



(1904) Rivas Groot, J. M., *Problema  
Económico y Monetario*, Bogotá,  
Imprenta Nacional.







## HONORABLES SENADORES:

En Colombia numerosos publicistas declaran que antes de 1886 no existían para el país estos problemas económicos y fiscales, y que por el contrario, todo era prosperidad para el Gobierno y para los individuos. No había crisis económica, se dice, y los presupuestos estaban equilibrados. Por añadidura, los adversarios del papel-moneda y partidarios del patrón de oro declaran que antes de 1886 circulaba en abundancia la moneda metálica, lo cual facilitaba todas las transacciones. No existía, dicen, el problema monetario. Con tales afirmaciones se ha querido hacer una doble propaganda contra el régimen político y contra nuestro sistema monetario, ó sea lo que se llama el “cáncer del papel-moneda.” Se ha pretendido hacer creer al pueblo colombiano que destruyendo la Constitución de 1886 y repudiando el papel-moneda como dos cosas arbitrarias y artificiales, volvería el país de pronto á la prosperidad económica y vería circular en abundancia las monedas de metales preciosos.

Conviene someter á prueba tales afirmaciones. Permitid, Honorables Senadores, que con tal fin diseñe, á largos trazos, la historia económica, fiscal y monetaria de la República. La exacta relación de los sucesos tiene en estas delicadas materias extraordinaria importancia, desvanece los sofismas y contribuye eficazmente á la solución de los problemas. Al recomendar M. Lyon-Caen la obra de Arnauné sobre *la Moneda, el crédito y el cambio*, manifiesta la

importancia de la historia para establecer los principios económicos: “Con el objeto de deducir tales principios —dice— y de establecer su exactitud, el autor sigue el mejor de los métodos; se funda ante todo en los hechos y verifica qué consecuencias han engendrado en ciertos Estados los varios sistemas adoptados en los últimos tiempos.” Fundado en ese mismo sistema, acometió el erudito investigador W. A. Shaw su clásica obra intitulada la *Historia de la moneda*, y en apoyo de su sistema dice en el prefacio: “El testimonio de la historia tiene un veredicto inapelable.”

\*

\* \*

Rota la unidad de la Gran Colombia, quedáronle á la Nueva Granada dos clases de deudas: primera, la exterior, por la mitad de la que contrajo Colombia á favor de los acreedores británicos y del Gobierno de México; y segunda, la deuda interior que tocó á la Nueva Granada en la división final de los créditos pasivos domésticos anteriores á 1830, deuda á la cual se agregó la exclusivamente granadina de que habla el artículo 2.º de la Ley de 20 de Abril de 1838. A esas se agregó dos años después la *nueva deuda* con que gravó al país una revolución política.

En 1843 el Secretario de Hacienda manifiesta ante el Congreso que considera fácil atender á la deuda exterior con “el fomento de los recursos nacionales y un sistema de contribuciones justo, equitativo y bien combinado.” Con este fin propuso algunas reformas graduales y prudentes, que acogió el Congreso; y más tarde organizó convenientemente “ la renta del tabaco, una de las más pingües de la República.”

Sin la revolución, el problema fiscal habría tenido entonces solución fácil; pero la guerra contra el Gobierno legítimo causó profundos trastornos en todo el país y en la Administración. Desde entonces se observa que las doctrinas revolucionarias son las que engendran las perturbaciones administrativas. “Durante el período de los pasados trastornos —dice la Memoria de Hacienda— los fondos del crédito nacional fueron envueltos, como era natural, en la dilapidación de los caudales públicos. Enorme es por cierto esta deuda (la interior), la cual habiendo sido causada durante el período de los pasados trastornos, será un cargo, por lo menos moral, contra los que por satisfacer una ridícula ambición ó ruines y villanas pasiones han empobrecido á la Patria y arrebatado á nuestros hijos hasta la esperanza de ventura y de riqueza que pensábamos dejarles.”<sup>1</sup>

En los años subsiguientes, merced á la paz, se reorganizó la hacienda y mejoró considerablemente la situación del Tesoro y del crédito. En 1847 (según documento oficial) “granadinos y extranjeros manifestaban la esperanza de un porvenir dichoso para la Nueva Granada, fundados en los principios que habían guiado la conducta del Ejecutivo.”

Con todo, inicióse entonces por la nueva Administración una transformación política y una profunda revolución administrativa. Entre los hombres de aquella nueva generación, seducidos por la revolución francesa de ese tiempo, hubo nobles caracteres, corazones generosos que deseaban el bien de la República. Si censuramos las utopías, profesamos respeto á las personas.

En aquel año el Dr. Florentino González, Secretario de Hacienda, propuso “el libre cultivo y comercio del tabaco;” y entre otras medidas, una considerable

---

1 Dr. Rufino Cuervo, Memoria. 1842.

reducción de los derechos de Aduanas. “Puedo asegurar (decía) á las Cámaras que la Renta de Aduanas tendrá un aumento considerable si la tarifa se aprueba.” Lleno de esperanzas y decisión proponía en suma (son sus palabras) “sacar al país de la senda tortuosa de las rutinas.”

Dos años después el Dr. Murillo Toro, conductor de esa doble transformación política y administrativa, manifestaba al Congreso “la urgente necesidad de entrar resueltamente en la nueva vía;” clamaba contra “los empleados viejos, es decir, aquellos sujetos que han servido de tiempo atrás en las oficinas de Hacienda;” manifestaba “la penosa necesidad de prescindir de los servicios de muchos honrados ciudadanos que el público tal vez conceptuaba los más idóneos.” Aplicando sus teorías á la destrucción de lo que él llamaba “el monopolio industrial,” aprobó la supresión de muchas rentas que él mismo califica de “pingües y seguras.” Confiesa él que la supresión de la cuantiosa renta de tabaco “deja por supuesto en muy angustiado predicamento nuestro Erario nacional;” pero aconseja de todas suertes “seguir con decisión y confianza esta teoría haciendo completo el beneficio,” y propone por añadidura la abolición de otras rentas que en la Administración anterior llevaban ingentes sumas al Tesoro. Aun llegó á exponer su deseo de abolir la renta de Aduanas, “para corresponder cumplidamente (decía) á esa invocación de fraternidad industrial que nos llega de Europa y que realizaría uno de los más fecundos pensamientos que la economía política haya puesto en boga.” Para animar á los legisladores de 1850, se expresa en esta forma: “Tengo la más completa confianza de que si el Congreso presta su vivificante apoyo, la Administración actual, llevando adelante su plan de destruir toda especie de monopolio industrial, favoreciendo decididamente las

clases obreras y reduciendo los gastos públicos, podrá tener la satisfacción de presentar al fin de su período un cuadro lisonjero del crédito, de las riquezas y de la situación financiera de la República.”

