

Auge cafetero y financiación internacional en Colombia, 1914-1934

*José Alberto Pérez Toro**

Resumen

Correspondió a las tres primeras décadas del siglo XX convertirse en el momento más auspicioso del país en su historia económica. Este crecimiento se debió al buen comportamiento del sector exportador del café y al despertar de otros productos del comercio exterior como el petróleo y el banano. El valor acumulado de las exportaciones de café entre 1923 y 1929 fue de US\$ 526 millones de dólares, el del petróleo, banano, oro y otros productos representó US\$ 190 millones. El autor Fred Rippy señala la inversión directa de capital que comenzó con US\$ 4 millones de dólares en 1913 tenía un valor acumulado de US\$ 230 millones al finalizar la década de los veinte, siendo el valor representado por los préstamos fiduciarios del orden de US\$ 170 millones, cifra a la que hay que unir el valor de la indemnización de Panamá por US\$ 25 millones. La importancia de estos recursos se asocia con el aporte que hicieron a la financiación de numerosos proyectos de desarrollo, en particular los ferrocarriles.

Palabras clave: economía cafetera, reparación de Panamá, instituciones bancarias.

* El doctor Pérez Toro es profesor titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas en el Programa de Relaciones Internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Ofrece las asignaturas de Relaciones económicas internacionales y de Política económica de Colombia. Tiene títulos de ingeniero industrial de la Universidad de los Andes, diploma en Desarrollo económico y M.Phil. en Estudios latinoamericanos de la Universidad de Oxford. Realizó estudios de doctorado en Ciencias sociales en UNW en el 2001 y en Historia en la Universidad Nacional de Colombia en el año 2010. Como profesional ha sido funcionario en la Federación Nacional de Cafeteros, Planeación Nacional, Anif, Incomex, Proexpo y el Ministerio de Comercio Exterior. Por varios años se ha desempeñado en calidad de profesor universitario. Correo electrónico: josea.perez@utadeo.edu.co

Abstract

The most praiseworthy decades of the twentieth century for Colombian development were the first three where growth depended of coffee sector expansion as well as oil industry and banana plantations investments. Accumulated coffee export value between 1923 and 1929 was represented by US\$ 526 million while oil, bananas and gold weighted US\$ 190 million. Author Fred Rippy suggested that direct foreign investment that rose from US\$ 4 million in 1913 represented an accumulated value of US\$ 230 million at the end of the twenties, being fiduciary money orders US\$ 170 million. Adding to this figure were the US\$ 25 million represented by the Panama Reparation. The importance for development of these resources is traduced in the investments made in railways and other public utility ventures.

Keywords: coffee economy, Panama reparation, banking institutions.

I. Introducción al proyecto de investigación¹

A decir por el filósofo de la historia Werner Sombart, la historia económica ayuda a levantar velas para entender el significado de los eventos, comparar y explicar hechos de la economía y apreciar la acción política en forma integral. Con esta ayuda metodológica que ofrece el filósofo, se pueden lanzar hipótesis para encontrar vínculos entre las fases de la economía, los momentos particulares en que ocurrieron los hechos y el lugar en que se desarrollaron nuevos eventos suscitados por los cambios en las condiciones de la coyuntura internacional.

Al indagar sobre los temas históricos de la economía y los elementos de la política internacional del café, ocurridos en Colombia durante el primer tercio del siglo XX, se propone en el presente estudio explorar algunos acontecimientos de la política internacional del país, que propiciaron un clima de prosperidad, luego de que se registró un auge sin precedentes en el mercado cafetero y otros bienes de exportación, y con base en la incorporación de capitales extranjeros disponerse la financiación de numerosos proyectos de inversión pública.

Al ordenar cronológicamente los hechos ocurridos durante este periodo comprendido entre los años de 1900 y 1934, encontramos que se presentaron momentos de auge en los precios mundiales del café, situación que coincidió con la expansión de la industria cafetera nacional, luego de aumentar significativamente el área sembrada en más de

¹ El trabajo que presentamos resume algunos aspectos consignados en una investigación registrada en la Dirección de Investigación de la Universidad Jorge Tadeo Lozano en el año 2011, con el número de referencia 326-06-10. Recoge el presente documento algunas conclusiones presentadas en Pérez Toro, José Alberto, *Política económica y bonanzas cafeteras, 1925-2011*. Foro RedIntercol. Universidad Jorge Tadeo Lozano-Universidad de los Andes. Bogotá, septiembre 27-29 del 2011.

seiscientos municipios, y poner en producción a más de doscientas mil fincas con un tamaño inferior a veinte hectáreas, dando trabajo a más de medio millón de familias en el campo colombiano².

Fruto del respaldo que ofreció el auge cafetero nacional a la economía rural, se manifestó en el país un clima de confianza que permitió el ingreso de fuentes de capital extranjero, recursos que contribuyeron a financiar la construcción de importantes redes de obras públicas, y que con la culminación de estas obras, se mejoró la competitividad del sector productivo nacional.

Dentro de los grandes cambios estructurales que se generaron con las mejoras económicas e institucionales ocurridos durante las fases ascendentes del primer ciclo económico del café de 1900 a 1934, sobresale la:

- Obtención sostenida y continua año por año de divisas por concepto de ventas externas de café.
- Consolidación de la clase propietaria rural, difundida en la mayoría de los departamentos del país, donde surge un conjunto importante de consumidores rurales que conforma la estructura de la demanda agregada nacional.
- Modernización de la economía rural mediante la difusión de un sistema de pagos expresado en forma de salarios monetarios y la consolidación de una masa apreciable de propietarios rurales, cuyos títulos de propiedad legitiman el campo cafetero.
- Estructuración de formas modernas de transporte para unir los centros productores con las redes fluviales a través de la expansión del sistema moderno del ferrocarril.
- Organización de emergentes entidades crediticias y financieras de Colombia mediante la difusión del sistema de crédito, el cual se extiende inclusive al sector campesino a través de la aparición de bancos y líneas de crédito que facilitan recursos al sector campesino.
- Mejora y el fortalecimiento de las relaciones económicas internacionales, junto con el avance de los acuerdos comerciales con nuevas naciones amigas.

En síntesis, y con la ayuda de esta narrativa de los hechos históricos, apreciamos que gracias al progreso de la industria nacional del café, los colombianos pudimos construir las bases de un Estado-nación moderno, hecho político que nos permite explicar cómo el

2 Finalizado el siglo XX la estructura cafetera nacional estaba representada por quinientos noventa municipios productores ubicados en su mayoría en los departamentos andinos del país. El área disponible e identificada para el cultivo del café era de cerca de 3,6 millones de hectáreas, cultivadas en 970.000 hectáreas, y empleando para su producción a más de 530.000 personas y sus hogares que dependen para su sustento del nivel de remuneración del café, siendo muchas de ellas propietarias de sus fincas productoras, lo que determina la sensibilidad del sector a las situaciones de cambios en los precios internacionales, y en las condiciones de la política interna propuesta por el gobierno en materia de tasa de cambio y del gremio productor al fijar el precio interno de la carga de café.

país logró integrar su mercado nacional con los estímulos proporcionados por la interacción de los factores económicos, con una ayuda destacada del sector financiero.

II. Objeto del estudio

El presente artículo es parte de un proyecto más amplio aprobado en la Universidad Jorge Tadeo Lozano, en el cual se propuso interpretar varios materiales contenidos en distintas bibliotecas, destacando el archivo británico Public Record Office (PRO); el archivo de la Federación Nacional de Cafeteros, y aprovechando otros materiales bibliográficos conseguidos en instituciones públicas como el Banco de la República y otras bibliotecas universitarias inglesas y nacionales. Estos materiales reunidos durante varios años y que presentamos en esta investigación, nos permiten analizar momentos trascendentes de la coyuntura cafetera nacional y conocer a fondo cómo se modernizó el sector financiero nacional, luego de adoptar sendas reformas que dieron origen a la creación del Banco de la República e instituciones como la Superintendencia Bancaria, la Bolsa de Bogotá y varios bancos públicos y privados.

Para comenzar el relato histórico, recordemos que fue a partir de 1885, cuando el café se manifestó como un producto de exportación de calidad que se beneficia de la situación de altos precios e ilimitada demanda presentada en el mercado mundial. Durante las dos primeras décadas del siglo XX, el comportamiento de los precios mundiales fue ascendente alcanzando hitos tan altos, que con su impulso se aceleró el crecimiento económico nacional. La parte ascendente del ciclo actuó como una especie de choque externo que apoyó el crecimiento sostenido de la economía nacional, propiciando cambios en la estructura social y conformando una entramada red de políticas públicas orientadas a elevar el nivel de desarrollo del país. Se puede decir que en la fase de ascenso del ciclo cafetero, que llega hasta finales de la década de 1920, se registró un nivel de precios internacionales muy alto, lo que le permitió a Colombia contar con una garantía real, para respaldar el fuerte ingreso de moneda extranjera atraído por la solidez económica, hecho que se tradujo en la modernización de la Banca Central y el ingreso de varios bancos y agentes crediticios internacionales.

Un primer gran apoyo de la actividad financiera, provino del efecto introducido por la reparación de Panamá, suceso que le reportó a la nación el ingreso de US\$ 25 millones de dólares, y de la confianza que se originó con este suceso y las inversiones que generó, le mereció a Colombia la oportunidad de atraer crecientes volúmenes de créditos financieros.

III. Aportes iniciales del café al desarrollo

Efectuar un recuento o enumeración de los hechos históricos como los referidos en la introducción sin analizar la historiografía de la economía y el avance de la industria del

café, impide comprender cuáles fueron las causas de corto y largo plazo que suscitaron los cambios económicos del país, ocurridos durante las tres primeras décadas del siglo. Por ello, las obras que reseñamos tienen la particularidad de facilitarnos comprender el efecto y alcance de la industria del café y su contribución al desarrollo económico nacional, regional y local; también conocer el efecto que tuvo esta industria sobre el avance y conformación del emergente sector financiero como sector complementario del proceso de desarrollo nacional.

La mayor parte de la literatura convencional escrita sobre la materia, se refiere a los orígenes de la actividad cafetera, mostrando que antes de convertirse en una industria de alcance nacional, fue un factor de cambio en la economía campesina y en la unidad productiva de la finca productora. De la revisión historiográfica, la obra más importante escrita sobre la historia del café es el trabajo inédito de Beyer (1947). Las tres primeras secciones de su trabajo *The colombian coffee industry. Origins and major trends, 1740-1940*, se refieren al desarrollo de la industria del café en Colombia en sus albores, pasando por las historias de los esfuerzos fallidos del tabaco, el cacao, la quina o el índigo. En cuanto al lugar y el tiempo en que ocurrió este cambio histórico, las incursiones de departamentos como Santander, Cundinamarca y Tolima en el comercio exterior del café, fue una novedad para un país fragmentado por la geografía y la historia, y que requería de grandes inversiones y contribuciones financieras para acercar los mercados locales productores de café a los puertos y a los mercados externos en las tres décadas referidas (Beyer, 1947).

