

La creación de los bancos centrales de Colombia y México como procesos de centralización del Estado

Germán Raúl Chaparro¹

Introducción

El objetivo del presente capítulo es analizar el proceso de homogenización monetaria que condujo a la creación de la banca central en Colombia y México, en 1923 y 1925 respectivamente. Se propone como hipótesis que la creación de los sistemas de banca central, y por tanto las políticas monetarias y bancarias implementadas para tal fin, son parte de un proyecto más amplio de consolidación de los procesos de centralización económica, ampliación e integración del negocio bancario, expansión del crédito, la integración territorial y la cohesión social por medio de la unificación de los signos monetarios de un país. De esta manera, la banca central es una institución que permite consolidar la hegemonía política en un territorio nacional.

La historia del proceso de creación de la banca central en Colombia y México presenta algunos paralelismos que invitan a la comparación. Ambos países presentaron un desarrollo tardío en el establecimiento del negocio bancario. Mientras que en buena parte de Latinoamérica la banca tuvo su etapa formativa entre 1850 y 1870, Colombia y México entraron en la era bancaria en la década de 1880². La estructuración original de la banca en ambos países se caracterizó por la segmentación regional; los bancos comerciales, hipotecarios y de inversión se configuraron bajo la lógica de los modelos de banca libre (*free banking*), donde predominaron los capitales locales que respondían a lógicas regionales. Esta configuración propició que el mercado de capitales se desarrollara de manera restringida territorial y sectorialmente.

¹ El presente trabajo es una versión completa de la ponencia “La creación de los bancos centrales de Colombia y México como instrumentos para asegurar la viabilidad del sistema de pagos”, presentada en el *Tercer Congreso Latinoamericano de Historia Económica*, que se realizó en la ciudad de San Carlos de Bariloche (Argentina) entre el 23 y el 27 de Octubre de 2012. El autor es Director del Departamento de Economía de la Universidad Central y estudiante del doctorado en Historia de la Universidad Nacional de Colombia. Se agradecen los comentarios al correo electrónico: rchapparrog@unal.edu.co.

² En México en 1880 sólo existían tres bancos: una sucursal del Banco de Londres y Suramérica, establecido en 1864, y dos bancos en Chihuahua, en la década de 1870. En el caso de Colombia el primer banco, el Banco de Bogotá, inició operaciones en 1870.

En la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del XX, estas economías estaban orientadas hacia afuera, eran países exportadores de productos primarios, principalmente alimentos y materias primas, en las que el tipo de cambio, las existencias de metálico y la permanencia del patrón oro dependían del flujo de inversión extranjera. En ambos casos, el desarrollo de la actividad bancaria, de un mercado financiero formal, fue identificado como condición necesaria para atraer capital extranjero e incentivar el desarrollo económico a escala nacional. De un modelo de banca regional, el negocio bancario se extiende a escala nacional gracias al proceso de centralización económica y política.

En Colombia, el proceso de instauración de la banca central inicia en el periodo de la regeneración y termina con la fundación del Banco de la República en 1923. En México el proceso inicia, igualmente, en la década de 1880 y termina con la fundación del Banco de México en 1925³. En dicho proceso, en ambos países, se presentaron debates entre los partidarios de la banca libre y la pluralidad de bancos de emisión, y los defensores de los bancos de gobierno con el monopolio virtual de la emisión monetaria. En ambos países se evidencia influencia de los modelos de organización bancaria de países europeos, en particular, Gran Bretaña, Francia y Alemania, y de los Estados Unidos⁴. Sin embargo, conviene aclarar que dichos modelos fueron adaptados a las circunstancias particulares de cada país.

Tanto en Colombia como en México se presentaron experiencias infortunadas de envilecimiento de la moneda. Los problemas de insolvencia del gobierno se pretendieron resolver mediante el recurso fácil a la emisión y al crédito, originando fenómenos de

³ La banca central es una institución del siglo XX. Dicha institución se reprodujo en todo el mundo de manera notoria en el transcurso del siglo, de 18 bancos existentes al finalizar el siglo XIX se pasó a 173 al iniciar el siglo XXI. En algunos casos estos bancos fueron producto espontáneo de la evolución histórica, como el Banco de Inglaterra, creado en 1694; los bancos centrales creados durante el siglo XX fueron resultado de la ingeniería social aplicada a contextos económicos, políticos y sociales particulares, tal es el caso de la Reserva Federal de los Estados Unidos, creada en 1913.

⁴ La influencia británica es notoria en el siglo XIX por dos razones: la primera es la presencia de bancos británicos en la región, los cuales se establecen principalmente en la década de 1860 como el Banco de Londres y Río de la Plata, el Banco de Londres y Brasil, y el Banco de Londres, México y Suramérica; la segunda razón es la influencia teórica, derivada de las consecuencias de Ley Peel (1844) en Inglaterra, ley que exigía a los bancos privados del sistema de banca fraccionaria un coeficiente de caja de un 100% en oro respecto a la emisión de papel moneda, que afectó a todos los bancos privados, y de la que se derivan los debates entre la Escuela del Circulante (*Currency School*) y la Escuela Bancaria (*Banking School*). Una explicación breve sobre los aportes de estas escuelas se encuentra en Avella (2009, págs. 167-170).

inestabilidad monetaria e inconvertibilidad, y la pérdida de confianza en las instituciones. El origen de estos fenómenos se encuentra en periodos de violencia política, como guerras, conflictos y levantamientos internos, que generaron dificultades fiscales y económicas para los gobiernos, lo cual propició una prolongada bancarrota del erario público. En ambos casos, las discusiones políticas permearon la forma en que se definieron los modelos operativos adoptados por los bancos individuales, la formulación de la legislación bancaria y la evolución hacia el modelo de banca central, sus objetivos y funciones. Por último, en ambos países, en la fase final de creación de la banca central, se recurrió al consejo de asesores financieros extranjeros.

El capítulo se divide en tres secciones. En la primera parte se hace una introducción a algunos elementos de la teoría de la moneda propuesta por la escuela francesa de la regulación, de la que pretendemos extraer algunos corolarios útiles para entender la importancia de la banca central. En la segunda parte describimos el proceso de creación de la banca central en México y Colombia. En la parte final se presentan las conclusiones.

Moneda y banca central

Comprender la naturaleza de la institución monetaria permite explicar el mercado, comprender la viabilidad de la sociedad mercantil y la importancia de los bancos, y en particular, de la banca central como una organización institucional encargada de la regulación del sistema de pagos a escala nacional. Sin embargo, las cuestiones en torno a la naturaleza de la moneda y el papel de la banca central son materia de debate entre los economistas. A continuación se presentan algunos elementos centrales de la forma en que la teoría económica ortodoxa analiza la cuestión monetaria y algunas implicaciones respecto a la banca central. Luego señalaremos algunos elementos de análisis de la propuesta teórica de la escuela de la regulación.

La perspectiva neoclásica

En el enfoque neoclásico la moneda se define a partir de sus funciones y se asume que cumple un papel neutral dentro de la comunidad de pagos. El proyecto de Adam Smith de un mercado auto-regulado se construye a partir de pensar la economía de mercado haciendo abstracción de las instituciones, en particular del dinero. Smith propone que el dinero es un instrumento que surge de manera espontánea en las sociedades mercantiles

para reducir los costos de transacción asociados al trueque y facilitar los intercambios. Siguiendo este camino, la tradición neoclásica define el dinero a partir de sus funciones básicas: medio de cambio, unidad de cuenta y depósito de valor. De manera genérica el dinero es cualquier cosa que sea utilizada ordinariamente para liquidar deudas (Sayers, [1938] 1975, pág. 9).

Respecto al banco central, la teoría neoclásica considera que se trata de una institución encargada de preservar el poder de compra del dinero, para lo cual se debe garantizar su independencia en la administración de la oferta monetaria. Las demás funciones tienen un carácter secundario. Una definición corriente es del siguiente tipo:

“Un Banco Central moderno es la institución encargada de crear y controlar la cantidad de dinero que circula en las economías nacionales, actúa como banquero de los demás bancos y es su prestamista en última instancia, maneja las reservas internacionales de los países y usualmente es agente fiscal de los gobiernos. El principal propósito de sus políticas es preservar el poder adquisitivo del dinero y de esa manera contribuir al logro de un crecimiento económico sostenido.” (Hernández Gamarra, 2001b).

Una definición más precisa se encuentra en el texto clásico de Kock (1946), quien plantea cinco funciones básicas de la banca central: 1) regular la circulación monetaria y el crédito, 2) emitir los medios de pago, 3) actuar como banquero y agente fiscal del gobierno, 4) ser guardián de las reservas bancarias de los bancos comerciales, 5) ser guardián y administrador de las reservas internacionales, y 6) ser prestamista de última instancia. Además, señala que la banca central tiene un papel protagónico en la regulación del sistema financiero y en el control del tipo de cambio.

La definición de la moneda y del banco central a partir de sus funciones antepone un velo a la existencia de elementos políticos en la elección del régimen monetario, y desestima la importancia política del sistema bancario para garantizar el orden social dentro de una economía mercantil. El banco central es una institución tanto económica como política, sin embargo, en las sociedades modernas se promueve su independencia y se propende por una política monetaria más transparente para reafirmar su independencia de la política.⁵

⁵ Los defensores de la autonomía del ente emisor circunscriben las funciones del banco central a sólo tres tareas básicas: la política monetaria, la gestión del sistema de pagos y la supervisión de los bancos (Blinder, 1998, pág. 2). Siendo la primera el objetivo prioritario. Los objetivos de la política monetaria son el control

Esto ocurre por el temor de que los poderes ejecutivo o legislativo busquen sacar provecho de la emisión monetaria.

La independencia del banco central significa dos cosas: la primera es que el banco tiene libertad para decidir cómo va a perseguir sus objetivos, y la segunda que sus decisiones son difíciles de revocar por cualquier instancia política. No obstante, Alan Blinder aclara que "el Banco Central debe cumplir la voluntad del pueblo" (Blinder, 1998, pág. 52), esto significa que el banco no puede escudarse en su independencia para elegir sus objetivos de forma unilateral. En las democracias los gobiernos parlamentarios establecen los objetivos y ordenan al banco central la tarea de alcanzarlos. La independencia del banco central implica un elevado grado de discrecionalidad sobre la forma de utilizar los instrumentos para perseguir los objetivos legislados, de esta forma, la independencia es para elegir los instrumentos, no para establecer los objetivos. A menos que el banco central tenga un objetivo único tendrá que enfrentar disyuntivas. En el caso del Bundesbank alemán, había un objetivo prioritario establecido en la legislación: "salvaguardar la moneda". En el caso de la Reserva Federal (Fed) en Estados Unidos, hay tres objetivos: alcanzar el máximo empleo, la estabilidad de precios y tipos de interés moderados a largo plazo. La Fed enfrenta una disyuntiva a corto plazo que le obliga a escoger uno de los dos primeros objetivos.

