

REPORTES DEL EMISOR

INVESTIGACIÓN E INFORMACIÓN ECONÓMICA

Bogotá, D. C., septiembre
de 2010 - Núm. 136

EDITORA:
Diana Margarita Mejía A.

ISSN
0124-0625

REPORTES DEL EMISOR es
una publicación del Departamento
de Comunicación Institucional del
Banco de la República.

Las opiniones expresadas en los
artículos son las de sus autores y
no necesariamente reflejan el
parecer y la política del Banco o
de su Junta Directiva.

REPORTES DEL EMISOR
puede consultarse en la página
electrónica del Banco de la República:
[http://www.banrep.gov.co/
publicaciones/pub_emisor.htm](http://www.banrep.gov.co/publicaciones/pub_emisor.htm)

Diseño:
Asesores Culturales Ltda.



Los orígenes de la banca central en Colombia

MAURICIO AVELLA GÓMEZ*

- *Más allá de hegemonías, o de transitorias banderas electorales, el monetario, al igual que otros temas de interés público, sirvieron de aglutinante y zona de encuentro de personas provenientes de distintas ideologías o partidos.*
- *Quienes participaron en la controversia acerca del modelo de banco emisor, coincidían en que la institución del banco central contribuiría a reducir las incertidumbres propias de la inestabilidad monetaria.*

El tema de la banca central era ya parte de las discusiones públicas en América Latina en las dos primeras décadas del siglo XX. Alcanzó su apogeo por la época en que entró en vigencia la ley de Reservas Federales en los Estados Unidos a finales de 1914, y el mundo financiero internacional hacía cábalas acerca de la duración y el costo potencial de la que luego se llamaría la Gran Guerra¹.

En Colombia el interés público, y especialmente el parlamentario, por la banca central se hizo manifiesto desde 1903, al iniciarse la reorganización monetaria que siguió a la guerra de los Mil Días. La controversia giró alrededor de lo que en la época se denominó

unidad de emisión, es decir, la emisión monetaria concentrada en un único banco, y *pluralidad de emisión*, o sea, la que sería ejercida libremente por la banca de depósito. Hacia 1915 era ya numerosa la lista de iniciativas de organización bancaria que había sido sometida a consideración del Congreso, así como concitado el interés de columnistas y dirigentes gremiales. Para los adalides de la pluralidad de emisión, dicho régimen sería el más compatible

* Apartes de la intervención del autor en la presentación del libro *Pensamiento y política monetaria en Colombia, 1886-1945*. Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República, Casa Gómez Campuzano. Bogotá, 27 de abril de 2010.

¹ Ahamed, Liaquat. *Lords of Finance. The Bankers who Broke the World* (primera parte), London, The Penguin Press, 2009.

con la libertad de empresa, y sería favorable al desarrollo regional; para quienes abrazaron la iniciativa de unidad de emisión, el banco emisor y de reservas único sería la mejor garantía de orden monetario y estabilidad bancaria. Los defensores del monopolio de emisión aceptaban que por entonces se carecía del capital suficiente para poner en marcha un proyecto de tal envergadura, que pensar en créditos externos en plena conflagración europea no era viable, y que el país debía esperar el advenimiento de mejores días para materializar la fundación de un banco central.

Es aleccionador observar que aquellas discusiones no provenían solamente de funcionarios gubernamentales o líderes del partido de gobierno, sino de miembros de la oposición política o de la dirigencia gremial; más allá de hegemónías, o de transitorias banderas electorales, el monetario, al igual que otros temas de interés público, sirvieron de aglutinante y zona de encuentro de personas provenientes de distintas ideologías o partidos. Activos participantes en las propuestas y la controversia fueron connotados liberales como Enrique Olaya Herrera y Lucas Caballero, y prestantes conservadores como Jorge Holguín, Antonio José Uribe y Esteban Jaramillo².

Al tiempo que el tipo ideal de organización bancaria convocaba la atención de los parlamentos en América Latina, los Estados Unidos abrían

nuevos caminos para su expansión financiera continental. Así lo manifestó sin ambages el señor Paul Warburg, considerado por entonces como uno de los mayores expertos en temas de banca central en los Estados Unidos, durante la Primera Conferencia Financiera Panamericana reunida en Buenos Aires en 1915:

“[...] por muchos años después de la Guerra, Europa no podrá exportar capitales para inversiones permanentes en el exterior, en la misma medida que en el pasado; los Estados Unidos han fortalecido su posición económica entre las naciones del mundo, a tal punto que entrarán a ocupar el lugar que antes de la Guerra les correspondió a las naciones europeas”³.