Monsalve (1927) y el Censo Cafetero (1932), destacan que en términos de democratización de la producción hubo un gran avance, ya que en 1932 el 87% de la actividad se daba en fincas familiares que producían el bien básico de exportación en unidades con menos de 5.000 árboles de café, y el 11% en terrenos de 5.000 a 20.000 árboles. Para el año de 1938, el 22% del territorio sembrado en el país eran cultivos de café de índole familiar, lo que aseguraba liquidez a la economía nacional y en general mayor demanda agregada a la economía. Parsons (1949), geógrafo e historiador, revela en su historia *Antioqueño colonization in western Colombia* (1968 y traducida 1997), los pormenores del cambio estructural ocurrido desde entonces en el país, donde el tema de las migraciones y el otorgamiento de títulos a la propiedad cafetera y campesina han sido aspectos cruciales para la formación de la estructura de la propiedad y el desarrollo del tejido social. La parcelación de tierras mediante la adjudicación de mercedes reales y concesiones de la corona española, y luego, de baldíos adjudicados en la época de la República, sirvieron para crear nuevos municipios o comprometer a ciudadanos conocidos en el medio social y económico en la venta de parcelas a los recién llegados colonos. El autor concluye diciendo que las “tendencias particulares del medio cafetero y el exitoso desarrollo de la exportación de café a gran escala, determinaron la prosperidad de las iniciativas industriales y financieras durante varias décadas del desarrollo nacional” (Parsons, 1997: 169). Por su parte, McGreevey (1971) en la tercera parte de su tesis *An economic history of Colombia* dedica tres capítulos de un total de once, para referirse a

la colonización, la agricultura, las exportaciones, el desarrollo económico y el avance en el transporte. Esta obra ilustra las condiciones que hicieron posible alcanzar elevados niveles de competitividad en las fincas y cómo se estructuraron los eslabones entre esta actividad productiva y el apoyo a la acumulación en los sectores primarios, gracias a las condiciones emergentes del crédito.

Roger Brew (1977, 2000) en *El desarrollo económico de Antioquia* extiende su mirada sobre el ambiente sectorial, en el que primero se analiza el efecto de la demanda de los cafeteros para apoyar e impulsar la extensión de la ganadería, y concurrir en la colonización de la frontera campesina. Segundo, se refiere a la diversificación económica propiciada por la minería, la ganadería, el café, los cultivos de pan coger y la labor del taller artesanal, que determinan la productividad total de los factores de cuenta por el crecimiento y el desarrollo de largo plazo. Destaca en su obra apartes de la creación de las entidades financieras regionales y su aporte a la banca nacional afectadas también durante las contiendas de las guerras civiles del siglo XIX (Brew, 1977).

Palacios (2002) en su obra *El café en Colombia. 1850-1970. Una historia económica, social y política*, estudia el proceso de introducción de diversas variedades de café en el país y el proceso de legitimación de títulos de la propiedad en regiones con síntomas de violencia campesina. Cuellar (2004) en su estudio complementa lo dicho cuando elabora el texto sobre *El crédito cafetero en Colombia. Economía, instituciones y política. 1920-2002*, y despeja un mundo desconocido, en el cual los productores financiaron la modernización del sector con base en el concurso de los recursos de ahorro movilizado por las agencias crediticias de propiedad del gremio. Entidades del gremio influyeron gradualmente en la formación del ingreso del productor. De ahí que una parte del ingreso cafetero en Colombia provino de los recursos ahorrados en el fondo del café y otros concurren como contribuciones directas de los productores (Cuellar, 2004). Estos hechos propios de la institucionalización del sistema de crédito se extienden después de los sucesos de la crisis de 1934.

Pero fue el autor Fred Rippy quien se concentró en explicar cuál fue el alcance financiero de la capacidad de endeudamiento externo, como factor que contribuyó a estructurar una etapa histórica conocida como de la “prosperidad al debe”. Indica que el sector externo elevó su actividad en el conjunto al pasar de US\$ 61 millones de dólares en 1923 a una suma para ese año de US\$ 127 millones en 1929. De estas cifras, es importante destacar que una de las componentes que registró mayor expansión fue la inversión directa norteamericana, que en forma acumulada aumentó de US\$ 4 millones de dólares en 1913 a US\$ 230 millones a lo largo de la década de los veinte. En solo préstamos fiduciarios, hasta 1928 se habían efectuado desembolsos por valor de US\$ 170 millones, en tanto que para el año de 1930 en lo que respecta al petróleo, la inversión directa fue del orden de US\$ 45 millones, lo que da una idea de la relevancia del sector financiero en el desarrollo (Rippy, 1931, 1943, 1948).

El estado del arte en el tema conceptual de la economía del café y su contribución al desarrollo económico nacional, en particular durante la fase del primer ciclo ascendente de la economía exportadora del café transcurrido entre el año 1900 y 1934, se puede resumir en cuatro grandes fases o sucesos que enumeramos a continuación.

1. *Auge y crisis de la economía cafetera.* Colombia experimentó cambios estructurales durante el prolongado ciclo de ascenso del comercio mundial, y de la economía cafetera internacional en las décadas de 1910 y 1920. Sobre los hechos ocurridos en esta fase se dará cuenta más adelante, sin embargo, hay que destacar que las situaciones de prosperidad contrastan con las consecuencias externas introducidas por la Gran Depresión del año de 1930, cuando el manejo institucional del país tuvo que acomodarse a situaciones de estrechez cambiaria y crediticia. El origen externo de la crisis se resume en dos momentos principales. El primero, corresponde a la situación de paro en las economías industrializadas, que redujo la demanda mundial de bienes básicos incluyendo el café. El segundo, a la caída de la inversión extranjera que causó serios efectos en la balanza de pagos del país y en la actividad económica.

El tema de la exploración y explotación de petróleo cobró importancia desde el año de 1913, cuando David Platts mostró interés por participar con la comunidad empresarial para acceder a algunos derechos de una anterior concesión conocida como la Concesión Armella. Durante el proceso de otorgamiento de la concesión al coronel Virgilio Barco, quien tenía cerca de un millón y medio de hectáreas que iban de los ríos de San Jorge al Sinú, acordó con otros empresarios aceptar un compromiso de exploración y explotación en las zonas donde se creía había petróleo en el subsuelo. Para el año de 1919, los nuevos intereses estaban representados por la Colombian Petroleum Company, la Tropical Oil Company, la St. Clair y la Gulf Oil and Transports Company, entre otras. La más significativa de estas empresas fue la Tropical Oil Company, que suscribió 1,5 millones de acciones avaluadas en US\$ 4 millones de dólares. Esta circunstancia mejoró la confianza del inversionista extranjero, aspecto que se revela en el acceso a numerosos créditos externos.

2. *Cambios institucionales.* La economía colombiana en las tres primeras décadas del presente siglo experimentó una primera etapa acelerada de crecimiento económico que hemos denominado como la era del “Café, el desarrollo y el despertar del sector externo”. Fueron en general la actividad internacional representada por el auge de las exportaciones cafeteras y el acceso al crédito internacional, los factores centrales que se comportaron como el motor de la economía. Dicha unión de eventos históricos, le facilitó a la economía dar un salto gracias a la expansión de la demanda interna y al acercamiento a las fuentes externas de capital y de recursos financieros que ayudaron con la formación de capital bruto en Colombia. Con base en este impulso que combina varios factores, se integró el país en un solo y

único gran mercado doméstico, y durante esta etapa ascendente, o ciclo económico auspicioso, correspondió a los banqueros e inversionistas extranjeros apoyar la financiación de una gran red de transportes.

El gobierno a lo largo de la etapa ascendente del primer ciclo de precios, ordenó la institución de la tenencia de la tierra, al legitimar mediante escritura pública su posesión, e intervino en la economía como agente promotor de progreso al remover obstáculos que impedían el desarrollo, como ocurrió en el caso del transporte férreo. Colombia, al inicio del siglo, se constituyó en el segundo productor mundial de café y el primero de tipo suave, gracias también a una amplia labor diplomática y empresarial que explicó a la comunidad de consumidores la bondad del producto en el medio mundial del consumo de bebestibles.

3. *Nuevas instituciones en el sector financiero.* Muchos políticos de fin de siglo se opusieron a la creación de un banco central de emisión, pues consideraban que el control del “crédito público en manos del Estado interferiría con aquellas actividades donde las leyes económicas estaban más allá de la acción racional” a decir por don Miguel Samper. Desde entonces, y no sin una fuerte pugna política, se incorporó de modo gradual en el ideario político de los partidos, la noción de que el Estado debía reservarse el privilegio de ejercer algún control sobre el manejo de la moneda. El estudio efectuado señala los obstáculos que el país tuvo que remover para restaurar la confianza, después de que el gobierno emitió papel moneda para cubrir el déficit de la contienda civil de la Guerra de los Mil Días, y que se tuvieron que adoptar medidas para restaurar la confianza de las finanzas nacionales al eliminar el inoperante Banco Nacional y en su lugar crear al Banco Central.

Se relata en la investigación que presentamos, los pormenores de la creación del Banco de la República, luego de que Walter Kemmerer visitara el país a principios de los años veinte, con lo cual, se logró la armonización de los instrumentos monetarios. En el evento referido se ilustra sobre los sucesos que siguieron a la creación de la banca central y de las instituciones de control, cuando el patrón oro fue el instrumento de regulación monetaria y el origen de algunos de los bancos privados modernos del país hasta cuando sobrevino la Gran Depresión.

4. *Modernización del sistema de transporte.* Fruto del despertar exportador y financiero, se comprenden las razones que llevaron a los políticos de la época, a reconocer que en un país con una geografía tan abrupta, podía solucionar –y con la ayuda de los avances tecnológicos de la época– el viejo problema de la falta de un sistema nacional de transporte que apoyara la integración del país en torno a un gran mercado. Unir la costa con el interior del país, implicaba superar una etapa histórica para lo cual se requerían abundantes recursos. Los esfuerzos financieros para interconectar las diferentes regiones a través de un sistema confiable de transporte solo se plasmaron con la referida ayuda y permitieron hacer realidad

el sueño de empalmar algunos trayectos difíciles del río Magdalena, con una serie de líneas ferroviarias cortas, y estratégicamente dirigidas que permitieron interconectar los principales centros productores del café con los conglomerados urbanos mediante líneas férreas, y con esta nascente arteria ferroviaria-fluvial se puede decir que se enlazó físicamente al país-nacional.

En 1914, el primer ferrocarril a vapor llegó a Medellín articulando a este centro cafetero y comercial con Puerto Berrío. Posteriormente, la apertura de la vertiente ferroviaria del Pacífico fue consecuencia del auge cafetero. Sin duda el café fue el motivo de la conexión de las regiones productoras con el resto del mundo.