La independencia del banco central con respecto al gobierno, la lucha partidista y la opinión pública, se justifica en principio en que la política monetaria requiere un horizonte temporal amplio, por los rezagos en los efectos de la política monetaria, y los altos costos inmediatos de los procesos inflacionarios; los beneficios se recogen gradualmente a largo plazo. Blinder afirma que la independencia del banco central significa irrevocabilidad casi absoluta de sus decisiones, o inmunidad (Blinder, 1998, pág. 53) y que "Para que un Banco Central sea independiente debe tener libertad para tomar medidas políticamente impopulares" (1998, pág. 57).

La perspectiva regulacionista

Para emprender un estudio histórico sobre la creación de los bancos centrales, es necesario reconocer que su creación y consolidación es un proceso lento y complejo, y que

de la inflación, la estabilidad de la producción y el equilibrio exterior. Los instrumentos son las reservas bancarias y los tipos de interés en el corto plazo.

las definiciones y discusiones modernas en torno a la banca central pueden inducir a anacronismos. Por ejemplo, algunas funciones de la banca central, como ser prestamista de última instancia, ser banco de bancos y regulador la política monetaria, se desarrollaron hasta bien entrado el siglo XX. Así mismo, muchos de los primeros bancos de gobierno cumplieron funciones de banca central, pero no gozaban de autonomía con respecto al ejecutivo, que es una discusión que tomó fuerza en las últimas décadas del siglo XX. En la historia decimonónica de la banca central latinoamericana, es habitual encontrar episodios donde, en ausencia de un marco fiscal, se permitió que la política monetaria se convirtiera en un mecanismo expedito para resolver cualquier problema de deuda pública, y donde las consecuencias inflacionarias de esas decisiones resultaron desastrosas.

La escuela de la regulación ha revitalizado el debate académico en torno a la moneda, ha cuestionado la forma en que la economía ortodoxa reduce la complejidad de la moneda en los intercambios y justifica la autonomía de los bancos centrales⁶. Desde esta perspectiva teórica los fenómenos monetarios no pueden ser explicados, exclusivamente, a partir del mecanismo de mercado, pues la moneda tiene una naturaleza dual: por una parte, es un bien privado, porque es emitida por los bancos y empresas privadas; y por otra parte, la moneda es un bien público en la medida en que presta servicios de naturaleza colectiva. Si la moneda es una institución social y la confianza en ella un bien público, su estudio requiere una perspectiva más amplia que la de mercado. A continuación señalamos algunos elementos de la teoría de la regulación que resultan útiles para entender la historia de la conformación de la banca central.

La coordinación mercantil es indisociable del dinero. El objetivo de la escuela de la regulación en materia monetaria es construir una teoría económica del dinero, a partir de la cual se pueda entender la coordinación de acciones privadas en el mercado. El dinero, como institución, debe ser el punto de partida del análisis económico, sólo él puede dar cuenta de los principios de descentralización e interdependencia. En este sentido, la propuesta de Aglietta y Cartelier consiste en considerar el dinero como un sistema de pagos que con un conjunto de reglas mínimas permita entender el máximo de situaciones posibles. Esto implica que la única forma de entender el funcionamiento del mercado es aceptar el

⁶ Una síntesis del programa de investigación sobre la moneda desarrollado por *Annales* y por la escuela de la regulación se encuentra en Rodríguez (2012, págs. 224-250). Para una reflexión sobre la importancia de las alternativas teóricas y metodológicas en historia monetaria véase el trabajo de Estefanía Ciro (2012).

supuesto institucional de existencia de un sistema de pagos encarnado en el dinero. Éste, a su vez, es parte indisociable de la representación más amplia de vínculo social (Aglietta & Cartelier, 2002, págs. 46-49). El dinero equivale al sistema de pagos en una economía de mercado, éste resulta de la combinación de dos principios constitutivos e indisolubles: descentralización e interdependencia. La acción descentralizada sólo es posible si se impone a todos un principio colectivo de equivalencia en los intercambios e interdependencia de las acciones.

La moneda es expresión de la sociedad en su totalidad. La moneda hace parte del proceso de regulación de las relaciones sociales en tanto es una mediación social que permite la construcción de sociedad, independientemente de la existencia o no de Estado y de mercancías. La moneda es un lazo social, cumple la función de operador social que agrupa a la sociedad.⁷ El dinero resulta esencial para entender una economía descentralizada de propiedad privada, por ello los autores de la escuela de la regulación plantean dos proposiciones de partida: la primera consiste en que el dinero es anterior a las relaciones mercantiles, y la segunda que el dinero es un vínculo social más fundamental que el mercado (Aglietta & Cartelier, 2002, pág. 45).

La moneda no presupone la existencia de mercancías ni la existencia de individuos autónomos que suscriben contratos entre sí, ni del Estado. Aglietta (2007) afirma:

“Se sabe que la teoría económica pura se separó completamente de las ciencias sociales para adoptar una perspectiva puramente normativa, al hacerlo abandonó el terreno científico. Es sin duda en la inteligibilidad de la moneda que el divorcio es patente. La hipótesis de la teoría económica según la cual el intercambio mercantil es primero —la moneda habiendo tenido su origen en el intercambio para mejorar la eficacia reduciendo los costos de transacción— no puede estar más alejada de los conocimientos acumulados por la antropología y por la historia.”

La escuela de la regulación propone la hipótesis de que el vínculo social está fundado en la deuda como manifestación de la dualidad individuo — sociedad (Aglietta & Cartelier, 2002, pág. 43). Aglietta (2007) sostiene que las deudas sólo son válidas bajo la égida de la

⁷ La moneda afirma el sentido de pertenencia a una comunidad, incluso en el plano simbólico, ella encarna creencias y valores, su dimensión política y social se revela en que usualmente se le asocia a la identidad nacional.

sociedad, pues el conjunto de deudas recíprocas configura relaciones entre individuos.⁸ La relación de endeudamiento es el lazo social. La “totalización social” se representa en la anulación de las deudas o su renovación. La riqueza individual es evaluada a través de un dispositivo formal: el dinero. Éste es el instrumento en que se materializa la socialización. En las sociedades capitalistas la creación y legitimación de la moneda son condiciones de operación de los sujetos mercantiles, en palabras de Aglietta y Cartelier: “En nuestras sociedades la solvencia es la condición necesaria de existencia del individuo mercantil” (2002, pág. 44). Esa solvencia se verifica en la cancelación de cuentas. En el mercado el pago genera la ilusión de liberación del individuo con respecto a la sociedad. El pago corta el lazo social, pone fin a un intercambio. Así, el individuo puede creer que persigue fines propios y que la moneda es un instrumento para alcanzarlos. Pero, para lograrlo, debe contraer nuevas deudas, generando así un movimiento permanente e inextinguible de reactivación de las relaciones sociales.⁹ De esta manera, se propone que la moneda constituye una relación de pertenencia de los miembros de un grupo social al grupo entero. Esa relación de pertenencia es la confianza. Aglietta (2007) propone que: “Puesto que la moneda está siempre ligada a un sistema de deudas, y dado que ella misma es una deuda de orden superior, la confianza en la moneda implica que la jerarquía de las deudas sea respetada.”

La moneda, en tanto lazo social, se fundamenta en tres pilares: deuda, confianza y soberanía. El primer pilar consiste en el reconocimiento de que la sociedad se construye a través de un sistema de deudas. El segundo pilar es la confianza en la moneda, la cual constituye la condición esencial de su aceptación, incondicional y universal, y ofrece al individuo sentido de pertenencia a un grupo social. La soberanía, el tercer pilar, hace referencia a la importancia de la legitimidad de la moneda, lo que permite conservar su estatus como operador de pertenencia social. Las relaciones de interdependencia entre grupos sociales jerarquizados están subordinadas a un principio de autoridad, ésta encuentra su expresión más clara en la banca central, un instrumento mediante el cual se amplía a escala nacional los tres pilares.

La vulnerabilidad de la moneda respecto de la confianza se pone en evidencia en los periodos de crisis:

⁸ Las deudas, en sentido amplio, adquieren formas diversas, son obligaciones ante dioses, ancestros, el soberano u otras personas.

⁹ En el caso del don, las deudas constituyen cadenas que se sustituyen y nunca se extinguen.

“Es (...) pues en el cuestionamiento del lazo de confianza que se encuentra la generalidad de las crisis monetarias. Es por eso que éstas son también crisis sociales y políticas. Recuerdan que la moneda construye sociedad y que el Estado debe ser legítimo para preservar las reglas que lo instituyen. Por diversas que sean las causas de las crisis, su forma es siempre la deflación o la inflación. Lo es así porque el eje de las relaciones entre finanza y moneda es la liquidez. La tendencia más o menos grande de los sistemas monetarios a la inflación o a la deflación depende de las reglas monetarias. Éstas, como se vio, están ligadas a su vez con el progreso de la abstracción.” (Aglietta, 2007).

Aglietta y Orléan (1998) distinguen tres tipos de confianza: metódica, jerárquica y ética. La confianza metódica se basa en la repetición de los actos de intercambio, se trata de la rutina que permite que los individuos acepten los medios de pago sin cuestionarlos. La confianza jerárquica hace referencia a la existencia de una institución que establezca las reglas de juego de las relaciones monetarias. La confianza ética se refiere a la legitimidad del sistema monetario, dicha legitimidad surge de los valores colectivos que establecen el sentido de pertenencia social.

La existencia de un sistema de pagos es la condición institucional del mercado, la moneda es un vínculo social más importante que el mercado (Aglietta & Cartelier, 2002). Las relaciones mercantiles son una relación entre deuda y dinero en el que éste se convierte en sistema de pagos. Aglietta y Cartelier plantean la necesidad de “elucidar el carácter monetario de las relaciones mercantiles” (2007, pág. 46), el cual se pretende despolitizar tras el velo de la independencia del banco central, y que actúa como garante de la permanencia y reproducción del sistema de pagos, de allí la importancia de la legitimación de la autoridad monetaria que implica la transferencia de soberanía en la institucionalización de la banca central.

El sistema de pagos elucida la relación entre dinero y deuda:

“Un sistema de pagos, al nivel más general, posee tres componentes mínimos: una *unidad de cuenta común*, que permite expresar las magnitudes económicas (precios o riquezas individuales), un *principio de emisión*, que es la condición de la acción descentralizada de los individuos, y un *principio de regulación de saldos*, que hace explícito como la equivalencia en el intercambio determina las magnitudes económicas.” (Aglietta & Cartelier, 2002, pág. 49)

Estos tres componentes tienen un contenido social más que técnico. La moneda, en tanto es una convención o un vínculo social, posee un carácter holístico, es la representación de un conjunto amplio de reglas sociales por las que el dinero se crea con antelación y de manera independiente a las relaciones mercantiles. Con el desarrollo del sistema de crédito, el dinero aparece con mayor frecuencia en la base de los intercambios individuales.