¿Cuál fue el resultado? La renta de tabaco, en otros años pingüe y segura, quedó abolida; la de Aduanas, lejos de aumentarse, según lo había anunciado el Secretario de Hacienda al solicitar la reducción de la tarifa, produjo en un año (1849) cuatro y medio millones de reales menos que en años anteriores; resultado que (según confiesa el Dr. Murillo) “estuvo muy distante de corresponder á los que habían, desde 1847, abogado por la reducción de los derechos.” La Ley de 31 de Mayo de 1849, expedida también con el propósito de las reformas, causó perjuicios á la amonedación, y ya en 1850 las casas de moneda (dice la Memoria de aquel año) “marchaban con suma dificultad y no constituían una renta del Estado.” Baste con observar que el mismo año en que se expidió aquella ley las utilidades se redujeron á las siguientes cifras:

Casa de moneda de Bogotá .....	9,366 reales
Casa de moneda de Popayán .....	16,600 -

Y en el año de 1850, dice el Dr. Murillo, “es casi seguro que lejos de haber utilidad habrá déficit.”

El impuesto de quintos de oro también se redujo considerablemente en aquella época, según vemos por los cuadros correspondientes. Otras rentas, como la de hipoteca y registro, censos, pensiones civiles, internación de mercaderías y sales, etc., “fueron tan exiguas (dice un documento oficial) que no compensaron el trabajo de cobrarlas.”

El Ministro de Hacienda veía claramente que aquel sistema producía funestos efectos en el Tesoro, y con todo, lejos de detenerse prudentemente, proponía

ante el Congreso que se avanzase siempre por aquel camino, y que cada día se acentuase la reforma “en un sentido más liberal.” “El último día de nuestro sistema tributario se acerca visiblemente (agregaba) sin que nada pueda sostenerlo contra los embates poderosos de la ciencia y de la democracia; y es precisamente por esta previsión que importa adelantarnos á evitar los funestos efectos que en el Tesoro debe producir este suceso.”

En verdad, esos “funestos efectos” que él presenciaba y que *debían producirse*, fueron en aumento hasta el fin de aquella Administración.

El año de 1848 se presenta el déficit en los presupuestos. Las rentas ascendieron aquel año á 32 millones de reales y los gastos pasaron de 33 millones. Un hombre público de aquella época observa que á causa de los gastos de 1840 á 1843 y de las emisiones de deuda flotante provenientes del reconocimiento por parte de la Nueva Granada de los respectivos créditos colombianos, el Tesoro nacional se hallaba “en un déficit no muy considerable, pero sí lo bastante para causar embarazos al Gobierno.”

El año siguiente el déficit se reagravó en siete millones cuatrocientos noventa y un mil reales “por cuanto el total producto de las rentas en 1849 sólo alcanzó á 26 millones de reales y los gastos ascendieron á 32 millones.” “Es evidente (decía el Dr. Murillo en aquella época) que el déficit se ha agravado considerablemente. Tal ha sido, decía, la situación del Tesoro en 31 de Agosto de 1849 y ¿cuál no habrá de ser el 31 de Agosto próximo?”

Algunos estadistas en aquella época aconsejaban, como suele aconsejarse hoy en día, la reducción de gastos y el aumento de contribuciones. “Estas dos cosas

(replicaba el Dr. Murillo) que fácilmente se enuncian, ofrecen dificultades casi insuperables para llevarlas á cabo.” “Reconozcamos primero (agregaba) que el país está pobre, la industria incipiente.... En un pueblo pobre, sin industria, que carece de todos los elementos necesarios para el desenvolvimiento de la riqueza, como vías de comunicación, conocimientos y capitales, imponer nuevas contribuciones sería agravar la situación y llenar de embarazos el provenir.”

No se restableció en aquella época el equilibrio en los presupuestos, antes bien, se aumentó la deuda del Tesoro público. En documento oficial de aquel tiempo consta la poca holgura en que se hallaba el Gobierno: en 1852 decía un Secretario de Estado: “diariamente vienen amargas quejas porque el Gobierno no ha satisfecho (en seis meses) la instrucción pública, el ejército, etc. Nada más claro que el déficit.”

No mejoró la situación bajo el Gobierno del General Obando; y antes se reagravó la situación de la República con el golpe de cuartel de aquella época y con la costosa guerra de 1854 para derrocar la dictadura.

El respetable estadista Sr. D. Ignacio Gutiérrez, en su Exposición al Congreso de 1858, observaba cuán perjudicial había sido la supresión de la renta de tabaco, “cuyo vacío ha dejado en el Tesoro nacional enorme gravamen,” etc. “También la guerra ha dejado vacíos en el número de los granadinos y cuantiosas deudas al Tesoro nacional.” “Mi objeto ha sido únicamente asignar las causas generales que han influido en el enorme pasivo á que debe atender la República....”

Agregaba el Sr. Secretario de Hacienda: “en cuanto á la deuda interior que forma, puede decirse, la segunda parte del pasivo de la República.... está representada en documentos que giran como moneda en las transacciones comerciales y es éste un

nuevo medio de circulación que facilita los cambios y contribuye al desarrollo y aumento de la riqueza pública.”<sup>2</sup>

En 1852 se dio la Ley de 31 de Mayo, y los cupones emitidos según ella eran pagaderos al portador “para ser recibidos en cualesquiera rentas, acreencias ó efectos venales de la República.” Hé aquí algo que bien pudiera considerarse como un principio de la circulación fiduciaria.

Aun en lo relativo al agio, que se atribuye exclusivamente á nuestro papel-monedera, hallamos lo siguiente en aquella época: el Sr. Secretario de Hacienda decía: “de esta situación comercial ha surgido otra industria que consiste en la especulación intermedia sobre el alza y baja de los vales flotantes. Esta industria ha aumentado las dificultades y pérdidas del acreedor, sin ventaja alguna y más bien con daño para la República, que es el deudor.

