

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

GOBIERNO

Mediante la Constitución adoptada el 4 de agosto de 1886, que es la vigente, la República de Colombia abolió la Unión Federal y la soberanía de los varios departamentos o estados, y adoptó la forma de gobierno de república unitaria, con ramas legislativa, ejecutiva y judicial.

Rama legislativa

Al Senado y a la Cámara de Representantes, que constituyen el Congreso Nacional, se les confía el poder legislativo. El Senado está conformado por 35 miembros y la Cámara por 92. Los senadores son elegidos de manera indirecta por un período de cuatro años por electores escogidos para este fin; los representantes son elegidos mediante el voto directo del pueblo por un período de dos años, la tasa es de uno por cada 50.000 habitantes. Se eligen dos suplentes para cada senador y representante, para reemplazarlo en caso de ausencia o incapacidad para trabajar. El Congreso se reúne cada año en la capital nacional, Bogotá, el 20 de julio por un período de 90 días. Puede prolongar sus sesiones por un período de sesiones extra de 30 días, o ser citado a sesiones extras por el Presidente.

Rama ejecutiva

El Presidente es elegido por voto directo del pueblo por un período de cuatro años. No hay vice-presidente, pero el Congreso elige dos designados –primero y segundo- para suceder al Presidente en caso de ausencia, muerte o incapacidad para ejercer el cargo. El Presidente está asistido por un gabinete de ocho miembros, que son las cabezas visibles de sus respectivos departamentos.

El Departamento del Interior (Ministerio de Gobierno) tiene a su cargo la administración de los diferentes departamentos y territorios nacionales, las oficinas de correo y de telégrafos,

- los hospitales y las instituciones de caridad, la salud pública y el mantenimiento de la salud pública; también está a cargo de las cortes y de las instituciones penales, ya que Colombia no tiene Departamento de Justicia. Este departamento está a cargo de la supervisión de la prensa del país. La policía rural y nacional también está bajo su jurisdicción.
- El Departamento de Asuntos Extranjeros (Ministerio de Relaciones Exteriores) está a cargo de los cuerpos diplomáticos y consulares y del mantenimiento de las relaciones internacionales a través de ellos, así como de lograr acuerdos en las disputas fronterizas internacionales.
- El Departamento de Finanzas (Ministerio de Hacienda) recauda y desembolsa todos los fondos públicos, está a cargo del servicio de la deuda pública, de las aduanas y de las oficinas de las rentas públicas internas, y controla los valiosos depósitos de sal y de esmeraldas.
- El Departamento de Guerra (Ministerio de Guerra) está a cargo de todos los asuntos concernientes al ejército y a la marina, se encarga de la instrucción y enseñanza de los ciudadanos en las fuerzas de reserva del país. Las escuelas militares y navales están también bajo su control.
- El Departamento de Instrucción Pública (Ministerio de Instrucción Pública) ejerce la supervisión y el control de las escuelas públicas, colegios de bachillerato, universidades, escuelas normales, e instituciones para la enseñanza especial, entre las cuales están la Escuela Nacional de Comercio, la Escuela Nacional de Bellas Artes y la Academia Nacional de Música. También controla el Museo Nacional, la Biblioteca Nacional y el Observatorio Nacional. También, a través de sus diferentes comisiones sanitarias y juntas de salud, interviene con frecuencia en asuntos de salud pública.
- El Departamento de Agricultura y Comercio (Ministerio de Agricultura y Comercio) está a cargo de la promoción de la agricultura y el comercio en su sentido más amplio. Entre sus tareas está la promoción de la educación en todas las ramas de la agricultura, la ciencia veterinaria y la horticultura, el establecimiento de escuelas prácticas y experimentales, así como la administración y el desarrollo de los bosques y las minas nacionales. Bajo el encabezado 'comercio' está el estudio y control de las cajas de ahorro, las cámaras de comercio, las patentes y las marcas, pesos y medidas, así como las investigaciones acerca de las necesidades económicas y comerciales, los costos de transporte y los seguros, las estadísticas de producción y consumo, importaciones y exportaciones, zonas de cultivos y áreas, así como las rentas y los movimientos de las propiedades.
- El Departamento de Obras Públicas (Ministerio de Obras Públicas) tiene a su cargo la promoción y regulación de la industria manufacturera, las minas, la agricultura, los

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

bosques y los terrenos públicos, la regulación de la navegación, la administración de los ferrocarriles nacionales, la construcción y el mantenimiento de las carreteras, puentes, edificios públicos y otras obras públicas.

El Departamento del Tesoro (Ministerio del Tesoro) está a cargo de todos los asuntos pertinentes al presupuesto. También tiene a su cargo las casas de moneda, la impresión y emisión de billetes, y la emisión de bonos.

Rama judicial

A la Corte Suprema de Justicia se le confiere el poder judicial de la República, y está compuesta por nueve magistrados; el sistema judicial también incluye un tribunal superior para cada departamento (estado) y un número de jueces menores. La Corte Suprema es elegida por el Congreso (a partir de nombres enviados por el Presidente) para un período de cinco años. Los jueces de los tribunales superiores de los departamentos son elegidos por los miembros de la Corte Suprema para un período de cuatro años y se escogen entre los nombres sugeridos por las correspondientes asambleas departamentales.

Fuerzas militares

El ejército permanente de Colombia está compuesto por cerca de 6.000 hombres. Sin embargo, el Presidente está autorizado para incrementar este número en caso de necesidad pública. El total del poder militar de las fuerzas armadas, incluidas las reservas entrenadas, se estima en 120.000 hombres. El servicio militar es obligatorio en el sentido que las fuerzas permanentes se reclutan por lotes, una tercera parte cada año, de modo que la totalidad del ejército se renueva cada tercer año.

Tres lanchas cañoneras hacen labores de guardia costera a lo largo de las costas. Se necesitan más barcos guardacostas pequeños que vigilen la costa Caribe para combatir el contrabando.

Cuerpos consulares y diplomáticos – representantes extranjeros en Colombia

Colombia tiene representantes diplomáticos en los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania, España, Ecuador, Venezuela, Chile, Perú y en la Santa Sede.

Cuenta con un ministro en Washington, un cónsul general en Nueva York, y cónsules en Mobile, Chicago, Nueva Orleans, San Francisco, Seattle, Los Ángeles, Baltimore, Bos-

ton, Newark, San Luis, Cincinnati, Filadelfia, Norfolk (Virginia), así como en Ponce y San Juan en Puerto Rico. Cuenta con vice-cónsules en Nueva York, Nueva Orleans y Norfolk, y un agente consular en Gulfport (Missouri). También hay un agente postal que actúa como vice-cónsul en Colón y en Ciudad de Panamá, en Panamá.

Los Estados Unidos cuentan con un ministro en Bogotá y tiene cónsules en Barranquilla y Cartagena, con agentes consulares en Santa Marta, Medellín y Buenaventura.

Otros países extranjeros que tienen legaciones en Colombia son: Gran Bretaña, Francia, Alemania, España, Bélgica, Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador, Italia, México (también asignada a Venezuela), Perú, Venezuela y la Santa Sede. Los países que tienen cónsules en Bogotá son: Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Bolivia, Costa Rica, Chile, Dinamarca, Guatemala, los Países Bajos, México, Noruega, Paraguay, Perú, Portugal, El Salvador, República Dominicana, Suecia, Uruguay y Venezuela.

Los países que tiene cónsules en Santa Marta son: Chile, Francia, Gran Bretaña, Noruega y España.

Los países que tienen cónsules en Barranquilla son: Alemania, Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Cuba, Ecuador, España, Francia, los Países Bajos, Gran Bretaña, Italia, México y Noruega.

Los países que tienen cónsules en Cartagena son: Alemania, Argentina, Bélgica, Costa Rica, Ecuador, España, Francia, Guatemala, los Países Bajos, Honduras, Gran Bretaña, Italia, México, Nicaragua, Noruega y Suecia.

Los países que tienen cónsules o agentes consulares en Buenaventura son: España, los Estados Unidos, Francia, Perú y Gran Bretaña.

Los países que tienen cónsules o agentes consulares en Cúcuta son; Alemania, Italia y Venezuela.

Los países que tienen agentes consulares en Medellín son: los Estados Unidos, Gran Bretaña, Ecuador, España y Francia.

Francia tiene un representante consular en Riohacha.

Los países que tienen representantes consulares en Pasto son: Bolivia, Ecuador, España y Gran Bretaña.

Gran Bretaña también tiene agentes consulares en Honda y Cali, así como Alemania y Francia.

Constitución

La primera constitución de Colombia, así como aquéllas de muchas de las naciones latinoamericanas, se basó en la de los Estados Unidos, y la actual estructura constitucional, independientemente del cambio de soberanía de estado al sistema centralizado, tiene muchos puntos de semejanza con la constitución de los Estados Unidos (Ver *Colombia*, por Phanor J. Eder, páginas 56–71).

Sin embargo, como lo han señalado los escritores, el antiguo fundamento fue la ley civil española, y esta influencia fundamental todavía se percibe. Los ministros son nombrados por el Presidente y él los puede remover libremente, aunque es responsable ante la legislatura, en cuyas deliberaciones ellos toman parte. En la práctica, el poder ejecutivo es mucho mayor que todos los demás. Los gobernadores de los departamentos son nombrados por el Presidente y ellos, a su vez, nombran y controlan los prefectos de las provincias y los alcaldes de los municipios. El poder de las asambleas departamentales y las juntas municipales, elegidas por voto popular, es nominal, y tiene en cuenta el interés del poder ejecutivo del departamento. Las juntas municipales o concejos están usualmente conformados por los comerciantes y los hombres profesionales de la comunidad, y hacen muy buena labor dentro de su limitado poder. Los prefectos y alcaldes son usualmente políticos y simpatizantes del gobierno.

Régimen tributario y rentas públicas

A nivel interno, no hay un sistema tributario adecuado. Las rentas principales del gobierno se derivan de los impuestos a las importaciones hechas al país, que son muy altos, y promedian anualmente cerca del 42 por ciento del valor de las facturas de los bienes importados y suman cerca del 75 por ciento del total de las rentas públicas. También están las rentas derivadas del monopolio nacional de las minas de sal y de esmeraldas, así como el pequeño impuesto sobre exportaciones como café, oro, platino, etc. Otras fuentes de ingreso son el impuesto de timbre (tan utilizado en América Latina pero más bien ignorado en Colombia), el impuesto fluvial para el mejoramiento de los ríos y los puertos, y las ganancias de los ferrocarriles de propiedad y bajo el control del gobierno. Las otras fuentes de ingresos son mínimas.

Antes el gobierno nacional también controlaba el impuesto al tabaco, el impuesto al licor, y el impuesto de degüello, pero estos ingresos debieron trasladarse a los departamentos y ahora constituyen el ingreso principal con el cual los departamentos, que ya no buscan la ayuda usual por parte del gobierno en Bogotá, están pagando por su funcionamiento y, en algunos casos, acumulando excedentes para desarrollar trabajos de construcción de carreteras y otras mejoras públicas muy necesarias.