El banco central tiene implícitamente un carácter cuasi-público, su finalidad no son las ganancias sino el mejoramiento de la sociedad, de allí surge su naturaleza política. En tanto es una autoridad pública, tiene la función de representar y preservar el interés colectivo. Los bancos centrales son producto del poder, es decir, de un proceso político deliberado mediante el cual se definen unas reglas de juego, una forma institucional particular que incide en la configuración de un régimen monetario y bancario.

El banco central es la garantía principal de la estabilidad del sistema financiero y de pagos. Un banco central legítimo es una institución que puede garantizar la aceptación del dinero y de sus sustitutos perfectos. En cuanto a sus funciones, se destacan la importancia del control de última instancia de la liquidez, esto es el papel de prestamista de última instancia, que garantiza que cualquier depósito se convierta en moneda, y la responsabilidad de suavizar la operación del sistema financiero. La interacción entre los bancos comerciales y el banco central determina la solidez del sistema bancario, la credibilidad y la confianza del público en la solvencia de los bancos para cumplir con sus obligaciones.

La operación eficiente de los bancos es un bien público que determinan el desempeño global de la economía, en tanto que afecta la situación monetaria en el interior de una comunidad de pagos, la asignación de recursos productivos, y el comportamiento del nivel general de precios. Como fuente de financiación los bancos definen la estructura de derechos financieros y, por esta vía, la forma en que se distribuyen los recursos entre los diferentes usos posibles, afectando de esta manera la acumulación de capital en una nación.

El banco central es el eje del sistema crediticio y monetario, es el banquero de los bancos. Se trata de un banco de primera categoría cuyo dinero funciona como medio de pago de deudas entre bancos de segunda categoría. El sistema de intercambios está basado en el dinero, éste opera como intermediario de las relaciones de intercambio.

El banco central garantiza la convertibilidad del dinero bancario mediante el control de la emisión. La moneda de curso legal de un país consiste en los instrumentos de pago y

está determinada legalmente. La potestad para emitir dinero de curso legal es, usualmente en las sociedades modernas, delegada por la sociedad al banco central. El banco central emite los medios de pago que son comunes a los bancos privados y al conjunto de agentes de la economía, creando así el equivalente general de un país. La emisión de billetes por parte del banco central obliga a que las deudas, en particular entre bancos comerciales, se liquiden en una misma moneda.

El banco central es el receptor de los dineros correspondientes a la reserva bancaria, por esta vía se regula la capacidad de crédito del sistema y se garantiza la liquidez del sistema¹⁰, y es prestamista de última instancia de los establecimientos de crédito, en casos de que éstos queden ilíquidos como consecuencia de retiros masivos de depósitos. El banco central valida la secuencia de acreencias originadas en la creación de dinero bancario, a través de los préstamos y asegura la conversión del crédito, necesario para la financiación de procesos productivos, en moneda legal. El sistema está jerarquizado y unificado en torno a la moneda nacional emitida por el banco central.

La aceptación social del dinero depende de la confianza en la moneda. El banco central es la institución encargada de velar por la confianza de la sociedad en el sistema de pagos. El sistema de pagos es el marco de operación que permite que la moneda sea una institución en los intercambios. El monopolio de la emisión del banco central nace del consentimiento colectivo por aceptar el dinero de curso forzoso que se basa en la confianza de los individuos en la institución monetaria.

La credibilidad es un activo precioso¹¹. El banco central tiene poder, esto implica una responsabilidad pública que le ha sido encomendada por los ciudadanos¹². El banco central determina las reglas que rigen el sistema de pagos, de esta manera puede contribuir a apuntalar la confianza social en las instituciones monetarias. La calidad de los actos del banco central es fundamental para proporcionar una doble garantía colectiva asociada al

¹⁰ Sayers aclara que puesto que las obligaciones de los bancos son el *dinero* con el que en realidad se verifican los pagos, si el crecimiento del pasivo u obligaciones bancarias (depósitos) no sigue el ritmo de crecimiento en el volumen de las transacciones, puede ocurrir una cadena de reacciones que con el tiempo frene el crecimiento de la demanda total." (Sayers, [1938] 1975, pág. 13). El pasivo de los bancos es de naturaleza monetaria y está representado en los depósitos de sus clientes.

¹¹ En los términos más simples la credibilidad significa que los hechos corresponden con las palabras (Blinder, 1998, pág. 62).

¹² En el caso de los bancos centrales independientes, este atributo no implica que el banco central sea antidemocrático. Si bien éste es independiente del control político, el principio de transparencia implica la capacidad y la obligación de explicar con claridad las decisiones.

anclaje nominal y la prevención del riesgo en el sistema. La regla relacionada con el anclaje nominal en la economía sanciona la provisión de medios de pago suficientes para garantizar la estabilidad del sistema de pagos, y que no se produzcan demandas inesperadas por liquidez o el deterioro de las deudas que generen tensiones entre acreedores y deudores generando riesgo sistémico.

El banco central es el encargado de promover el buen funcionamiento del sistema de pagos, tanto interno como externo. El cumplimiento de las reglas afianza la confianza de la sociedad en la operación del sistema de pagos y confirma el papel de la moneda como lazo social en el interior de la colectividad. El papel clave del banco central es la preservación de la confianza pública en la moneda. El sistema de pagos asegura la circulación del dinero en la economía a través de un conjunto de instituciones, instrumentos, sistemas, normas y procedimientos que permiten que los agentes económicos transfieran fondos y efectúen pagos.

El proceso de creación de la banca central en México y Colombia

Las misiones monetarias de Kemmerer en Colombia y México

El análisis de las misiones financieras ilumina los métodos y los motivos del asesoramiento técnico extranjero, la influencia creciente de los Estados Unidos y la forma de articulación de sectores internos capitalistas que forman coaliciones políticas, con el fin de obtener posiciones ventajosas en una economía crecientemente internacionalizada. La dinámica del capitalismo en América Latina reclamaba una creciente política exterior, nuevas instituciones. Por ejemplo, México, desde finales del siglo XIX moderniza su estructura económica facilitando la actividad de empresarios, capital y trabajo, racionaliza estas reglas de juego adoptando modelos extranjeros a inversionistas y comerciantes. Las reformas de Kemmerer incentivaban el comercio internacional al proponer medidas de estabilización cambiaria y reformas aduaneras.

Desde finales del siglo XIX, y sobre todo después de la Primera Guerra Mundial, se evidencia una creciente presencia estadounidense en Latinoamérica. El auge de las inversiones norteamericanas en la región y el deseo de los grupos económicos de acceder a los mercados de bienes y de capitales estadounidenses propiciaron el interés por efectuar profundas reformas institucionales. Por ello, para el estudio de la creación de los bancos

centrales de Colombia y México, y casi de toda América Latina, es importante tener presente los intereses norteamericanos en la región y el papel de las misiones financieras norteamericanas, en particular del asesor Edwin Walter Kemmerer (1875-1945), un economista de la Universidad de Princeton quien llegó a ser conocido como el *médico internacional de la moneda*¹³, en la definición del régimen monetario en el que se inscriben los bancos centrales tras su creación.

Entre 1923 y 1931 Kemmerer asumió la tarea de “llevar el evangelio del patrón oro y de la banca central responsable a los países de Latinoamérica” (Babb, 2005, pág. 155), contribuyó a reformar los sistemas monetarios bancarios y fiscales de varios países suramericanos: Colombia, Chile, Ecuador, Bolivia, Perú; y de la misma manera los de México, Guatemala, Alemania, Sudáfrica, Polonia China y Turquía

Las reformas del sector bancario y de las finanzas públicas tuvieron como propósito la centralización de los sistemas bancarios con la creación de bancos centrales, con lo cual se buscaba restablecer el funcionamiento del patrón oro y por esta vía recuperar la confianza monetaria. Al mismo tiempo, este proceso refleja los intereses de grupos económicos vinculados al comercio exterior, a las inversiones extranjeras y a la deuda pública.

Kemmerer planteó como uno de los obstáculos principales, para las misiones que él dirigió y para los gobiernos que lo contrataron, el tener que vencer posiciones nacionalistas y lidiar con las posiciones de grupos de intereses económicos y políticos, que tenían la idea popular de que los Estados Unidos estaban interesados en extender su soberanía por todo el hemisferio.

Sin embargo, los gobiernos latinoamericanos identificaron varias ventajas de contratar consejeros extranjeros, como la posibilidad de asesorarse de expertos en la “economía científica”, individuos presuntamente imparciales, objetivos y libres de ambiciones políticas, que gozaban de una amplia experiencia y prestigio, tanto en la academia como en la consultoría. El progreso económico, la expansión y la creciente eficiencia la industria que permitía mejorar los estándares de prosperidad y bienestar de la

¹³ La relación de Kemmerer con el gobierno de Estados Unidos comenzó en 1903, cuando se le encargó asesorar a Filipinas en el tránsito hacia el patrón oro. En 1911 colaboró en la organización del Sistema de Reserva Federal de los Estados Unidos. Su fama como consultor internacional opacó sus logros académicos, dentro de lo que se destaca su participación en los debates sobre la teoría cuantitativa del dinero, sus escritos sobre sistemas financieros y bancarios y la defensa del patrón oro, incluso proponiendo su restauración después de la Gran Depresión (Drake, 1995, pág. 33 y ss.).

población de los Estados Unidos, generaba atracción de los países latinoamericanos que se inclinaron por consultores norteamericanos. Otro motivo para buscar asesores externos se encontraba en que “los países andinos deseaban mejorar su acceso a los mercados de bienes y de capitales de los Estados Unidos, a fin de satisfacer a los grupos urbanos emergentes y fortalecer la capacidad del Estado de tratar con estas fuerzas domésticas y extranjeras” (Drake, 1995, pág. 25). En palabras de Kemmerer, la estrategia consistía en “lograr una impresión favorable entre banqueros y financistas norteamericanos” en la tarea de aumentar las oportunidades de conseguir empréstitos y atraer capitales norteamericanos (Kemmerer, 1927).