En 1858 era harto difícil la situación del Tesoro por motivos en que tenían parte tanto la transformación política de 1850 como la revolución administrativa. Por una parte las guerras civiles de años anteriores y el estado de intranquilidad en que se encontró el país por los años de 1850 á 1852; y por otra, la reducción de algunas rentas y la supresión absoluta de la de tabaco habían complicado el problema haciendo cada día más exiguas las entradas, al propio tiempo que se habían acrecentado los gastos. El Sr. Secretario de Hacienda observaba en 1858 que se había incurrido en grave error con la supresión de la renta de tabaco.

Con el objeto de que se vea, según hemos indicado hasta qué punto se enlazan los asuntos administrativos y las cuestiones políticas, de tal suerte que sin buenos principios políticos no hay buena administración, citaré estas otras frases que el

---

<sup>2</sup> Obsérvese, pues, que el déficit obligó á la emisión de títulos de crédito, como herencia de la crisis anterior.

Sr. Secretario de Hacienda dirigió al Congreso de 1858 cuando se estudiaba la causa de aquel *enorme déficit*:

“Causas acumuladas que se relacionan íntimamente con la historia política del país han ido produciendo poco á poco la situación en que hoy se encuentra nuestra Hacienda nacional. La adquisición de la independencia y libertad trajo consigo gravámenes enormes, que pesan de una manera imponderable sobre nuestro crédito recursos y que llevaremos á las generaciones venideras para que atendiendo á los comprometimientos nacionales, sepan también apreciar cuánto costaron.” Señala luego, como nuevas causas de gravámenes, “las convulsiones inevitables en todo pueblo incipiente é inexperto.”

“Nuevos gravámenes han sido también consiguientes á esas convulsiones, girando cada una de ellas un cuantioso libramiento contra el Tesoro nacional; y este conjunto de causas acumuladas ha venido á producir un embarazo tal para la marcha del país, que á pesar de sus ventajas naturales... lucha hoy y luchará por mucho tiempo con enormes dificultades, porque apenas cuenta con lo necesario para vivir y muy poco le queda para pagar á sus acreedores.”

Tratando de inquirir á qué cifras ascendía aquel “enorme déficit,” encontramos que en el apéndice á su Exposición, el Sr. Secretario de Hacienda demuestra extensamente que el déficit del Tesoro asciende en aquella época á la suma de \$ 1.067,000.

A mayor abundamiento, séame permitido llamar vuestra atención hacia el cuadro de rentas y gastos de 1847 á 1857.<sup>3</sup>

---

3 Véase Memoria de Hacienda, página 8a

Véase, en consecuencia, cómo iban desequilibrándose los presupuestos año tras año.

El año de 1859, según vemos por documentos oficiales de aquella época, el crédito interior había mejorado extraordinariamente, merced á la paz y á la confianza. Si no se hubiera entrado por el camino de funestas concesiones de principios, con lo cual se relajó la organización política, la paz se habría afianzado más y más y con ella habría continuado mejorando la situación de la Hacienda. En su Exposición al Congreso del año de 1859, el Secretario ya se muestra lleno de esperanzas.

En 1860 dice al Congreso el Dr. Ignacio Gutiérrez, hablando de la “situación fiscal que una serie de causas diferentes había complicado y obscurecido” y cuyas causas él busca, “pues en vano podría aplicarse el remedio no conociéndose el mal en toda su extensión.” “Los números pusieron de manifiesto (desde 1857) que el mal era tan grande y los recursos tan exiguos que no bastaban los que se obtuvieran en pocos años para saldar el enorme guarismo que desde el tiempo de la guerra magna que independizó de la España estos países, hasta el último trastorno político ocurrido en 1854, han girado contra el Tesoro común de nuestros días los próceres de la libertad y las guerras intestinas.”

Desgraciadamente, muchos de los nuestros, desconfiando de sus principios políticos, se dieron entonces á las abdicaciones con la intención de buscar la concordia.

El Sr. Gutiérrez, viendo siempre con claridad que las malas ideas políticas complican los problemas administrativos, observa que el federalismo “ha ido preñando el horizonte de nubes amenazantes,” lo cual “empeora la situación para

el porvenir, acumulándose nuevas obligaciones para que otros las paguen además de las que ya tenemos.”

\*

\* \*

La guerra de 1860 á 1863 vino á confirmar las predicciones de aquel hombre público á quien hemos citado; y como consecuencia de esa profunda perturbación política, se acentuó el problema económico. El Secretario de Hacienda y Fomento en los años económicos de 1862 y 1863 no presenta en su Memoria dato fijo alguno sobre rentas en aquellos dos años; pero deja ver el desorden en que, por consecuencia de la guerra, se encontraban inevitablemente los asuntos fiscales, y habla de “dificiles circunstancias del Tesoro, gravado con los costos del sostenimiento del Ejército del Sur.” Dada esa aflictiva situación, la Ley de 19 de Mayo de 1863 autorizó al Gobierno para contratar un empréstito de \$1.000,000 oro, bajo la garantía del 15 por 100 del producto bruto de la renta de salinas. Contratóse, en efecto, y aquella cuantiosa renta quedó considerablemente reducida.

Redújose al propio tiempo, por el estado anormal del país, la producción de las minas de oro y plata; y la renta de amonedación, cuantiosa en otros tiempos, no sólo se redujo sino que, por ciertas medidas legislativas, pasó á convertirse en gravamen para el Tesoro público. En documento oficial de aquella época leemos: “Los establecimientos de amonedación han marchado con la pequeña regularidad que ha permitido el estado anormal del país. Los establecimientos de Bogotá y Popayán no han podido balancear sus entradas con sus gastos de

administración. Es forzoso detener la ruina que este servicio ocasiona al Tesoro, conformándonos con los hechos que nos están testificando que no estamos llamados á sostener esos establecimientos con el boato de otros tiempos en que las trabas puestas á la industria del minero (asi decía) hacían refluir en ellas de grado ó por fuerza los metales preciosos.” Expidióse luégo la Ley de 15 de Abril de 1863 “sobre monedas,” hacia la cual llamo particularmente la atención del Senado.