Códigos

En cuanto a las leyes colombianas, se puede citar lo siguiente, del libro *Colombia* de Phanor J. Eder, páginas 69–70:

Las influencias legales francesas y españolas son predominantes para darle forma a las leyes del país. Los escritos de los juristas ingleses, alemanes y norteamericanos son poco conocidos, excepto cuando se filtran a través de fuentes francesas. Los comentaristas franceses son tenidos en gran estima por su autoridad y usualmente controlan las decisiones de las cortes cuando los códigos colombianos son oscuros¹. Esto es muy natural, pues el código básico, el Código Civil, está ampliamente fundamentado en el Código Napoleónico. El código colombiano, en su mayoría, es copia del chileno, pero mejorado.

Los códigos de comercio (hay dos, uno de ellos especialmente dedicado a la ley marítima) se basan en la ley española y con amplia influencia francesa. Podrían revisarse para ajustarlos a las condiciones comerciales modernas; están dominados por cierto formalismo y no son consistentes con la elasticidad y libertad requeridas por el desarrollo moderno de los negocios. Por consiguiente, ese formalismo es evitado o se le presta poca atención en la práctica. No se han establecido tribunales comerciales aunque están previstos en la Constitución. El cobro de las deudas, los acuerdos en las controversias comerciales y la liquidación de sucesiones insolventes son procesos largos y tediosos. Si se llevaran a cabo mejoras, sin duda los comerciantes colombianos obtendrían mejor crédito en el exterior.

Las diferentes leyes, fundamentales y recientes, con respecto a las tierras y a la agricultura se mencionarán en el capítulo dedicado a la agricultura en este reporte, y se llevará a cabo un proceso similar en el caso de las leyes para el petróleo y la minería.

Las leyes pertinentes para la regulación del comercio y de los negocios se analizarán en el capítulo de este reporte que trata sobre el comercio, en el cual también se incluirán los temas concernientes a las normas aduaneras, los “envíos al portador”, los seguros, las ventas a plazos, etc.

¹ Los principales códigos colombianos han sido traducidos al inglés, así: F. L. Joannini, *The Civil Code of Panama in Force in the Canal Zone* (El Código Civil vigente de Panamá en la Zona del Canal) y *The Law of Civil Procedure in Force in Panama and the Canal Zone* (La ley de Procedimiento Civil vigente en Panamá y la Zona del Canal) –parte del Código Jurídico–, publicados por la Comisión Ístmica del Canal, Washington, D.C., 1905; Edward S. Cox-Sinclair, *The Commercial Laws of the World* (Las leyes comerciales del mundo), Volumen II, *Colombia*, editado por el doctor A. J. Uribe (Londres y Boston, 1912), Phanor J. Eder. *Mining Laws of the Republic of Colombia* (Leyes mineras de la República de Colombia), Washington, D.C., 1912. Los demás códigos, que no han sido mencionados en esta nota son primordialmente administrativos, a saber: Código Tributario, Código Militar, Código de Fomento, Código de Policía y el Código de Instrucción Pública. – Phanor J. Eder, *Colombia*.

EDUCACIÓN

Sistema de educación pública

El sistema de educación pública fue establecido en Colombia en la década de los 70 del siglo pasado, pero ha sufrido muchos tropiezos y apenas ahora está empezando a incrementarse en alguna medida. De acuerdo con la ley, la asistencia a los establecimientos educativos públicos es libre, pero no es obligatoria. La educación primaria está dirigida por los departamentos y los municipios, que tienen que proporcionar las sedes, el equipo y los salarios de los maestros. En los pueblos de mayor tamaño, así como en las ciudades, hay mayor probabilidad de que los niños reciban, por lo menos, la instrucción primaria.

El número de estudiantes de primaria aumentó cerca del 13% entre 1911 y 1918, mientras que el aumento de la población entre el censo de 1912 y el censo de 1918 fue, por lo menos, el 10 por ciento para todo el país y, por lo menos, el 20 por ciento en las regiones costeras de Barranquilla y Cartagena.

Existe un elaborado código sanitario para los colegios, pero se permite que prevalezcan condiciones muy poco higiénicas dentro de las edificaciones y fuera de ellas; los componentes de la higiene no se enseñan, ni siquiera a través del ejemplo. Esta es una condición especialmente real en los pueblos del interior.

La ley fundamental en Colombia establece que toda la educación debe organizarse y dirigirse según la religión católica. Los anuncios estatales llaman la atención de los maestros, directores, etc., de todos los establecimientos educativos públicos y privados, así como de las universidades, sobre la obligatoriedad de la profesión de la fe.

El descuido de las ciencias a favor de las humanidades en las primeras etapas de la educación tiene efecto sobre la vida intelectual del país. Otra fase de este descuido general con respecto a las ciencias es la carencia total de universidades agrícolas que, en este país agrícola tan rico, se necesitan con urgencia. Así mismo, puede citarse la ausencia de entrenamiento manual en las escuelas primarias y secundarias. Hay carencia de mecánicos y artesanos en el país.

Influencia de hombres jóvenes educados y entrenados en Norte América

Un elemento que empieza a hacerse patente en Colombia (y cuya influencia es mayor a lo que generalmente se percibe) es el de los hombres jóvenes que han venido a los Estados Unidos para estudiar o involucrarse en negocios, o para trabajar en las fábricas. Estos hombres jóvenes, provenientes de las clases media y alta, representan el elemento

más valiente e independiente del país, y se dice que sólo en la ciudad de Nueva York, hay 16.000 de ellos, y algunos otros diseminados a lo largo de los Estados Unidos en centros industriales y educativos.

Estos hombres regresan a su país totalmente imbuidos del espíritu de progreso y ambición, trayendo consigo muchas ideas para el trabajo práctico y para el progreso, y es a través de estos hombres jóvenes que hoy existe en Colombia un pensamiento cambiante y un espíritu de progreso con sentido práctico. Su influencia será sentida aún más a medida que transcurra el tiempo.

El efecto de este contacto con los métodos y la organización norteamericanos se experimenta en todos los sentidos. El colombiano joven que ha trabajado en fábricas en los Estados Unidos regresa a su lugar de origen con ideas para iniciar una nueva industria, y el resultado se ve en las nuevas fábricas. Las sociedades anónimas se constituyen con ese propósito y estas industrias han sido, sin excepción, muy prósperas.

Estadísticas educativas

Para 1912 el número de establecimientos educativos de todo tipo, públicos y privados, era de 4.371, con 272.873 estudiantes.

El sistema educativo del país está bajo la supervisión del Ministerio de Instrucción Pública. El gobierno nacional provee los libros de texto, los útiles escolares y los enseres, mientras que los departamentos y los municipios proveen las edificaciones y los salarios de los maestros. Las apropiaciones de los departamentos son bastante inadecuadas, con la notable excepción de Antioquia, Caldas y el Valle donde, en la mayoría de los pueblos más grandes y en las ciudades, todos los niños en edad escolar asisten a los colegios públicos y religiosos y, al menos, están aprendiendo a leer y a escribir. En 1918 los estudiantes de los colegios públicos del municipio de Medellín incluían el 17.1% de la población que, comparada con el 19.65% en los Estados Unidos para 1908 habla favorablemente de la educación primaria en este Departamento progresista de Colombia. En 1918, el 7.31% en todo el Departamento de Antioquia asistía a la escuela, en comparación con un promedio de apenas el 3% para el resto del país, fuera de los departamentos de Antioquia y del Valle.

Además de los establecimientos educativos del gobierno, en los pueblos de mayor tamaño prosperan los colegios parroquiales a cargo de los sacerdotes y las monjas, así como algunos colegios privados. Es a estos colegios que asisten los hijos de las personas que pertenecen a la clase pudiente.

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

Las escuelas primarias, en 1912, son las siguientes (no hay datos detallados para 1918):

DEPARTAMENTOS	NÚMERO DE ESCUELAS	NÚMERO DE ESTUDIANTES	PORCENTAJE DEL TOTAL DE LA POBLACIÓN
ANTIOQUIA.....	649	54.263	7.31
ATLÁNTICO.....	67	4.273	3.71
BOLÍVAR.....	208	11.871	2.77
BOYACÁ.....	346	17.577	2.95
CALDAS.....	248	24.556	7.59
CAUCA.....	138	9.382	4.43
CUNDINAMARCA.....	563	27.027	3.75
HUILA.....	124	7.589	4.77
MAGDALENA.....	104	4.614	3.61
NARIÑO.....	176	15.103	5.33
NORTE DE SANTANDER.....	153	10.566	5.16
SANTANDER.....	389	14.614	3.65
TOLIMA.....	206	9.062	3.19
VALLE.....	285	18.925	8.16
TOTAL DE ESCUELAS PÚBLICAS.....	3.656	229.422
COLEGIO PRIVADOS.....	354	13.584
GRAN TOTAL.....	4.010	243.006	5.15

El Departamento del Valle, con un presupuesto total para el año 1919-1920 de 1.154.780 dólares colombianos (1 dólar = \$0.9733 dólar estadounidense), hizo una apropiación de 162.461 dólares para la instrucción pública, y el gobernador ha recomendado con vehemencia un sistema con una educación más práctica de la mano de las líneas industriales. El hecho de que los hombres jóvenes prefieran actividades políticas y literarias frente a la ingeniería o a la agricultura es infortunado en un país con una necesidad tan grande de desarrollo, y presenta toda suerte de problemas relacionados con la salud pública, la ingeniería, la industria y el transporte. No hay carencia de talento o inteligencia locales, pero los expertos deben importarse de países extranjeros para solucionar los problemas económicos del país. Las grandes oportunidades para el desarrollo de los ricos recursos naturales pasan inadvertidos o son subestimados por los mismos colombianos.

Educación superior

Los establecimientos educativos para la educación secundaria, llamados ‘colegios’, son muy pocos frente a su oferta y se encuentran únicamente en las ciudades más grandes. Hay 230 de estos colegios a lo largo del país, con una asistencia total aproximada de 20.000

estudiantes. Los mayores son San Bartolomé y la Escuela Nacional de Comercio en Bogotá, cada una con más de 600 estudiantes.

En toda Colombia hay un total de 9 escuelas normales para hombres y 12 para mujeres dedicadas a la educación y entrenamiento de los maestros para la educación primaria. Estas instituciones son mantenidas a un costo anual cercano a los \$180.000. Sus equipos son muy pobres, carecen de laboratorios, etc.

Las instituciones nacionales de educación superior son la Universidad Nacional y la nueva Escuela de Medicina (no terminada aún), el Conservatorio de Música y la Escuela Nacional de Bellas Artes, todas localizadas en Bogotá.