Paul W. Drake sostiene que las misiones revelaron una relación desigual entre América Latina y los Estados Unidos:

“Las élites económicas y políticas de los andes trajeron de Estados Unidos tecnócratas para suavizar el ajuste de sus países en lo que parecía una inevitable dependencia con el líder emergente del mundo occidental (...) aquellos gobiernos deseaban asesores extranjeros fundamentalmente para atraer inversionistas extranjeros y consolidar internamente la estabilidad política” (Drake, 1995, pág. 29)

Para Drake en la restauración de los bancos centrales predominan más las causas internacionales que las domésticas, considera improbable que hayan sido factores locales, dado que, a pesar de sus particularidades históricas, todos los países buscaron establecer la misma institución en el mismo tiempo. El papel de los expertos monetarios consistió en ayudar a las fuerzas políticas locales a reformar y estructurar sus economías. Esto es una respuesta a las inversiones extranjeras, el objetivo era dar seguridad a los inversionistas foráneos en un contexto, la década de 1920, en la que los Estados Unidos se proponían expandir el comercio, las inversiones y las conexiones políticas por todo el hemisferio, con el objeto de consolidar su supremacía económica en el continente¹⁴. Las misiones financieras consolidan las fuerzas internas e internacionales que ya estaban presentes, que fueron las

¹⁴ “Estados Unidos desplazaron primero a los británicos en el comercio con la apertura del Canal de Panamá a comienzos de la Primera Guerra Mundial, lo que provocó que los países andinos multiplicaran su intercambio con los Estados Unidos hasta fines de la década de los veinte.” (Drake, 1995, pág. 37). La implementación del patrón oro, atado al dólar norteamericano, en Latinoamérica, facilitaba la expansión económica de los Estados Unidos y reducía la dependencia de algunos países con respecto a la libra esterlina.

causas de las transformaciones monetarias, de las políticas de inversión extranjera, y de las reformas económicas. Kemmerer señaló que su éxito provenía de una “apropiada y valiosa transferencia de tecnología” (Drake, 1995, pág. 25), sin embargo, en muchos de los países que asesoró se habían forjado proyectos de bancos centrales antes de su llegada, de hecho sus temas, ideas y recomendaciones variaban poco de país a país.¹⁵

De esta manera, los propósitos básicos de la asistencia foránea fueron tres:

- i. Las misiones ofrecieron a los Estados Unidos un instrumento de control sobre el hemisferio que permitía extender su hegemonía sin tener que hacer uso de la presión diplomática o militar. Al replicar las instituciones norteamericanas se reducía la incertidumbre de los inversionistas y comerciantes internacionales.
- ii. Los intereses locales urbanos emergentes capitalizaron las misiones extranjeras en favor propio al beneficiarse del desarrollo del crédito y la infraestructura. Industriales comerciales y financistas mejoraron su posición relativa frente a sectores agrícolas y de exportaciones tradicionales.
- iii. Los gobiernos incrementan sus capacidades extractivas y distributivas, produciéndose además un incremento de la burocracia.

Las misiones de Kemmerer encontraron un apreciable consenso nacional en favor de sus recomendaciones. “Para que las sugerencias de Kemmerer ganaran aceptación, casi todo lo que se necesitaba era un acuerdo entre los sectores de la clase alta.” (Drake, 1995, pág. 32).

“En lo práctico tanto Kemmerer como el Fondo Monetario Internacional ayudaron a poner en marcha políticas económicas deseadas tanto por las élites locales como por los Estados Unidos, mientras que las coaliciones transnacionales hicieron posible estos cambios de política. A través de estas medidas de los gobiernos anfitriones buscaron un mejor acceso a los préstamos extranjeros para favorecer a grupos domésticos selectos; en ese aspecto, Kemmerer tenía menor influencia que el Fondo Monetario Internacional. Ambos visitaron gobiernos extranjeros para reordenar sus finanzas y mejorar su balanza de pagos, facilitando de esta manera el servicio futuro de la deuda. En muchos casos recomendaciones parecían similares: tasas de cambio estables,

¹⁵ Desde Kemmerer hasta la actualidad, la asesoría foránea en América Latina es recurrente en recomendar la formulación de políticas económicas tendientes a desregular los mercados, privatizar industrias del Estado y controlar la inflación.

emisiones monetarias controladas, asignación restringida de créditos, y presupuestos gubernamentales austeros y controlados” (Drake, 1995, págs. 31-2).

Drake insiste en la importancia de las asesorías del *médico de la moneda* en la integración de la economía nacional:

“Las reformas de Kemmerer promovieron la concentración, urbanización, institucionalización, y en menor medida, la integración de cada economía nacional. Al fomentar la unidad monetaria, un banco central, y un sistema bancario comercial regulado, Kemmerer impulsó una red crediticia y un sistema monetario nacional que operaban bajo métodos más racionales y flexibles. Sus rigurosas regulaciones aceleraron la concentración de la banca en pocas manos, y ampliaron la disponibilidad del crédito, especialmente a través de una mayor actividad del comercio y de la industria. Empresas y trabajadores en las ciudades también se beneficiaron de las obras públicas. La expansión de las líneas de transporte facilitó el comercio extranjero e hicieron que la economía fuera menos fragmentada y regionalizada. Al mismo tiempo, el impulso que diera Kemmerer al tamaño y eficiencia de las operaciones financieras del gobierno, proporcionaron mayor orden y seguridad a los negocios.” (Drake, 1995, pág. 59)

Los orígenes de la banca central en México

El Banco de México abrió sus puertas en septiembre de 1925, bajo el gobierno de Plutarco Elías Calles, y se le otorgó el monopolio sobre la creación de moneda, tanto a través de la acuñación de moneda metálica como de emisión de billetes, se le encargó la regulación de la circulación monetaria, de los tipos de interés y de cambio frente a la moneda extranjera, se convirtió en agente, asesor financiero y banquero del gobierno federal. Este fue el resultado de un proceso largo, cuyos orígenes se remontan a 1822, cuando bajo el reinado de Agustín de Iturbide, se presentó un proyecto para crear el *Gran Banco del Imperio Mexicano*, con la facultad de emitir billetes. Otro antecedente importante se encuentra en 1853, cuando Manuel Escandón, uno de los empresarios más importantes de México en aquel entonces, presenta una propuesta al general Santa Anna para la creación de un banco

comercial cuya misión fundamental sería la de servir de banco del gobierno, abriendo a nombre de éste una cuenta corriente:

“con un interés mutuo de 6 por 100 anual, y administrando por cuenta del gobierno general las aduanas marítimas, el tabaco, el derecho de consumo, el derecho de platas, las contribuciones directas y el papel sellado, sirviendo estos productos como garantía e hipoteca por los saldos en cuenta del gobierno.”¹⁶

Este proyecto incluía concesiones para el manejo de la deuda pública interna y privilegios adicionales que aseguraban altas rentabilidades para los accionistas, quizás por eso fue rechazado por el gobierno.

Tanto estas, como las experiencias posteriores de intentos de instituir un banco central en México, se caracterizaron por la alternancia entre dos modelos de organización, el inglés y el francés. El primero propone un banco comercial y en el segundo un banco del gobierno.

Durante el imperio de Maximiliano (1863-1867) se fortaleció la inversión francesa en México, las casas comerciales promovieron la idea de otorgar un gran empréstito al gobierno mexicano, cuyo objetivo sería establecer un banco oficial con monopolio de la emisión, el control de las finanzas gubernamentales y la franquicia exclusiva para la exportación de la plata mexicana a través del arrendamiento de la casa de la Moneda de la ciudad de México. Los capitalistas más ricos de México se opusieron a esta propuesta e incluso hicieron una contrapropuesta para crear un banco nacional con capital mexicano. Maximiliano no aceptó ninguna de las propuestas y ratificó una concesión a capitalistas ingleses para establecer en México una sucursal de un banco comercial privado que se llamaría banco de Londres, México y Sudamérica, el cual operó sin concesiones o privilegios gubernamentales, convirtiéndose en la práctica en el primer banco en México (Marichal, 1994, págs. 145-6).

La banca en México aparece en el año 1864. Desde finales de la colonia y hasta 1864 el crédito había sido otorgado por órdenes religiosas y consulados de comerciantes, las compañías mercantiles realizaban además operaciones de emisión fiduciaria. El escenario de surgimiento del sistema bancario es una economía eminentemente agraria, en la que la ciudad de México y el puerto de Veracruz eran los centros de amplias redes mercantiles que abastecían de manera estable la demanda de zonas vecinas, como el Bajío y el sur del país,

¹⁶ La propuesta se titula *Reflexiones sobre la hacienda pública y el crédito, escritas con motivo del proyecto presentado al Supremo Gobierno para la formación de un Banco nacional, y el arrendamiento o administración de las rentas*. Citado por Carlos Marichal (1994, pág. 144)

y de manera inestable al resto del territorio nacional. Esta economía reguló la operación de un sistema de pagos mediante la emisión de libranzas, pagares y letras de cambio. En este comercio de *promesas de pago* también participó el gobierno emitiendo vales para pagar los salarios de empleados y militares, y el suministro de provisiones (Ludlow, *La formación del Banco nacional de México: aspectos institucionales y sociales*, 1998, pág. 143). Estos documentos se depreciaron constantemente por su creciente emisión y por la inestabilidad económica y política del país. Para solucionar tal situación se promovió la creación de instituciones de crédito. Así, en 1864 se crea la banca comercial por primera vez en la historia de México, el primer banco fue creado por un grupo de firmas mercantiles inglesas que establecieron en la Ciudad de México una sucursal de un banco británico: Banco de Londres, México y Sudamérica Ltd. (*The Bank of London, Mexico and South America*). Dicho banco fue el primero en emitir billetes y en introducir el uso de la cuenta corriente. En el Estado de Chihuahua, el ejecutivo local otorgó concesiones para que se crearan el Banco de Santa Eulalia, en 1875, y el Banco de Hidalgo, hacia 1880. Estos bancos fueron una respuesta al auge minero de la región.

Desde la restauración de la república, en julio de 1867, cuando Benito Juárez regresa a Ciudad de México tras su victoria contra el imperio de Maximiliano de Habsburgo, hasta el fin del porfiriato, en 1911, México emprende un proceso de reconstrucción de sus finanzas públicas en el marco de un proceso de formación de un Estado moderno. La última década del siglo XIX es escenario de un conjunto de políticas gubernamentales tendientes a restablecer el papel protagónico de la Ciudad de México como centro económico y político, en detrimento de los centros provinciales. Es así como se instala un nuevo sistema hacendario y se toman medidas que favorecen la centralización de decisiones en materia económica y de gasto público:

“eliminación de alcabalas y reorganización del sistema de imposiciones para restar poder económico a los estados, cuya administración, además, pasó a ser estrechamente dependiente del gobierno federal; centralización de la acuñación de moneda metálica; comienzo de la recopilación sistemática de estadística demográfica y económica; la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio pasó a ser un órgano de efectiva intervención en la economía nacional; se adoptó un nuevo Código de Comercio; surgió un verdadero sistema bancario y financiero reglamentado.” (Cardoso, 1980, pág. 269)

Durante el porfiriato, de 1876 a 1911, se consolida un proyecto liberal que significó el ascenso social de una burguesía¹⁷, que antes hacía parte de planos medios dentro de la sociedad y que ahora se integraba a la clase dominante de tradición conservadora, dentro de la que se encuentra la jerarquía eclesiástica, la estructuración de un poder federal fuerte y el desarrollo de un capitalismo dependiente en expansión (Cardoso, 1980, pág. 267). Otro rasgo distintivo del periodo, y propio de un modelo de desarrollo hacia afuera que adoptó la economía mexicana, es que la política gubernamental en materia económica favoreció los intereses del capital extranjero¹⁸, esto permitió incrementar la inversión extranjera y el restablecimiento del crédito del gobierno mexicano.