En 1866 dice ante el Congreso el Secretario del Tesoro y Crédito Nacional, ratificando lo que un año antes había manifestado acerca de la angustiosa situación del Tesoro y el desequilibrio en los presupuestos, todo lo cual provenía del estado de revolución en que se hallaba la República: “En mi informe del año anterior os manifesté que la situación transitoria en que se hallaba el Erario era *desconsoladora*,” y después de hablar acerca de los disturbios políticos, lo cual prueba que la mala política es la que impide una buena administración, agrega : “Vosotros sabéis cuáles han sido esos trastornos que han amenazado la tranquilidad de toda la República. Por esto debo limitarme á hacer mención de ellos sólo en cuanto han originado aumento imprevisto en los gastos y considerable disminución en las rentas.” En otra parte se expresa en estos términos: “El grave mal que de tiempo atrás aqueja la situación y que ha impedido sostener el crédito interior, hasta el grado que exige la dignidad nacional, es el de *no haberse equilibrado nunca los Presupuestos de rentas y de gastos*. Por esto, aun dando por cierto que el presupuesto de rentas se hiciera efectivo, la comparación de éste con el de gastos arroja en cada año *un déficit enorme contra el Tesoro...*” Adelante, al hacer el cómputo del desequilibrio entre las rentas y los gastos, observa el Sr. Secretario del Tesoro

que el déficit es de *más de un millón de pesos* ; y lejos de concebir la esperanza de mejorar aquella situación, observa como consecuencia: “El Presupuesto de 1865 á 1866 ofrece un resultado análogo.”

Había, pues, un problema económico y un problema fiscal: no tardó en presentarse, como consecuencia inevitable, el problema monetario. En documento oficial de aquel año leemos: “La Nación se encuentra en el período gravísimo de *una verdadera crisis monetaria*, y es un deber supremo é indeclinable de los que se hallan al frente del Gobierno aplicar el remedio conveniente á tamaña calamidad, porque la falta del agente “moneda” como intermediario en las operaciones de cambio, apareja un trastorno social de mucha trascendencia y de consecuencias irreparables si se le deja tomar cuerpo.”<sup>4</sup> Observa aquel documento, dirigido al Congreso, que la exportación está “reducida á proporciones miserables, que no alcanzan á balancear los valores que figuran con el de las importaciones.” Como natural consecuencia, la moneda metálica salía entonces del país á cubrir el excedente. Véase, pues, que las monedas de oro y plata no huyeron de nuestros mercados por la presencia del papel-moneda, sino á causa de una crisis económica preparada durante larga época de agitación revolucionaria. “El numerario —decía el Secretario del Tesoro ante el Congreso de aquel año de 1867— ha tenido que cubrir la diferencia del valor de éstas (las importaciones) sobre el de las exportaciones, *desapareciendo de la circulación* en las transacciones del comercio interior, que siente ya su ausencia *como un estrago causado en sus dominios por la fuerza irresistible de una ley económica cumplida*.” En otra parte leemos acerca de la misma crisis monetaria: “La ausencia de numerario en el comercio interior

---

4 Memoria del Secretario del Tesoro.

es tal, que muy pronto volveríamos al cambio de productos por productos con que se atendía á las necesidades de los pueblos primitivos *antes de la invención de la moneda, si continuáramos saldando con dinero el déficit que presenta la exportación* respecto del valor que se importa y se consume en el país.”

En 1867, después de varios años de guerras entre unos y otros Estados soberanos, las industrias habían decaído, las fuerzas de la Nación se habían consumido en estériles luchas intestinas; la exportación se había reducido considerablemente, de suerte que al desequilibrio en los presupuestos se agregaba el desequilibrio entre las importaciones y las exportaciones.

Dada esa angustiosa expectativa de volver al sistema de “los pueblos primitivos,” se le observaba al legislador que “para restablecer el equilibrio” era necesario producir moneda, y se le proponía la siguiente medida, contraria á lo que se había profesado y practicado en 1851: “Yo no vacilaría en aceptar como medida de grande conveniencia actual la restricción de la exportación de metales preciosos, á la condición de verificarse ésta en especies amonedadas en los establecimientos del Gobierno.” Empero, al proponer tal remedio —que también se ha propuesto ahora como proyecto de ley en la Honorable Cámara de Representantes— no se observó en un principio que, dada la diferencia apuntada entre exportaciones é importaciones, esos metales acuñados también abandonarían nuestros mercados. El mismo Secretario, palpando luégo tal dificultad, reconocía que “la objeción que naturalmente se presenta á este pensamiento es la de que el metal continuará exportándose bajo la forma de moneda, y el objeto de retenerlo *no se consigue.*” Acaso sea conveniente recordar estas observaciones, si el proyecto de la Cámara de Representantes obtiene allí aprobación y llega á presentarse ante el Senado.

En 1869 la situación no había mejorado; de ello da testimonio el mensaje dirigido al Congreso por el General Santos Gutiérrez; observa él que “todas las clases de la sociedad, quebrantadas por la guerra, exigían paz,” y habla de “la pobreza general y el desasosiego” en la República.

Aunque he sido sobrio en comentarios, he querido observar de paso, al hacer estas transcripciones de documentos oficiales, que de la bancarrota política surgía siempre la bancarrota administrativa. No se creará que exagero si, en vez de exponer y desarrollar mis propias ideas sobre la materia, al trazar el cuadro de la Federación, transcribo aquí las palabras del Presidente de la República en 1869. Decía él al Congreso: “En medio del atraso y de la pobreza generales, con la bancarrota en que se hallan casi todos los Gobiernos seccionales, las miradas se dirigen al de la Unión en busca de auxilio; él no puede contestar, por ser honrado ni aun con promesas. El país, por otra parte, ha llegado á tal punto de decadencia, *fruto de la intranquilidad más ó menos absoluta de los últimos años*, que es preciso empezar la grande obra de su regeneración por la rudimentaria base de *restablecer la seguridad*. De ésta es de lo que dependen la conservación y el aumento de los capitales, el regreso de los que han huído de la expropiación y de los empréstitos forzosos, y la fe de todas las clases laboriosas y emprendedoras en que las obras que se inicien no habrán de suspenderse á un próximo toque de generala.”