También hay universidades departamentales en Medellín, Popayán, Cartagena y Pasto, así como la Escuela Nacional de Minas en Medellín. La mayor de éstas es la Universidad Departamental de Cartagena, que cuenta con 260 estudiantes (1918) en tres facultades: derecho, medicina y filosofía. La razón principal de la poca importancia de las universidades departamentales es la preferencia universal por la Universidad Nacional en Bogotá, debido a sus altos logros culturales. Las facultades de derecho eclipsan a las demás, medicina es la segunda en importancia; las carreras con énfasis literario y periodístico tienen demasiados estudiantes, y representan la influencia pública predominante.

Carácter de las publicaciones periódicas – Posición cultural general de Colombia

Las publicaciones periódicas escasamente alcanzan el estatus de periódicos; usualmente representan la personalidad de un hombre y se publican, primordialmente, con el propósito de expresar sus opiniones políticas; también contienen mucha poesía y muestran una clara escasez de noticias transmitidas por cable o algunos otros temas extranjeros diferentes de los políticos. Los hombres públicos colombianos han sido hombres de letras o periodistas.

Estas personas se enorgullecen mucho por el hecho de que el español más puro se utiliza en Colombia, más que en cualquier otro país latinoamericano, y Bogotá es llamada por los colombianos la “Atenas de América”. Una manera preferida de pasar una velada en Bogotá es en un recital de poetas locales, por los cuales se expresa un interés manifiesto. Sin embargo, la prosperidad del país trae consigo una era de progreso definitivamente más práctica y atiende al desarrollo de los recursos naturales e industriales. Los ingenieros colombianos no dejan nada en el plano de los deseos en lo que concierne a su educación técnica; lo que se requiere es un mayor nivel de experiencia práctica en el campo.

FINANZAS NACIONALES

En tiempos pasados el papel moneda representaba el problema más serio del país. Constituía un obstáculo para el comercio y la industria y, debido a sus violentas fluctuaciones en la tasa de cambio, era un verdadero riesgo para el comercio. Sin embargo, se han hecho grandes esfuerzos para corregir esta situación y en la actualidad el sistema monetario colombiano deja poco que desear y se está logrando construir una base financiera sólida.

A partir de las antiguas dificultades de Colombia surgió la necesidad de arreglar la situación de la deuda externa del país con los poseedores extranjeros de bonos. La falta de confianza resultante del pasado ha evitado el pleno logro del avance que habría podido alcanzarse con abundancia de capital extranjero.

Esta situación ha mejorado con rapidez luego de culminar la última revuelta popular de 1903, y el renovado interés en Colombia ha empezado a manifestarse por parte del capital europeo y norteamericano cuando el advenimiento de la gran guerra detuvo cualquier desarrollo en este sentido. La situación ha mejorado considerablemente desde la finalización de la guerra.

A pesar de los graves desórdenes internos y de las crisis sucesivas originadas por el papel moneda durante el período y hasta 1903, las exportaciones colombianas han aumentado regularmente tanto en tonelaje como en valor (ver página 419). Durante la guerra, y después de ésta, los altos precios obtenidos por las exportaciones y la abundante cosecha cafetera de 1919 (vendida a precios extraordinarios en Nueva York) han contribuido materialmente a la prosperidad del país en general. Otro factor ha sido el establecimiento de bancos norteamericanos en el país, que ha permitido un medio para la consultoría y asesoría en inversiones, y bajado las tasas de interés a nivel local. Incluso un factor adicional ha sido la influencia del oro de los Estados Unidos durante 1919 y la situación cambiaria con países extranjeros, que ha operado para mantener la producción local de oro (cerca de \$4.000.000 anuales) en el país destinada para la acuñación de monedas, mientras que en el pasado éste se exportaba.

El antiguo papel moneda, cuyo valor estaba dado en una proporción de 100 a 1, luego de ser estabilizado por el gobierno, ha sido retomado habiéndose emitido un nuevo papel moneda (ver página 85). Sin embargo, durante la guerra el gobierno nacional se vio forzado a utilizar las reservas para cubrir las necesidades inmediatas, tras esta emisión, dejándola sin respaldo en metálico y ocasionando que el gobierno no pudiera emitir más dinero con el objeto de cumplir con las rápidas y crecientes demandas de los negocios colombianos.

La retención de oro producido en el país para la acuñación local, la influencia de la moneda norteamericana de oro durante 1919, y el aumento en los ingresos recibidos por el gobierno nacional durante 1919 por cuenta del aumento en las importaciones, le proporcionan al país una base financiera más sólida sobre la cual solucionar el problema monetario nacional, al aumentar el medio circulante del país hasta un punto en el que se hace adecuado a las necesidades de los negocios.

Historia de las finanzas y de la banca colombianas

Para poder entender las necesidades financieras actuales, es necesario tener algún conocimiento acerca de la historia anterior de las finanzas en Colombia y de las muchas crisis financieras y vicisitudes sufridas por el país. Lo que sigue a continuación se extrae de *Colombia*, por Phanor J. Eder (escrito en 1911-1912):

Hasta más o menos 1881, Colombia ha tenido una base bimetálica: la moneda del país era el oro y la plata, y no había papel moneda. Durante algunos años previos reinó la prosperidad y las exportaciones eran relativamente abundantes. Sin embargo, en 1883, independientemente de la base del oro, la tasa de cambio tenía un recargo del 20%. Había una crisis financiera. Una de las principales exportaciones había sido la corteza de la "chinchona" (quinina); en 1875 se había exportado más de £2.000.000 sólo por concepto de este producto, pero la enorme cantidad del mismo debido a su cultivo en Java y en las Indias Orientales Británicas redujo el precio; mientras que en 1879 el sulfato de quinina había alcanzado el alto precio de 16s. (shillings) 6d. (centavos de plata) por onza, en 1883 había caído a 3s. 6d. (en 1885 el precio había caído tanto que llegó a 2s. 6d. por onza, y el comercio de la chinchona (quinina) recibió el golpe de gracia en Colombia). Los bajos precios del café y del tabaco, las otras exportaciones principales del país, se sumaron a la gravedad de la situación. Ya había habido una exportación estable y progresiva de moneda de oro, pues se permitía la acuñación libre de oro y de plata; el valor de la plata como moneda de curso legal tenía un valor mayor que su valor de mercado según lo prescrito por la ley. Muy pronto, con poco oro disponible, el dinero acuñado en plata también empezó a salir del país. Se dice que durante la crisis de 1883 el dinero en circulación en Bogotá, la ciudad capital con 100.000 habitantes en la época, se redujo apenas a \$200.000. Los bancos privados empezaron a abusar del derecho que les otorgaba la ley para emitir billetes, y contribuyeron aún más a la eliminación de la moneda metálica.

Después del triunfo de Núñez en ***1885*** se decretó que, con fecha 1º. de mayo de 1886, la unidad monetaria del país debía ser el billete de dólar (peso) del Banco Nacional. El Banco Nacional era una institución fundada con enormes privilegios por Núñez en 1880; sus acciones habían sido ofrecidas al público pero ninguna fue comprada; el gobierno se convirtió en el único

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

dueño del mismo, invirtiendo \$1.047.009.30 de un capital autorizado de \$2.500.000. Le fue otorgado y aprovechó el derecho de emitir billetes *redimibles en especie*. Sin embargo, en 1886 se le otorgó el derecho de emitir \$4.000.000 en billetes sin ninguna obligación de redimirlos. Éste fue el inicio del dinero fiduciario. Mediante la ley de 1881, los bancos privados fueron obligados a aceptar los billetes del Banco Nacional por su valor nominal, bajo la pena de perder su propio derecho a emitir billetes. Peor que todo, fue prohibido por ley firmar contratos, por dinero en efectivo o por crédito, en cualquier otro tipo de dinero.

A pesar de esta poco sólida base y de una masa de leyes y decretos confusos, el país no sufrió materialmente por un número de años. No había una emisión excesiva de papel moneda, aunque la cantidad continuó aumentando regularmente. Disfrutó de una cierta cantidad de crédito, ya que era considerada, en última instancia, aunque no inmediatamente redimible; la tasa de cambio no fluctuó mucho y el papel se encontraba prácticamente en paridad con la plata.

Se acuñaron piezas de níquel y había libre acuñación de plata, pero de ley .500. El mensaje del Presidente, en 1892, reportó la moneda de base en circulación en el país así:

	DÓLARES
BILLETES DEL BANCO NACIONAL.....	12.000.000
MONEDAS DE PLATA DE LEY .500.....	4.243.298
NÍQUEL.....	3.427.298

Además de lo anterior, había una cantidad considerable, estimada en cerca de \$2.000.000, de papel moneda emitido ilegalmente. Las emisiones continuaron. En 1894 se aprobó una ley que prohibió cualquier nueva emisión, *excepto en caso de guerra extranjera o de conmoción interior*.^{***} En 1895 ^{***}el derecho fue aprovechado. Cuando Caro terminó su mandato, en 1898, había en circulación, en números redondo, \$31.400.000 en billetes del Banco Nacional.

Efecto de los disturbios que empezaron en 1898

Una revolución se inició al año siguiente ^{***}. El gobierno necesitaba dinero ^{***} para mantener la guerra. Las imprentas estaban disponibles. ^{***} Se emitió papel moneda, no solamente millones sino decenas y cientos de millones. El gobierno nacional emitió ese dinero. Los departamentos lo hicieron también. Incluso algunos generales lo emitieron en el campo. La tasa de cambio, que había pasado de 300 a 335 antes de la revolución (esto es, el billete de dólar había tenido un valor cercano a los 30 centavos de oro, casi en paridad con el dólar de plata) empezó a aumentar más y más. La tasa de cambio se incrementó en más de 1,000 en 1900; el billete de dólar tenía un valor de 10 centavos de oro. Hacia el final del año 1901, había alcanzado los 5,000; él (billete de dólar) tenía entonces un valor de sólo 2 centavos. Las fluctuaciones más violentas se dieron

-mil puntos diarios, a raíz de los rumores sobre las diferentes victorias o derrotas del gobierno-. En 1902 las cosas se complicaron aún más; la tasa de cambio subió una vez hasta 26,000; el valor del peso era apenas la fracción de un centavo. Sin embargo, el gobierno estaba ganando. La tasa de cambio empezó a bajar. Al final de la guerra (1903) era imposible determinar qué tanto papel moneda había en circulación -qué tanto si se tenían en cuenta las varias emisiones de las falsificaciones, con frecuencia mejor grabado que el auténtico-. La suma no era inferior al billón; solamente las emisiones nacionales sumaron \$746, 801,420 en p/m (papel moneda, o billetes de papel). No había ni esperanza ni pretensión de que podría redimirse, pero era moneda de curso legal. Las antiguas deudas fueron pagadas con esta moneda depreciada. El acreedor que había pedido prestados mil dólares de oro *** era forzado por ley a recibir mil pesos en papel moneda -con un valor de diez dólares en oro-.