En 1882, bajo la presidencia de Manuel González, se fundó el Banco Nacional Mexicano con capital del Banco Franco—Egipcio con sede en París¹⁹. La concesión otorgada por el gobierno federal implicaba un modelo que resultó exitoso, se trataba de un banco del gobierno cuya propiedad pertenecía a accionistas privados. Enrique Martínez Sobral calificó la situación de la siguiente manera:

“[...] un hecho de importancia histórica trascendental [...] (ya que significaba) la afirmación de (que solo) la Federación puede conferir el poder de hacer operaciones bancarias, afirmación en cuyo contorno irá elaborándose la idea de que dicho poder emana exclusivamente de la Federación [...]”²⁰

El modelo operativo mezclaba características del Banco de Francia y del Banco Imperial Otomano. Del modelo francés toma las funciones de banca del gobierno, dentro de las que se incluye el servicio de una cuenta corriente con tasa de interés reducida y sin

¹⁷ Compuesta por militares, políticos liberales, propietarios tradicionales, extranjeros y jóvenes intelectuales influidos por el positivismo, a quienes se denominó los *científicos*, dentro de los que se encontraba José Yves Limantour, un político mexicano que fue nombrado Secretario de Hacienda y Crédito Público en 1893 y permaneció en ese cargo hasta la renuncia de Porfirio Díaz a la presidencia de México en mayo de 1911.

¹⁸ El gobierno se esforzó por mejorar las relaciones económicas y políticas con Europa, en 1880 logró restablecer las relaciones diplomáticas con Francia, y a partir de mediados de la década de 1880 mejoran las relaciones con Gran Bretaña.

¹⁹ Las negociaciones habían empezado en 1880 y hacían parte del restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Europa, las cuales se habían interrumpido tras la caída del imperio de Maximiliano, el objetivo implícito fue hacer frente al avance de capitales estadounidenses en ferrocarriles y minería (Ludlow, La formación del Banco nacional de México: aspectos institucionales y sociales, 1998, pág. 144). Este banco era controlado por el poderoso grupo financiero de la familia Bischoffsheim-Goldschmidt en Francia (Marichal, 1994, pág. 146), también adquirieron acciones algunos de los capitalistas mexicanos más importantes radicados en la Ciudad de México (Ludlow, 1994, pág. 160).

²⁰ *Estudios elementales de legislación bancaria*, México, Tipografía de la Oficina impresora de Estampillas, 1911, pág. 29. Citado por Leonor Ludlow (1994, pág. 161).

garantía sobre los ingresos fiscales de la federación, los servicios de la deuda, tanto interna como externa, y el monopolio de la emisión fiduciaria. Este elemento resultó muy atractivo para los círculos políticos mexicanos que buscaban una solución a los problemas de liquidez de la administración. Se asemeja al modelo otomano en la estrategia de expansión, siendo un banco comercial que se expande territorialmente abriendo rápidamente sucursales y agencias en toda la República durante la década de 1880, convirtiéndose en poco tiempo en el banco más grande de México.

De esta manera, se empieza a configurar una alianza entre grupos capitalistas privados y el poder político, grupos que al compartir intereses y objetivos conformaron un régimen de privilegios. Unos meses más tarde reaccionaron los comerciantes mexicanos y españoles residentes en el país fundando el Banco Mercantil Mexicano, que abrió sus puertas en marzo de 1882. A partir de la apertura de estos bancos se generó un auge bancario con la multiplicación del número de agencias y sucursales en muchas ciudades del país y el establecimiento de algunos bancos nuevos.

En 1884 se fusionaron el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Mexicano, conformando el Banco Nacional de México²¹. En 1905 Pablo Macedo, uno de los colaboradores en la fundación del nuevo banco, describe el objetivo de esta institución:

“«constituir un Banco de Estado en la genuina acepción de la palabra», entendiéndolo por ello que sus recursos y dirección no dependían del gobierno. No obstante, fue una empresa que prestó «[...] sus servicios al gobierno nacional en el interior y en el extranjero, encargándose de situar y concentrar los fondos federales, de hacer el servicio de la deuda pública y, en suma, constituiría la organización bancaria de que nuestro gobierno se valdría para sus servicios hacendarios, quedando obligadas además a abrir la Tesorería General [...] una cuenta corriente...»”²²

Las concesiones bancarias presentaban una diversidad extrema en sus términos y cláusulas. Los siete bancos que funcionaban en los Estados se habían creado bajo contratos

²¹ La fusión se justificó en el desorden monetario del país, la bancarrota del gobierno, que había comprometido sus ingresos al subsidio de los ferrocarriles, y la incertidumbre con respecto al crédito, consecuencia de la crisis económica internacional de 1884 (Ludlow, 1994, págs. 163-7).

²² “Las Instituciones de Crédito”, en: *La Evolución Mercantil, Comunicaciones y Obras Públicas. La Hacienda Pública. Tres monografías que dan idea de una parte de la evolución económica de México*; México, J. Ballecas y Cía. Suc., pág. 144. Citado por Leonor Ludlow (1994, págs. 163-4).

distintos²³, lo que dificultaba el control de las formas de operación de los bancos y la ausencia de un sistema de control a partir de una institución monetaria central, por esta razón muchos bancos experimentaron problemas de liquidez y estuvieron al borde de la quiebra.

Los primeros pasos para el establecimiento de un marco legal que definiera los mecanismos de control de las operaciones bancarias se dieron en 1884 con la promulgación del Código de Comercio, documento que marca el comienzo de la legislación bancaria en México, y luego con la Ley General de Instituciones de Crédito, en 1897. Esta Ley da continuidad al sistema de pluralidad de bancos de emisión; el otorgamiento y control de las concesiones queda a cargo del gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda; se norman las funciones y formas de operación de los distintos tipos de bancos existentes; se fijan las bases para la determinación del capital social mínimo, las garantías de emisión, las denominaciones de los billetes y el establecimiento de sucursales. Los bancos fueron clasificados en tres categorías: de emisión (bancos de depósito y descuento con la potestad de emitir billetes), refaccionarios e hipotecarios, dependiendo del plazo de vencimiento (corto, mediano y largo plazo, respectivamente) de los títulos que cada uno podía poner en circulación. De este modo se sientan así las bases de un sistema financiero moderno, el cual sólo se desarrollará en el periodo posrevolucionario (Oñate, 1998, pág. 182). Al amparo de esa ley, y bajo la supervisión de la Secretaría de Hacienda, desde su aprobación hasta el inicio de la Revolución en 1910, proliferan los bancos, generando una estructura bancaria compuesta por 24 bancos de emisión, incluidos en Banco Nacional de México y el Banco de Londres, cuyos billetes eran los únicos con autorización para circular en todo el territorio nacional²⁴, dos bancos hipotecarios y cinco refaccionarios. Sin embargo, las deficiencias del

²³ Por ejemplo, la fecha de terminación de las concesiones variaba entre 1904 y 1939; para algunos bancos el límite de emisión estaba regulado por el monto de su capital social y para otros hasta tres veces ese capital; para garantizar la circulación a algunos bancos se les pedía como garantía una fianza, a otros un depósito, y a otros una garantía distinta; los fondos de reserva variaban de un banco a otro; el derecho a establecer sucursales era limitado a unos bancos y a otros no; el valor de los billetes emitidos variaba de un banco a otro, había diferencia en las garantías para los préstamos, los descuentos, las franquicias y las exenciones de impuestos. En esencia, en ausencia de un sistema bancario orgánicamente integrado, cada banco se regía por sus propios estatutos (Bátiz Vázquez & Canudas Sandoval, 1980, pág. 405).

²⁴ Los billetes de los demás bancos de emisión sólo estaban autorizados para circular en la entidad federativa a la que se encontraran adscritos (Turrent, Historia Sintética de la Banca en México, s.f., pág. 3). Al concluir el año fiscal 1910-1911 en total de billetes emitidos ascendía a \$116.7 millones de pesos, de los cuales \$54.8 millones habían sido emitidos por el Banco Nacional de México y \$19.3 por el Banco de Londres y México (Kemmerer, 1940, pág. 173).

sistema financiero mexicano no se resolvieron, pues en la práctica la ley no fue acatada, Oñate señala que aparentemente los grupos de comerciantes, terratenientes y banqueros estaban estrechamente relacionados, por lo cual continuaron respetándose sus privilegios económicos (1998, pág. 183).

Así, la aparición de la banca de emisión en la segunda mitad del siglo XIX se convierte en el antecedente inmediato de la banca central. La banca de emisión monetizó la economía a través de la emisión de signos monetarios, permitió la ampliación del crédito, funciones típicas de los bancos comerciales, y también cumplió funciones propias de la banca central, como brindar apoyo crediticio y fiscal al gobierno, y fueron bancos del gobierno.

Este tipo particular de organización de negocio bancario dio origen a tres cuestiones que fueron objeto de debate. El primero tiene que ver con el carácter de la circulación monetaria, si la aceptación de la moneda debería ser voluntaria, es decir, reconocer su carácter fiduciario o de moneda crédito; o si debería ser de obligatoria aceptación, es decir, el reconocimiento del curso forzoso del papel moneda. El segundo aspecto fue la discusión entre pluralidad, existencia de múltiples instituciones de crédito, o monopolio, un único establecimiento. El tercer aspecto tiene que ver con el tipo de intervención que debería tener el gobierno en la actividad bancaria, las posiciones van desde la mera supervisión del negocio bancario al establecimiento de bancos del gobierno (Ludlow, 1994, págs. 162-3).

La creación de un banco gubernamental no fue posible en el siglo XIX por la penuria de la hacienda pública. El proceso de modernización industrial y urbanización se aceleró en el periodo 1880-1910, gracias al incremento de las exportaciones, originadas principalmente en el incremento de la producción minera de oro, plata, bronce y otros metales, y de la inversión extranjera, que impulsó el proyecto ferroviario, el desarrollo de la industria petrolera, y fábricas de textiles, cemento y vidrios que se multiplicaban en el interior del país²⁵. Además, el gobierno logró equilibrar su presupuesto federal, lo que le permitía emprender obras públicas importantes como la mejora de la infraestructura portuaria, el drenaje de la Ciudad de México y la construcción de edificios públicos. El dinamismo de la economía mexicana demanda la existencia de un sistema centralizado de crédito y emisión, que permitiera el desarrollo de una estructura financiera y crediticia que garantizara el

²⁵ También se notan cambios técnicos sustanciales como es el uso de la electricidad como fuente de energía, la tecnificación de la actividad minera y un incremento del stock de capital que se podía comprar al exterior dado el incremento en las exportaciones mexicanas.

funcionamiento de un sistema de pagos que fuese acorde la expansión de la producción y el intercambio comercial, es decir, un sistema que promoviera y garantizara la extensión del uso de billetes de banco, la regulación de las tasas de interés que se otorgaban los créditos, y que se responsabilizara de los asuntos del tesoro público.