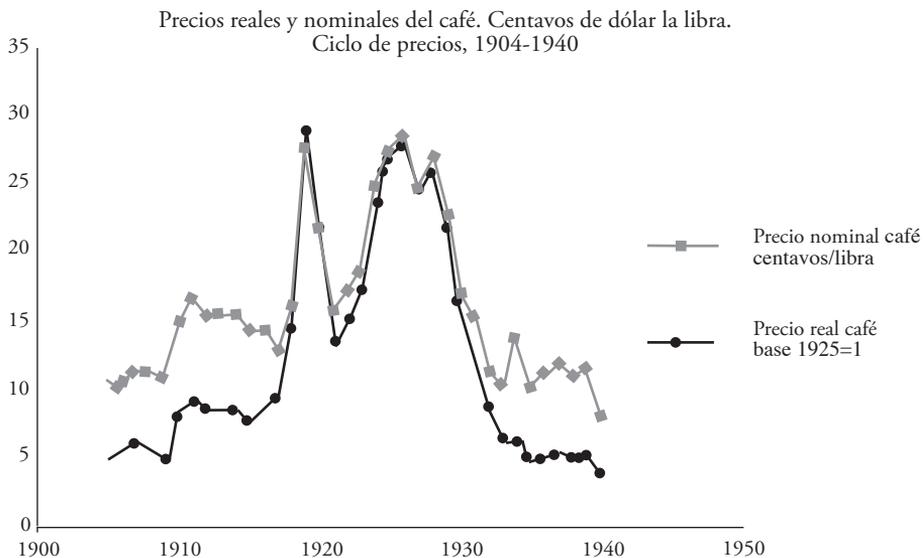
IV. Grandes cambios económicos, 1914-1934

Hecha la introducción referida en la sección anterior, reconocemos que desde finales del siglo XIX se inició un ciclo económico auspicioso en el país, luego de adoptar la reforma política de 1886. Pero fue en realidad y gracias a la paz que se logró en el país luego de finalizarse los efectos de la Guerra de los Mil Días, que Colombia ingresa por un sendero de prosperidad, que dura hasta que ocurre el fenómeno de la Gran Depresión de 1934 que fractura la economía mundial. El auge de la economía colombiana ocurrido durante las tres primeras décadas del siglo se debió, como se dijo, al incremento de las exportaciones de café, la reparación de Panamá, la inversión extranjera y al crédito externo; y fue así como entre 1925 y 1929 el valor acumulado de las exportaciones de café, petróleo y banano, superó los US\$ 500 millones de dólares. La indemnización de Panamá por US\$ 25 millones, la inversión extranjera y el crédito externo generaron cerca de US\$ 200 millones de dólares en ingresos adicionales. La importación de bienes y servicios aumentaron a una tasa mayor que las exportaciones, a tal punto, que entre 1925 y 1929, la deuda comercial acumulada ascendió a US\$ 209 millones. Como consecuencia de estos factores, el país recibió en este inusual periodo más de US\$ 1.000 millones de dólares, que a precios de hoy es una suma significativa y muy alta en términos per cápita. Los gráficos 1 y 2 muestran el comportamiento de los precios mundiales de café durante la primera fase o ciclo ascendente de la economía internacional, así como el inusitado ritmo de crecimiento del producto interno bruto (PIB) entre 1910 y 1934.

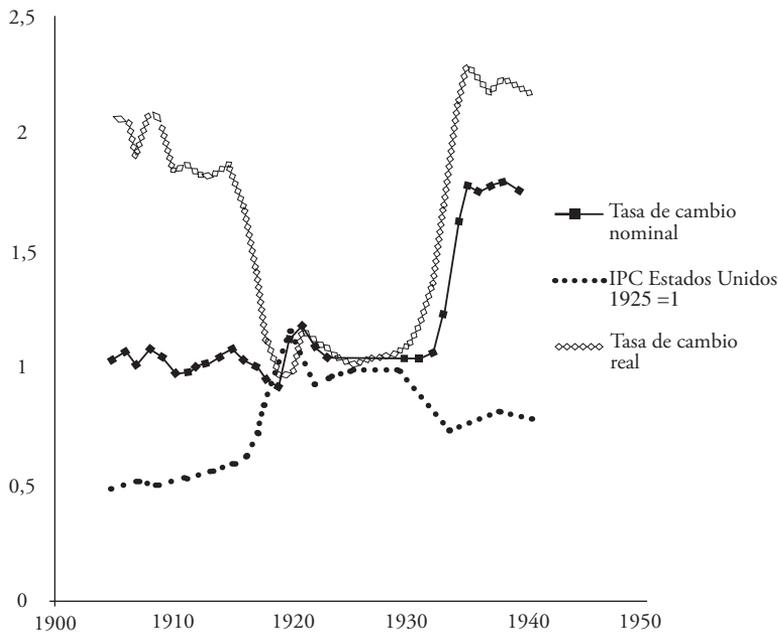
Para entender el significado del alcance que tuvo la inversión de recursos propiciada por el pago de la indemnización de Panamá, se presenta el cuadro 1 que permite apreciar cómo estos recursos se destinaron en su totalidad para financiar el avance de la red ferroviaria del país; y luego el cuadro 2, donde se observa cómo fruto del incremento del comercio exterior y el intercambio regional, se dispuso de carga suficiente para movilizar este complejo negocio de intercambio. El cuadro 3 evidencia el comportamiento del sector exportador del país en el cual los sectores cafetero, petrolero y bananero registran el mayor auge, totalizando US\$ 752,8 millones de dólares de exportaciones entre 1923 y 1929.

Gráfico 1

Comportamiento de los precios internacionales del café, 1904-1940



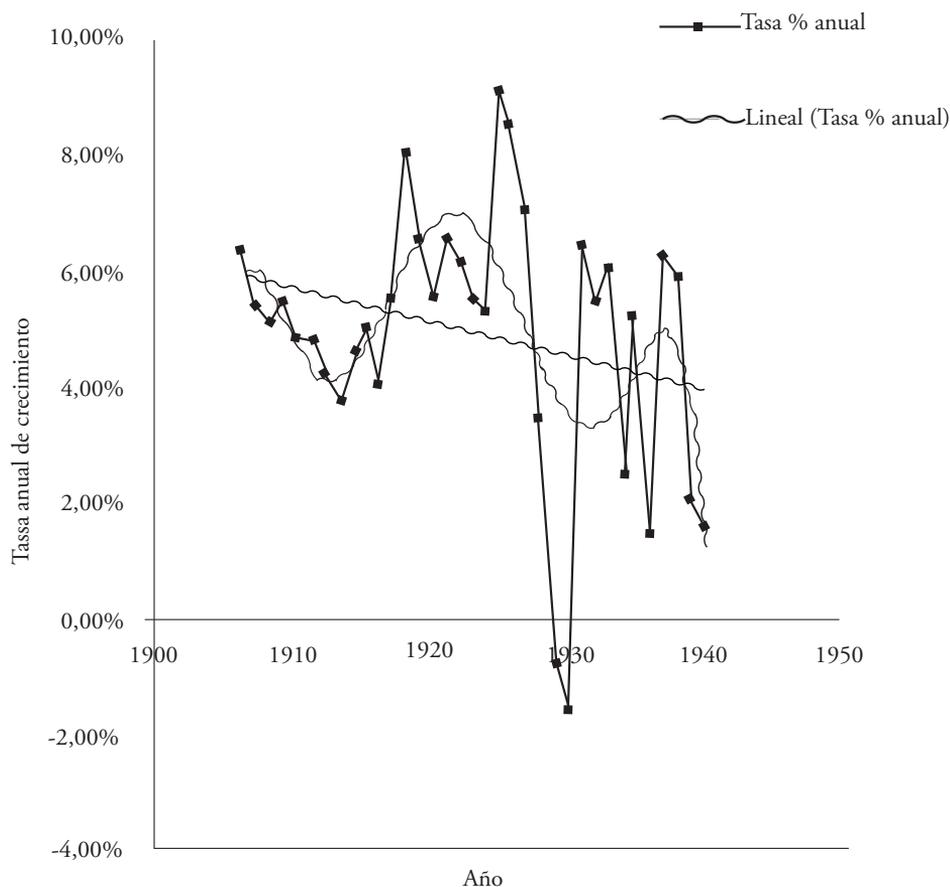
Comportamiento de los precios y el tipo de cambio, 1904-1940



Fuente: Greco. Banco de la República. 2002. El crecimiento económico colombiano en el siglo XX. Director Miguel Urrutia Montoya. Fondo de Cultura Económica. Bogotá. Tablas VII 3.1. A y VII. 3.3. A.

Gráfico 2

Evolución de la tasa de crecimiento anual de la economía colombiana, 1904-1940
Tasa crecimiento anual del PIB 1906-1934



Fuente: Greco. Banco de la República. 2002. El crecimiento económico colombiano en el siglo XX. Director Miguel Urrutia Montoya. Fondo de Cultura Económica. Bogotá. Deflactor PIB GRECO ajustado al SCN 93, año base 1994.B36. Deflactor PIB GRECO ajustado al SCN 93, año base 1994 (5). Esta serie se obtiene de dos maneras: dividiendo (3) por (5), o retrapolando desde 1994 a 1905 el valor del PIB de 1994 del SCN 93 con las tasas de crecimiento de (2); de 1994 a 2000 son los valores del Dane estimados con la nueva base.

Cuadro 1	
Asignación de los recursos de la indemnización de Panamá	
	Total
Línea Puerto Wilches-Bucaramanga	US\$ 3,2 millones
Ferrocarril de Nariño (Tumaco-Pasto)	US\$ 2,4 millones
Ferrocarril del Carare	US\$ 2,0 millones
Ferrocarril del Norte	US\$ 3,2 millones
Ferrocarril del Pacífico (Buenaventura-Cali)	US\$ 4,6 millones
Ferrocarril de Antioquia	US\$ 1,2 millones
Ferrocarril de Caldas	US\$ 0,8 millones
Ferrocarril de Bolívar	US\$ 2,0 millones
Ferrocarril del Sur	US\$ 0,6 millones
Subtotal	US\$ 20,0 millones
Financiación del Banco de la República	US\$ 5,0 millones
Total	US\$ 25,0 millones

Fuente: PRO. Lee, CCA, p. 14.

Cuadro 2			
Ferrocarriles y carga transportada			
Año	Extensión en Kilómetros	Carga transportada Miles de toneladas	Pasajeros transportados Miles
1923	1.506	1.291	6.991
1924	1.591	1.460	7.622
1925	1.852	1.713	8.346
1926	2.009	2.265	9.718
1927	2.179	2.614	10.524
1928	2.273	2.904	11.243
1929	2.383	2.727	10.740

Fuente: Beyer (1947:26).

Cuadro 3								
Valor desagregado de las exportaciones*								
	Café	Otras exportaciones					Valor total	Acumulado de las exportaciones
Año	Café	Petróleo	Banano	Oro	Platino	Pieles	Otras exportaciones	Total
1923-1925	240,3	-	13,8	7,8	11,4	8,7	41,7	282,0
1926-1929	322,0	84,4	28,4	9,2	13,6	13,2	148,8	470,8
1923-1929	562,3	84,4	42,2	17,0	21,9	21,9	190,5	752,8

* (Millones de dólares)

Fuente: PRO. FO-371-17513/377/A4951/1068/11. *Colombia annual report 1933* from Dickson to Sir J. Simon pp. 12-14. Torres García, Guillermo. *Historia de la moneda en Colombia*, Imprenta del Banco de la República. Bogotá, 1945, pp. 369-377-380-381. *Anales de economía y estadística*. República de Colombia. Tomo III No. 2. Abril de 1940, pp. 14 y 19.

La importancia de la presencia de la inversión extranjera y el apoyo de los créditos internacionales es que ayudó a construir en el país entre 1923 y 1930, cerca de 1.211 kilómetros de línea férrea, extensión que incluía líneas nacionales y departamentales, para lo cual se dispuso de más de doscientos millones de dólares en inversiones para atender esta necesidad (Barnhart, 1958). Como medida complementaria al desarrollo y extensión de vías ferroviarias, se propuso construir una serie de carreteras para acercar las regiones e interconectar cabos sueltos del ferrocarril, que impedían la comunicación con las principales ciudades, o entre mercados regionales previamente aislados y aún con los grandes puertos marítimos.

En cuanto a las vías carretables, entre 1905 y 1930, se adelantaron inversiones importantes con los US\$ 42,4 millones asignados por el gobierno para dicho fin (Barnhart, 1953). El alto volumen de carga que representaba el transporte del café unido al flujo comercial que generaba la actividad exportadora-importadora, se constituyó en la porción de compensación que alimentaba a la red de transporte. La garantía de las mercancías transportadas, significaba para los banqueros que por cada peso invertido en esta actividad, se conseguía un dólar de crédito externo, lo que ayuda a explicar la fiebre ferrocarrilera del país en esas décadas pasadas.