Ante la ausencia de dinero en oro y plata, que había desaparecido por completo, excepto en algunas regiones privilegiadas (Chocó, Pasto y otros pueblos fronterizos, donde los habitantes se habían obstinado en no recibir papel moneda), era necesario contar con un medio de intercambio. Mediante un tipo de consentimiento común el papel moneda se recibió en el comercio después de la revolución con una tasa de cambio fluctuante en cerca de 10,000 -aproximadamente 1 centavo por dólar-. ***

Medidas adoptadas para la recuperación – El Banco Central

Había que encontrar un remedio para los acuciantes males. Se promulgó una ley en octubre de 1903 *** que prohibió emisiones adicionales de papel moneda y fijó la tasa de cambio; fijo un estándar de oro; permitió la circulación de moneda extranjera, y permitió libertad total en la contratación para estipular el pago en oro o en papel moneda (“libre estipulación”); y, finalmente, creó un Consejo o Junta de Amortización. Esta junta estaba autorizada para cobrar ciertos ingresos nacionales, algunos de los cuales eran pagaderos en oro; su obligación era subastar el oro que recibía y destruir el papel moneda recibido por el precio de compra del oro, así como lo que se recibía como pago por otros ingresos pagaderos en papel.

Mediante esta ley, también, los aranceles aduaneros podrían pagarse con oro o (un privilegio más especial) en papel moneda a la tasa de cambio actual. Al final, por lo menos se le había dado algún valor tangible. La Junta de Amortización cumplió bien con sus obligaciones; semanalmente se quemaban en público montañas del dinero depreciado. Sin embargo, su trabajo fue interrumpido por el general Reyes, quien ordenó que los fondos destinados para la amortización fueran pagados al tesoro público para el fondo de gastos generales de la nación. Con el propósito de reemplazar la Junta, concibió y desarrolló la idea de restablecer un banco nacional. Se le denominó Banco Central y recibió privilegios extraordinarios con el propósito no solamente de manejar

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

el problema del dinero sino de ayudar en la búsqueda de la solución a los problemas fiscales del gobierno. Lo organizaron un grupo de capitalistas colombianos *** y con intereses financieros poderosos. Sus acciones fueron ofrecidas en venta en todo el país, pero no fueron recibidas con entusiasmo desbordado. Del capital previsto y autorizado de \$8.000.000 de pesos oro (80.000 acciones a \$100 cada una) solamente unas 31.925 fueron eventualmente adquiridas; se pagaban \$50 en efectivo por cada acción, y los \$50 restantes dependían del cobro por parte de la Junta Directiva (pero nunca se han cobrado).

Entre las obligaciones, o derechos, del banco *** se encontraban: cobrar algunos de los ingresos del gobierno, recibiendo una comisión del 10% sobre el valor neto de los ingresos por esta labor, pero el gasto ocasionado por el recaudo estaba a cargo del gobierno; cambiar el papel moneda actual por una emisión bien grabada que fue solicitada a Inglaterra; ser el depositario del gobierno; prestar al gobierno (debe anotarse que se hace con sus propios recursos en proceso de cobro); emitir billetes, excluyendo cualquier otra institución, hasta por el doble del monto del capital pagado, manteniendo una reserva de efectivo en oro equivalente apenas al 30 por ciento de las sumas emitidas; (tener el privilegio por) franqueo postal y telegráfico, así como excepciones menores en los aranceles aduaneros y tarifas de registro; hacer lo que esté a su alcance para mantener la tasa de cambio en 10,000; amortizar el papel moneda del gobierno con el 25 por ciento (que sería incrementado después al 50 por ciento) de ciertos ingresos recolectados; y abrir un crédito en blanco al gobierno por \$1,000,000 que sería incrementado más adelante a \$2,000,000.

Ciertamente este Banco prestó muchos servicios útiles al gobierno, y entre los más importantes fue el de pagar los intereses de la deuda externa, contribuir poderosamente a la estabilidad de la tasa de cambio que, a la fecha de su fundación, estaba en el 2 por ciento y había llegado a subir hasta el 7 por ciento mensual, en el 1 por ciento mensual y aún menos para los títulos valores de primera clase y para los descuentos. Sin embargo, los exagerados privilegios con los que contaba *** originaron oposición. Después del retiro de Reyes, por consiguiente, se revocó el contrato del Banco con el gobierno; los daños y perjuicios a que hubiere tenido derecho por tal motivo fueron compensados con los intereses que el nuevo gobierno alegaba que se le debían a la Tesorería. A partir de entonces el Banco Central funcionó simplemente como un banco privado en pie de igualdad con los otros bancos.

Leyes posteriores

Al fijar la tasa de cambio del papel moneda por oro en 10.000 para el pago de derechos aduaneros e impuestos, las leyes posteriores a la creación del Banco Central han contribuido a mantener la estabilidad en esa proporción. También, mediante la legislación, se debían reemplazar los billetes desgastados y sucios con una nueva emisión (la última emisión fue grabada en los Estados

Unidos). También se puso en circulación una pequeña cantidad de monedas acuñadas en níquel y plata. La ley más reciente referente a la moneda ha sido la No. 69 de 1909, que creó una Junta de Conversión, diseñada bajo el modelo de la antigua Junta de Amortización, con la tarea de cambiar los billetes viejos por nuevos, por plata (ley .900) y por níquel, y de hacerlo como lo considerara necesario para evitar fluctuaciones en la tasa de cambio. En 1912 la antigua Casa de Moneda de Medellín fue reabierta también para acuñar oro. Sin embargo, las monedas de oro podían exportarse fácilmente como polvo de oro o lingotes y, bajo esta circunstancia, esto se haría siempre que el comercio internacional fuera rentable en este sentido.

Sin embargo, la insuficiencia de la cantidad total de dinero en circulación para cubrir las necesidades de los negocios del país ha sido inquietante. De otra parte, las disposiciones de la ley mencionada anteriormente, mediante las cuales los ingresos del gobierno (a saber, el producto de las minas de esmeraldas de Muzo y Coscuez, así como de otras minas, el 2 por ciento de recargo aduanero, el recargo por la acuñación de oro y plata y, mirando al futuro, los retornos por la cesión del derecho para emitir billetes y cualquier otro excedente posible) no se guardan para constituir una reserva en metal con el objeto de garantizar la conversión del papel moneda, asociados especialmente a las mejores condiciones de las finanzas nacionales, han sido los factores más importantes para el mantenimiento de la estabilidad de la tasa de cambio cercana a la tasa legal (de 10.000).

Situación actual de la moneda y de las finanzas del gobierno

Desde el momento en que la explicación anterior fue escrita, 1911–1912, ha habido una gran mejora en las finanzas nacionales. La Junta de Conversión fue reorganizada por el gobierno y se le autorizó cambiar nuevos pesos oro por lo que quedaba del viejo papel moneda en el plazo comprendido entre el 1º de noviembre y el 19 de diciembre de 1917. Esta medida logró retirar, efectivamente, todo el antiguo papel moneda que valía 100 a 1 bajo la tasa de cambio fija, y de este nuevo dinero (papel) hay en la actualidad \$10.180.000 dólares (1919), cotizado a la par de la libra esterlina a pesar del hecho que durante las dificultades financieras del gobierno en el período de la guerra (debido a la caída de las importaciones y la consecuente disminución en los ingresos aduaneros, que constituyen el 75 o el 80 por ciento de los ingresos nacionales), éste había sido forzado a utilizar el excedente de metales para otros propósitos que habían sido acumulados por la Junta de Conversión como respaldo para la emisión de nuevo papel moneda.

En 1918, y durante la primera mitad de 1919, la tasa de cambio en Nueva York sufría un fuerte descuento, a veces tan alto como el 15 o el 16 por ciento, con gran demanda por el nuevo papel moneda colombiano debido a la falta de medio circulante que no alcanzaba para cubrir las necesidades comerciales ordinarias del país. Sin embargo,

más adelante, en 1919, las grandes importaciones de monedas de oro de los Estados Unidos, estimadas en cerca de \$9.000.000 y la extraordinaria demanda de mercancía y materiales de los Estados Unidos, inducida por los altos precios del café comprado en cifras muy altas, borró el balance desfavorable del comercio en contra de los Estados Unidos, y la tasa de cambio en Nueva York fue cotizada durante la última parte del año casi a la par, estando las tasas promedios entre 98½ y 99.

En un principio se encontró una gran dificultad de poner las monedas norteamericanas en circulación debido al alto costo y al peligro de su transporte en el país, así como a la preferencia habitual de las personas por el papel moneda, a excepción, posiblemente, de Antioquia, donde acostumbraban manejar oro. Esto requirió la acuñación de las monedas estadounidenses en monedas colombianas con el mismo peso y pureza de las monedas inglesas de oro. Sin embargo, también se encontró la dificultad de la poca capacidad de la casa de moneda, que había sido desbordada con la acuñación del oro producido en el país y que ya no se exportaba debido a la condición reinante de la tasa de cambio. Quien poseyera oro en Colombia podía convertirlo a la tasa de Nueva York o de Londres con una ganancia del 15 al 20 por ciento, y así el oro permanecía en el país. La casa de moneda de Medellín no podía producir todas las monedas de oro con suficiente prontitud para suplir su demanda. Finalmente, en julio de 1919, el gobierno declaró que la moneda norteamericana de oro debía aceptarse en las aduanas en condición de paridad con la moneda de oro colombiana o inglesa, y para todos los impuestos que podían pagarse en oro. (NOTA.- Las personas que reciben oro norteamericano ganan, aproximadamente, \$0.14 por cada \$5 debido a la diferencia de peso entre las monedas de oro norteamericanas e inglesas.) El resultado fue que la moneda norteamericana de oro fue puesta en circulación libre en todo el país.

En mayo de 1919, un decreto presidencial ordenó que a partir del 15 de junio de 1919 había un impuesto de exportación del 5 por ciento sobre todo el platino exportado desde Colombia. El mismo decreto prohibió la exportación de oro, de cualquier calidad, sin la autorización previa del gobierno, en tanto que las restricciones existentes sobre la exportación de oro estuvieran vigentes en Europa y en los Estados Unidos. El decreto también reglamentó la autorización para exportar oro desde Colombia luego de que hubiera pruebas suficientes de que cantidades iguales habían sido importadas desde Europa o los Estados Unidos. No hubo cambio alguno en el impuesto a la exportación del oro desde Colombia.

Para satisfacer la demanda de más medio circulante en el país, otro decreto presidencial de enero de 1919, declaró que el papel moneda inglés podía recibirse en condición de paridad con el dinero colombiano en las aduanas. Se hicieron todos los esfuerzos para

poner la moneda inglesa en circulación nacional sin resultados. Algún dinero inglés fue importado, habiéndose garantizado con un descuento en razón de la baja tasa de cambio en Londres, y fue utilizado por los comerciantes para pagar aranceles en las aduanas. Las aduanas, por su parte, protestaron ante el gobierno ya que no podían utilizar este dinero de nuevo, a menos que lo hicieran con un descuento oneroso del 20 al 30 por ciento en los mercados locales, y el decreto fue finalmente derogado.