Durante el porfiriato el sistema bancario madura, permitiendo el desarrollo de una estructura financiera y bancaria que se evidencia en una creciente monetización de la economía y del crédito. La ampliación paulatina de la circulación de billetes de banco y de las operaciones de crédito comercial garantizó la liquidez que demandaban las transacciones comerciales. Sin embargo, el sistema de intermediación financiera no respondía a todas las necesidades para el desarrollo del capitalismo industrial, en particular, presentaba dificultades en la promoción del crédito agrícola de largo plazo, pues los principales bancos comerciales restringían sus créditos a un plazo máximo de seis meses.

En 1905 se produce en México una reforma monetaria, mediante la cual se adopta el patrón oro. El objetivo macroeconómico de la Secretaría de Hacienda, dirigida por José Ives Limantour, era incorporar a México en el sistema monetario y de pagos internacional, lo que hacía parte de un intento por vigorizar la naciente industria manufacturera que funcionaba a partir de capital tanto mexicano como extranjero.

Sin embargo, la crisis internacional de 1907-1908 dislocó el sistema bancario mexicano, el cual, tras una crisis bursátil y de crédito, enfrentó una crisis monetaria al ser incapaz de garantizar en el corto plazo la convertibilidad de los billetes en circulación por oro, esto coincidía con la contracción del flujo de fondos provenientes del exterior y con huelgas sociales internas, y una caída de la producción agrícola fruto de una serie de malas cosechas.

“En 1907, al saberse que el Banco Central Mexicano estaba en una situación difícil, el pánico se apoderó de las demás instituciones crediticias, que elevaron sus tasas de interés, al mismo tiempo que el público se apresuraba a retirar sus depósitos. Con esto algunos bancos de emisión se encontraron al borde de la quiebra; sobrevino entonces la deflación general y una disminución de la actividad económica.” (Oñate, 1998, pág. 193)

Durante la Revolución Mexicana, que comprende el periodo que va desde el 19 de febrero de 1913 hasta la restitución del orden constitucional el 1 de mayo de 1917, se declara como objetivo la destrucción del sistema bancario porfirista. Dicho propósito fue expresado por don Venustiano Carranza en los siguientes términos en un discurso de 1913:

“Cambiaremos todo el actual sistema bancario, evitando el monopolio de las empresas particulares, que han absorbido por largos años las riquezas de México, y aboliremos el derecho de emisión de billetes o papel moneda, por bancos particulares. La emisión de billetes debe ser privilegio exclusivo de la nación. Al triunfo de la revolución se establecerá el banco Único de Emisión, el banco del estado, propugnándose, de ser preciso, por la separación de toda institución bancaria que no sea controlada por el gobierno.”²⁶

De esta manera, el sistema bancario se presenta como enemigo de la revolución y obstáculo para la realización de las reformas sociales. En el contexto de la revolución, se deja de discutir sobre la conveniencia del monopolio o la libre concurrencia en la emisión de moneda, ahora se plantea cuáles deberían ser las características del Banco Único de Emisión. Sin embargo, en los primeros años el movimiento revolucionario concentra sus esfuerzos en consolidar su dominio en el territorio nacional y en materia bancaria la acción se limita a hacer que los bancos cumplan con la normatividad existente.

El Decreto del 26 de abril de 1913 “autoriza la creación de una Deuda interior por importe de *cinco millones de pesos*”, lo que constituye un mecanismo de emisión de billetes de circulación forzosa destinados a sostener al ejército hasta que se restablezca el orden constitucional. El Decreto castiga con pena de cárcel a quienes se nieguen a recibir o dar curso, y a aquellos que descuenten, como condición para recibirlos, parte del valor que representan estos billetes, dicho decreto comenzó a surtir efecto en Sonora, en 1914 (Breceda, 1920, pág. 26).

En una carta del 14 de mayo de 1913, Venustiano Carranza, en calidad de primer Jefe, contesta una carta al Sr. Roberto V. Pesqueira, quien se encontraba en Washington, en calidad de Agente Confidencial del Gobierno Constitucionalista:

“Respecto de la emisión de billetes, creo conveniente que éstos se hagan en buen papel y bonita impresión y forma; pues pudiera ser que sirvan de base para el Banco de la Nacional de que hablamos, por lo que pudieran quedar de circulación permanente.” (Breceda, 1920, pág. 443)

En noviembre de 1916 cantidades enormes de monedas de oro y plata comenzaron a circular, sacando de circulación al papel moneda y restableciendo el patrón oro.

²⁶ Citado por Manero ([1957] 1998, pág. 201).

Alfredo Breceda, secretario particular de don Venustiano Carranza, se refería de la siguiente manera al exceso de emisión originada en el proyecto revolucionario:

“En Mayo de 1916 había en la República una verdadera e inagotable cascada de moneda insonora (ocúrreseme llamar así al papel circulante entonces). Teníamos muchos millones de bilimbiques y falsificables, billetes villistas, convencionalistas y otros muchos sistemas de moneda para el intercambio. (...)

Los generales, además de poseer facultades extraordinarias en la región que dominaban tenían la muy especial de emitir billetes. Había vicio de emitir, así como de legislar en materia hacendaria.” (Breceda, 1920, pág. 24)

Y destaca su papel en el triunfo de la revolución:

“El papel moneda emitido por el Gobierno preconstitucional de México, durante el periodo revolucionario, fue el factor principal y el medio casi único del sostenimiento de nuestro Ejército hasta llegar al triunfo; y fue, es y será en toda la historia mexicana la solución más honrada, patriótica y hábil, desde el punto político y económico, que dio D. Venustiano Carranza al problema de hambre canina que amenaza de muerte al Ejército, a las clases sociales y al pueblo en general.” (Breceda, 1920, pág. 25).

En 1915, una vez que el Gobierno Constitucionalista domina todo el territorio, se da el primer paso para la reforma bancaria con la creación de la *Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito*, cuya función fue verificar que los bancos existentes operaran bajo los mandatos de la ley de 1897. Resultado de las investigaciones se declaró a 15 bancos en caducidad, diez por no ajustarse a la ley y cinco por rebeldía; nueve bancos fueron autorizados a continuar con sus funciones.

Kemmerer en México

Kemmerer llegó a Ciudad de México en julio de 1917. Durante los siglos XVIII y XIX en México había regido el bimetalismo, siendo la plata el patrón predominante. En 1905 el gobierno de Porfirio Díaz implantó el patrón oro. Luego, durante el periodo revolucionario vendrían seis años, entre 1911 y 1917, de caos monetario y luego una repentina y espectacular recuperación, que Kemmerer juzga como “uno de los capítulos más interesantes en la historia de la moneda” (1994, pág. 79). Siete presidentes en seis años y múltiples líderes revolucionarios en diferentes regiones, establecían un contexto en el que el recaudo de impuestos era impracticable, por lo que fue común recurrir a la emisión para

financiar las actividades del gobierno. En 1913 se abandonó el patrón oro y se generó una proliferación de patrones de papel moneda oficial y privado.

En ese contexto arriba Kemmerer a México con el objetivo de dar recomendaciones sobre la reorganización del sistema monetario y restablecer el sistema bancario con la creación de un banco emisor central. En un año de trabajo Kemmerer presentó dos informes: *El sistema monetario de México y Banco único*. En ellos propone que el camino del gobierno para mantener la circulación de monedas de plata es acuñar de nuevo las monedas existentes reduciendo su cantidad de plata pura, al reducir el valor metálico de las monedas por debajo de su valor como dinero se eliminaba el riesgo de su fundición generalizada.

La Constitución mexicana de 1917 autorizó la creación de un banco emisor conocido como Banco Único. La Comisión Bancaria de México presentó el proyecto de ley para el establecimiento del Banco, la Comisión solicitó a Kemmerer revisar el proyecto. En enero de 1919 presentó sus recomendaciones para la creación del Banco Central de México y la rehabilitación del sistema bancario del país (Kemmerer, 1994, pág. 87).

Dicha Constitución establece el monopolio de emisión en su artículo 28, dejando abierta la disyuntiva entre el carácter privado o gubernamental del banco central:

“El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por

causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.”

Dentro de los imperativos que se perseguían con la creación del banco central también se encontraban: propiciar el surgimiento de un nuevo sistema bancario, hacer renacer el crédito y reconciliar a la población con el uso de la moneda, luego de la traumática experiencia inflacionaria generada con los “bilimbiques”²⁷ del periodo revolucionario. Por ello se le da al Banco de México, además de las funciones propias de un banco de emisión, las facultades para operar como institución ordinaria de crédito y descuento (Turrent, 1998, pág. 29).

La demora de ocho años en la fundación del llamado Banco Único de Emisión se debió a las penurias del erario y la escasez de fondos públicos. Entretanto, la Conferencia Financiera Internacional, celebrada en 1920 en Bruselas, insistía en la necesidad de los bancos centrales.

Entre 1925 y 1931 el Banco tiene éxito al promover el renacimiento del crédito. Sin embargo, tiene dificultades serias para consolidarse, en particular porque la circulación de sus billetes fue débil y pocos bancos comerciales tomaron la opción de asociarse con éste mediante la compra de acciones.

Los orígenes de la banca central en Colombia

Dentro de los antecedentes de creación de un banco central en Colombia, se pueden señalar al menos tres intentos formales de instauración que no llegaron a concretarse²⁸. El primero de ellos se dio durante el gobierno de Tomás Cipriano de Mosquera, siendo Florentino González, Secretario de Estado del Despacho de Hacienda. El Congreso de la Nueva Granada aprobó la Ley 5ª de junio 1 de 1847, mediante la cual “Se autoriza la

²⁷ Nombre popular dado al papel moneda emitido por los ejércitos revolucionarios. Y que se devaluaba rápidamente.

²⁸ Ver Jorge Holguín. "Exposición de motivos al proyecto de ley sobre Organización Bancaria" elaborado por el Consejo de Estado en 1915. Anales del Senado. Nos. 28-29. Bogotá, 22 de septiembre de 1915, pág. 222.

formación de una compañía, bajo la razón social de ‘El Gobernador, Directores i Compañía del banco de la Nueva Granada’, para llevar a efecto el establecimiento de un banco nacional en la capital de la República.” La ley le concede el privilegio por 18 años de ser un banco único de emisión de cédulas pagaderas al portador dentro de los límites de las provincias de Bogotá, Tunja, Vélez, Mariquita y Neiva (Plaza, 1850, pág. 71).

Un segundo intento se dio con la Ley 27 de mayo de 1864, que autorizó al ejecutivo a conceder a una casa inglesa o americana el privilegio para la fundación de un banco de emisión. El artículo 16 de dicha ley obligaba a que dicho banco asumiese una posición neutral en caso de presentarse algún conflicto interno que se convirtiera en guerra civil.²⁹ Un nuevo intento se produjo con la Ley 69 de 1866, la cual propone la creación de un banco de emisión independiente de la autoridad del gobierno, que “promoviendo el desarrollo del crédito público, sirva al propio tiempo de agente o auxiliar para la ejecución de operaciones fiscales,” (artículo 1).