Durante la década del veinte, se trató de agilizar el sistema ferroviario a través de la inclusión de líneas que alimentaron las tres grandes troncales. La primera denominada vertiente del Pacífico, dependía del ferrocarril de Buenaventura-Cali e integró el occidente del país. La vertiente del Atlántico, correspondía a la línea que uniría a Medellín con Cartagena e integraría a Pasto con Barranquilla. Una tercera vertiente dada por el ferrocarril del Nordeste, vincularía a Bogotá con Santander, y esta última región con la costa Atlántica por medio del ferrocarril del Magdalena (Barnhart, 1953). Estas líneas nunca se completaron y fue un sueño del país de la época.

V. Contribución de los empréstitos, 1886-1934

Los años a los que nos referimos en el subtítulo fueron de sequía y largueza. Tanto así que al terminar la Guerra de los Mil Días el país atravesaba una brutal crisis económica, ya que los precios mundiales del café habían declinado de 17,1 centavos de dólar la libra en 1889 a 7 centavos en 1901, y solo gradualmente se elevaron hasta 15,6 centavos en 1914. Por ello los ingresos externos que reportaban el respaldo financiero al país, solo se recuperaron de US\$ 3,19 millones de dólares en 1901 a US\$ 18,56 millones de dólares en 1914. Fue a partir del año 1919, cuando el café se recupera y llega a representar el 68,7% del total exportado por el país mejorando los ingresos en moneda extranjera (Beyer, 1947; Harbison, 1976; Lleras, 1970).

Aun cuando las cifras económicas son promisorias, su expansión coincide con el fuerte aumento de la población que migra y encuentra en los departamentos de Caldas, Cundinamarca, Tolima y Valle el lugar para abrir nuevas fincas y atraer campesinos de todo el país a estas zonas de producción. Las cifras muestran cómo en Antioquia la estructura de la propiedad cambió, ya que el número de fincas familiares creció considerablemente desde finales del siglo XIX. En el año de 1918 se estimó que el número de fincas en producción ascendía a 4.500 en este departamento y hacia 1927 el número de parcelas se calculó en 11.439. En la mayoría de los casos no tenían más de un millar de cafetos en producción (López, 1927).

Al comienzo de esta primera fase histórica de la economía nacional, el café se manifestó con sus choques externos en el resto de la economía, evento que suscitó una transición social y económica inédita. Dentro de los cambios institucionales ocurridos por el incremento de las reservas de divisas generadas por el café, surgió la necesidad de organizar las finanzas nacionales al crear el Banco Central, el cual asumió funciones crediticias y de regulación monetaria. Luego de terminada la Guerra de los Mil Días con el cambio de siglo, gradualmente se volvió a insistir en la propuesta de integrar monetariamente al país, y acercarlo al sistema monetario internacional, organización regulada por la institución del patrón oro, abriéndose de esta manera Colombia al mercado de los créditos internacionales y la inversión directa extranjera.

El ingreso promedio de US\$ 8 millones de dólares anuales generados por el sector externo en la década 1900-1910, significó una multiplicación del crecimiento de este sector en cerca de once veces. Durante el periodo 1923-1929, el valor total de los ingresos de divisas se elevó a US\$ 752,8 millones de dólares; al propio tiempo que las cafeteras sumaron US\$ 526,3 millones y otras exportaciones US\$ 190,5 millones representadas por banano y petróleo, entre otros productos. El valor exportado de petróleo fue de US\$ 84,4 millones durante el periodo 1923-1929, seguido en orden de importancia por el del banano, bien básico que contabilizó US\$ 42,2 millones de dólares (PRO. FO 371-16570-369/A 28/11. *Annual report 1932*. Dickson to Sir John Simon; Beyer, 1949). Entre 1920 y 1928, el valor de los recursos externos recibidos, evolucionó de US\$ 36,4 millones de dólares a US\$ 88,2 millones anuales, es decir, que hubo una expansión en el nivel de ingresos de casi dos y medio veces en este corto periodo. Una substancial fuente de ingresos externos adicionales, provino de la indemnización de Panamá, cuya suma ascendió a US\$ 25 millones. Esto recursos recibidos al inicio de la década del veinte, sirvieron para avanzar en la extensión de la red ferroviaria y fue gracias a las mejores condiciones del mercado del café, que existía la confianza para desembolsar estos recursos aprobados por el gobierno de los Estados Unidos y extenderle a Colombia nuevos empréstitos.

También fue importante el aumento de la inversión directa norteamericana, que en forma acumulada creció de US\$ 4 millones de dólares en 1913 a US\$ 230 millones al finalizar la década de los veinte. En solo préstamos sindicados, hasta el año de 1928 se habían efectuado desembolsos por valor de US\$ 170 millones, en tanto que para el año de 1930 en lo que respecta al petróleo, la inversión directa había superado los US\$ 45 millones (Rippy, 1970). De todos estos recursos, se invirtieron un gran total de US\$ 209 millones de dólares, en la ampliación de la red ferroviaria y en el soporte de la naciente red vial nacional, que permitió poner en funcionamiento nuevos puertos y varias rutas terrestres.

Fruto del auge económico y de la necesidad de contar con nuevas instituciones, se modernizó el sistema bancario y crediticio, creando aparte del citado Banco de la República, la Contraloría General de la República, y varios bancos especializados en los renglones de hipotecas y agricultura. También se fundó la Bolsa de Bogotá. El autor Torres García (1945) mostró cómo en la medida que la economía entró en una fase de crecimiento sostenido, los ingresos por concepto de las exportaciones mejoraron, tanto que el sector financiero del país se pudo organizar, para mantener una relación equilibrada entre los medios de pago en circulación y el volumen de reservas que respaldaban la moneda. Así al crecer la oferta monetaria, el ritmo al que se expandía la economía nacional, permitía irrigar con sus disponibilidades financieras las necesidades crediticias más auspiciosas para el desarrollo. Indicaba el autor, cómo debido al fortalecimiento del sistema financiero:

La producción industrial mejoró gracias a los estímulos proporcionados por el incremento en la demanda interna, cuyo origen ha sido el aumento generalizado

por el poder de compra de los cafeteros y otros consumidores. La facilidad crediticia originada en parte en la abundancia de la oferta monetaria, ha estimulado la importación de bienes de capital, perfilándose la posibilidad de proporcionar una mayor producción de bienes de consumo para atender las necesidades del mercado doméstico. La abundancia de capital ha contribuido a que ciertas actividades que tienen un alto grado de riesgo como la minería, se hayan estimulado (...) y la actividad agropecuaria se haya diversificado (...) (Torres, 1945: 226).

Grandes cambios históricos se aprecian de las cifras estudiadas, dentro de las que sobresale la evolución de la estructura de la propiedad agraria, como lo confirmó el censo de 1928, en el que se muestra que existían en el país más de 500.000 propietarios cafeteros ubicados en veinte departamentos. El efecto del cambio en la producción de café, facilitó crear una base económica de mercado asentada en el incremento de la demanda. El café y su demanda por productos alimenticios de vestuario y otras necesidades básicas, permitió apoyar la agricultura moderna, conectar la red vial nacional con los ferrocarriles, puertos y nuevas carreteras, atendiendo con este sistema de comunicación el mercado externo. La demanda de los cafeteros y la mayor población del país posibilitaron registrar la aparición de las primeras industrias de producción masiva.

a. El sistema financiero y red de inversiones

Como quedó ilustrado en las primeras secciones del presente documento, una de las transformaciones que contribuyó a la formación del mercado nacional fue la organización del sector financiero. Desde la creación del Banco Nacional por Rafael Núñez a finales del siglo XIX, el país político se debatió entre la estructuración de la banca a través de la creación de un banco central de emisión y la extensión del sistema de crédito. La discusión sobre estas materias las recoge el enfoque del modelo liberal propuesto por Miguel Samper Agudelo, quien consideraba que la actividad de la banca era una función del sector privado, y que esta debía estar por fuera del control del Estado, ya que las leyes económicas estaban más allá de cualquier acción racional (Cruz, 1966). La visión de Rafael Núñez (1880-1884) que proponía la creación de un banco central de emisión no trae buenos recuerdos por el efecto que introdujeron las emisiones inorgánicas en el crédito y en los precios.

Fue en el gobierno del presidente Marco Fidel Suárez (1918-1922), cuando el país comprendió que los republicanos no votarían en favor del Tratado Urrutia-Thompson (1914), si no se aceptaba primero, el proceso de transferencia de las concesiones de mares y barco a los intereses americanos, y segundo, si no se acogían las propuestas institucionales recogidas por la misión asesora del profesor Edwin Walter Kemmerer de la Universidad de Princeton, quien discutía la necesidad de contar con un sistema bancario ortodoxo, en el cual el dinero base solo podía crecer en proporción al producto y al comercio. Al país se le ofreció como contraprestación por acoger dichos postulados del derecho in-

ternacional, que de firmarse el tratado, podría con sus barcos atravesar el Canal de Panamá sin el pago de los derechos.

Como se dice en el lenguaje moderno de las relaciones internacionales, Colombia comprendía en ese momento que su norte era los Estados Unidos, es decir, que se comprometía con los principios tutelares de la *Respice polum* (Drekonja, 2011).

b. El papel moneda y el Banco de la República

Durante el gobierno del general Rafael Reyes (1904-1909), su ministro de Hacienda sometió al Congreso un proyecto de ley mediante el cual se tomaban medidas tendientes a estabilizar el valor del papel moneda respecto al oro, signo monetario muy devaluado por efectos de las emisiones inorgánicas ocurridas durante los días de la Guerra de los Mil Días. Acto seguido, y para restaurar la confianza de las finanzas nacionales, se eliminó el Banco Nacional y en su lugar se creó el Banco Central. Correspondió al nuevo banco, retirar de circulación gran parte de los billetes emitidos durante la contienda civil, y proceder a cambiarlos por una nueva denominación en la cual cien pesos antiguos equivalían a un nuevo billete de un peso.

La economía, resentida todavía por los efectos de la emisión monetaria y por la debilidad del sector exportador, no podía responder bien al efecto de la suscripción de nuevos créditos internacionales. La devaluación del ciento por ciento del peso, por la persistente pérdida de valor de la moneda nacional frente al oro y otras monedas extranjeras (Drekonja, 2011), llevaba al sector financiero a subir las tasas de interés como una fórmula para atraer recursos frescos a la banca. Hasta el año de 1914, el Banco Central retiró más de mil millones de pesos viejos de circulación, y que todavía se encontraban en poder del público, a pesar de haber perdido su valor. La American Bank Note Company fue la entidad que produjo los primeros billetes nuevos que equivalían a veinte millones de pesos, y una vez respaldados en oro, se pusieron en circulación (Cruz, 1966).

En 1910, un año después de la salida del gobierno del general Reyes, el senador antioqueño Antonio José Uribe, propuso presentar una norma en el Congreso que consistía en apoyar la creación de una junta de conversión, encargada de fijar un tipo de cambio flexible que se compadeciera con la evolución del nivel de precios externo e interno, medida que buscaba restaurar al Banco Central (Torres, 1945). La excesiva dependencia de la moneda y del comercio exterior en el oro, había llevado al gobierno a buscar instrumentos para restaurar, así fuera transitoriamente, el equilibrio de las finanzas, primero, aumentando las reservas en metálico, y segundo, proponiendo una eficiente explotación de las minas de oro nacionales, dentro de las que sobresalen las reconocidas explotaciones de Marmato y Supía.