Un reporte entregado a principios de 1921 por parte de la Legación de los Estados Unidos en Bogotá dijo lo siguiente con respecto a la exportación de oro, su influencia en la tasa de cambio colombiana (que había sufrido un agudo retroceso desde 1919) y la cantidad de oro en circulación en Colombia:

En noviembre 20 de 1920, el Congreso colombiano aprobó una ley que permitía la exportación libre de oro en todas sus formas, excepto el dinero, una vez se probara que ese oro no era el resultado de la fundición de monedas de oro. Aparentemente la creencia general se reduce a que este permiso, en conjunto con la disminución en las importaciones debido a la alta tasa de cambio, afectará una disminución gradual de esta tasa. Hay poco espacio para dudar que la exportación haya contribuido a disminuir la tasa a pesar del hecho que, hasta el momento presente, esto último ha estado sujeto, globalmente, a un movimiento ascendente continuo. Esto ha sido ocasionado por el hecho de que la cantidad de las próximas libranzas extranjeras que se harán efectivas, mes a mes, ha sido más que suficiente para compensar el efecto del oro exportado. Por ejemplo, se ha afirmado que libranzas extranjeras por la suma de \$5.052.435 fueron cobradas, solamente a través de bancos en Bogotá, únicamente en el mes de septiembre de 1920.

La muy activa exportación de oro que ha sido llevada a cabo durante algunos meses por los especuladores en la costa, ha estado muy correlacionada con el hecho que la tasa de cambio se ha promediado considerablemente más bajo en la costa que en el interior del país. Esto, por supuesto, ha tenido el efecto de sacar oro del interior para la compra de libranzas en los Estados Unidos.

La cantidad de oro en circulación en Colombia en julio 1 de 1920, según el reporte oficial del Ministerio del Tesoro, era de 23.291.642 dólares colombianos, y la cifra proporcionada por la junta de conversión para la misma fecha es de 23.948.492 dólares. Esta es la información oficial disponible más actualizada. Desde la fecha dada ha sido cada vez más difícil determinar la cantidad de oro en circulación debido al acaparamiento por las condiciones económicas inestables del país. Sin embargo, en relación con una investigación adelantada por la Legación, el inspector nacional para la circulación monetaria estableció que aunque era virtualmente imposible proporcionar cifras exactas sobre el particular, él pensaría que la cantidad de dinero en oro en el país, a finales de noviembre de 1920, oscilaba entre 7.000.000 y 9.000.000 de dólares. El funcionario mencionado ha expedido una circular en la que muestra las proporciones de los diferentes medios

circulantes en los bancos de Bogotá en diferentes fechas de 1920. Es probable, sin embargo, que no se puedan obtener deducciones válidas de allí en cuanto a la circulación real de oro en el país, ya que ha sido tarea de los bancos, en su propio beneficio, disminuir, tanto como fuere posible, sus reservas de oro.

Dificultades financieras del gobierno – Préstamos internos

La Ley 43 de 1916 autorizó la emisión de bonos de deuda interna de tres denominaciones -A, 10 dólares; B, 50 dólares; C, 100 dólares- con un interés del 8 por ciento anual pagadero por trimestres; su inversión inicial y los intereses por recibir serían aceptados como pago de todos los impuestos nacionales. El propósito principal de este préstamo era el de estimular la agricultura en todo el país, pero la ley propuesta falló en su aplicación debido a la escasez de dinero disponible en el país. Los excedentes de capital no fueron atraídos por la tasa de interés ofrecida, ya que los retornos obtenidos en la empresa privada eran mucho más altos. En diciembre de 1918 la Ley 58 cambió esta ley, aumentando la tasa de interés al 10 por ciento, pagaderos mensualmente en lugar de trimestralmente y estos ingresos debían utilizarse para sufragar los gastos inmediatos y urgentes del gobierno y para promover la construcción de las líneas férreas.

La misma condición de escasez o excedentes de capital en el país se confrontó con el nuevo préstamo interno, que no fue bien recibido por los hombres de negocios del país, quienes argumentaban que se debía permitir y atraer el capital extranjero para la construcción de las vías férreas y para desarrollar mejoras en los servicios públicos, dejando el poco excedente de capital para el desarrollo industrial.

Hasta el final del año fiscal de 1919 se habían emitido un total de \$2.500.000 dólares colombianos en estos bonos de deuda interna, denominados “Cédula de Tesorería”, que habían sido asignados a los departamentos para la construcción de vías férreas y carreteras y, en muchos casos, a causa de la falta de respuesta de los hombres de negocios para invertir libremente en ellos, habiendo dispuesto de los mismos mediante suscripción popular para algunas muy necesarias obras en los ferrocarriles y en las carreteras, como en el caso de los \$500.000 asignados a Santander para la vía férrea entre Puerto Wilches y Bucaramanga. Cuando se dispuso de ellos en el mercado abierto, se vendieron con un descuento del 30 por ciento.

Préstamos bancarios

En 1918, surgió oposición al gobierno debido a la legislación desfavorable a la industria harinera de trigo y la de la sal de la costa Caribe, y esto condujo a la conformación

de la “Liga Costeña”, una organización de los intereses de la costa para la protección de la industria local. Como resultado de esta situación, el Presidente viajó a la costa en enero de 1919, y visitó todas las ciudades principales, incluyendo en el periplo a Medellín, y un total de 1.600.000 dólares colombianos se solicitaron en préstamo a varios bancos locales y a comerciantes ricos para satisfacer las necesidades apremiantes del gobierno, que estaba resintiendo la falta de los ingresos acostumbrados por cuenta de los aranceles aduaneros pagados por las importaciones hechas al país, que disminuyeron durante la guerra.

Mientras tanto, el gobierno hacía todo lo que podía para economizar. El mensaje del Presidente del 5 de noviembre de 1917, recortó las asignaciones en 1.000.000 de dólares como se explica a continuación (un dólar colombiano = \$0.9733 dólar estadounidense):

	DÓLARES COLOMBIANOS
REDUCCIÓN EN OBRAS SOCIALES.....	65.000
COSTOS DE LAS CÁRCELES QUE DEBEN PAGAR LOS DEPARTAMENTOS.....	600.000
DISMINUCIÓN DE 1.000 HOMBRES EN EL EJÉRCITO.....	200.000
DISMINUCIÓN EN LAS ESCUELAS DEPARTAMENTALES.....	55.000
DISMINUCIÓN EN EL NÚMERO DE EMPLEADOS FEDERALES.....	80.000
TOTAL.....	1.000.000

Conferencia nacional financiera

El 17 de junio de 1918 se celebró una conferencia nacional financiera, constituida por los miembros de las cámaras de comercio de Bogotá, Manizales, Barranquilla, Cúcuta, Tunja, Pasto, Medellín, Cartagena y Bucaramanga. Su objetivo era estudiar las necesidades financieras del país y descubrir algún método mediante el cual el medio circulante podría incrementarse en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades comerciales del país en general, y también para ayudar al gobierno a enfrentar la crisis fiscal. A partir de esta reunión se desarrolló el plan de hacer que los billetes norteamericanos fueran moneda de curso legal, una medida deseada por las comunidades de la costa, pero con fuerte oposición de los círculos gubernamentales en Bogotá y de los hombres de negocios de Medellín. El Ministerio del Tesoro apoyaba decididamente este plan y, finalmente, renunció en enero de 1919, debido al fracaso del Congreso en la aprobación de la ley propuesta que habría dado paso al plan. Se recordaría que el gobierno no podía emitir más papel moneda debido a que los fondos de la reserva de la Junta de Conversión se habían utilizado para cubrir gastos actuales y no quedaba

reserva alguna sobre la que se pudiera hacer una emisión mayor de la que, se temía, llevaría a la depreciación del papel moneda como sucedió con la moneda fiduciaria de tiempos pasados -una situación que buscaba evitarse a toda costa-.

Fracaso de los préstamos extranjeros durante la guerra

De todo el conjunto de la nueva legislación relacionada con los préstamos extranjeros durante el período de la guerra, había dos leyes principales que autorizaban al ejecutivo a contratar cuantiosos préstamos en el extranjero con los cuales satisfacer las necesidades más apremiantes del gobierno y para realizar obras portuarias, de salubridad y para la construcción de vías férreas.

La primera de estas leyes era la 55 de 1916, que se refería al Ferrocarril del Pacífico (ver pág. 366) y que autorizaba al gobierno (el ejecutivo) a firmar un nuevo contrato con la Pacific Railway Co. (reemplazando todos los antiguos contratos por el del año 1905), mediante el cual la compañía aceptaba recibir una reducción de 8.000 dólares colombianos de oro por kilómetro en la nueva línea construida y aceptaba ceder el derecho sobre ciertos terrenos adquiridos bajo los antiguos contratos, algunos de los cuales tenían grandes y extensos depósitos de carbón. El gobierno, por su parte, debía cooperar con la compañía para asegurar un préstamo de \$10.000.000 de dólares que sería responsabilidad de la compañía mientras el gobierno pagaba los fondos ordinarios asignados a los trabajos del Ferrocarril del Pacífico. De esta suma, la compañía debía utilizar un millón de dólares para la mejora y la salubridad del puerto de Buenaventura; se debían utilizar 700.000 dólares en la reconstrucción de la línea férrea entre el puerto y Cisneros (tramo de la parte antigua de la vía férrea que tiene 30 años de antigüedad y está en muy malas condiciones. Debe además reubicarse debido al peligro que corre de quedar bajo las aguas del río Dagua). Al final la compañía rehusó aceptar las condiciones de esta nueva ley, aunque se hizo un esfuerzo para asegurar el préstamo tanto en los Estados Unidos como en Inglaterra durante el primer semestre de 1919. El resultado final fue la toma del Ferrocarril del Pacífico por cuenta del gobierno en el mes de septiembre de 1919.

Mediante la Ley 77 de 1917, el Congreso autorizó al ejecutivo para contratar un empréstito extranjero de 15.000.000 de dólares colombianos para utilizarlos en la sanidad de los puertos marítimos y en otras obras públicas. El producto de las minas nacionales de sal y otros ingresos garantizaban el pago del capital y de los intereses. El privilegio de la liquidación en cualquier tiempo estaba reservado para el gobierno. Nada de esto resultó debido a las condiciones generales que surgieron con la guerra.

Esbozo de la situación fiscal

Con el objeto de mostrar el incremento en los gastos gubernamentales, de donde surgieron las diferentes crisis fiscales de los últimos años, se proporciona a continuación una comparación entre el año 1911 y los presupuestos recientes.