Por añadidura el Secretario del Tesoro, en su Memoria del mismo año, reconocía que “en ninguna oficina se encontraban los datos sobre remesas de fondos,” y demostraba extensamente “las circunstancias aflictivas del Erario.”

En otro documento oficial, dirigido á las Cámaras de aquel año, leemos: “siendo notoria la insuficiencia de los recursos, y habiéndose aumentado los

gravámenes con los urgentes compromisos legados á la presente Administración por las anteriores, las dificultades se han aumentado día por día.” Para aliviar en alguna forma tal gravamen, se dio la Ley orgánica del crédito nacional, y por ella “se suspendió el pago de toda la deuda atrasada de Tesorería.”

Además, observaremos que por varios empréstitos, inclusive el de Buenaventura, y por las varias clases de deudas, activa, diferida, norteamericana, la deuda nacional ascendía en 1869 á \$ 35.588,139. La emisión de bonos flotantes de 1867 á 1868 (además de la emisión de billetes de Tesorería) había sido de \$ 2.508,200.

Según observamos, desde 1866 se indicó que era del todo insuficiente la cantidad de moneda metálica; y por lo que hace á la calidad de la que aún no se había exportado en 1869, citaré estos conceptos del reputado estadista Dr. Miguel Samper en ese año: “ Son pocas, ó acaso ningunas, las monedas de otros países que puedan compararse á las nuéstras, en cuanto á imperfección de forma, incertidumbre total de la ley, etc.... El condor está proscrito de la circulación;... ellos no circulan en Europa.”

A pesar de ser tan defectuosa la moneda metálica continuaba exportándose, por el desequilibrio económico.

En otro documento oficial de aquel tiempo leemos: “La República no presenta síntomas que hagan presumir que su decadencia haya de cesar muy pronto. La inseguridad, fruto de la guerra y de las irreconciliables pasiones que la produjeron y que la sostienen latente, mantiene y mantendrá todavía á las clases trabajadoras bajo la constante amenaza de la rapiña y la persecución.”<sup>5</sup>

---

5 Dr. Miguel Samper. Memoria de Hacienda-1869

“Las importaciones (observa el mismo estadista en otro lugar) no se pagan sino con exportaciones, y aun cuando transitoriamente el capital representado en numerario sirva para balancearlas en época de crisis, el de Colombia ha venido disminuyendo hasta el punto de hacerse sentir suma escasez en las transacciones.” “La industria (agrega) no ofrece esperanzas de pronto desarrollo. Las crecidas exportaciones que se hacían de Riohacha antes de 1860 han desaparecido casi del todo, y aquel puerto que, según informe del Administrador de Aduanas, llegó á ver hasta 18 buques mayores cargando á la vez frutos para Europa y los Estados Unidos, no es hoy frecuentado sino por goletas de cabotaje.”

La inseguridad política engendraba la ruina material. Dice el Dr. Samper: “En la Costa el incendio, el saqueo y el despojo de las propiedades; la muerte, el destierro y la prisión de las personas han dejado yermos los campos y las ciudades, solitarios los puertos y los caminos.” “El Tolima (agrega), que desde 1851 hasta 1858 ofreció un espectáculo de admirable progreso por el desarrollo de la exportación de su tabaco y de su quina, ha visto evaporados los fabulosos valores que adquirieron los terrenos, los edificios y los ganados ... En aquel Estado eminentemente agricultor, la inseguridad ha exhibido con lujo sus estragos ... y ha producido una verdadera catástrofe industrial;” Santander “ha visto decaer su comercio;” en Cundinamarca y Boyacá “la ruina de uno de ellos se ha hecho extensiva a todos;” “el Cauca ha sufrido una crisis más terrible que ninguno otro Estado. Los estragos de la guerra fueron mayores allí y más completa la desorganización de la industria que en ningún otro de los Estados de la Unión.” Comparando aquel hombre público la época de la Nueva Granada con la de la Federación, observa: “Antes de la guerra de 1860 había fuertes capitales

consagrados al comercio ... Aniquilados esos capitales, el comercio del Cauca ha quedado en su mayor parte en manos de pequeños empresarios .... Los capitales han emigrado en busca de una seguridad que no les brinda nuestra patria.”

Hemos observado que desde algunos años atrás emigraba la moneda; al propio tiempo iba decreciendo considerablemente la acuñación en las casas de Bogotá y Popayán. Para dar una idea precisa con respecto á la decadencia de la amonedación en el país, bastará hacer algunas comparaciones:

De 1800 á 1801 se amonedó la suma de.....	\$ 4.841,244
De 1849 á 1851 .....	905,034
De 1866 á 1868 .....	517,834

Ya en 1869 el Estado tuvo una pérdida de \$13.000 por gastos de amonedación.

En 1871 el respetable caballero Dr. Salvador Camacho Roldán, Secretario de Hacienda y Fomento, después de presentar las cifras de rentas y contribuciones nacionales, se expresa en estos términos: “La idea que resalta á primera vista con motivo de la exigüidad de las anteriores cifras, es la de la debilidad del Gobierno y de la nacionalidad que de tan escasas rentas se sostienen, y la de ausencia de asociación verdadera entre los individuos que forman el pueblo colombiano.” Pasa la vista por diversos países, vuelve los ojos hacia el nuestro, y exclama: “Doloroso es confesar que muy poco tenemos de qué poder lisonjearnos en la contemplación de nuestro estado social.” Reconoce que la anarquía política ha engendrado el desconcierto económico. “ Esa debilidad (agrega) en la organización social se expresa en sus resultados con una sola palabra de fúnebre resonancia para los oídos hispanoamericanos: ANARQUÍA. Palabra de significación múltiple, que envuelve á un tiempo ideas de *inseguridad en todas sus formas*, tiranía

de uno ó de algunos, incertidumbre acerca del día de mañana, paralización de las fuerzas productoras, miseria general, malestar permanente.” En suma, dice con honrada franqueza, “una situación obscura y un porvenir, á lo menos, muy vacilante.”

Buscando entonces aquel estadista el remedio á tantos males, parece desear ó presentir el advenimiento de un régimen de seguridad social y de centralismo político; lamenta “la debilidad extraordinaria de los Gobiernos,” y agrega: “Lo que nos falta son lazos de asociación que permitan aunar las fuerzas individuales el día del peligro; de lo que carecemos es de fuerzas reunidas que permitan emprender obras de verdadero adelanto social.” A pesar de ser tan exiguas las rentas públicas, reconoce que eran “invertidas, en gran parte, casi siempre, en saldar las cuentas de las guerras civiles.”