Por esos años de recuperación económica y de acceso al mercado financiero internacional, instrumentos fiduciarios como la libra esterlina, circulaban de manera libre en muchos mercados, con lo cual se alentaban las transacciones del comercio internacional. Gracias a la estabilización monetaria que se obtuvo luego de eliminar las condiciones que determinaban la emisión y adoptarse el mecanismo de la paridad fija del peso frente al oro, la rentabilidad de las exportaciones nacionales ganó confiabilidad al estabilizarse los precios. Entre 1910 y 1920 estas crecieron a razón del once por ciento anual en promedio, apoyadas en parte por los buenos precios mundiales (McGreevey, 1971).

Otra medida relevante adoptada por el gobierno para organizar el mercado financiero perturbado desde principios del siglo, fueron las disposiciones para controlar la inflación. La estrategia propuesta consistía en retirar recursos fiduciarios de la circulación monetaria. El mecanismo concebido para este propósito, consistía en congelar parte de los recaudos públicos por algún tiempo, a fin de demorar su monetización y consecuentemente su efecto en la creación de crédito. Durante las administraciones de los presidentes Carlos E. Restrepo (1910-1914) y José Vicente Concha (1914-1918), los ingresos fiscales que equivalían a menos de seis millones de nuevos pesos por periodo presidencial, sirvieron para controlar la circulación monetaria.

Los gobiernos departamentales y municipales, lo mismo que los bancos privados, veían con poca simpatía que el gobierno dispusiera de pautas restrictivas a la moneda, por cuanto significaba una disminución de sus libertades como banqueros. Para lograr una nivelación de precios, se propuso controlar las nuevas emisiones, argumentando que la deuda interna generaba presiones inflacionarias. Se trató que la demanda por divisas tuviera una menor relación con la demanda agregada de bienes y servicios para evitar presiones especulativas sobre su verdadero valor.

Mientras transcurría la Primera Guerra Mundial, cuando el volumen de las exportaciones superó al de las importaciones, la acumulación de reservas internacionales se tradujo en una inevitable expansión del dinero base. Empero, y gracias al sostenido crecimiento de las exportaciones de café, así como del ritmo de las importaciones en las dos primeras décadas del siglo, la acumulación de metálico fue más estable, permitiendo así que el sistema bancario dispusiera de recursos para facilitar las oportunidades de crédito indispensable para efectuar inversiones.

En tanto que la economía nacional se integraba al mercado internacional, como consecuencia de la expansión cafetera y debido a las buenas perspectivas que ofrecía la explotación petrolífera, la economía nacional pudo equilibrar sus necesidades de crédito apoyándose en la expansión monetaria doméstica y en el acceso al crédito externo. Torres García ilustró sobre el efecto del mayor ingreso de divisas y su relación con el crecimiento. Decía que al ascender la oferta monetaria al ritmo que se expandía la economía nacional, se podían mantener en armonía las necesidades crediticias, sugiriendo que:

La producción industrial que ha venido mejorando, lo ha hecho gracias a los estímulos dispuestos por el incremento de la demanda interna, cuyo origen ha sido el aumento generalizado en el poder de compra de los consumidores. La facilidad crediticia originada en parte en la abundancia de la oferta monetaria, ha estimulado la importación de bienes de capital, perfilándose una mayor producción de bienes de consumo para atender las necesidades del mercado doméstico. La abundancia de capital ha contribuido a que ciertas actividades que tienen un alto grado de riesgo como la minería, a que se hubieran estimulado también (...) y que la actividad agropecuaria que se ha diversificado (...) ha permitido ofrecer un volumen mayor de productos en los distintos departamentos (Torres, 1945: 226).

Insistía finalmente que el “intercambio regional ha significado también mayores recaudos para las haciendas departamentales, fruto entre otras razones del mayor consumo de tabaco y aguardiente en regiones que nos son productoras de estos” (Torres, 1945: 226).

Con la armonización de los instrumentos monetarios en cabeza del Banco Central, se pudo atender la expansión del mercado doméstico y ayudar a integrar de manera definitiva al sector exportador con la actividad económica general. Rápidamente la economía doméstica comenzó a tornarse dependiente frente a la situación externa, precisamente desde que asumió la presidencia Marco Fidel Suárez (1918-1922). De tal manera que cuando los efectos de la guerra se mitigaban, con la ayuda del gobierno se trató de corregir la situación fiscal que aquejaba un déficit de \$5 millones de pesos, debido a la caída registrada en los impuestos de importación. Con base en un crédito solicitado por el ministro de Economía a la firma inglesa de Lazard & Brothers por \$ 500.000 —que fue suspendido temporalmente por los efectos de la Guerra—, se trató de subsanar la situación deficitaria del gobierno (Torres, 1945).

Aun cuando en el país no se había creado un verdadero banco central de emisión, con funciones para regular el crédito, colombianos importantes de la época, como el ministro de Economía, Esteban Jaramillo, reconocían que de modificarse las condiciones del crédito bancario a los cuentacorrentistas, se podía echar mano de las disponibilidades en libras esterlinas, respaldadas en el oro, y aprovechar la confianza que inspiraba el respaldo de este metal precioso y el monto de los depósitos hechos en el Banco de Inglaterra. Estos activos fiduciarios y la presencia de la moneda en oro norteamericana, en momentos en que había una buena posición de reservas internacionales, hizo que el tipo de cambio del peso frente al dólar se situara en el 98,5%, lo que permitía mantener una buena tasa de absorción de la balanza de pagos e incrementar el comercio con dicho país. Si bien es cierto que el mercado inglés ocupaba una posición predominante en el ámbito colombiano, al terminar la guerra, la presencia estadounidense comenzaba a sentirse en el país. El valor del oro en circulación valía en 1920 cerca de US\$ 23,3 millones de dólares, lo que le daba holgura al manejo del crédito interno.

A pesar de que las condiciones de emisión y creación de crédito habían mejorado, en el país faltaba un banco central que regulara la creación del dinero base y que se dispusieran medidas ordenadas para facilitar el otorgamiento del crédito institucional en el mercado.

c. Creación del Banco de la República

Con anterioridad al año de 1918, la mayoría de los países latinoamericanos estaban por fuera del patrón oro, y casi ninguna de las monedas se podía convertir libremente, razón por la cual, al circular de manera libre otras monedas era difícil determinar el valor de la tasa de cambio y controlar al mismo tiempo la tasa de interés, afectando con ello al mercado crediticio. Muy pocos países en el mundo disponían de un sistema de banca central, con jurisdicción para emitir y regular el crédito interno.

Fue a partir del año 1922, cuando el Congreso colombiano autorizó al gobierno del general Pedro Nel Ospina (1920-1924) para que vinculara al país una misión económica y financiera con el propósito de crear y organizar un banco central de emisión, que regulara la oferta monetaria, orientara el crédito con el manejo de la tasa de interés y armonizara el tema de la convertibilidad del oro. La falta de una disposición de esta naturaleza coincidió con la ratificación del Tratado Urrutia-Thompson (1914), suscrito entre Colombia y los Estados Unidos.

Gracias a los términos conciliatorios en que fue concebido el tratado, se acordó otorgarle a Colombia una indemnización por US\$ 25 millones en reconocimiento a la intervención norteamericana durante la separación de Panamá. Parte de estos recursos se destinarían para la financiación y creación del Banco de la República, y otros de ayuda internacional servirían para invertir en los ramales del ferrocarril que formaban una red nacional de comunicaciones. Inicialmente se destinaron US\$ 5 millones para financiar las líneas de crédito del Banco de la República. La Misión Kemmerer consideraba como un prerrequisito fundamental para lograr la estabilidad monetaria, la creación de un mecanismo mediante el cual el volumen de los medios de pago en circulación no excediera en más del 60% el valor de las reservas en oro.

Crear el Banco de la República en un país donde el Banco Central era todavía un banco más, reportaba un problema político serio, ya que varios dirigentes y comerciantes se mostraban reacios a su creación. Robert Seidel en un artículo académico sobre el alcance de la Misión Kemmerer, dio a entender que el gobierno nacional había sido persuadido para que desestabilizara algún banco nacional que en ese momento fuera vulnerable a fin de absorberlo. También hubo un proceso de persuasión para finalmente convencer a la comunidad bancaria, acerca de la necesidad de aceptar un cambio que le permitiera al Banco de la República, ser el banco de los bancos, con la facultad de emitir dinero base, regular las tasas de interés, intervenir en el mercado cambiario, regular el crédito privado

y manejar las reservas de oro. Dicho banco sería el encargado de oficializar la emisión de la moneda y atender con recursos depositados en sus arcas provenientes del encaje, las necesidades temporales de iliquidez de los bancos privados.

En septiembre de 1923, hubo una inesperada suspensión de un préstamo de US\$ 6 millones, destinado a financiar una de las últimas etapas construidas del ferrocarril de Antioquia. Esta situación financiera, también afectó a los círculos comerciales de Medellín en virtud de que la crisis de liquidez se extendió a la mayoría de los bancos, llevando a varias casas comerciales a enfrentar la penosa situación de incumplir una serie de pagos relativamente grandes, con numerosas casas exportadoras, tanto en Europa como en Estados Unidos. Lo grave es que estas mercancías habían sido despachadas con anterioridad, lo que creaba un clima de desconfianza para el país.

Fruto de tal maniobra del gobierno, que se calificó de discreta, llevó a la quiebra al Banco López, convertido como se decía en el mascarón de proa, que suscitó la insolvencia de dicha entidad crediticia. Una de las casas comerciales de exportación que estuvo afectada por la situación de iliquidez fue la Pedro A. López, también propietaria del Banco López en proporción de sesenta por ciento de las acciones.

Al suspender pagos a los clientes, hubo consternación al enterarse los círculos financieros, que el gobierno había solicitado a la firma londinense de Lazard & Brothers, que no refinanciara al Banco López, ya que el efecto de la eventual quiebra del banco y de la casa comercial, sería la de arrastrar hacia la quiebra a otras agencias (Seidel, 1972).

Esta situación se convirtió en una oportunidad para apoyar políticamente la creación del Banco de la República. Así que al cerrar el Banco López, la comunidad bancaria quedó notificada que en adelante los bancos privados solo saldrían de situaciones de iliquidez, si contaban para ello con el respaldo crediticio de un banco central. La crisis terminó con la creación del Banco de la República, autorizado por su junta y con capital disponible y suficiente para atender las exigencias de liquidez temporal de los bancos. El capital autorizado del banco sería de diez millones de pesos y el pagado ascendería a seis millones de pesos en oro físico.

Las recomendaciones de la Misión Kemmerer de crear el banco deberían complementarse con la creación de la Contraloría General de la República. Dentro de las funciones atribuidas a este órgano de control, sobresalía la de supervisar el presupuesto de gastos del gobierno. Con la creación de la Superintendencia Bancaria, se abría la posibilidad de extender un severo control sobre la actividad de los cuarenta bancos nacionales y sus setenta y dos oficinas ubicadas en los principales centros comerciales del país. Al estabilizarse el sistema financiero se mejoraban las relaciones comerciales con el medio internacional, en particular con las instituciones financieras norteamericanas e inglesas (Seidel, 1972). Otro cambio significativo que se introducía a través de la creación del Banco de la República, era que los únicos billetes que podrían circular libremente en el país eran los que el organismo emitiera, los cuales tendrían como respaldo las reservas de oro acumuladas.

