discusión técnica o de teoría económica, la inclinación política y la definición de Estado y de Nación de cada grupo determinarían el violento debate que se desató. En particular, se produjo una profunda tensión entre el poder regional y la idea de crear una élite nacional que estuviera por encima de las divisiones regionales.

Durante la Regeneración se modificó la política económica con una fuerte defensa de la intervención del Estado, se reorientó la política fiscal y, por supuesto, la política monetaria. Para Núñez, la reforma de las tarifas aduaneras como instrumento de protección industrial, el fortalecimiento de los ingresos del gobierno para darle un mayor margen de acción en la economía, y la creación de un organismo que estimulara la actividad crediticia y sirviera como instrumento de desarrollo, eran elementos fundamentales (Hernández, 2001, 62).

Este viraje fue un gran desafío para los defensores de la libertad económica, de modo que la controversia política, que incluía 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 debían regir en el país (Hernández, 2001, 62). Los políticos liberales tenían serias dudas sobre la seguridad del papel moneda y su redención en metálico. Miguel Samper afirmó en *El Relator* (1890): “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”.

Santiago Pérez Manosalva señaló que la moneda de papel sólo entraba al mercado por la fuerza y, para que el público la usara, el gobierno debía imponérselo, por ejemplo, haciendo obligatorio su recibo en ciertas transacciones, como el pago de impuestos o salarios².

² “La moneda de papel es aquel papel mandado a usar por el gobierno como

También advirtió contra el peligro de este tipo de moneda, pues, “al no costar nada” producirla, la oferta aumenta excesivamente, su depreciación es 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” (2002, 97).

A pesar de la fuerte oposición, Núñez sancionó la Ley 39 del 16 de julio de 1880, que autorizó al gobierno a establecer un Banco Nacional para efectuar las operaciones típicas de los bancos de la época y, además, ser agente o auxiliar en la ejecución de operaciones fiscales y manejar los documentos de crédito del gobierno para la conversión, unificación o amortización de la deuda interna (Romero, 1991, 28).

El primer cuestionamiento que se hizo a esta ley fue sobre la manera de financiar el Banco Nacional; el gobierno modificó entonces su propuesta irreal de un aporte inicial de \$10.000.000 provenientes de las rentas nacionales, de un crédito del 30% del capital aportado y de la venta de acciones al público (el 10%), y optó por una propuesta final de un capital nominal de \$2.000.000 aportados por el tesoro nacional (ibíd., 27). El segundo cuestionamiento de fondo fue el privilegio de emisión exclusiva de billetes hasta por el doble de su capital efectivo, con la garantía de que el gobierno respondería por la solvencia del Banco Nacional.

Imagen 1
Billete de banco privado (impreso sin circular)



Fuente: Colección particular de Felipe Samper Umaña.

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” (Pérez, 2002, 97-98).

A diferencia de los bancos privados, el Banco Nacional apenas debía tener en caja un valor en metálico de un 25% de sus billetes en circulación y en documentos de deuda de no más de 180 días de vencimiento. La Ley 39 exigió que la banca privada aceptara los billetes del Banco Nacional en sus transacciones. Además, estipuló que el 20% del capital se ofreciera al público, aunque en la práctica esas acciones no se compraron debido a la fuerte resistencia a un banco cuyo principal socio y cliente era un gobierno deficitario y sin mayor regulación³. Ante la falta de acogida del sector privado, el Banco Nacional se convirtió en un establecimiento de carácter público.

El 50% del capital inicial provino del uso parcial de un cupo de crédito obtenido para tal fin con Morton, Blis y Cía., de Nueva York; el monto total del empréstito era de \$2.500.000, garantizados con los derechos de Colombia en la Compañía del Ferrocarril de Panamá, del cual se tomó un millón para financiar el Banco Nacional (Melo, 1994, 152). El millón restante se pagó, casi por partes iguales, con fondos del gobierno y la entrega de pagarés de tesorería (Hernández, 2001, 63).