El ingreso calculado del gobierno nacional para 1911, proveniente de todas las fuentes, fue de 9.779.500 dólares colombianos, con gastos autorizados de 11.768.450 dólares. Tal como está previsto por la Ley, el ejecutivo disminuyó estos gastos autorizados con el fin de evitar un déficit. De hecho los redujo, de acuerdo con la nueva política de una economía estricta, a \$8.937.688 dólares -una suma relativamente pequeña para una nación de 5.000.000 de habitantes-. Los ingresos totales de 1911 excedieron la suma calculada de 12.685.200, con rubros como los siguientes:

	DÓLARES COLOMBIANOS
ARANCELES ADUANEROS, DERECHOS PORTUARIOS, ETC.....	9.072.099
HONORARIOS CONSULARES	451.273
CORREOS Y TELÉGRAFOS	455.831
IMPUESTOS A LAS SUCESIONES	85.285
FERROCARRIL DE LA SABANA.....	1.263.203
PROPIEDADES NACIONALES.....	10.323
HONORARIOS POR PATENTES Y MARCAS	486
MINAS DE SAL MARINA.....	598.716
MINAS TERRESTRES DE SAL Y FUENTES DE AGUA.....	797.958
IMPUESTOS Y ARRIENDOS DE MINAS	49.158
IMPUESTOS DE TIMBRE Y PAPEL SELLADO.....	476.680
IMPUESTOS DE TIMBRE, CIGARRILLOS Y FÓSFOROS	56.060
IMPUESTOS TERRITORIALES, CHOCÓ Y META.....	59.022
IMPUESTO A LA NAVEGACIÓN FLUVIAL	116.918
INGRESOS VARIOS.....	192.188
TOTAL.....	12.685.200

¹ Se gastaron 234.630 dólares en mejoras.

Los ingresos totales durante la administración de Restrepo, entre 1910 y 1914, fueron los siguientes:

	DÓLARES COLOMBIANOS
AGOSTO A DICIEMBRE DE 1910.....	4.940.276
DURANTE 1911	12.480.581
DURANTE 1912.....	13.995.492
DURANTE 1913.....	17.347.101
ENERO A JULIO DE 1914.....	8.831.966
TOTAL.....	57.595.416

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

Los ingresos totales durante la administración Concha, 1914 – 1918, fueron los siguientes:

	DÓLARES COLOMBIANOS
AGOSTO A DICIEMBRE DE 1914.....	4.814.626
DURANTE 1915.....	12.638.449
DURANTE 1916.....	¹ 21.045.224
DURANTE 1917.....	13.366.623
MARZO I A JULIO 31 DE 1918.....	4.197.846
TOTAL.....	56.062.768

La primera administración nombrada aseguró un préstamo extranjero de £300.000 y la segunda tomó la reserva de 1.500.000 dólares en metálico de la Junta de Conversión para ser utilizada por el gobierno, con autorización del Congreso.

Ambas administraciones enfrentaron un déficit al inicio de sus respectivos períodos y dejaron, a su vez, un déficit al terminarlo, independientemente de las medidas tomadas para mejorar la economía. A partir de las cifras, de 1910 y 1918, que aparecen a continuación puede hacerse una comparación que muestra los gastos incrementados de los departamentos menores del gobierno:

DEPARTAMENTOS	1910	1918	DEPARTAMENTOS	1910	1918
	<i>Dólares colombianos</i>	<i>Dólares colombianos</i>		<i>Dólares colombianos</i>	<i>Dólares colombianos</i>
CONSEJO DE ESTADO		42.839	CORTES DE CIRCUITO ...	310.266	495.735
TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO...		65.990	CORREOS	303.185	842.737
MEDICINA (LEGAL).....		58.147	TELÉGRAFOS	543.178	1.186.374
HIGIENE	10.157	133.191	SERVICIO DE POLICÍA ...	484.196	1.017.475
DEPARTAMENTO FISCAL	31.845	57.931	PRISIONES	109.500	824.120
TRIBUNALES DE JUSTICIA	136.950	216.620			
ALTAS CORTES	40.282	64.653	TOTAL	1.969.559	5.005.812

¹ Enero de 1916 a febrero de 1917.

La Tabla anterior muestra cómo los gastos han superado los ingresos con mayor rapidez.

En su mensaje al Congreso el 7 de noviembre de 1918, el presidente Suárez llamó la atención sobre el hecho que, una vez asumió el poder el 7 de agosto, había un déficit de 3.824.497 dólares, que el déficit estimado para el 28 de febrero de 1919 era de 5.548.285 dólares y que, si el presupuesto adoptado por el Congreso para 1919 se mantenía, se haría necesario enfrentar otro déficit de 4.747.786 dólares para el 28 de febrero de 1920 -o, en su defecto, un déficit total de más de 10.000.000 de dólares

COLOMBIA: MANUAL COMERCIAL E INDUSTRIAL

en oro-. La Ley 23 de ese año fue también criticada sobre la base de los 8.000.000 de dólares en bonos de deuda extranjera, autorizados para producir un interés del 89 por ciento anual, que no serían aceptables para el país en el largo plazo y cuya tasa de interés debía aumentarse considerablemente.

La Tabla que aparece a continuación muestra el presupuesto propuesto y el presupuesto “reformado” de gastos para 1920:

DEPARTAMENTOS	PROPUESTO	“REFORMADO”	DEPARTAMENTOS	PROPUESTO	“REFORMADO”
	<i>Dólares colombianos</i>	<i>Dólares colombianos</i>		<i>Dólares colombianos</i>	<i>Dólares colombianos</i>
INTERIOR (GOBIERNO).....	6.392.301	5.937.842	AGRICULTURA Y COMERCIO.....	207.248	116.744
RELACIONES INTERNACIONALES	351.321	372.609	OBRAS PÚBLICAS.....	1.133.719	1.296.367
FINANZAS.....	995.298	796.116	TESORO.....	3.606.897	3.965.088
GUERRA.....	1.785.549	2.045.406			
INSTRUCCIÓN PÚBLICA.....	835.017	1.056.061	TOTAL.....	15.307.350	15.586.233

Se suponía que el cálculo “reformado”, adoptado finalmente, iba a ser más económico, pero en realidad terminó con una adición de 278.883 dólares. Los salarios de todos los miembros del gabinete se redujeron en un 20 por ciento, pero los servicios consulares recibieron 85.000 dólares en lugar de los 70.000 dólares que se recibían anteriormente, y se le asignaron 120.000 dólares al servicio diplomático. La suma calculada para el Departamento de Agricultura y Comercio en 1920 se disminuyó en un 43.7%, dejando a este importante departamento del gobierno con las manos atadas y sin esperanza de poder hacer nada constructivo para el país. Esta fue la causa de la suspensión de las obras del Ferrocarril de La Dorada, en el Tolima, de las que se esperaban grandes cosas para el futuro y el mejoramiento de la agricultura colombiana.

Los departamentos recibieron durante 1918 y 1919 los siguientes porcentajes de los fondos nacionales:

DEPARTAMENTOS	1918	1919	DEPARTAMENTOS	1918	1919
	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje</i>		<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje</i>
INTERIOR.....	35.9	38.0	AGRICULTURA Y COMERCIO.....	1.2	0.8
RELACIONES INTERNACIONALES..	1.8	2.4	OBRAS PÚBLICAS.....	10.3	8.2
FINANZAS.....	8.1	5.1	TESORO.....	22.0	25.3
GUERRA.....	13.7	13.2			
INSTRUCCIÓN PÚBLICA.....	7.0	7.0	TOTAL.....	100.0	100.0

*Deuda externa*¹

La República de Colombia, que había cambiado su nombre de Estados Unidos de Colombia en 1889, diseñó un plan con el objeto de consolidar la deuda asumida por la República. Los nuevos bonos incluidos en este plan se conocieron como bonos de la deuda externa de 1890, que debían ser emitidos por la suma de £2.420.000 con intereses por una tasa del 3 por ciento hasta el 31 de diciembre de 1899, y a una tasa del 4 por ciento anual después de esa fecha. La suma de los antiguos bonos debía haberse convertido en nuevos bonos en condiciones de paridad e intereses sobre sumas adeudadas al 50 por ciento del valor nominal. El veinte por ciento del valor bruto de los recibos aduaneros debía asignarse para el pago de los intereses de los nuevos bonos, y se asignó la suma de £12.000 a un fondo de amortización, mientras el gobierno conservaba el derecho de redimir los bonos al retirar el 70 por ciento de la paridad hasta el 31 de diciembre de 1894, y el 80% después de esa fecha.

Este plan fue acordado con los representantes del gobierno y del Comité de los Tenedores Internacionales de Bonos quienes se reunieron en Londres sin la aprobación del Congreso colombiano. En 1896 se modificó el acuerdo anterior: la tasa de interés se determinó en el 1½ por ciento para los primeros tres años, el 2 por ciento para los siguientes tres años, el 2½ por ciento para los siguientes tres años, y el 3 por ciento anual de ahí en adelante. El fondo de amortización fue determinado en el ½ por ciento, acumulado, para los primeros tres años, el 1 por ciento para los siguientes tres años, y el 1½ por ciento acumulado de ahí en adelante.

En 1900 los intereses sobre el préstamo no se habían pagado; los pagos se reanudaron el 1º de julio de 1905, y el fondo de amortización, que también había sido suspendido fue reiniciado en enero de 1910. Los cupones no pagados fueron intercambiados por certificados sin intereses, de los que el 70 por ciento fueron cancelados en 1907 y en 1908; el 30 por ciento restante quedó sujeto a acuerdos sobre ciertas presuntas reclamaciones de Colombia contra otro gobierno.

En 1906 el gobierno emitió bonos por £300.000 al 5 por ciento, respaldados por la propiedad del Ferrocarril de la Sabana de Bogotá. Lo recaudado por el préstamo debía utilizarse para convertir el antiguo papel moneda del país. El fondo de amortización de esta emisión se fijó en el 1 por ciento anual acumulado. Cerca de £275.000 de estos bonos aún estaban pendientes de pago en 1916.

¹ Hasta el párrafo de la página 97 que se inicia con “El reporte del comité legislativo acerca de los créditos nacionales”, esta sección se ha tomado de “Investments in Latin America and the British West Indies” (*Inversiones en América Latina y en las Antillas Inglesas*), escrito por Frederic M. Halsey, publicado por el Bureau of Foreign and Domestic Commerce as Special Agents, Series No. 169.

COLOMBIA: MANUAL COMERCIAL E INDUSTRIAL

Se emitieron bonos por 7.560.000 francos (£300.000) al 6 por ciento en Francia en 1911, y se ofrecieron para suscripción pública cerca del 98 por ciento. Estos bonos se declararon redimibles en 30 años mediante la operación de un fondo de amortización acumulado, y la suma total del préstamo está garantizada por la asignación del 3 por ciento de la totalidad de los ingresos aduaneros. Esta emisión se conoce como el préstamo de oro al 6 por ciento de 1911.