La reorganización del sistema financiero permitía constatar que el intercambio iría en proporción al aumento en el nivel de productividad doméstica, y el flujo capital financiero dependería del manejo ordenado de las finanzas y del respaldo de la Banca Central a las operaciones crediticias.

Con la introducción del mecanismo bancario de supervisión cambiaria y la preservación de un nivel seguro de reservas propias del patrón oro, el Banco de la República mantendría en armonía el nivel de crédito que se desenvolvería según creciera la economía. Sin embargo, la crítica que se hacía al hecho de mantener muy altas las reservas de oro, era que había que dejar ociosos unos recursos valiosos. En casos en que las reservas disminuyeran por debajo de un determinado grado, se procedía a reducir la capacidad crediticia de los bancos privados mediante la elevación del encaje. De esta forma disminuiría la demanda interna, bajando el nivel de reservas internacionales, y restaurándose de nuevo el equilibrio cambiario, lo que se hacía al costo de deprimir en su totalidad la actividad económica (Whitehead, 1972). Por efecto de estas medidas, el presidente Pedro Nel Ospina (1920-1924) y los inversionistas extranjeros aprobaron la reforma financiera y la iniciativa de respetar el patrón oro, como un seguro a sus inversiones (Seidel, 1972).

En las condiciones descritas, el valor de las reservas de oro creció de US\$ 4 millones en 1923 a US\$ 14 millones en 1924, a US\$ 36 millones en 1926 y a US\$ 60 millones en 1928, cuando se alcanzó el más alto nivel de la década (Torres, 1945)³. El cuadro 4 muestra la evolución de los principales signos monetarios entre 1927 y 1929.

En conclusión:

Entre 1923 y 1928, se mantuvo en el país la estabilidad en la balanza de pagos, y como consecuencia de la expansión del mercado exportador, incluyendo el cafetero, ingresó a Colombia una suma que a la última fecha representaba US\$ 580 millones, y la llegada de capital norteamericano a través de la indemnización de Panamá significó US\$ 25 millones adicionales. Con la entrada de partidas crediticias, los préstamos alcanzaron US\$ 175 millones. Es decir, que operaciones por US\$ 780 millones de dólares más la contrapartida de las importaciones en suma similar, era el augurio de una prosperidad, que algunos titularon como “Prosperidad al debe”.

3 A pesar de las previsiones tomadas por el Banco de la República para ejercer pleno control sobre la posición del encaje, y de la relación de las reservas de oro frente a los medios de pago en circulación, hubo momentos en que estas proporciones no se guardaron. En 1923, los medios de pago ascendían a \$32,3 millones, de los cuales en papel moneda había \$10 millones, en monedas de oro, \$2,9 millones, en monedas de metal fino \$1,2 millones; y en poder del público había en bonos del tesoro \$5 millones, en papeles del Estado \$5 millones, en pagarés del gobierno \$3,2 millones y en bonos y pagarés bancarios \$5 millones. Según Torres (1945), el Banco de la República había puesto en circulación entre papel moneda y recursos provenientes de bonos del Estado, una oferta monetaria en relación con las reservas de oro y metálico que la superaba en el 70%.

Cuadro 4				
Oferta monetaria, 1923-1929*				
Año	Numerario	Medio circulante	Reservas de oro	Billetes del Banco de la República en circulación
1923	40,5	41,4	7,4	2,2
1924	56,3	54,3	23,3	17,8
1925	71,9	67,6	36,3	29,8
1926	84,5	72,9	42,9	40,7
1927	90,9	76,6	44,2	46,4
1928	104,2	88,7	64,6	56,2
1929	86,8	70,8	44,3	41,0

* (Millones de dólares)

Fuente: Revista del Banco de la República, 26, año II-1929.

d. Financiamiento de la inversión pública

El advenimiento de la industria cafetera ayudó a generar un importante excedente económico y a mejorar el desempeño financiero del país. A parte del café, el ingente ingreso de recursos externos provenientes del crédito internacional, contribuyó a propiciar el clima de inversión durante la década del veinte. En la medida que la economía se expandía, el Estado participó en el proceso de acumulación y financiación de nuevas obras públicas. Las administraciones de los presidentes Pedro Nel Ospina (1920-1924) y Miguel Abadía Méndez (1924-1928) pudieron iniciar una etapa más activa en la vida pública nacional en virtud de la elevación de los ingresos externos. En el cuadro 5 se aprecia la evolución de los recaudos públicos registrados ocurridos entre 1923 y 1930.

Cuadro 5								
Recaudos públicos								
Año/ Partida	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930
Aduana y recargos	20,4	19,9	29,7	34,8	38,5	41,1	40,7	21,2
Salinas	2,4	2,3	2,5	2,5	2,7	2,9	3,0	2,7

Año/ Partida	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930
Telégrafos	1,5	1,6	1,9	2,2	2,5	2,6	2,5	2,2
Correos	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,7	0,9	1,0
Petróleos y minas	1,0	0,6	0,3	0,4	0,5	2,4	2,8	2,2
Ingresos varios	0,9	1,2	1,8	2,4	2,8	2,6	2,9	1,8
Impuesto sobre renta	0,7	0,6	0,7	1,1	1,3	3,2	2,7	3,3
Impuesto de consumo	0,5	0,4	0,7	1,0	1,4	1,4	3,4	3,4
Otros impuestos	2,3	2,2	2,4	2,7	3,2	4,4	4,8	1,2
Ferrocarriles y cables	2,9	4,1	5,4	8,0	9,7	11,4	11,2	8,1
Subtotal	33,3	33,5	46,2	55,6	63,3	75,0	75,2	49,4
Entradas extraordinarias ¹	10,2	6,4	5,3	5,0	22,9	32,4	-	4,9
Total	43,5	39,9	51,5	60,6	86,1	107,4	75,2	54,3

* (Millones de pesos).

1. Incluye indemnización de Panamá, los empréstitos externos y emisión de pagarés del Tesoro de 1930.

Fuente: Informe del contralor general, 1930.

El debate político que absorbió las energías del país durante el siglo XIX, provino de la necesidad de hacer de Colombia una nación unitaria, en la cual los Estados, las regiones, los departamentos, los cantones y los municipios, tuvieran representación política, y también, mando sobre el uso de los recursos públicos, en proporción con su capacidad para generarlos. Asimismo se manifestaba políticamente en los cuerpos colegiados, la representación regional del país, pero de igual modo la competencia para decidir la asignación del presupuesto nacional en obras prioritarias. El presupuesto como partida del Tesoro Nacional competía en cuantía con el valor de los recaudos de los departamentos más ricos y en algunos casos del de municipios.

En las primeras décadas del siglo XX, la nación no había logrado ostentar su poder económico en el ámbito regional, y correspondió al tema del transporte y el desarrollo de los ferrocarriles, ser la primera gran manifestación para avanzar en una propuesta común,

como era la de conformar una red de transportes ferroviarios, fluviales y portuarios, que contara con el aval de la nación y la visión política de insertar al país con la economía internacional de los años veinte (Flaherty, 1966).

Una de las causas que impedía sostener el crecimiento nacional y lograr un acceso definitivo al comercio mundial, lo atribuía el profesor Edwin Kemmerer en su visita de 1923 a que Colombia no contaba con una política institucionalizada para movilizar los recursos de ahorro nacional hacia un fin específico, como era por ejemplo el de las comunicaciones, y que Estados Unidos había logrado superar con los ferrocarriles y los canales acuáticos un siglo antes. Por esta razón, se recomendó al país emplear la mayor parte de los US\$ 25 millones de la indemnización de Panamá y de otros recursos de crédito externo, en la construcción de ferrocarriles, carreteras y cables aéreos.

Entre 1923 y 1930, se propuso construir en el país 1.211 kilómetros de línea férrea, que incluían líneas nacionales y departamentales, para lo cual se dispuso de más de doscientos millones de pesos en inversiones para atender esta necesidad (Barnhart, 1958). Como medida complementaria al desarrollo y extensión de vías ferroviarias, se planteó construir una serie de carreteras para acercar las regiones e interconectar cabos sueltos del ferrocarril, que impedían la comunicación entre las principales ciudades, o entre mercados regionales largamente aislados.

En cuanto a las vías carreteables, entre 1905 y 1930, se adelantaron inversiones substanciales con los \$ 42,4 millones asignados por el gobierno para dicho fin (Barnhart, 1958). El alto volumen de carga que representaba el transporte del café unido al flujo comercial que generaba la actividad exportadora, se constituyó en la porción fija que alimentaba a la red de transporte. La garantía de las mercancías transportadas, significaba para los banqueros que por cada peso invertido en esta actividad, se conseguía un dólar de crédito externo.

El cambio en las prioridades de inversión del gobierno se transformó con el advenimiento del café y la fiebre de los ferrocarriles que sobrevino, así como por el desarrollo de otros sectores complementarios a dichas actividades. Tanto que el país abrió un frente en esta dirección compuesta por ocho líneas ferroviarias que absorbían en un principio el 80% de los recursos de la indemnización. Culminar estas y otras líneas en ejecución demandaba la movilización de recursos de mucha cuantía, algunos financiados con nuevos créditos externos y con capital de los concesionarios extranjeros de las líneas, otros con recursos del presupuesto nacional. Al iniciar varios frentes al tiempo, se corría el peligro de dejar algunas líneas inconclusas, que en algunos casos afectaron las finanzas nacionales y departamentales, razón por la cual fue necesario racionalizar las inversiones.

e. Financiamiento externo y endeudamiento interno

En la primera parte del artículo, adjudicamos valor al desarrollo de la industria cafetera en virtud del respaldo que su actividad y rentabilidad ofreció a la economía nacional. Este respaldo, significaba extender garantías financieras para que inversionistas —como fueron los británicos—, contribuyeran con su disposición de recursos frescos a cubrir el riesgo de promover actividades orientadas a generar mayor formación de capital en el país. Dicho interés se complementó con la ayuda del crédito en libras esterlinas, difusión del conocimiento técnico en el campo de la ingeniería, y en el manejo financiero de los seguros y los bancos.

Solo con el paso del tiempo y como resultado de las contiendas bélicas y la crisis financiera mundial, la posición financiera ocupada por el recurso empresarial inglés fue aprovechada progresivamente por el capital nacional, alternativa que más adelante se complementó con el apoyo proporcionado por los Estados Unidos cuando se registraron crecientes compras de café colombiano por dicha nación y se extendieron facilidades crediticias (PRO. FO-369/K15325/211-1927. Reporte Lomax sobre la actual situación en Colombia; Rippey, 1948).

Naturalmente, como las teorías del desarrollo y del crecimiento económico no se habían propuesto en aquel entonces y el criterio de la inversión social no existía, el país tuvo que escoger en promover un proceso de acumulación de capital, entendido como una propuesta por construir ferrocarriles, mejorar las comunicaciones con el exterior, y perfeccionar el sistema financiero. El beneficio social de esas prácticas se daba entonces por descontado, así que entre 1923 y 1928, y como consecuencia de la expansión del mercado exportador incluyendo el cafetero, ingresó al país una suma que a la última fecha representaba US\$ 580 millones, las alternativas de inversión fueron múltiples. Si el total del ingreso de divisas en esos años fue de US\$ 780 millones de dólares, se puede decir que con estos recursos el panorama económico de la época cambió en Colombia.