Los resultados operacionales de sus sedes de Bogotá y Barranquilla fueron regulares: captaron pocos depósitos y colocaron pocos créditos, pues ofrecían tasas del 10 al 12% que no eran atractivas⁴. Se incumplió entonces uno de los propósitos iniciales del Banco, y sus operaciones comenzaron a volcarse cada vez más hacia las actividades del gobierno, cuyos desembolsos por este rubro llegaron a un 70% del acumulado en 1880 (Romero, 1991, 30-32).

Cuadro 1

Cuentas corrientes, depósitos y créditos a particulares, 1881-1884
(Pesos)

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

Fuente: Romero (1991, 31).

³ Cfr. Díez (1989, 46), Bustamante (1980, 24) y Romero (1994, 271-272).

⁴ La sucursal de Barranquilla se abrió en 1881 y se cerró en 1885 (Díez, 1989, 44).

Así, el Banco Nacional se configuró en la práctica como un banco de emisión al servicio de las necesidades fiscales del gobierno⁵. Aunque entre 1881 y 1884 su comportamiento estuvo relativamente ajustado a los márgenes legales de emisión, a partir de la guerra civil de 1885 inició un proceso acelerado de grandes emisiones.

Imagen 2
Billete del Banco Nacional



Fuente: Colección particular (Felipe Samper Umaña).

Cuadro 2
Emisiones y metálico en caja en el Banco Nacional, 1881-1885
(Pesos)

Semestre	Emisiones acumuladas	Metálico en caja
I-1881	257.996	266.855
II-1881	387.959	255.736
II-1882	389.908	186.727
I-1883	459.908	137.039
II-1883	438.908	133.665
I-1884	424.906	238.195
II-1884	434.908	136.871
I-1885	2.210.100*	76.005
II-1885	2.544.939*	1.525

* En I-1885 y II-1885 se suman \$325.000 y \$746.462 en prendas del gobierno.
Fuente: Romero (1991, 29), modificado por el autor.

La guerra de 1885 ocasionó un aumento del déficit fiscal debido a la caída de los ingresos fiscales, que fueron sustituidos en forma irresponsable por emisiones de billetes del Banco Nacional. Además, el Decreto 260 suspendió la convertibilidad de billetes con la promesa

⁵ Aunque el Banco Nacional no era un banco central, pues no cumplía las funciones que le son propias: no era prestamista de última instancia, no concentraba las reservas bancarias ni controlaba la oferta monetaria y sus billetes no tenían circulación nacional (Romero, 1994, 271).

de pago de una prima del 12% cuando se restituyera la convertibilidad, lo que convirtió técnicamente al billete del Banco Nacional en un documento de deuda pública; por otra parte, el Decreto 104 declaró unidad monetaria y moneda de cuenta al billete de un peso del Banco Nacional, y el Decreto 448 de 1886 declaró que los billetes del Banco Nacional circularían bajo fe y responsabilidad del gobierno (Ibáñez, 1990, 56). Este conjunto de medidas dio inicio al régimen de papel moneda en Colombia⁶. Núñez las justificó así:

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).

Estos decretos se convirtieron en ley con la promulgación de la Ley 87 de 1886, que ordenó su recibo forzoso en pago de rentas y contribuciones públicas, y en las transacciones particulares; a la vez que prohibió la libre estipulación monetaria en los contratos civiles o mercantiles, lo que estableció una moneda nacional y reforzó la política centralista y nacionalista de ese período (Avella, 1987, 20).

Cuadro 3
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).

Además, el Decreto 254 de 1886 declaró un interregno entre el 18 de diciembre de 1884 y la fecha de promulgación para que todas las obligaciones públicas y privadas, vencimientos de plazos e intereses se pudieran pagar con billetes del Banco Nacional. Esta medida afectó

⁶ La Ley 57 de 1887 suspendió su derecho a emitir mientras el Banco Nacional gozara de este privilegio y ordenó retirar y cambiar por moneda legal los billetes en circulación, fijó una tasa de interés máxima del 8% para los créditos hipotecarios y del 10% para los demás, estableció un 33% de encaje legal y dio al gobierno el derecho de inspección y vigilancia, entre otras normas (Hernández, 2001, 66-67).

notablemente a la banca privada, pues con esos billetes se pagaron los préstamos que había otorgado en moneda metálica de alta denominación o en billetes de bancos privados, sin ningún descuento.