En 1880 se posesiona como presidente Rafael Núñez y empieza el periodo de la Regeneración. La política económica se modifica con la promoción de la intervención del Estado, principalmente en materia de aranceles, moneda y crédito (Hernández Gamarra, 2001a, pág. 62). Mediante la Ley 39 de junio 16 de 1880 se autorizó al poder ejecutivo para establecer un Banco Nacional de emisión, bajo la garantía del gobierno. Esta era una respuesta a la escasez de circulante (Vergara y Vergara, 1915, pág. 3). En defensa de la creación de dicha institución Miguel Antonio Caro expresaba:

“En toda nación bien constituida se ha considerado como condición indispensable de orden y buen gobierno que al poder social se reserve la administración de ciertos intereses que no conviene abandonar a la iniciativa de los particulares. Entre las facultades privativas de los gobiernos está la acuñación de la moneda, y consiguientemente, la circulación de billetes que la sustituyen y desalojan, como también el establecimiento de bancos nacionales

²⁹ Las reformas liberales iniciadas en 1848 se consolidaron en la Constitución de 1863, a partir de entonces inició el periodo de radicalismo liberal, caracterizado por la promoción de un Estado laico, federal, descentralizado políticamente y librecambista. En el marco de esa constitución se sancionó la Ley 35 de 1865, que confirió derecho de emisión de billetes por 25 años a una sucursal del Banco de Londres, México y Sudamérica en Bogotá, el privilegio se extendió a todos los bancos fundados después de sancionada la ley, creándose así el sistema de banca libre que benefició a las elites locales y regionales que controlaron la captación de recursos y la ampliación del crédito (Correa R., 2009a, pág. 24) (Correa R., 2009b, pág. 161).

privilegiados, y la alta inspección sobre las instituciones particulares de crédito”
(Caro, [1886] 1986).

El banco se constituyó con un capital de 2.5 millones de pesos, dos millones provenientes del tesoro nacional y 500.000 por concepto de cinco mil acciones de 100 pesos cada una. El artículo 3º prohibía vender a un solo accionista más de 100 acciones, esto con el propósito de evitar que grupos privados adquirieran poder de decisión en la dirección de la institución, con lo cual el banco quedaba en manos del gobierno y al servicio de la Tesorería Nacional (Sojo, 1970).

La emisión se centralizaba en el Banco Nacional, aunque el artículo 11 de la Ley 39 permitía al ejecutivo autorizar a bancos particulares la emisión de billetes “siempre que convenga expresa y terminantemente, en adquirir en sus oficinas, como dinero sonante, los billetes del Banco Nacional.”, la competencia de los billetes del Banco Nacional con los billetes de los demás bancos tendió a favorecer a estos últimos, en los casos en que los bancos comerciales ya existentes gozaban de prestigio y confianza del público. El artículo 12 de la citada ley fijaba el límite de emisión del banco en “hasta por el doble de su capital”, sin embargo, la Ley 20 de 1886 lo facultó para emitir y dar prestado al gobierno un millón de pesos sin garantía alguna. El Banco Nacional tuvo un manejo infortunado por parte de Núñez, el Gobierno subordinó la emisión de moneda y el volumen de medio circulante a sus intereses políticos, las emisiones desorbitadas generaron una presión inflacionaria que puso en evidencia la ausencia de un sistema monetario.³⁰

La Ley 70 de 1894 ordenó la liquidación del Banco Nacional, sin embargo, la emisión continuó. El Decreto legislativo No. 41, del 4 de febrero de 1895, suspendió la liquidación del Banco Nacional, posteriormente el Decreto No. 175 del 30 de abril de 1896 reglamentó su liquidación, la cual concluyó en 1898. El Banco Nacional quedó reducido a la Sección Liquidadora del Ministerio del Tesoro. Con la Ley 146 de noviembre 26 de 1896, empieza la era del curso forzoso, pues se asimiló los billetes del Banco Nacional al papel moneda. La Ley 13 del 26 de septiembre de 1898 autorizó la emisión de dos millones de pesos en billetes

³⁰ Los líderes liberales de la época manifestaron su preocupación por el riesgo de inconvertibilidad del papel moneda en metálico, y la penuria monetaria que podría generarse: “Miguel Samper afirmó en El Relator (1890): «El oro y la plata no tienen qué hacer en el país y salen de él a buscar un mercado mejor, ocasionando de esta manera que sólo circule la moneda ‘mala’ y se produzca una escasez de numerario en el país».” (Correa R., 2009b, pág. 163). Una defensa de la política monetaria y bancaria desarrollada por Núñez la proporciona Juan Camilo Restrepo (“La Política Monetaria de la Regeneración”, 1990).

del Banco Nacional, así la moneda legal era el papel moneda, situación que se mantendría hasta la expedición de la Ley 59 de 1905.

En octubre de 1899 estalló la Guerra de los Mil Días, el gobierno financió la contienda mediante el recurso a la emisión, la cual realizó a través de las juntas de emisión de Bogotá, Antioquia y Bolívar. Entre 1899 y 1904 el medio circulante se incrementó más de 25 veces³¹. La producción nacional decreció a causa de la guerra y los procesos inflacionarios y devaluacionistas³², producto del envilecimiento de la moneda y la pérdida de confianza del público en el papel moneda.

Intentos de revaluación del papel moneda

En los albores del siglo XX colombiano se presentaba un contexto general en favor de consolidar la paz y robustecer la unidad nacional, la sociedad hacia latente su deseo de contar con signos monetarios nacionales. Las medidas tomadas por la administración de José Manuel Marroquín consistieron en intentar adoptar el patrón oro y la prohibición de la emisión de papel moneda con fines fiscales como mecanismos para recuperar la confianza en la moneda. Se realizaron tres intentos infructuosos de amortización del papel moneda. Mediante el Decreto Legislativo del 12 de abril de 1901, y posteriormente con la Ley 33 de 1903, se constituyó una Junta Nacional de Amortización, cuyo objetivo era convertir en metálico el papel moneda emitido por el Banco Nacional. En un tercer intento se asignó esta tarea al Banco Central.

La Ley 33 de 1903 ordenó que el papel moneda fuera cotizado de acuerdo a las variaciones del cambio exterior³³. En 1905, bajo la administración de Rafael Reyes, la Ley 59 del 30 de abril fijó la paridad de conversión de tal forma que por un billete, cuyo valor nominal fuera de \$100 pesos se entregaría a cambio \$1 peso oro en las oficinas de Hacienda.

³¹ Desde el establecimiento del papel moneda en 1886 hasta octubre de 1899, año en que empieza la guerra, las emisiones alcanzaron la suma de 40.083.806,70 pesos. Entre noviembre de 1899 hasta diciembre de 1903 la emisión fue de 870.379.622,30 pesos, a los cuales hay que adicionar 100.000 pesos que se ordenó emitir con la ley 11 de 1904, así el circulante alcanzó la suma de 1.010.463.429 pesos (Sojo, 1970, págs. 138-9).

³² La tasa de cambio del peso con respecto al dólar fue 40 en diciembre de 1886, 217 en diciembre de 1898, 18.900 en octubre de 1902, 10.000 en diciembre de 1903 y 10.400 en el mismo mes de 1905.

³³ El primer esfuerzo del siglo por establecer un marco institucional que permitiese restablecer el valor de la moneda y restringir el acceso del gobierno al recurso de emisión (Avella Gómez, 2003, pág. 30). (López Mejía, 1990).

Así, la masa monetaria se redujo de mil millones a diez millones de pesos³⁴. Esteban Jaramillo describía de la siguiente manera los resultados de la operación:

“Así, de una plumada, por un procedimiento de alta cirugía económica, el gobierno se libró del 99 por 100 de la carga que sobre él echara el papel moneda. Más tarde, la Ley 65 de 1916 consumó la conversión, ordenando que se cambiaran los billetes del antiguo papel moneda por otros, en la proporción de cien pesos en billetes de aquéllos, por un peso de los representativos de oro. (...) El pueblo colombiano aceptó de buen grado esta depreciación oficial, inmediata y efectiva de su moneda, por varios motivos: el país, arruinado por la cruenta revolución de tres años, suspiraba por cimentar su nueva vida económica sobre la base de la seguridad y certidumbre; los pueblos, fatigados por la pesadilla del papel moneda y por la fiebre de especulación que este había despertado en todas partes, se hallaban sedientos de reposo y suspiraban por una norma menos variable e incierta en sus cálculos para el futuro; (...) Y por último, el amor propio nacional no podía resignarse a seguir viendo, en las cotizaciones diarias de los cambios exteriores, aquellas cifras reveladoras de la espantosa magnitud de nuestro desastre” (Jaramillo, 1925, pág. 467).

Posteriormente, el Decreto Legislativo No. 7 de 1905 autorizó la fundación del Banco Central, al que el gobierno otorgó tres concesiones: el privilegio exclusivo de emisión por 30 años; uso libre de correo y telégrafo, y exención de ciertos derechos de aduana; y la guardia de los depósitos oficiales (Sojo, 1970, págs. 147-150).

El Banco Central tenía la misión de convertir los billetes del Banco Nacional en moneda metálica, tarea que no pudo cumplir por dos razones: la desconfianza del público a recibir sus billetes y la falta de recursos. El público reveló su desconfianza ante el billete emitido por el Banco Central, pues reconoció la influencia del gobierno en esta institución, a pesar de ser una sociedad anónima.

“a nadie, sin embargo, se escapaba que la influencia del gobierno en el Banco Central no solamente sería decisiva sino permanente. Esto bastó para que en torno de los billetes se creara la más profunda desconfianza. El mencionado

³⁴ Según la ley el Banco Nacional debería convertir los billetes nacionales representativos de oro, pero estos ascendían a la suma de \$10.358.759 y no se disponía de suficiente oro para realizar la convertibilidad. La ley señala como unidad monetaria el peso oro.

banco, pues, no tuvo buen éxito en el negocio de emisión. Los billetes que salían de sus cajas en el curso del mismo día refluían a ellas, por haber sido presentados para su cambio. La agudeza bogotana se encargó de llamar a estos billetes «los semi-internos»” (Torres Garcia, [1945] 1980).

Posteriormente, la Ley 35 de 1905 destinó a gastos comunes del gobierno los fondos especiales destinados a la conversión. Tras la caída del general Reyes, la Ley 8 de 1909 autorizó al gobierno para rescindir los contratos celebrados con el Banco Central para la administración de Rentas. El banco perdió de esta manera la facultad de emisión, pero continuó operando como banco comercial hasta su liquidación.