Para tener una idea de la movilidad internacional de capitales y su efecto en la inversión, recordemos que de un total de US\$ 6,5 mil millones que invirtieron los norteamericanos fuera de su economía durante el periodo 1924-1929, cerca de US\$ 1,6 mil millones correspondían a la inversión en América Latina. El monto de la indemnización de Panamá y otras partidas crediticias era una pequeña cuota de sacrificio, dispuesta por dicho país, para hacerse a una posición de provecho en la región, pero para una nación en desarrollo como Colombia dicho aporte significó hacer tránsito de una fase de la economía colonial a la modernidad, situación que se dio con la introducción de los transportes y la extensión de la inversión pública en varias regiones nacionales. Durante este periodo, correspondió al capital británico allegar a la región más de US\$ 528 millones de dólares, cifra equivalente a una tercera parte de la inversión efectuada por los norteamericanos en Colombia, de la cual una porción se concentró en inversiones en actividades prioritarias como el caso de los ferrocarriles (Kindelberger, 1973).

Para tener una más completa idea del alcance de la deuda externa contraída por Colombia, y que corresponde en parte a la extensión de créditos bancarios otorgados por los países referidos, el cuadro 6 muestra la evolución de esta partida.

Cuadro 6			
Estado de la deuda nacional*			
Año	Saldo de la deuda interna	Saldo de la deuda externa	Saldo de la deuda total
1922	22,8	24,1	46,9
1923	19,6	21,4	41,0
1924	16,4	18,5	34,9
1925	13,3	17,2	30,5
1926	11,4	14,5	25,9
1927	8,5	37,2	45,7
1928	11,7	72,7	84,4

*(Millones de pesos).

Fuente: Revista del Banco de la República, 22, año II-1929.

En realidad, fue al terminar la Primera Guerra Mundial, cuando el país comenzó a recibir con mayor frecuencia préstamos externos para financiar sus programas de inversión, aun cuando hubo casos en que se generaron debates internos que produjeron alguna fricción, porque el pago de intereses del endeudamiento a corto plazo era muy oneroso. Esto ocurrió primordialmente con dos préstamos de US\$ 1 millón y de US\$ 2,5 millones que extendió el gobierno de Estados Unidos para financiar a las seccionales departamentales.

Respaldo por las denominadas cédulas de tesorería, el gobierno pudo contraer préstamos externos por valor de US\$ 2,5 millones para financiar ferrocarriles y carreteras departamentales. Los gobiernos de Ospina y de Abadía entre los años de 1920 y 1928, encontraron paulatinamente la forma de hacerse a nuevos empréstitos, lo que se tradujo en mayor prodigalidad en el gasto. El gobierno aumentó su dependencia con el exterior en la medida que contraía nuevos apoyos en moneda extranjera, y poco a poco aprendió a negociar términos más favorables y procurarse préstamos a más largo plazo (PRO. FO-371-11983/2159/62/11).

En tanto que el nivel de endeudamiento aumentaba y el pago de la deuda se hacía más próximo, el gobierno cayó en cuenta de su vulnerabilidad, sobre todo porque el sistema impositivo era todavía muy precario y limitado a unos pocos agentes económicos. Antes de aumentar los impuestos para procurarse ingresos más estables, el gobierno prefirió más

bien hacerse a mayores volúmenes crediticios en el exterior. Frente a las buenas perspectivas del mercado financiero internacional, el gobierno aprobó la Ley 102/1922, que le autorizaba a negociar un crédito externo por US\$ 100 millones. Esta ley tenía la pretensión de asignar los nuevos recursos de manera “racional” (Barnhart, 1958).

Como consecuencia de la expansión del comercio exterior ilustrada en el primer párrafo de esta sección, se entiende porqué el gobierno pudo mejorar internamente sus finanzas, puesto los impuestos de aduanas si bien aumentaron de \$ 20 millones en 1923 a \$ 43 millones en 1928, el nivel de los recaudos era bajo, debido a su poca progresividad. Si no se olvida que el número de operaciones comerciales se incrementó durante el periodo descrito y que algo similar ocurrió con los impuestos de timbre, de renta y complementarios, no es de extrañar que los recaudos de todas maneras se hubieran acrecentado de \$ 43 millones de pesos a \$ 107 millones de pesos (Torres, 1945). El mérito primordial de la ley 102/1922, fue el de proponer con los US\$ 100 millones del préstamo externo, la apertura de dos subsistemas de transporte diferentes que interconectaron el centro del país con los dos océanos, recursos que se pensaba ayudarían a complementar la destinación de los dineros recibidos con la indemnización de Panamá y otros empréstitos.

Gracias a la prevalencia de las condiciones descritas, puede entenderse porqué las economías nacional y regional pudieron atraer en un periodo relativamente corto el influjo de recursos crediticios. Con el crecimiento en la inversión, la productividad de la economía aumentó y los créditos y recursos propios se podían invertir más rápidamente cada vez. En los años 1924 y 1925, los banqueros norteamericanos le ofrecieron al gobierno nacional dos préstamos por US\$ 9 millones y US\$ 8 millones. Un año más tarde, el valor de los préstamos desembolsados al gobierno superó los US\$ 33 millones.

Alfonso López Pumarejo, quien era representante de casas extranjeras como Hallgarten & Co., consiguió para el gobierno varios préstamos de corto término. Uno de ellos se desembolsó por valor de US\$ 10 millones, para complementar algunos avances en la red ferroviaria y en la construcción de carreteras. Se suponía que este esfuerzo crediticio no afectaría las prioridades impuestas por los préstamos de los cien millones (PRO. FO-371-11983/1760/62/11). Fue de esta manera como se abrieron nuevos canales de endeudamiento.

A efectos de resolver la necesidad estructural de crédito interno insatisfecho, y debido a que las principales instituciones crediticias carecían de suficiente capital inicial, el sindicato de banqueros de Baker Kellogg & Co., le concedió al gobierno un préstamo de US\$ 3 millones para financiar en 1925 las nuevas iniciativas del Banco Agrícola Hipotecario. Este era el banco hipotecario más grande del país, fundado en 1910. Sus operaciones se extendían a lo largo de la nación y el valor de la propiedad hipotecaria para respaldar créditos superó en 1927 los \$ 28,7 millones de pesos. En el año de 1925 cuando se creó el Banco de Crédito Hipotecario recibió un préstamo por US\$ 3 millones, derivado de un grupo de banqueros londinenses que incluían a las casas de Hallgarten & Co. y Kissel Kinnicut & Co., se convirtió en uno de los primeros bancos en América Latina que se

especializó en descontar hipotecas sobre propiedad raíz para financiar la construcción y adquisición de vivienda. En 1927, se extendió un nuevo crédito por valor de US\$ 5 millones por la casa financiera de Hallgarten & Co., destinado al financiamiento de algunas obras públicas específicas (PRO. FO-371-11983/A1760/62/11).

Gracias a la situación de fácil endeudamiento en el campo de los ferrocarriles, se habían extendido préstamos para financiar dieciséis líneas diferentes en 1927 (Mensaje presidencial al Congreso Nacional, Bogotá, 1930). Al aumentarse el nivel de endeudamiento y en tanto que se acercaban los plazos para pagar los préstamos de corto término, fue difícil ampliar la ayuda financiera, fenómeno que también afectó las finanzas locales, como se aprecia en el cuadro 7.

Cuadro 7					
Empréstitos externos a largo plazo*, **					
Año	Nacionales	Departamentales	Municipales	Bancarios	Total
1923	21,0	-	3,0	-	24,0
1924	18,5	-	8,9	-	27,5
1925	17,3	2,9	9,7	-	29,2
1926	14,5	27,1	12,9	8,9	63,5
1927	37,3	40,9	17,3	31,4	126,9
1928	71,1	63,5	24,0	44,5	203,1

* (Saldo en circulación).

** (Millones de dólares).

Fuente: Informe del gerente del Banco de la República, 1940, p.41.

Esto último se hizo evidente en el caso de un préstamo por US\$ 15 millones que buscó con insistencia el gobierno en Londres, para financiar algunos programas de obras públicas, pues el ministro británico Monson le sugirió al ministro Chamberlain en Londres, que uno de los préstamos colombianos por valor de diez millones de dólares estaba al borde de expirar en 1927, y que en virtud de que la carga de la deuda era muy grande, y el panorama internacional comenzaba a desmejorar, era mejor tomar precauciones al respecto (PRO. FO-371-11983/A2159/62/11. Reportaje de Monson a Chamberlain, 1927).

VI. Fin de la prosperidad al debe

El acentuado nivel de endeudamiento del país llevó al banquero y político Alfonso López Pumarejo, a plantear la hipótesis de que el país experimentaba una peligrosa

“prosperidad al debe”. En muchos casos, el gobierno nacional había preferido endeudarse externamente, y depender muy poco de la capacidad de los colombianos para financiar el endeudamiento público en obras donde el componente importado era bajo⁴. Faltaba tener en cuenta, que había varias formas de promover el desarrollo diferente de depender para ello de la deuda exterior, en particular cuando no existían planes de inversión de largo plazo que sostuvieran la economía. El ahorro interno tan solo se movilizó cuando se extendió un impuesto a la gasolina, cuyo propósito era el de amortizar un préstamo por \$ 20 millones destinado a la construcción de 1.000 kilómetros de carreteras. Cuando el gobierno vio próxima la necesidad de acudir al crédito interno para financiar sus programas de inversión, prefirió más bien acudir a la estrategia de endeudamiento externo, pero esta vez a través de la refinanciación de la misma, figura crediticia que era costosa debido al incremento de las tasas de interés en el mercado internacional. En la fase de ascenso de los precios internacionales de los bienes básicos, fue posible al menos hasta 1926, cuando los términos de pago de un préstamo por US\$ 10 millones expiraron, y con ello refinanciar el pago con la celebración de un nuevo empréstito a más largo plazo y con términos más favorables.

Se aspiraba con esta política de refinanciación de los créditos de corto plazo, avanzar las obras de los ferrocarriles del Pacífico, Central del Norte y Troncal de Occidente y mejorar el Puerto de Bocas de Ceniza. Sobre esta premisa, el gobierno trató de cambiar los términos de la contratación de un nuevo préstamo por US\$ 20 millones de dólares haciendo uso de las atribuciones de la ley 102/1922, destinado a financiar la ampliación de la red nacional de carreteras.

En 1929 ya se habían abierto 2.800 kilómetros de vías carreteables sobre un proyecto en extremo ambicioso de 120 vías diferentes y cuya longitud sobrepasaría los 16.000 kilómetros (Mensaje presidencial al Congreso Nacional, Bogotá, 1930). Esta propuesta solo se pudo adelantar décadas más tarde cuando pasó el efecto de la crisis de 1930.

a. Financiamiento departamental y municipal

El clima de prosperidad exportadora y crediticia se extendió en muchos departamentos y municipios del país. Dichas circunscripciones gozaban de autonomía frente al gobierno central para endeudarse y adelantar inversiones. Su principal limitación para el desarrollo era de carácter financiero. Por tanto, los departamentos se lanzaron a competir por crédito internacional, comprometiendo a manera de respaldo sus activos y pignorando rentas.

Una imagen que ilustra la desprotección financiera del gobierno respecto a la sólida posición de los departamentos nacionales, durante los años veinte, la constituye las cifras

⁴ Alejandro López, a la sazón cónsul en Londres, argumentaba que el exceso de obras públicas en ejecución, inducido por la política de endeudamiento, generaba escasez de mano de obra en el sector agrícola.

del gasto del departamento de Antioquia que ascendía en 1925 a \$4,5 millones de pesos, mientras que el presupuesto nacional de los ministerios de Economía, Obras Públicas y Educación apenas sumaban \$ 3,5 millones de pesos (PRO. FO-369-K 869/303/211. Reporte Sullivan sobre el departamento de Antioquia).