Ante esta situación, Rafael Uribe Uribe argumentó que la depreciación de la moneda fiduciaria no se había originado por la “solvencia del fisco”, sino por las variaciones de la política, que se habían convertido en “fuente de inseguridad, que embaraza la vida económica” (AGN, FACH, Colección Rafael Uribe Uribe, caja 1, carpeta 2, folio 159). No obstante, el gobierno, a través de los periódicos oficialistas, replicó que las medidas se justificaban porque respondían a la crisis ocasionada por la guerra de 1885. En particular, sostuvo en *El Recopilador*:

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 dé una aclaración al decreto [...] para evitar confusiones y dudas (“Consecuencias de la crisis”, 1886).

La instauración del curso forzoso y la reforma bancaria de 1887 afectaron a los bancos privados, cuyo número se redujo de 42 en 1881 a 14 en 1892; de 9 bancos que había en Bogotá en 1884 sólo quedaban 4 en 1892 (Bustamante, 1980, 55). Ante estos cierres, y quizá para reducir los costos, el Banco Nacional reselló y puso en circulación billetes impresos por otros bancos.

Este conjunto de reformas produjo una redistribución de los activos, pues los bancos no renovaron muchas deudas vencidas y, en muchos casos por falta de liquidez, hicieron efectivas las hipotecas. La inversión en construcción y bienes raíces aumentó como medio para protegerse de la depreciación del dinero y, por esa misma razón, hubo una fuga de capitales al exterior. También se reasignaron recursos del negocio financiero a la inversión en café, ganado y capital fijo (Bustamante, 1980, 59, y Díez, 1989, 53).

Para agravar la situación, en 1887 se acuñó una moneda de ¢50 de ley 0,500, en la que la efigie tradicional de la Libertad fue remplazada, paradójicamente, por un perfil de Soledad Román, esposa de Núñez. El escándalo que ocasionó tamaño despropósito no se hizo esperar y se dio a la moneda el apodo de “cocobola”, en alusión a un bandido ajusticiado en Panamá por esos días. Aunque este bochornoso suceso se corrigió prontamente, es una muestra del autoritarismo al que habían llegado los gobiernos de la Regeneración.

La modificación del régimen monetario llevó rápidamente a que el gobierno se financiara en gran parte con emisiones, aunque intentó controlar la oferta monetaria fijando límites legales a las emisiones.

Pero esos límites no se respetaban y se hacían emisiones clandestinas que superaban lo que se informaba al público (Romero, 1991, 35).

Imagen 3
Moneda de 50 centavos, llamada “cocobola”



Colección particular (Felipe Samper Umaña).

Sin embargo, el debate sobre el régimen de papel moneda era intenso aun dentro del partido nacionalista, pues la discusión no se limitaba a los aspectos técnicos de su implementación, sino que se extendía a las funciones del Estado y su relación con la nación. En 1888, Carlos Martínez Silva argumentó que el billete de curso forzoso era una deuda como cualquier otra, y que el Estado debía reducir todo tipo de deudas a una sola: billetes del Banco Nacional, que no tendrían interés ni plazo de amortización. Una parte importante del Congreso apoyó esta idea, pues ya había autorizado \$2.000.000 anuales para amortizar dicha deuda. Las operaciones de compra y amortización de deuda antigua por parte del Banco Nacional requirieron emisiones irregulares autorizadas por el ministro del Tesoro, Carlos Martínez Silva, quien no estaba facultado para ello pues no pertenecía legal ni reglamentariamente a la Junta de Emisión (Díez, 1989, 55).

Estas emisiones hacían parte de un contrato entre el Banco Nacional y el Banco de Bogotá, autorizado por un acta secreta de la Junta de Emisión del 11 de marzo de 1889. En este documento, Arturo Malo, gerente del Banco de Bogotá, se comprometió a entregar al Banco Nacional hasta \$3.400.000 en títulos de deuda pública a los precios que convinieran los dos gerentes, con la intervención del ministro del Tesoro. El gerente del Banco Nacional entregaría a la contraparte \$2.000.000 en billetes del Banco Nacional como garantía de los títulos. El Banco Nacional emitió y entregó el papel moneda al Banco de Bogotá por un valor de \$2.206.319 para obtener títulos

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, con una utilidad del 14,55%, en claro detrimento del patrimonio público (Torres, 1945, 256).