Durante 1913 se autorizaron £1.500.00 en bonos, y prácticamente la totalidad de ellos se emitieron para cambiar los bonos al 6 por ciento del Ferrocarril de Girardot, de acuerdo con los siguientes datos:

CLASE DE BONOS ANTIGUOS (COLOMBIAN NATIONAL RAILWAY)	CANTIDAD DE BONOS ANTIGUOS ADEUDADOS DEL FERROCARRIL	PORCENTAJE DE NUEVOS BONOS OFRECIDOS A CAMBIO DE BONOS ANTIGUOS	BONOS NUEVOS
OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE PRIMER GRADO AL 6 POR CIENTO.....	£200.000	107	£214.000
OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE SEGUNDO GRADO AL 6 POR CIENTO, INCLUYEDO £84.000 DE INTERESES VENCIDOS.....	400.000	85	340.000
BONOS AL 6 POR CIENTO GARANTIZADOS POR LAS ADUANAS.....	430.000	95	408.500
OBLIGACIONES GARANTIZADAS POR LAS ADUANAS	450.000	95	427.500
TOTAL.....	1.480.000	1.390.000

Cerca de £1.224.360 de los bonos del gobierno fueron emitidos a cambio de los bonos del ferrocarril y, de aquellos emitidos, cerca de £987.000 aún se adeudaban al final de 1917. Los bonos se cotizaron al 70 por ciento en enero de 1918, en comparación con el alto precio de 88 ½ desde 1911, y el bajo precio de 55. Estos bonos del gobierno deben redimirse mediante compra en el mercado, o ser retirados en condiciones de paridad el 27 de marzo de 1947, o antes. La suma anual se garantiza mediante la hipoteca del 7 por ciento de los recibos aduaneros anuales de la República. Cualquier faltante se compensará con los ingresos generales.

Al hacer nuevamente referencia a la deuda externa consolidada con la tasa actual de interés del 3 por ciento anual, se puede afirmar que los intereses han sido mantenidos regularmente desde 1906, incluso durante el extremadamente difícil período de la guerra. Los pagos al fondo de amortización se suspendieron durante parte de 1915 y parte de 1916. La suma de los bonos adeudados al final de 1917 era de £2.078.400, cuyo total se ha ido reduciendo levemente. Los bonos por £590.000 que se compraron para ser redimidos por el gobierno costaron £291.195, con un

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

promedio del 49.35 por cada bono. Los precios de los bonos en la emisión de enero de 1918 eran del 49 ½ en comparación con el 50¼ al cierre de la Bolsa de Londres el 27 de julio de 1914.

El gobierno de Colombia ha garantizado intereses sobre una pequeña cantidad de bonos de las compañías del ferrocarril que operan en la República.

El reporte del Comité Legislativo acerca de los créditos nacionales, entregado al Congreso colombiano el 3 de octubre de 1919, muestra que la deuda consolidada, al 3 por ciento anual, había sido reducida a £1.868.200, de £2.700.00 en 1905, indicando una reducción de la tercer parte. El reporte también muestra que los bonos de esta deuda estaban cotizados en la muy baja cifra del 14% cuando el servicio fue suspendido, pero las tasas actuales son del 69 y del 70 por ciento, lo que significa una valorización de aproximadamente el 50 por ciento. El alza en el valor de mercado de los bonos consolidados en Londres se atribuye al buen efecto de la habilidad manifiesta del gobierno y su deseo de cumplir con todas sus obligaciones extranjeras, incluso durante las dificultades financieras de los años de la guerra. El Comité recomienda que se hagan todos los esfuerzos posibles para aumentar y mantener el pago de los intereses de la deuda externa, factor clave para préstamos futuros y la prosperidad del país en el largo plazo.

El mismo Comité reporta que el total de la deuda interna de Colombia es de £4.079.870, 20.399.350 dólares colombianos de oro (1 dólar colombiano de oro equivale a \$0.9733 de la moneda de los Estados Unidos). En esta suma está incluida la garantía del gobierno sobre los bonos y las obligaciones del Ferrocarril de Girardot, respaldada por este bien público y de gran valor y futuro esperanzador. Se señala que la deuda pública total es apenas de \$3.30 *per cápita*, siendo la más baja de todas las naciones, y que cualquier deuda externa apenas llega a los productos de los ingresos nacionales de un año, o cerca del 1 por ciento de la riqueza nacional.

Este reporte plantea que de los 4.000.000 de dólares emitidos en las nuevas Cédulas de Tesorería (bonos de deuda interna, ver pág. 100), 140.907 dólares habían sido amortizados, en estricto cumplimiento de la promesa del gobierno. El producto de la ley de timbre ha sido asignado a la amortización de estos bonos de deuda interna.

Lazard Bros. & Co. son los agentes fiscales del gobierno colombiano en Londres, de acuerdo con el contrato prorrogado por cinco años adicionales a partir del final de 1916. Los balances mensuales y trimestrales del gobierno colombiano con esta firma son publicados en el *Diario Oficial* con regularidad; los Nos. 16.057, 16.227, 16.390 y 16.507 contienen la lista de los pagos efectuados a la deuda externa durante los últimos meses

COLOMBIA: MANUAL COMERCIAL E INDUSTRIAL

de 1916, los dos semestres de 1917 y el primer semestre de 1918. Durante la segunda mitad de 1918, el gobierno colombiano pagó las siguientes sumas en Londres:

	DÓLARES COLOMBIANOS
DEUDA EXTERNA CONSOLIDADA, 3 POR CIENTO	359.691
PRÉSTAMO DE 1913	335.949
PRÉSTAMO DEL FERROCARRIL DE LA SABANA	35.294
PRÉSTAMO DEL FERROCARRIL CENTRAL DEL NORTE.....	13.065
PRÉSTAMO DE 1911	52.085
TOTAL.....	<u>796.084</u>

Durante los años previos de la guerra, Colombia también pagó en Londres las siguientes sumas a través de Lazard & Co. para aplicar a los préstamos:

	DÓLARES COLOMBIANOS
DEUDA EXTERNA CONSOLIDADA, 3 POR CIENTO	
1915.....	445.331
1916	359.692
TOTAL.....	<u>805.023</u>
PRÉSTAMO DEL FERROCARRIL DE LA SABANA:	
1915.....	55.297
1916	35.297
TOTAL.....	<u>90.594</u>
PRÉSTAMO DE 1913, FERROCARRIL DE GIRARDOT:	
1915.....	423.709
1916	429.161
TOTAL.....	<u>852.870</u>
FERROCARRIL DE PUERTO WILCHES:	
1915.....	26.634
1916	26.513
TOTAL.....	<u>53.147</u>
PRÉSTAMO DE 1911:	
1915.....	109.787
1916	103.761
TOTAL.....	<u>213.548</u>
PRÉSTAMO PERIER (ESMERALDAS DEPOSITADAS EN PARÍS) DE 1916.....	<u>34.375</u>
GRAN TOTAL.....	<u>2.049.557</u>

De acuerdo con lo anterior, puede apreciarse que el gobierno ha estado pagando sus deudas a una tasa superior a 1.000.000 de dólares colombianos anualmente, y que la suma pagada durante el segundo semestre de 1918 se incrementó en cerca de 800.000 dólares, independientemente de la muy difícil situación fiscal y de los gastos crecien-

tes. Si se pudiera mantener una estricta economía en todos los gastos del gobierno, el futuro financiero de Colombia sería más que satisfactorio, y la obtención de un nuevo préstamo, lo suficientemente grande para cubrir todos los rubros pendientes de pago ayudaría muchísimo al país en lo financiero y a solucionar los problemas fiscales.

Las industrias del país están progresando constantemente. Las exportaciones han aumentado en tonelaje con regularidad y en mejores condiciones que las existentes con anterioridad. Los ingresos del gobierno han aumentado considerablemente debido a las importaciones que siguieron a la cosecha de café de 1919 que fue vendida a precios extraordinariamente altos en Nueva York. La exportación de mercancías desde Nueva York hacia Colombia aumentó el 900 por ciento durante el segundo semestre de 1919 en comparación con el mismo período en los años normales antes de la guerra. La deuda *per cápita* es la más baja en todas las naciones latinoamericanas.

Incluso hay evidencia de la confianza creciente y de una nueva era de progreso y prosperidad en la que el desarrollo de los recursos naturales del país, carbón y petróleo, jugarán un papel de liderazgo si la legislación puede volverse compatible frente a los intereses justos del capital extranjero. Por último, y no por ello menos importante, la mayor riqueza de las clases baja y media, en conjunto con las condiciones adicionales en pro de la educación y el desarrollo, traen con celeridad nuevas condiciones al país y una nueva manera de pensar, imbuida de los conceptos modernos.

Ciertas condiciones actúan en contra de los préstamos extranjeros en Colombia. El gobierno ha sufrido en el pasado a causa de errores y contratos desacertados para los ferrocarriles y los empréstitos, que se han convertido en una pesada carga que no se compensa con los beneficios obtenidos. El país aún está pagando por aquellos errores en una época en la que el dinero se necesita más para nuevas mejoras, especialmente para el transporte (vías férreas).

Además, puede citarse un extracto del libro de Phanor J. Eder, *Colombia*:

Se requiere diplomacia de alto rango *** para llevar a cabo negociaciones con resultados exitosos; el gobierno colombiano y el pueblo *** no están dispuestos a asumir la primera oferta de un préstamo, bajo ninguna circunstancia; los colombianos se muestran reticentes ante algunas cláusulas de los contratos en las que insisten los prestamistas extranjeros, basados en los mercados de sus países. Por ejemplo, el muy razonable requerimiento de que si hay fallos en el pago de los intereses el capital se cumple y debe pagarse, encuentra *** oposición.

Es un hecho que ciertas negociaciones recientes en Colombia (1919) para obtener grandes préstamos (una de ellas, un préstamo departamental de 6.000.000 de dólares) han fracasado debido a que las partes no logran ponerse de acuerdo sobre los términos.

La garantía ofrecida era adecuada, la condición financiera de la división política era excelente en todos los sentidos, con abundantes ingresos para cumplir sus obligaciones, y el dinero sería invertido en el pago de servicios públicos. La única dificultad estribó en la incapacidad para ponerse de acuerdo sobre los términos.

Se evidencia un panorama más claro, sin embargo, por cuenta de dos préstamos -uno de 1.000.000 de dólares y otro de 2.500.000 dólares- hechos por norteamericanos a departamentos en Colombia durante 1919 y se espera que se abra el camino para un mejor entendimiento en el futuro cercano en cuanto a estos temas. El valor de la influencia de tales préstamos sobre las relaciones comerciales no puede sobrestimarse.

Al fallar en la consecución de préstamos extranjeros durante la guerra, tal como se había previsto en las leyes nuevas de 1916 y 1917, el gobierno se orientó hacia la política de préstamos internos en línea con los bonos denominados “Cédulas de Tesorería”, a las que se ha hecho referencia aquí, pero este método ha encontrado gran oposición por parte de los hombres de negocios del país con base en que, de esa manera, el gobierno toma el escaso excedente de capital que hay en el país y lo utiliza para mejoras públicas, en especial las vías férreas, que deberían construirse con capital extranjero, dejando así solo una pequeña suma para el desarrollo de las industrias y de los recursos nacionales que proporcionarían tonelaje para las nuevas vías férreas.