Por lo que hace al asunto monetario, se expresa en estos términos: “La amonedación de oro puede decirse que es cosa concluída en nuestro país.... El oro es esencialmente *un producto de exportación indispensable para saldar nuestras importaciones en el Extranjero*, y no agregándole, como no le agrega nuestro cuño un valor nuevo al metal, la operación de acuñar causa una pérdida igual, por lo menos, á los derechos de acuñación.”

En 1877 el Secretario del Tesoro declara ante el Congreso que “no es lisonjera la situación de que va á dar cuenta;” observa que el Presidente de la Unión “no puede vanagloriarse de haber restablecido el *superávit* ó de haber mantenido el equilibrio en la Hacienda pública.”

Recordaremos que en aquel tiempo la deuda exterior había aumentado á \$11.350,000 en oro; aumento proveniente del empréstito de un millón para el

camino de Buenaventura y de \$350,000 oro, por compra de armas y fornituras en 1868. La deuda extranjera anterior, reconocida de \$ 32.000,000, se había reducido á \$ 10.000,000, pero no porque se hubiera pagado la diferencia á los acreedores. Sobre la deuda ó empréstito de 1863, decía el Dr. Zapata, Ministro colombiano en Europa, el año de 1877: “Es bochornoso que esa deuda figure en los manuales de empréstitos americanos con la nota de plazo cumplido.”

Por último, para no extender demasiado estas apuntaciones, veamos cómo se hallaba el país después de veinte años de federación. En 1882 la situación económica y fiscal era aún más lamentable: según vemos en la Memoria del Secretario del Tesoro, la deuda interior era extraordinaria é “inmensa (son sus palabras) la complicación y magnitud de nuestros compromisos y la dificultad de atenderlos cumplidamente.” La deuda de Tesorería, exigible á presentación, representada en órdenes de pago, montaba, hecho el cómputo en moneda de oro, á la suma de \$ 1.886,802. Esta deuda era en su mayor parte por sueldos de los empleados públicos; y si á ella se agrega la de pensiones atrasadas, puede asegurarse que toda la deuda interior, en órdenes de pago, ascendía á dos millones de pesos en oro.

A causa de la notoria insuficiencia del Tesoro para atender á todos los pagos, se dictó el Decreto ejecutivo de 26 de Mayo de aquel año para fijar “el orden de preferencia que debe observarse en los gastos nacionales.”

El desequilibrio en los presupuestos, que venía de tiempo atrás, según documento oficial, iba “creciendo cada día en proporciones alarmantes.” La Administración del Dr. Zaldúa procuró disminuir lo que llamaba uno de sus Secretarios “aquel perturbador desequilibrio;” el mismo Presidente observa en mensaje de 21 de Abril: “la situación presente del Tesoro no es satisfactoria, y

el desnivel entre los ingresos y los gastos indispensables de la Administración provienen, entre otras muchas causas, de prácticas perturbadoras, que paso á describir á grandes rasgos...” Después de demostrar lo inconstitucional é ilegal de muchos gastos, agrega el mencionado Presidente : “Impulsados en esta pendiente por falta de respeto á la legalidad y por hábitos antiguos opuestos al espíritu varonil, que es condición del Gobierno propio, hemos llegado á una situación concretada á las siguientes cifras del proyecto de ley de presupuestos para el año económico de 1882 á 1883:

Gastos .....	\$ 9.429,547 60
Rentas .....	5.917,000 ..
	<hr/>
Déficit .....	\$ 3.512,547 60

Dado el sistema federativo, el patriotismo se circunscribía á los límites de cada Estado, y esto engendraba hondas perturbaciones que tendían á la muerte de la República. El Dr. Zaldúa se expresaba en estos términos fatídicos: “Hoy los Representantes de los Estados miden éstas (las subvenciones á cada Estado) por una proporción entre su patriotismo local con la masa total de los recursos nacionales; pero mañana ese mismo patriotismo *tendrá que reconocerse responsable de la disolución de la República.*” A pesar de tan fatídica predicción (como el mismo honorable Presidente la llamaba), los legisladores de aquel año expidieron nuevas leyes que, acrecentando los gastos, aumentaron aquel enorme déficit.

No debemos olvidar que la renta procedente del Ferrocarril de Panamá se había descontado en muchos años. La de salinas de Cundinamarca estaba embargada en un 72 por 100; las de Boyacá, embargadas en el 50 por 100 para la Ferrería de Samacá, y con 52 por 100 de gastos de administración y resguardo

de las salinas, habían pasado á ser un gravamen, no una renta. En documento oficial de 1883, leemos: “Es evidente que con lo que se ha dejado libre de las rentas nacionales, el Gobierno no puede sufragar á los gastos más indispensables para su existencia. El resultado ha sido lastimoso. El Gobierno ha vivido una vida miserable, eludiendo el oportuno pago de deudas legítimas de origen más ó menos sagrado, burlando hoy á unos acreedores, mañana á otros y asediado constantemente por todos.”

En Febrero de 1883 informa el Secretario del Tesoro : “En los pocos días que he estado encargado de la Secretaría no ha dado un momento de tregua la presentación de órdenes y documentos de crédito....”

En suma, ya en 1883 Colombia era un país perdido: tenía una inmensa deuda exterior; había naufragado su crédito en el Extranjero; se aumentaba hora por hora su deuda interior; veía embargada la mayor parte de sus rentas, y tenía, con todo, que atender á gastos indispensables é inaplazables, sin lo cual sobreveníá aquella *disolución* anunciada por el Presidente de la República.

Exhaustas las arcas nacionales, perdida la esperanza de un empréstito, exportada la moneda metálica, y en agudísima crisis económica y fiscal se le presentaba á la Nación este dilema: *emisión ó disolución*.

En 1885, después de esa larga época de complicaciones políticas y administrativas, en que, según nos lo han revelado publicistas como los Sres. Dr. Camacho Roldán, Samper, Zaldúa y otros muchos, había un triple problema, económico, fiscal y monetario, surgió necesaria é inevitablemente, para atender á las urgentes necesidades comerciales y del Gobierno, el papel- moneda de curso forzoso.