Miguel Antonio Caro se opuso a considerar el billete de curso forzoso como una deuda, pues pensaba que la moneda fiduciaria era una forma moderna y fecunda de crédito. Núñez compartía esa 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 argumentaron que si bien las circunstancias en las que éste había surgido eran extremas, sólo habían acelerado el proceso. El nuevo régimen monetario solamente seguía el curso de una ley natural que había llevado al país por los mismos caminos de las naciones más desarrolladas, que reconocían la autoridad del Estado para intervenir y regular la organización monetaria de la nación (Avella, 1987, 14). En ese sentido, Núñez afirmó:

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)⁷.

En uso de sus facultades, el gobierno mantuvo un comportamiento moderado en las emisiones, pero lo abandonó desde 1885, cuando ascendieron a \$2.544.939, más \$1.300.000 que el gobierno ordenó fabricar a fin de suplir las necesidades de la guerra civil, para un total de \$3.844.939; una emisión ilegal, pues el Decreto 1104 de ese año fijaba un tope de \$2.000.000 sin respaldo (Romero, 1991, 35).

Unos años más tarde, el periódico santandereano *Chispazos* afirmó 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”. Es probable que estos brotes inflacionarios se limitaran a ciertos circuitos comerciales y económicos, pues buena parte de la economía operaba bajo un modo de producción precapitalista, en particular en el oriente del país.

⁷ Ver la posición de Carlos Calderón, ministro del Tesoro en 1893 (Calderón, 1905).

En 1886 las emisiones llegaron a \$6.593.605 (cuando el límite era de \$5.000.000); en 1887, el Decreto 124 estableció el “dogma de los doce millones”, y las emisiones se mantuvieron por debajo de este límite (\$9.244.805). El límite de los doce millones obedecía, según el gobierno, a una proporción entre las emisiones y el monto de las rentas públicas regulado por el “honor” de las autoridades de política económica. Aunque de poco sirvió este límite moral a partir de 1889, cuando el mismo gobierno lo transgredió sistemáticamente.

Cuadro 4
Emisiones acumuladas

<u>Año</u>	<u>Emisiones acumuladas</u>
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).

El aumento de las emisiones legales y clandestinas y el caos monetario volvieron insostenible el régimen de papel moneda, por ello se promulgó la Ley 70 de 1894 que ordenó la liquidación del Banco Nacional. Esta decisión no obedeció a una crisis económica: fue el resultado de un debate político que se reflejó 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 a Núñez pero prefería a Miguel Antonio Caro para la vicepresidencia. La elección de vicepresidente era crucial pues todos suponían, como ocurrió, que Núñez no ejercería la presidencia. Núñez sugirió a Vélez como candidato, pero éste retiró su candidatura y dejó a Caro sin opositor y como vicepresidente para el período 1892-1898.

Para Núñez no había duda de que la fidelidad al régimen estaba garantizada con Caro, pues Vélez tenía una tendencia revisionista, es decir, a una mayor descentralización política y administrativa, a

distender parte del poder público y a revisar las reformas económicas y financieras de los gobiernos anteriores. La unidad del partido nacional se quebró en las elecciones 1892, pues en ese año la división entre Caro y la facción velizta liderada por Carlos Martínez Silva, a nombre de los conservadores históricos, se hizo más profunda (ibíd., 73).

Desde el inicio de su gobierno, Caro buscó flexibilizar las normas de emisión monetaria incumpliendo de manera cada vez más evidente el dogma de los doce millones. Caro sostenía que la base para fijar este tope era moderada e inferior a las necesidades del país, y que como la situación económica era diferente los topes debían variar en concordancia. También se oponía a la libre estipulación monetaria, pues consideraba que el curso forzoso de la moneda fiduciaria dejaría de regir (ibíd., 74).