Los delegados colombianos debieron recibir con cierta perplejidad el vaticinio de Warburg. Para entonces, el manejo de las relaciones diplomáticas entre Colombia y los Estados Unidos no era expedito. Si bien en 1914 el diplomático colombiano Francisco José Urrutia y el Plenipotenciario estadounidense en Colombia, señor Thompson, habían firmado el tratado que lleva sus nombres, el Congreso colombiano no lo había aprobado, y habría que esperar casi una década más para que se alcanzara dicha ratificación. Estos tropiezos de la política internacional tendrían que ser allanados para facilitar no sólo el

advenimiento del financiamiento externo, sino la propia creación del banco central.

La experiencia de los Estados Unidos fue de gran peso en la conformación de las preferencias de quienes enarbolaron la causa de la unidad de emisión. Tras los sucesos bancarios de 1907, la idea de que la banca estadounidense era fácilmente vulnerable ganó preeminencia en las cuestiones públicas. Ciertamente la acción efectiva de un líder financiero como J. P. Morgan fue decisiva para conjurar la crisis financiera; pero no parecía prudente, por decir lo menos, confiar en que futuras crisis pudieran ser resueltas de manera similar⁴.

En 1908 el Congreso creó la Comisión Monetaria Nacional, presidida por el senador Nelson Aldrich, con el propósito de estudiar el sistema bancario y formular recomendaciones de reforma. Una de las actividades de la comisión consistió en enviar a Aldrich a Europa, en una delegación especial por dos años, para estudiar directamente la experiencia de la banca central, especialmente la de

² República de Colombia, *Anales del Consejo de Estado*, año II, núm. 9, 15 de mayo de 1916, Bogotá.

³ Warburg, Paul M. “Progress in the Development of Banking Relations between American Countries”. Address before the International High Commission at Buenos Aires, 3 de mayo de 1916. *The Federal Reserve System, its origin and growth. Reflections and recollections*, Vol. II, Nueva York, The Mac Millan Company, 1930, p. 380.

⁴ Bruner, R. y Carr, S. *The panic of 1907. Lessons Learned from the Market's Perfect Storm*. John Wiley, New Jersey, 2007.

Gran Bretaña. La Comisión produjo numerosos informes, que hasta 1912 no se habían traducido en proyectos con capacidad para convertirse en leyes financieras; fue necesario que Aldrich convocara secretamente en un lugar retirado y por varios días a un reducido grupo de banqueros prominentes, entre quienes se encontraba Paul Warburg, para redactar las bases del proyecto que finalmente se convertiría en la Ley de las Reservas Federales a finales de 1913. En ese momento existían no menos de 37.000 establecimientos de crédito en toda la Unión, la mayoría de ellos bancos comerciales, que actuaban con total independencia los unos de los otros. Dos argumentos gravitaron sobre la votación congresional: la descentralización absoluta que al difuminar las reservas las hacía inoperantes en caso de un pánico generalizado, y la falta de elasticidad en el crédito⁵.

El esquema de la ley citada sirvió de referencia para reformas monetarias adelantadas en una diversidad de países y continentes. Fue una guía de las propuestas discutidas en Colombia desde 1915, y a imagen y semejanza de ella se concibieron las leyes 30 y 117 de 1922 y 25 de 1923 que autorizaron la creación del Banco de la República. Huelga decir que en ella se inspiraron las misiones de consejería financiera presididas por Kemmerer en varios países de América Latina. La Conferencia

Financiera Internacional de Bruselas, la primera de carácter económico convocada por la Liga de las Naciones tras la Gran Guerra, incluyó entre sus recomendaciones el establecimiento de bancos emisores únicos en los países que aún no lo tuviesen.

Terminada la confrontación bélica, y al tiempo que se gestionaban los acuerdos del Tratado de Versalles, las cuantiosas inversiones privadas de origen estadounidense comprometidas en la reconstrucción del continente, comenzaron a producir jugosos réditos; para 1922 era evidente que los banqueros se enfrentaban a aumentos ingentes en sus depósitos que no encontraban colocación en el mercado interno. Se inició entonces un auge exportador de capitales, al cual acudieron ansiosos los potenciales demandantes liderados por Canadá y México, y seguidos por países como Brasil, Chile, Perú y Colombia. A tono con las circunstancias, en Colombia se expidió la Ley 122 de 1922 de endeudamiento externo que autorizaba al Ejecutivo para flotar bonos en el exterior hasta por US\$100 millones. Para tener idea de la envergadura de la operación proyectada debe recordarse que por esas calendas el presupuesto nacional era inferior a US\$40 millones.