Deuda interna

Como se ha visto, el principal ingreso del gobierno se deriva de los derechos aduaneros sobre la mercancía enviada al país, que suman cerca del 75 o el 80 por ciento de los ingresos nacionales totales. Siguen, en orden de importancia, los ingresos derivados de las minas nacionales de sal, y en tercer lugar el impuesto de timbre. Los fondos disponibles se aseguran al obtenerse de las aduanas en la forma de “vales” o cupones que en realidad son garantías del tesoro pagaderas por las aduanas del país. Estos bonos del tesoro eran aceptados como parte de pago de los derechos aduaneros sobre las importaciones y son utilizadas por los comerciantes y los bancos, quienes los utilizan para pagar derechos aduaneros, impuestos nacionales, etc., pues su valor de mercado es determinado por la ley de oferta y de demanda, con frecuencia se venden hasta con el muy bajo 30 por ciento de descuento.

La deuda interna de Colombia se divide en dos clases: la “deuda pública consolidada” y la “deuda pública flotante”. La primera está constituida por la denominada “tributación nominal”, así como la suma anual que debe pagarse a la iglesia de acuerdo con las estipulaciones vigentes del Concordato celebrado entre la iglesia y el gobierno.

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

Mediante la Ley No. 23 de 1918, todas las sumas de capital de la deuda pública consolidada se consideraron impuestas en valores de moneda de plata que debían reducirse al nuevo patrón oro a la tasa de 250 por cada 100. Esta disposición, aunque considerada equitativa, no ha encontrado oposición de las partes interesadas y, por lo tanto, se hace cumplir.

Los siguientes rubros fueron reservados en enero de 1919:

	DÓLARES COLOMBIANOS
INSTRUCCIÓN PÚBLICA.....	660.662
INSTITUCIONES DE CARIDAD.....	149.500
HOSPITAL DE SAN JUAN DE DIOS:	
AL 6 POR CIENTO.....	179.728
AL 12 POR CIENTO.....	89.864
VARIAS INSTITUCIONES ECLESIASTICAS	854.048
FUNDACIONES NO RELIGIOSAS	436.680

El capital de la suma adeudada al Departamento de Instrucción Pública gana el 10 por ciento anual; el de las instituciones de caridad gana el 6 por ciento anual, y en él se incluye aquél de las fundaciones religiosas y las fundaciones del San Juan de Dios (al 4½ por ciento anual) y las fundaciones no religiosas el 3 por ciento anual. El cargo por los intereses totales causa un desembolso anual cercano a los 137.340 dólares colombianos, y a ello debe añadirse la suma de 82.000 dólares anuales, en efectivo, recibidos por la iglesia en calidad de indemnización, de acuerdo con el Concordato (el tratado entre el gobierno colombiano y la Santa Sede). El pago de esta deuda se hace cada seis meses, pero se suspendió durante 1918 y 1919 debido a las dificultades financieras del gobierno.

La deuda interna flotante está compuesta por los siguientes rubros:

VALES DE LA GUERRA DE 1898.
 VALES DE LA GUERRA DE 1899.
 VALES DE COMPENSACIÓN MILITAR.
 BONOS COLOMBIANOS.
 NOTAS DEL TESORO.
 BONOS DE LA CARRETERA DE CAMBAO.
 LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE AMAGÁ.
 LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE ANTIOQUIA.
 LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE CALDAS.
 LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DEL TOLIMA.
 LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DEL CAUCA (PACÍFICO).
 BONOS EXTRANJEROS.
 BONOS DE DEUDA INTERNA.
 PROMESAS DE PAGO DEL TESORO.

¹ Las "libranzas del ferrocarril" son garantías del tesoro entregadas en lugar de pagos en efectivo de subsidios permitidos por la legislación ferroviaria, usualmente a una tasa de 10.000 a 15.000 dólares colombianos por kilómetro de línea férrea construido, aunque la suma para algunas vías es mayor, según el contrato.

COLOMBIA: MANUAL COMERCIAL E INDUSTRIAL

El gran total de todas estas obligaciones alcanzó la suma de 18.989.861 dólares colombianos, pero 14.802.406 dólares habían sido retirados hasta el inicio de 1919, dejando únicamente un total efectivo de 4.187.453 dólares. Muchos de quienes han escrito sobre la economía colombiana han insistido en la unificación de la deuda interna y la suspensión del carácter perpetuo del “impuesto nominal” y de la indemnización anual pagada a la iglesia, pero nada de esto se ha llevado a cabo. Nuevas obligaciones de características similares están siendo constantemente generadas debido a la situación fiscal del gobierno durante la guerra, cuando se adoptaron recursos similares con el fin de cumplir con las necesidades apremiantes. A continuación aparece una lista de estas obligaciones internas, con el dato de su situación real al final de 1918:

CLASE DE OBLIGACIÓN	TOTAL	PAGADO	SALDO
	<i>Dólares colombianos</i>	<i>Dólares colombianos</i>	<i>Dólares colombianos</i>
LIBRANZAS DEL TESORO.....	40.860	23.257	17.603
BONOS AL 4 POR CIENTO (EMISIÓN ESPECIAL).....	385.700	382.700	3.000
BONOS FLOTANTES AL 3 POR CIENTO.....	15.861.158	15.582.343	278.815
BONOS DEL GOBIERNO COLOMBIANO.....	166.722	165.765	957
BONOS CARRETERA DE CAMBAO.....	127.500	115.000	12.500
BONOS DE DEUDA INTERNA.....	120.000	63.330	56.670
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE LA DORADA ¹	281.460	228.800	52.660
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE CARTAGENA.....	710.000	683.500	26.500
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE ANTIOQUIA.....	1.138.134	1.022.351	115.783
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DEL PACÍFICO.....	190.000	183.000	7.000
LIBRANZAS ESPECIALES DEL FERROCARRIL DEL PACÍFICO.....	215.000	78.000	137.000
LIBRANZAS ESPECIALES DEL FERROCARRIL DEL PACÍFICO.....	2.536.129	2.294.971	241.158
LIBRANZAS DE LA CONSTRUCCIÓN DEL FERROCARRIL DEL PACÍFICO.....	2.972.520	1.228.122	1.744.398
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE GIRARDOT.....	300.000	263.000	37.000
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DEL TOLIMA.....	303.187	301.987	1.200
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE OCCIDENTE.....	887.300	877.300	-----
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE AMAGÁ.....	542.328	481.750	60.578
LIBRANZAS DEL FERROCARRIL DE CALDAS.....	150.000	-----	150.000
PROMESAS DE PAGO DEL TESORO:			
ANTIGUAS.....	82.034	150	81.884
NUEVAS.....	827.000	826.425	575
BONOS DE GUERRA DE 1895.....	57.334	55.605	1.729
BONOS DE GUERRA DE 1899.....	3.554.841	3.180.789	374.052
LIBRANZAS EXTRANJERAS.....	2.860.400	2.853.560	6.840
VALES POR DAÑO MILITAR.....	821.229	805.421	15.808
VALES DEL TESORO (NUEVOS).....	1.426.000	369.114	1.056.886
VALES DEL TESORO.....	2.382.339	2.370.653	11.686
VALES DE IMPUESTOS, TESORO.....	8.182	500	7.682
VALES, PRIMAS DE EXPORTACIÓN.....	458.222	457.664	558
VALES, CESES MILITARES.....	244.768	244.766	2
TOTAL.....	39.640.347	35.139.823	4.500.524

GOBIERNO, EDUCACIÓN Y FINANZAS NACIONALES

A partir de las cifras anteriores se verá que al final de 1918 la deuda interna pública de Colombia sumaba 4.500.524 dólares colombianos, con un cargo anual de intereses de aproximadamente 220.000 dólares. La cifra proporcionada está prácticamente de acuerdo con el total previo de 4.187.455 dólares, cuya diferencia se debe a la fecha de inicio de los balances y la inclusión en esa suma de varios rubros pequeños que no se tuvieron en cuenta en las primeras cifras indicadas.

El balance de la situación fiscal real, publicada por el ministro del tesoro el 30 de junio de 1919, mostró las siguientes cifras:

	DÓLARES COLOMBIANOS
TOTAL DEL PRESUPUESTO ACTUAL, INCLUYENDO RUBROS ANTERIORES	21.800.000
GASTOS NO ORDENADOS EN EL PRESUPUESTO	2.500.000
BALANCE DE LOS GASTOS ORDENADOS.....	19.300.000

	DÓLARES COLOMBIANOS
PRODUCTO DE LOS INGRESOS REALES.....	10.300.000
BONOS DEL TESORO EMITIDOS	1.100.000
BONOS EMITIDOS	2.500.000
PRÉSTAMOS BANCARIOS	1.600.000
	15.500.000
DIFERENCIA	3.800.000
	19.300.000 19.300.000

Al déficit anterior deben añadirse los préstamos bancarios por 1.600.000 dólares, así como los bonos del tesoro redimidos, que reducen lo producido por los ingresos en 500.000 dólares, que dejan un déficit total para febrero de 1919 de 5.900.000 dólares, en números redondos. También hay una diferencia cercana a 1.000.000 de dólares en la suma de los gastos ordenados para abril y marzo de 1919, así como la suma calculada del ingreso total para estos dos meses, haciendo que el déficit probable sea de 6.900.000 dólares. Si a la suma de las “Cédulas de Tesorería” (bonos de deuda interna) emitidos hasta el 28 de febrero de 1919, 1.900.000 dólares, se deducen de lo anterior, el déficit neto es entonces, aproximadamente, de 5.000.000 de dólares.

De acuerdo con el mensaje presidencial del 30 de junio de 1919, la moneda en circulación en Colombia, al cierre del año fiscal (todos valores en dólares oro colombianos – 1 dólar equivale a \$0.9733), tenía las siguientes cifras:

COLOMBIA: MANUAL COMERCIAL E INDUSTRIAL

	DÓLARES COLOMBIANOS
MONEDAS COLOMBIANAS DE ORO.....	7.700.000
PAPEL MONEDA COLOMBIANO.....	10.180.000
MONEDAS COLOMBIANAS DE PLATA	6.460.000
MONEDAS COLOMBIANAS DE NÍQUEL.....	1.194.000
PAGARÉS DEL TESORO Y VALES.....	3.200.000
NOTAS BANCARIAS HIPOTECARIAS	1.200.000
TOTAL	29.934.000

A la suma anterior debe añadirse una pequeña cantidad de monedas inglesas de oro y cerca de 9.000.000 en monedas de oro de los Estados Unidos importadas a Colombia durante 1919.

El cálculo final del presupuesto de 1919-1920 muestra: ingresos por 19.740.750 dólares colombianos; gastos autorizados por 19.324.000; saldo a favor de los ingresos por 416.750 dólares. Se notó un gran aumento en las importaciones entre mayo y septiembre de 1919, debido a la compra masiva de toda clase de mercancía en los Estados Unidos. Los ingresos totales fueron indudablemente mucho mayores frente a la suma calculada.