La prensa conservadora fue protagonista central del cisma dentro del partido, pues en los debates entre el *Correo Nacional*, propiedad de Carlos Martínez Silva, y el periódico oficialista *El Telegrama*, se denunció por vez primera que durante el gobierno de Carlos Holguín había en circulación 26 millones de pesos cuando sólo se habían autorizado 17 millones, lo que abrió la discusión sobre las emisiones clandestinas del Banco Nacional (Hernández, 2001, 75). Por supuesto, la prensa liberal tuvo un papel activo en la discusión; periódicos como *El Relator* habían denunciado de tiempo atrás graves irregularidades en las emisiones del banco, sin que las autoridades tomaran ninguna acción ante las denuncias (F. Pérez, 1890). El monto y los responsables de las emisiones se conocieron en el detallado “Informe del Contador del Banco Nacional”, que destacó la compra y venta de documentos de crédito público entre el Banco Nacional y el de Bogotá (Hernández, 2001, 75).

Finalmente, el Tribunal Superior de Cundinamarca inició una investigación a mediados de 1894 y la Cámara de Representantes, el 3 de agosto del mismo año. En el informe del 14 de noviembre, la Cámara de Representantes registró al menos 11 episodios irregulares (ibíd., 76). Al escándalo de las emisiones clandestinas se sumó la existencia en circulación de más de \$3.427.298 en monedas de níquel y cobre no registradas, cuyo monopolio de acuñación se había reservado el gobierno desde 1880. Esta actividad le reportaba altas ganancias, pues con veinte pesos en papel moneda se podían comprar cien en moneda de níquel (Díez, 1989, 60).

El escándalo terminó como un proyecto de resolución acusatoria ante el Senado contra los ex ministros del Tesoro Carlos Martínez Silva, Vicente Restrepo y Marceliano Arango, y contra el ministro

en ejercicio, Miguel Abadía Méndez, en el que se los acusó de exceso de emisión, violación de los estatutos del Banco Nacional, incumplimiento del deber y emisiones ilegales. La Corte Suprema

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; asimismo, 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, 76-77).

Aunque el debate fue eminentemente político, no hay duda de que se cometieron los actos delictivos que investigó la Cámara en 1894 y la Corte Suprema de Justicia entre 1894 y 1895, y que esa situación facilitó la expedición de la Ley 70 de 1894 que ordenó el cierre del Banco Nacional y la amortización de la moneda emitida. Para la 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 (ibíd., 78).

Debido a la guerra de 1895 el proceso de liquidación se suspendió y el Banco siguió funcionando hasta 1896, cuando fue sustituido por la Sección Liquidadora, una dependencia del Ministerio del Tesoro. Con ello, el manejo irresponsable de la política monetaria se hizo más palpable y, en la práctica, sin ningún control. En 1898 incluso se promulgaron leyes que autorizaron la emisión de billetes del Banco Nacional, cuando ya no existía legalmente.

La falta de control llegó a tal punto que desde su liquidación en 1895 se imprimieron cerca de \$13 millones en papel moneda con el nombre del Banco Nacional. Sólo con la edición inglesa de 1897 se modificó la leyenda y se reconoció el origen gubernamental del papel moneda, aunque en 1898 había en circulación \$34.775.600 emitidos por el Banco Nacional (Díez, 1989, 60-61). Las denuncias de la época incluían la de un grupo conocido como “el Gran Comité”, que se benefició con la venta de papeles de deuda pública.

Imagen 4

Billete del Banco Nacional emitido durante la Guerra de los Mil Días



Fuente: Colección particular (Felipe Samper Umaña).

A MANERA DE CONCLUSIÓN: EL CAMINO A LA GUERRA

La profunda división entre nacionalistas, de una parte, y conservadores históricos y liberales, de la otra, continuó en las elecciones presidenciales de 1898. Los liberales buscaban mayores libertades civiles, menor poder presidencial, mayor descentralización administrativa y la reorganización de la instrucción pública.