Para entonces, la aprobación por el Congreso del Tratado Urrutia-Thomson había restablecido las relaciones diplomáticas y financieras entre Colombia y los Estados

Unidos. A estos desarrollos vino a sumarse la expedición de la Ley 60 de 1922, que autorizó la contratación de una misión de expertos extranjeros en temas de administración pública, fiscales y bancarios, origen de la misión de consejeros presidida por el profesor de moneda y banca en Princeton, Edwin Walter Kemmerer. Una de las proyecciones de su asesoría sería la estructuración del texto de la Ley 25 de 1923, a partir de las leyes 30 y 117 de 1922, con el concurso de abogados colombianos⁶.

¿En qué coincidían personajes de la vida política y financiera, que participaron en la controversia acerca del modelo de banco emisor, por encima de sus diferencias políticas, o en materia de técnica jurídica o económica? En que la institución del banco central contribuiría a reducir las incertidumbres propias de la inestabilidad monetaria. Y esa consideración, tan significativa en esa época, ha mantenido su relevancia a lo largo del tiempo; los constituyentes de 1991 la realzaron, al rescatar la autonomía del Banco en materia monetaria y cambiaria, y establecer que el Estado, por intermedio del Banco de la República, velaría por la estabilidad de la moneda. ■

⁵ Akerlof, G. A. y Shiller, R. J. *Animal Spirits. How human psychology drives the economy and why it matters for global capitalism*. Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2009, capítulo 7.

⁶ Uribe, Antonio José. "El banco de emisión", *Revista Jurídica*, Órgano de la Sociedad Jurídica de la Universidad Nacional, Bogotá, 1923, pp. 54-63.

SEMINARIO SOBRE LA ECONOMÍA COLONIAL DE LA NUEVA GRANADA

20 y 21 de octubre de 2010

Biblioteca Luis Ángel Arango, Bogotá-Colombia

(PROGRAMA PRELIMINAR)

El Banco de la República está organizando un seminario internacional en Bogotá para los días 20 y 21 de octubre del presente año, dedicado a la economía colonial de la Nueva Granada, en donde se presentarán diez investigaciones sobre diferentes aspectos de Colombia en ese período, las cuales hacen parte de un proyecto que inició el Banco de la República hace un año con el concurso de economistas e historiadores colombianos y extranjeros. Cada una de las investigaciones será comentada por un experto nacional o internacional.

Artículo	Autor	Comentarista
1. Las transformaciones de los ecosistemas hasta 1800	Andrés Etter Profesor Titular, Departamento de Ecología y Territorio Universidad Javeriana	Andrés Guhl , Profesor, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (Cider) Universidad de los Andes
2. El poblamiento y el desarrollo material hasta 1500	Carl Henrik Langebaek Decano, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de los Andes	Ana María Groot , Profesora, Departamento de Antropología Universidad Nacional de Colombia
3. La población, 1500-1810	Hermes Tovar Profesor Titular, Facultad de Economía Universidad de los Andes	Pablo Rodríguez Jiménez Profesor Asociado, Departamento de Historia, Universidad Nacional
4. La minería del oro	Miguel Urrutia Profesor Titular, Facultad de Economía Universidad de los Andes	Rafael Dobado , Profesor, Departamento de Historia e Instituciones Económicas II Universidad Complutense de Madrid
5. Las finanzas reales en el virreinato	Adolfo Meisel Gerente Sucursal Cartagena Banco de la República	Leandro Prados De La Escosura Profesor, Departamento de Historia Económica e Instituciones Universidad Carlos III de Madrid
6. La moneda	Ignacio Henao Asesor del Museo Numismático del Banco de la Republica	Andrés Langebaek Rueda Director Ejecutivo de Estudios Económicos, Grupo Bolívar
7. La formación de las haciendas	Salomón Kalmanovitz Decano, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Universidad Jorge Tadeo Lozano	Martha Herrera , Profesora Departamento de Historia Facultad de Ciencias Sociales Universidad de los Andes
8. La esclavitud	Sherwin Bryant , Profesor, Asistente, Estudios Afroamericanos e Historia Universidad de Northwestern	Anthony McFarlane , Profesor Departamento de Historia Universidad de Warwick
9. Las prácticas comerciales en Cartagena a fines del siglo XVIII	Malcom Deas Facultad de Historia Universidad de Oxford	María Teresa Ripoll Profesora de historia empresarial Universidad Tecnológica de Bolívar Cartagena
10. El pensamiento económico a fines del período colonial	Jorge Orlando Melo Historiador y columnista	Renán Silva , Profesor, Departamento de Historia, Universidad de los Andes