Por menos, por mucho menos, en circunstancias no tan aflictivas, entraron en el régimen del curso forzoso casi todos los países de Europa y de América.

\*

\* \*

Dijimos que en circunstancias análogas, aunque no tan graves como las de nuestro país en esos tiempos, otro tanto ha sucedido en países de ambos mundos. En Francia, verbigracia, para no multiplicar los ejemplos, cuando estalló la guerra de 1848 (según lo observa Arnauné), “la situación económica del país dejaba mucho que desear. En 1846 había sobrevenido una crisis comercial, y en 1848 aún no se había salido de ella. Los acontecimientos políticos le dieron mayor intensidad. El público entonces se lanzó al asedio del Banco de Francia; y éste solicitó del Gobierno que se le dispensara de cambiar sus billetes por especies metálicas. El Decreto de 15 de Marzo de 1848 estableció el curso forzoso. La depreciación del billete fue rápida y profunda, pero de corta duración.”<sup>6</sup>

Fue de corta duración, es verdad, porque era grande la riqueza industrial y agrícola de Francia y porque la perturbación del orden fue relativamente breve.

Entre nosotros, de 1886 á 1896 se restableció la unidad política; se amortiguó un tanto el “patriotismo local;” restablecióse la seguridad social y el país disfrutó, al resolverse en gran parte el problema político, del más largo período de paz que haya tenido la República. A la sombra de la paz se desarrollaron industrias como la del café, que aumentaron considerablemente las exportaciones.

---

6 Véase Arnauné. Le billet de Banque.

BANCO DE LA REPÚBLICA

De esta suerte la política de estabilidad llevaba á la solución natural del problema económico y del monetario.

Por añadidura recordemos que, á la inversa de lo que acontecía antes de 1886, durante el actual régimen político se acrecentó año por año la producción del oro y de la plata. En 1894, verbigracia, las remesas de barras de oro y plata aurífera conducidas por el correo de encomiendas, con destino al Exterior, según datos precisos que hallamos en el *Diario Oficial* de aquel año, fueron las siguientes:

En Agosto .....	\$ 229,675 74
En Octubre .....	211,450 38
En Noviembre.....	215,621 65
En Diciembre .....	229,412 64
	<hr/>
Total oro.....	\$ 885,800 41
	<hr/>

Vemos en consecuencia que en tal proporción serían en un año más de dos y medio millones de pesos en barras de oro

Dada la situación de paz y de progreso en que se hallaba la República, se expidió la Ley 70 de 1894. Por el artículo 3.<sup>c</sup> se ordenó la compra de barras de plata, para que se acuñasen en piezas á la ley de 0,835, conforme á las disposiciones del Código Fiscal sobre la materia. Esas piezas debían cambiarse á *la par* por billetes del Banco Nacional, los cuales habían de incinerarse. Además se autorizó la libre acuñación en las Casas de Moneda nacionales, de piezas de oro llamadas *condores* y de piezas de plata de valor de un peso, á la ley de 0,900.

Desgraciadamente la revolución de 1895, aunque de corta duración, engendró nuevas perturbaciones. No me extenderé sobre este punto: baste con

llamar vuestra atención hacia el mensaje que el Excmo. Sr. Vicepresidente de la República dirigió al Congreso de 1896.

\*

\* \*

Ahora, dejando ya esta exposición histórica, haré algunas observaciones que deben ser muy breves, pues las deducciones lógicas las dejo, Honorables Senadores, á vuestro claro criterio.

Puede verse, con toda evidencia, que el régimen de la moneda de papel en Colombia no ha obedecido á actos legislativos arbitrarios, sino á inevitables leyes naturales; no ha sido la obra de un legislador caprichoso, sino el resultado fatal de un conjunto de circunstancias, el efecto de prolongadas y profundas perturbaciones, las cuales han engendrado esos mismos efectos é implantado el mismo sistema monetario en muchos otros países occidentales.

Hoy la cuestión monetaria es una cuestión de las importaciones y las exportaciones; ó como dice Shaw en su clásica obra, el problema monetario moderno “ha venido á reducirse á un asunto de la evolución del sistema de cambio internacional.”

Y en materia monetaria, asunto principal de este informe, recordemos que en aquel período la moneda legal colombiana, con relación al oro, estaba á la misma altura que la moneda de México, una de las mas florecientes Repúblicas hispanoamericanas. Diez años más de paz, y hoy el peso de papel, como en Austria y en Rusia, habría alcanzado un valor superior al del peso de plata de 0,900.

Ahora, ¿cuál ha de ser el remedio?

El estudio del mal en su origen remoto y en su largo desarrollo nos enseña claramente cuál es el principio y el desarrollo del sistema para destruir la crisis monetaria: debemos antes resolver el problema económico, que lo ha engendrado. En consecuencia, por un procedimiento inverso al del mal, aseguramos el orden social, procuremos fomentar las industrias, facilitar el comercio, mejorar las vías de comunicación, y de esta suerte, acrecentadas las exportaciones hasta el punto de que excedan á la importación, llegaremos gradual ó inevitablemente á un resultado en que, por leyes naturales (y no por artificios legales ineficaces), regresarán al país las especies metálicas.

Por el contrario, si olvidamos la historia, si nos apartamos de la verdad, si desoímos los dictados de la experiencia económica, si nos empeñamos en legislar sobre una moneda imaginaria, contra las enseñanzas elementales de la ciencia, nos alejaremos más y más de la solución y cada día estaremos menos cerca del anhelado patrón de oro.

Considero que no basta con decir (como lo hacen algunos publicistas) que otras naciones han salido del papel-moneda: es necesario, además, estudiar en qué circunstancias han logrado realizar ese cambio y observar de qué medios se han servido para ello. Es preciso, asimismo, ver si hoy nuestro país está en la situación especial en que aquéllos se encontraron, y si tiene en su mano medios de que aquellas naciones se sirvieron.

Inglaterra, que tuvo el curso forzoso desde 1796, sólo consiguió salir de él en 1819, merced al desarrollo prodigioso de la riqueza nacional por la aplicación de la ciencia á las nuevas industrias: “entonces fue —nos dice un economista—

cuando se inventaron las ingeniosas máquinas para el hilado del algodón, el lino y la lana; y entonces la fuerza del vapor empezó á emplearse en las fábricas de Inglaterra.” Esto acrecentó las exportaciones y trajo los metales que habían emigrado.