También proponían reformas económicas para eliminar los impuestos a las exportaciones; reducir los impuestos a la sal, la carne y las importaciones esenciales; prohibir el aumento del papel moneda en circulación; restablecer la circulación de la moneda metálica; lograr la libre estipulación monetaria en los contratos y dar libertad de emisión a la banca privada (Hernández, 2001, 81).

No obstante, las últimas elecciones del siglo XIX estuvieron marcadas por el fraude electoral. Marroquín asumió la presidencia en remplazo de Sanclemente, en medio de las fuertes denuncias de Rafael Uribe Uribe por abuso del poder, nombramiento de jurados electorales gobiernistas, fraude en el registro y el conteo de votantes y sufragios, y presiones indebidas para que los funcionarios públicos votaran por el gobierno, además de la violencia directa contra el partido liberal (AGN, FACH, Colección Rafael Uribe Uribe, caja 4, carpeta 26, folio 1959).

Simultáneamente, el país se sumió en la última gran crisis fiscal del siglo, originada por la caída del mercado cafetero y las rentas aduaneras, que paralizó la nómina estatal y cesó el servicio a la deuda. Además, se frenaron las exportaciones, gravadas en exceso por el gobierno de Caro.

En estas condiciones resultaba imposible conseguir los créditos que Colombia necesitaba, y se solicitó una ampliación de las emisiones, que fue aprobada por el Senado contra la oposición solitaria del único representante liberal, Rafael Uribe Uribe, y de los conservadores históricos, quienes se negaban a continuar deteriorando la situación económica con mayores cantidades de circulante. Sin embargo, la emisión acumulada de billetes llegó a \$38.302.000 en 1898 (Hernández, 2001, 82 y 83).

Cuando estalló la Guerra de los Mil Días, el gobierno promulgó el Decreto 520 de 1899 que autorizó todas las medidas monetarias y fiscales necesarias para restablecer el orden público. Al amparo de este decreto, incluso se pusieron de nuevo en circulación todos los billetes retirados que se pudieran utilizar (Torres, 1945, 269).

Entre octubre de 1899 y mediados de 1903, los medios de pago aumentaron en cerca de \$800 millones, y en 1905 la circulación monetaria llegó a \$847.210.313 (Hernández, 2001, 84). Díez afirma que si se tiene en cuenta la acuñación de monedas de níquel y cobre la cifra podría ser de unos \$950 millones (1989, 61). Por supuesto, esto desató un fuerte proceso inflacionario que llegó a más del 100% anual entre 1900 y 1903, con una cifra récord del 389% en 1901, y a una depreciación del peso frente a la libra esterlina cercana al 150% anual entre 1900 y 1902 (Hernández, 2001, 84).

Bajo un sistema de patrón oro, este desorden monetario provocó una depreciación interna del dinero que llevó a finales de 1902 a una relación de cambio de 18.900% a 20.000%, es decir, a pagar \$200 en papel moneda por cada peso de oro (Díez, 1989, 61, y Torres, 1945, 281). La inflación sólo empezó a reducirse a finales de 1903, en el gobierno de Marroquín, con una serie de medidas de ajuste encabezadas por la reforma monetaria de 1903, que estableció la libre estipulación monetaria, y la creación de la Junta de Amortización que inició el proceso de amortización de la enorme cantidad de moneda en circulación (Romero, 1994, 272).

Aunque el desenlace de la Guerra de los Mil Días, a principios del siglo XX, llevó a una nueva hegemonía conservadora, la Regeneración no sobrevivió a la guerra civil. La propuesta política de Núñez y Caro, reflejada en una organización política fuertemente centralizada que daba enorme poder al presidente —el cual podía, como lo hizo, asumir poderes extraordinarios en caso de “perturbaciones del orden público”—, llevó a un manejo volátil y desordenado de la política monetaria de terribles consecuencias económicas para el país.

El alto nivel de intolerancia de la Regeneración, tanto en éste como en otros campos, indica en cierta medida la fuerza potencial de quienes se oponían a sus medidas y reformas, un potencial que tuvo sus expresiones más dramáticas en las guerras civiles del período y que condujo inexorablemente a la trágica Guerra de los Mil Días.