En 1928, los gobiernos departamentales de Antioquia, Cundinamarca, Caldas y Valle habían contraído deudas importantes en el exterior cuyo valor acumulado era de US\$ 30 millones, US\$ 12 millones, US\$ 10 millones y US\$ 8 millones respectivamente. La influencia regional en el plano de las decisiones políticas era relevante por esos años y gracias al criterio político de varios mandatarios se adelantaron obras significativas. El Congreso destinaba partidas para complementar los proyectos de obras públicas.

La primera ley de apoyo regional se votó en 1923, cuando el gobierno nacional asignó partidas para sufragar el 35% de los costos de construcción de las vías departamentales y municipales. Algunos gobiernos departamentales inflaban el valor de los proyectos viales para obtener mayores recursos del gobierno central, o para adelantar más kilómetros de construcción. Entre 1925 y 1930 el gobierno se comprometió a destinarles a los departamentos \$ 35 millones para que financiaran la construcción de carreteras. Condiciones tan favorables en las economías regionales, posibilitaron que las casas Hallgarten & Co. y Kissel Kinnicut & Co., negociaran por ejemplo con el departamento de Cundinamarca un préstamo por US\$ 3 millones para apoyar la construcción del ferrocarril de Palanquero y de una carretera de Bogotá a Cambao. Sobre este tipo de inversiones competitivas entre el ferrocarril y las carreteras se escucharon opiniones en contra, por cuanto se consideraba que construir una carretera paralela a una vía férrea implicaba duplicar esfuerzos (PRO. FO 371-11983/A263/11. Reporte sobre el ferrocarril a Cundinamarca).

En Antioquia también se dieron iniciativas similares, y en 1925, se autorizó al gobierno departamental para que negociara un gran préstamo por US\$ 14 millones. El solo departamento de Antioquia tenía una capacidad de endeudamiento que podía competir con la del gobierno nacional, y el principal respaldo era el desempeño de su economía. Sin embargo, ciertos proyectos como la carretera al mar, que recibiría eventualmente partidas hasta llegar a US\$ 6 millones, desde un principio parecían no ser una iniciativa muy promisoría por el alto costo que implicaba llevarlos a feliz término (PRO. FO-369/K869/303-211. Reporte Sullivan sobre el departamento de Antioquia).

Muchos proyectos en apariencia prioritarios, como eran la construcción de los palacios departamentales y municipales, lo eran solamente en el sentido político. En 1925, los ingresos municipales de Medellín ascendían a \$ 3 millones, al tiempo que el nivel de endeudamiento crecía más rápido que el de los recaudos, explicándose porqué tres años más tarde, la ciudad tenía deudas vigentes por US\$ 11 millones (Lomax, 1927). La política corriente para mejorar el poder de negociación de los departamentos, fue la de elevar el nivel de los ingresos fiscales mediante el impuesto al consumo de licor. En Antioquia este impuesto generó en 1923 ingresos por valor de \$ 1,2 millones y en 1927 aumentaron a \$ 2,6 millones. Departamentos como el Valle lograron obtener préstamos

de US\$ 1,4 millones en 1922, y la municipalidad de Barranquilla, que tenía un buen respaldo financiero y una imagen financiera reconocida en Nueva York, no encontró dificultades para hacerse a un crédito por US\$ 7 millones a fin de mejorar la generación y distribución de agua potable, construir un matadero y efectuar otras inversiones en la ciudad. En síntesis, gran parte de los recursos de crédito externo sirvieron para costear proyectos de prioridad nacional, y muchas de las ramas ferroviarias y de los edificios públicos se financiaron al convertir los dólares en pesos para sufragar sueldos y salarios. Se criticaba también que una parte difícilmente identificable de los recursos provenientes de empréstitos, se gastaran en proyectos improductivos y de finalidad política discutible (PRO. FO-371-A 2159/62/11. Incluye algunas opiniones del doctor Ospina Pérez sobre la Ley de Obras Públicas, 1927).

b. Financiamiento de la banca privada internacional

En la década del veinte, la banca privada experimentó una expansión apreciable, gracias al aumento en la circulación y multiplicación de las reservas generadas a través de préstamos externos a los sectores privado y público. La expansión crediticia estimuló las actividades comercial e industrial, siendo el capital financiero extranjero un vehículo esencial para su desarrollo. Del total de US\$ 208 millones a que ascendía la deuda externa en 1928, US\$ 40 millones podían identificarse como préstamos ofrecidos por la actividad bancaria (Lomax, 1927). En 1922, cuando Alfonso López mostraba optimismo por el clima de fácil acceso al crédito internacional, él mismo ayudó a conseguir recursos de crédito externo para financiar el Banco Agrícola Hipotecario (PRO. FO-371/1508/A354/11. Reporte sobre las personalidades preeminentes de Colombia). Seis años más tarde, el banco, después de haber recibido soporte financiero para ensanchar actividades, extendió créditos que implicaban una cartera vigente de \$ 15 millones.

Tendiente a fomentar las actividades agrícolas, donde los propietarios pudieran respaldar su crédito mediante la extensión de hipotecas, en 1927 se reunió un sindicato de banqueros constituido por Hallgarten & Co., y otros bancos de Londres y Nueva York, y ofrecieron US\$ 3 millones para aumentar el capital del Banco Agrícola Hipotecario (PRO. FO-371-11983/A145/62/11).

El Banco Central Hipotecario obtuvo en 1927 el apoyo financiero del grupo de banqueros encabezados por Baker Kellogg y Co., y por Amer Emerick para hacerse a recursos por valor de US\$ 3 millones. Con esta financiación se pretendía mejorar la inversión urbana. Gracias a la buena acogida del público en este tipo de actividades, en el mismo año la cartera del banco estaba respaldada por hipotecas que valían cerca de \$ 9 millones (PRO. FO-371/A1931/62/11).

Debido al interés del público por ahorrar en bonos hipotecarios, los bancos privados, Bogotá y Colombia también abrieron operaciones hipotecarias. Estos dos bancos, que

prestaban amplios servicios al público, gracias a que obtuvieron en 1928 préstamos por valor de US\$ 14 millones y US\$ 12 millones respectivamente ampliaron su radio de actividades crediticias.

Respecto del clima especulativo que se respiraba en algunos ambientes, el vicecónsul Lomax informaba a Londres en 1927:

Juzgando sobre el valor de la propiedad urbana y la tasa de retorno de los bonos hipotecarios, parece que el inversionista promedio prefiere colocar su mayor ingreso en propiedad urbana, lo que puede caracterizarse de especulativo, y que en muchos casos nada agrega a la riqueza del país.

El papel de la banca privada externa no puede menospreciarse durante la fase ascendente del ciclo exportador. Ayudó al mejoramiento y reorganización de las operaciones crediticias, en especial con las compañías exportadoras de café. Con anterioridad a la visita de la Misión Kemmerer en 1923, el único banco británico instalado en el país era el Commercial Bank of Spanish America Ltda., con excepción, del Royal Bank of Canada que operaba en Barranquilla.

Los Estados Unidos estaban representados por el Banco Mercantil Americano, y la mayoría de los negocios relativos a los intereses alemanes estaban manejados por el Banco Alemán Antioqueño (Joslin, 1963). El Bank of London and South America se instaló, después de haber comprado una parte del negocio de intermediación del financista Frank A. Koppel. Tres años más tarde, el banco expandió su capital fijo a L 200.000 (Libras Esterlinas). C. M. Davidson, quien fuera el primer negociador del banco, fue enviado a Medellín para que abriera en 1921 una segunda sucursal, que atendiera las promisorias industrias textiles y de manufacturas que se encontraban en plena expansión.

Ante la situación de elevada demanda por crédito que se presentó durante la década del veinte y que estimuló la elevación de la tasa de interés en algunos mercados regionales cafeteros hasta del 15%, el banco se convenció de abrir una nueva sucursal en la ciudad de Manizales. Resultados tan prominentes llevaron a que la prestigiosa casa británica expandiera en el país su radio de intermediación en las actividades denominadas invisibles, como eran seguros e inversiones en activos financieros.

No obstante, los intereses británicos mostraron especial predilección por la expansión de los bancos comerciales. En 1924, el monto total de los activos del sistema bancario público y privado se valoró en US\$ 83 millones, en tanto que en 1928, gracias a la propagación del sistema financiero, los activos de los bancos comerciales ascendían a una cifra equivalente a la anterior. En este lapso, el capital de los bancos privados se triplicó.

En 1928 había en operación en el país dos bancos londinenses y uno canadiense, mientras que el número de oficinas abiertas era de dieciocho. Su capital pagado y la reserva legal superaban el millón de libras esterlinas. Estas compañías de financiamiento mejoraban año tras año sus utilidades en proporción a la prosperidad del país (PRO. FO-368/

K15325/15325/11. Reporte Lomax sobre las instituciones financieras británicas, para el Foreign Office). A mediados del año de 1929, Frank Koppel, sugeriría a los directivos de su banco sustraerse de los peligros de excederse en el otorgamiento de préstamos. Circunstancialmente, hacia finales de la década, el gobierno extendió una regulación para que los bancos extranjeros trajeran más capital, regulación a través de la cual los depósitos deberían conservar una relación constante entre el capital pagado y las reservas en el país. Los bancos confrontaron una alternativa difícil por cuanto debían inmovilizar parte de sus activos.

A finales de 1928, elevaron a regañadientes el capital, pero muy pronto recibieron órdenes de la casa matriz, que había llegado el momento de recoger su cartera en cada sucursal, y limitar los préstamos en libras, lo que equivalía prácticamente a evadirse del mercado nacional. Este era el inicio de una crisis internacional en la que el mundo no volvería a ser igual, y Colombia había tenido el mejor momento de su historia económica (Joslin, 1963).

Bibliografía

Material sin publicar

Public Record Office (PRO). Foreign Office Londres.

FO. 369. Volúmenes de 1927 a 1930.

FO. 371. Volúmenes de 1927 a 1935.

FO. 420. Volúmenes de 1924 a 1935.

Obras citadas

BARNHART, D. S. (1953). *Colombian transportation problems and policies, 1923-1948*. Chicago: University of Chicago.

_____. (1958). "Colombian transport and reforms of 1931. An evolution". En: *Hispanic American Review*, February, pp. 1-24.

BEYER, R. C. (1947). "Transportation and the coffee industry in Colombia". En: *Inter-American Economic Affairs*, Winter, pp. 17-30.

BREW, R. (1977). *El desarrollo económico de Antioquia desde la independencia hasta 1920*. Bogotá: Banco de la República.

MCGREEVEY, W. P. (1971). *An economic history of Colombia: 1845-1930*. Cambridge.

MONSALVE, D. (1927). *Colombia cafetera*. Barcelona: Artes Gráficas.

- PALACIOS, M. (2002). *El café en Colombia. 1850-1970. Una historia económica, social y política* (3ª ed.). Bogotá: Planeta.
- PARSONS, J. (1949). *Antioqueño colonization in western Colombia*. Thesis. California: University of California.
- PRO. FO-371-17513/377/A4951/1068/11. *Colombia annual report 1933* from Dickson to Sir J. Simon.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1940). *Anales de economía y estadística*. Tomo III, 2, abril, p. 14 y 19.