Los Estados Unidos entraron en el papel-moneda por la guerra civil. Restablecidas la paz y las industrias, hubo riqueza nacional y superávit en el presupuesto. Dice Leroy-Beaulieu: “Hubiera sido muy fácil á los Estados Unidos salir prontamente del curso forzoso: con los *enormes excedentes* en los presupuestos habían podido retirar en pocos años la mayor parte de sus billetes (*green backs*).

Otro tanto podríamos, si no temiéramos fatigar, decir acerca de varios países. Citaremos un concepto de Leroy-Beaulieu (no porque él sea la más alta autoridad, ni la más nueva en estas materias, sino por el hecho mismo de que él es generalmente adverso al sistema del papel-moneda): “El equilibrio de las finanzas públicas, dice, no es la única condición necesaria ó deseable para volver al pago en especies: también es preciso que el cambio sobre el Exterior no sea desfavorable;... es preciso que la balanza del comercio exterior sea ventajosa para el país, es decir, *que las exportaciones excedan á las importaciones.*”

En suma, “el equilibrio de los presupuestos y el cambio próximo á la par, son las dos condiciones para la supresión del curso forzoso.”<sup>7</sup>

Mientras exista la propaganda de doctrinas dissociadoras; mientras subsista la paralización de las industrias como consecuencia de las guerras; mientras

---

<sup>7</sup> Véase Leroy Beaulieu. Tomo II.

subsista el desequilibrio en los presupuestos de rentas y gastos, subsistirá, no como causa, sino como efecto, no como dolencia original, sino como síntoma, el problema monetario.

“En Italia (para citar uno entre muchos casos que podríamos aducir), dice Leroy-Beaulieu, siguiendo un plan casi en un todo de acuerdo con lo que indicamos en las precedentes ediciones de esta obra, con dos años de anticipación se ha logrado suprimir el curso forzoso y volver, en fecha determinada de antemano, y sin convulsiones, al sistema de los pagos en especies metálicas. De esta suerte se ha demostrado que para una Nación que restablece el equilibrio en sus presupuestos y que goza de crédito estable, la operación de volver á la moneda metálica es asunto relativamente fácil.”<sup>8</sup>

\*

\* \*

No multiplicaré las transcripciones de autores extranjeros que vosotros conocéis. Por esto he creído conveniente unir al estudio de expositores extraños la investigación de nuestros archivos, en lo que se refiere al complejo y delicado asunto que os habéis dignado encomendarme.

Si larga ha sido la gestación del mal, larga y perseverante ha de ser la obra de la reconstrucción económica y de la solución al problema monetario. En esta obra toca á la Nación entera la mayor parte, y corresponde al legislador rectificar los errores de una ley que estableció una moneda fantástica y que bifurcó y

---

8 Véase. *Traité de la science des Finances*

dislocó el sistema de la Administración pública. Considero que el legislador y la ley deben fundarse en la verdad y no en ilusiones y en ficciones monetarias.

Por esto considero asimismo que el proyecto de ley que se ha presentado vuelve á la verdad en la moneda, y que aceptado este punto fundamental, los otros puntos adjetivos podrán resolverse por añadidura. Ante todo es preciso establecer la unidad monetaria que señala el proyecto, y dejar á un lado, como noción perturbadora en las inteligencias y en la práctica, esa otra moneda imaginaria que se ha querido anteponer ó contraponer á la moneda real que ha tenido y que por la fuerza de los hechos ha de tener la República.

Es también indispensable rodear de prestigio nuestra moneda nacional, con la fuerza que le dan los hechos y que le dan las leyes, y conservarla hoy para cimentar el crédito, como única base del sistema monetario.

En tanto debemos persuadirnos de que no se llegara á la circulación en especies metálicas súbitamente y por artificios legales, sino lenta y honradamente, por las leyes naturales del trabajo y de la economía, combinando el esfuerzo de la riqueza intelectual con la energía de las fuerzas materiales.

Si atendemos á nuestros antepasados, que conquistaron el Nuevo Mundo, imitemos el ejemplo de aquéllos que estableciéndose en las comarcas fértiles, se convirtieron en útiles colonos productores de riqueza; y no pretendamos seguir el ejemplo de aquéllos otros que agitándose febrilmente, se lanzaban á la conquista de *El Dorado*.

En conclusión, al estudiar la historia económica de nuestra República y la de todos los países que han llegado al régimen del curso forzoso, se observa que han seguido invariablemente un mismo camino con las siguientes etapas: desorden

moral y guerra: paralización de las industrias; descrédito y pobreza; desequilibrio en los presupuestos; diferencia en contra de las exportaciones; exportación de la moneda metálica; carencia de numerario; aparición del papel-moneda.

Asimismo, al recorrer la historia de todos los países que han salido sin convulsiones del curso forzoso, se observa que invariablemente han seguido una misma vía con las siguientes etapas: orden intelectual y paz material; seguridad y desarrollo de la industria; restablecimiento del crédito interior y exterior; nivelación de rentas y gastos; exceso de exportaciones sobre importaciones; regreso de las especies metálicas, sea automáticamente, sea por medio de empréstito.

Con el objeto de poner esos medios eficaces y de llegar á ese fin anhelado, no debemos limitarnos á un acto legislativo sobre el asunto monetario, sino expedir varias leyes que contribuyan al desarrollo de la riqueza y del crédito. Considero que ante todo debemos nivelar los presupuestos; contribuir al fomento y protección de industrias nacionales; mejorar las vías de comunicación para facilitar las exportaciones; suprimir toda medida que pueda gravarlas; favorecer la inmigración de colonos extranjeros á nuestros vastos territorios.

En el curso del debate me permitiré, para no prolongar hoy demasiado este informe, hacer otras observaciones sobre estas importantes materias.

Por tanto vuestra Comisión, Honorables Senadores, tiene el honor de proponeros lo siguiente:

Dése segundo debate al proyecto de Ley “sobre unidad monetaria, conversión del papel-moneda y bancos.”

Honorables Senadores.

J. M. RIVAS GROOT