En términos políticos y económicos, la principal diferencia entre radicales y regeneracionistas era la definición de las relaciones entre las clases sociales. Los primeros pensaban que el desarrollo del capitalismo promovía las libertades individuales, la democracia política y una movilidad social ininterrumpida; 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).

Las discusiones y enfrentamientos que se derivaban de esa diferencia no se circunscribían a los aspectos teóricos de la política monetaria y de la política económica en general. De hecho, el debate se centraba en el carácter del Estado y de la Nación, un debate en el que las diferentes visiones terminaron enfrentándose violentamente para imponerse sobre las otras, con consecuencias funestas.

Es indudable que la Regeneración no logró los objetivos de unidad nacional que pretendía defender, y el legado que dejó en materia de política monetaria, en especial en sus últimos años, fue desastroso. Se podría pensar que esta situación sólo afectó a las actividades económicas más integradas al mercado mundial y, en general, a los sectores que operaban dentro de la economía de mercado. En la segunda mitad del siglo XIX buena parte del país aún se mantenía en un modo de producción precapitalista y es posible que el cambio abrupto en los precios relativos de los bienes y los efectos de la devaluación y la inflación apenas tuvieran un impacto marginal en las economías rurales desvinculadas de los mercados externos. En todo caso, las consecuencias políticas y económicas de la Guerra de los Mil Días fueron muy profundas, marcaron gran parte del difícil proceso de reconstrucción que habría de llevarse a cabo durante las dos décadas siguientes y moldearon la idea misma de nación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Arango, M. *Judas Tadeo Landínez y la primera bancarrota colombiana (1842)*, Medellín, Hombre Nuevo, 1981.
2. Avella, M. *Pensamiento y política monetaria en Colombia (1886-1945)*, Bogotá, Contraloría General de la República, 1987.

3. Bergquist, Ch. *Café y conflicto en Colombia (1886-1910): la Guerra de los Mil Días, sus antecedentes y consecuencias*, Bogotá, El Áncora y Banco de la República, 1999.
4. Botero, M. M. "Instituciones bancarias en Antioquia (1872-1886)", *Lecturas de Economía* 17, 1985, pp. 43-147.
5. Botero, M. M. "Comercio y bancos, 1850-1923", J. O. Melo, ed., *Historia de Antioquia*, Medellín, Folio, 1988, pp. 243-247.
6. Botero, M. M. "Los bancos locales en el siglo XIX: el caso del Banco de Oriente en Antioquia (1883-1887)", *Boletín Cultural y Bibliográfico* 25, 17, 1988, pp. 76-93.
7. Botero, M. M. "El Banco de Antioquia: un modelo de banco regional (1872-1886)", *Estudios Sociales* 5, 1989, pp. 27-29.
8. Brew, R. *El desarrollo económico de Antioquia desde la Independencia hasta 1920*, Medellín, Universidad de Antioquia, 2000.
9. Bustamante, D. *Efectos económicos del papel moneda durante la Regeneración*, Bogotá, La Carreta, 1980.
10. Cacúa, A. *Historia del periodismo colombiano*, Bogotá, Ed. Sua, s.f.
11. Calderón, C. *La cuestión monetaria en Colombia*, Madrid, Revista de Archivos, 1905.
12. *Chispazos*. "Mahel, Thesel, Phares", 12 de julio de 1897.
13. Correa, J. S. *Minería y comercio: las raíces de la élite antioqueña (1175-1810)*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2001.
14. Correa, J. S. *Territorio y poder: dinámicas de poblamiento en el Valle de Aburrá, siglo XVII*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2004.
15. Correa, J. S. "Banca y región en Colombia, 1850-1880", *Revista de Economía Institucional* 20, 2009, pp. 15-44.
16. Correa, J. S. "Política monetaria y bancos en Colombia: del federalismo al centralismo económico (1880-1922)", *Cuadernos de Administración* 22, 38, 2009, pp. 291-310.
17. Diez, J. I. "El Banco Nacional (1880-1904): el fracaso de la moneda legal", *Lecturas de Economía* 28, 1989, pp. 29-76.
18. Echeverri, L. M. *Free Banking in Colombia, 1865-1886*, Ph. D. diss., University of Georgia, 1991.
19. *El Neogranadino*. "¿Las cajas de ahorros pueden convertirse en bancos de emisión?", 21 de octubre de 1848.
20. *El Recopilador*. "Consecuencias de la crisis", 1 de mayo de 1886.
21. España, G. *La guerra civil de 1885; Núñez y la derrota del Radicalismo*, Bogotá, El Áncora, 1985.
22. Esquivel, R. "La República Neogranadina y la herencia española", J. S. Correa, ed., *Ensayos sobre el pensamiento económico de Luis Eduardo Nieto Arteta*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2003, pp. 15-38.
23. Galán, M. *Geografía económica de Colombia, Tomo VII-Santander*, Bucaramanga, Imprenta Departamental, 1947.
24. Hernández, A. *La moneda en Colombia*, Bogotá, Villegas Editores, 2001.
25. Horna, H. *Los ferrocarriles latinoamericanos del siglo XIX: el caso Colombia*, C. Dávila L. de Guevara, comp., *Empresas y empresarios en la historia de Colombia. Siglos XIX-XX*, vol. 2, Bogotá, Norma y Uniandes, 2003, pp. 1023-1044.

26. Ibáñez, J. E. "La emisión de billetes en el siglo XIX", *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990, pp. 33-65.
27. López, A. "La estabilización de la economía colombiana después de la Guerra de los Mil Días y el período de transición monetaria comprendido entre 1903 y 1923", *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990, pp. 103-131.
28. Luna, J. "Banca británica en Colombia (1915-1925)", *Banca y Finanzas* 5, 1988, pp. 9-21.
29. Meisel, A. "El patrón metálico (1821-1879)", *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990, pp. 3-31.
30. Meisel, A. "Los bancos comerciales en la era de la banca libre, 1871-1923", *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990, pp. 135-160.
31. Meisel, A. y A. López. "Papel moneda, tasas de interés y revaluación durante la Regeneración", *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990, pp. 67-102.
32. Meisel, A. y E. Posada. "Bancos y banqueros de Barranquilla, 1873-1925", *Boletín Cultural y Bibliográfico* 25, 17, 1988, pp. 95-112.
33. Meisel, A. y E. Posada. "Los bancos de la Costa Caribe (1873-1928)", F. Sánchez, ed., *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994, pp. 229-265.
34. Melo, J. O. "Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899)", J. A. Ocampo, ed., *Historia económica de Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo y Fedesarrollo, 1994, pp. 119-207.
35. Núñez, R. *La reforma política en Colombia*, Bogotá, La Luz, 1888.
36. Ocampo, J. A. *Colombia y la economía mundial (1830-1910)*, Bogotá, Tercer Mundo, Ciencias y Fedesarrollo, 1998.
37. Palacios, M. *El café en Colombia: una historia económica, social y política (1850-1970)*, México, El Colegio de México y El Áncora, 1983.
38. Pérez, F. "Deuda Pública", *El Relator*, 1 de julio de 1890.
39. Pérez, S. *Economía política y estadística*, J. S. Correa, ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2002.
40. Restrepo, J. C. "La Regeneración monetaria de la Regeneración", *Boletín Cultural y Bibliográfico* 18, 26, 1991, pp. 3-25.
41. Romero, C. A. "La banca privada en Bogotá (1870-1922)", F. Sánchez, ed., *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo, 1994, pp. 267-304.
42. Romero, C. A. "La Regeneración y el Banco Nacional", *Boletín Cultural y Bibliográfico* 28, 26, 1991, pp. 27-39.
43. Samper, M. "Nuestra circulación monetaria", *El Relator*, 7 de agosto de 1890.
44. Sowell, D. "La Caja de Ahorros de Bogotá, 1846-1865", G. Mejía; M. Larosa y M. Nieto O., eds., *Colombia en el siglo XIX*, Bogotá, Planeta, 1999, pp. 217-250.
45. Torres, G. *Historia de la moneda en Colombia*, Bogotá, Banco de la República, 1945.