En 1909, luego de la caída del General Reyes, se ordena la liquidación del Banco Central de Colombia como instituto emisor (Gómez Arrubla, 1983, pág. 43). Mediante la Ley 69 de 1909 se había creado la Junta de Conversión, que buscaba cumplir el anhelo nacional de la convertibilidad, dotando a esta institución de fondos para amortizar el papel moneda, sin embargo, la junta no efectuó ninguna operación de conversión de billetes, a pesar de que la Ley 70 de 1913 insistía en la necesidad de retirar de circulación los billetes del Banco Nacional, a través de su conversión y posterior incineración. En el contexto de la Primera Guerra Mundial, con la Ley 126 de 1914, se permite al gobierno tomar los fondos asignados a la Junta de Conversión, en el caso de que las rentas nacionales no llegaran a \$1.250.000 pesos mensuales, así los recursos fueron destinados a gastos comunes y continuó “el flagelo del papel inconvertible” (Gómez Arrubla, 1983, pág. 48).

Dentro de los antecedentes de creación de la banca central en Colombia, se encuentra un nuevo intento fallido en 1913 cuando:

"Convencido de que el caos monetario de Colombia era la causa principal de sus desajustes fiscales, y del desorden general que reinaba en la economía, el Presidente Carlos E. Restrepo contrató en agosto de 1913 los servicios de la casa Dreyfus y Cia., de París, para crear en Colombia un banco de emisión que llevaría el nombre de Banco de la República. La oligarquía comercial y financiera colombiana brincó contra esta decisión del Gobierno republicano, que calificó de “innecesaria”, “peligrosa” y “pavorosa”, no obstante haberse demostrado que la falta de un Banco Emisor era la causante de la usura que carcomía al país, entre otras dolencias de tipo económico. A la postre, la enorme presión de los bancos y de los grandes usureros nacionales obligó

al gobierno a rescindir los contratos con la Casa Dreyfus y se archivó la creación del Banco de la República a comienzos de 1914" (Santos Molano, 2005).

Las leyes 65 de 1916 y 64 de 1917 pretendieron fijar un plazo para la convertibilidad de los billetes, que según la última de estas leyes sería el 30 de junio de 1918, luego de esta fecha los billetes del Banco Nacional dejarían de ser de recibo forzoso. La Ley 34 de 1919 derogó estas disposiciones. Los billetes legalmente emitidos por el Banco Nacional continuaron siendo admisibles en los pagos hechos al Estado.

La organización bancaria

Entre 1909 y 1918 el Congreso Nacional discutió leyes bancarias, presentándose discusiones en torno al derecho de emisión, evidenciando un dilema entre un sistema de pluralidad bancaria, donde se permite la emisión de billetes a todos los bancos que cumplan ciertos requisitos, y el sistema de unidad o monopolio, en el cual se concede el derecho de emisión a un sólo banco. La mayoría de los proyectos optaban por el primer sistema (Gómez Arrubla, 1983, pág. 43). A propósito, dice Herrera Chacón, que en las discusiones sobre bancos de emisión en el Senado en 1917, predominó la posición en favor de la libertad de emisión, el argumento en favor de la pluralidad se basó en la libre concurrencia en la emisión de billetes bancarios, y señala que: "se objeta la existencia del banco único, haciendo notar entre otras consideraciones de las escuelas tradicionales, la de que este banco con la supremacía de la emisión puede llegar a tener predominio absoluto sobre nuestra vida económica y política." (Herrera Chacón, 1918, pág. 23), los argumentos planteados en estos debates solían presentar como evidencia la experiencia desafortunada de los bancos Nacional y Central.³⁵

Una crítica al sistema basado en la pluralidad de emisión se expresaba de la siguiente manera:

"La observación más seria que se puede oponer a esta concurrencia, es la de la escuela clásica, según la cual la libertad bancaria produce en el campo de las actividades comerciales un efecto contrario al producido por la libertad de industria

³⁵ Corolario: De esas discusiones se evidencia un avance en la comprensión de la moneda y de su función social: "Tenemos, pues, cuatro funciones que se entrelazan íntimamente en el intercambio social: 1ª Es medio de cambio; 2ª Común medida de sus valores; 3ª Es su regulador necesario, y 4ª es elemento indispensable de su conservación" (Herrera Chacón, 1918, pág. 9)

La moneda es una mercancía que cumple las funciones señaladas. Es una mercancía que sirve de intermediario en las relaciones comerciales y se fija el valor de los artículos en relación a ella.

manufacturera. La libre concurrencia en éstas, con el aumento de la oferta, abarata el artículo; pero la concurrencia del billete bancario deprecia su valor y, por consiguiente, encarece las mercancías” (Herrera Chacón, 1918, pág. 12).

La tesis de un banco central con privilegio exclusivo de emisión se empezó a imponer desde 1918. Justamente, el 18 de junio de ese año inició en Bogotá la Conferencia Nacional Financiera, presidida por Esteban Jaramillo, Ministro de Agricultura y Comercio, quien presentó un proyecto de organización bancaria basado en el sistema de las Reservas Federales de los Estados Unidos (Gómez Arrubla, 1983, pág. 44). En la misma conferencia participaron los jóvenes dirigentes políticos Alfonso López y Mariano Ospina Pérez, quienes demostraron la existencia de una aguda escasez de medio circulante en el país, y defendieron los proyectos de constitución de un banco de emisión³⁶.

En 1919 se presentaron dos proyectos bancarios a las cámaras legislativas. Uno de banco único de emisión, que fue presentado por Félix Salazar, inspirado en el sistema de Estados Unidos y basado en las recomendaciones hechas por Esteban Jaramillo, y otro proyecto que contemplaba la pluralidad. El primer proyecto pasó un primer debate en la Cámara de Representantes, pero el segundo debate fue aplazado (Gómez Arrubla, 1983, pág. 44). En ese contexto, el representante a la Cámara, Lucas Caballero, señalaba su preocupación por el aplazamiento del debate y el anuncio de arribo al país de tres nuevos bancos extranjeros: el *National City Bank*, el *Royal Bank of Canada* y *The Midland and River Plate Bank Limited*, de Londres, los cuales se sumaban al ya presente Banco Mercantil Americano, que junto a su Compañía Mercantil de Ultramar, había establecido, según él, “una inquietante red bancaria y de negocios de todo orden en el territorio nacional”. Caballero también manifiesta la importancia de organizar el sistema bancario y el derecho de emisión:

“El derecho de emisión, sabiamente organizado, puede constituir un eficaz medio de defensa para los organismos nacionales, a los cuales está vinculada parte no pequeña de la riqueza colombiana, y al mismo tiempo puede constituir un valioso recurso y un eficaz apoyo para el Estado. Es preciso considerar ambas cosas, ya que la existencia de sólidos Bancos colombianos al lado de los extranjeros es algo cuya conveniencia no puede discutirse y que requieren a un

³⁶ *El Tiempo*, “Si hay escasez de medio circulante. Demostración numérica”, martes 25 de junio de 1918, página tercera.

tiempo los intereses el decoro de la Nación, que no podría sin grave prejuicio prescindir de los propios organismos y de los elementos autóctonos para basarse sólo en lo ajeno, deseable y bienvenido como ayuda eficaz, pero inaceptable como centro mismo de las actividades económicas del Estado.”³⁷

En 1920, un proyecto similar al anterior fue presentado por Félix Salazar junto a los senadores Nemesio Camacho y José María Phillips. El proyecto fue aprobado en el Senado, pero el periodo legislativo no alcanzó para discutirlo en Cámara (Gómez Arrubla, 1983, pág. 44). Entre 1921 y 1922 se discutieron varios proyectos, cada vez con mayor preponderancia del sistema unitario.³⁸ El contexto en que se desarrollaba la controversia entre pluralidad y unidad de emisión era complejo, cabe destacar algunas características del sistema: el control bancario era poco y defectuoso; los recursos monetarios dispersos y comprometidos en inversiones poco líquidas; los bancos contaban con facilidades excesivas de inversión, lo que los inducía a invertir sus recursos en toda clase de negocios; el medio circulante era inelástico, no se ajustaba a los cambios de la actividad económica. El medio circulante total era de \$38.069.679, de los cuales una proporción alta, \$11.778.533, estaba concentrada en monedas de plata y níquel de baja denominación; no se contaba con estadísticas bancarias adecuadas; las tasas de interés altas y sujetas a cambios continuos; y las reservas internacionales carecían de dirección.

“por todo lo anterior, la aparición de cualquier brote de desconfianza sobre la capacidad de pago de los bancos a los dueños de los depósitos, se convertía rápidamente en un pánico que terminaba por arruinar a estas instituciones. No existiendo un banco central para conjurar estas crisis, la vida bancaria y monetaria transcurría en medio de la mayor zozobra e intranquilidad” (Gómez Arrubla, 1983, pág. 49).

De esta manera, las iniciativas de los colombianos para organizar un banco emisor eran una respuesta a la inestabilidad política y la precariedad fiscal de la nación, y a la escasez de medio circulante, que dependía de la cantidad de oro existente. En 1922, las

³⁷ *El Tiempo*, “Organización Económica”, martes 2 de diciembre de 1919, página primera.

³⁸ Entre tanto, la Ley 21 de 1921 prohibió la emisión de toda clase de documentos de crédito, que por su cuantía y condiciones editoriales, pudieran hacer las veces de moneda. Los documentos de crédito existentes en ese momento se dividían en cédulas y bonos de Tesorería emitidos por el gobierno, que ascendían a ocho millones de pesos; y cédulas bancarias emitidas por los bancos particulares, alrededor de cuatro y medio millones de pesos (Gómez Arrubla, 1983, pág. 49).

iniciativas coincidían en la necesidad de centralizar el privilegio de emisión, la convertibilidad del billete, un sistema mixto de administración y el libre comercio de oro. En las sesiones extraordinarias del Congreso en 1922, la Cámara discutió tres proyectos de banco emisor, de allí surgió la Ley 30 del 26 de junio de 1922 que autorizaba al gobierno a constituir un banco central.

El responsable de sancionar la Ley fue el presidente encargado Jorge Holguín³⁹. Posteriormente, el presidente Pedro Nel Ospina expidió la Ley 60 de octubre 23 de 1922, la cual autorizaba al poder ejecutivo para la contratación de una misión de expertos extranjeros para el estudio de las finanzas públicas, cuya finalidad era “la reorganización de los servicios, rentas e impuestos nacionales”.

Lucas Caballero, un político y militar santandereano, luego de llamar la atención sobre la carencia de capitales necesarios para fomentar la industria y la infraestructura que permitiese a los productores sacar sus productos, hacía el siguiente balance del periodo parlamentario de 1922:

“El Congreso de 1922 procuró despejar la situación fiscal, crear un factor prestantísimo en el desarrollo económico, como habría de serlo el Banco de la República (...). No menos evidente es que los recursos para tal desarrollo tiene que procurárselos del extranjero por medio del crédito y que ese crédito no puede ser lo grandioso a que esta llamado sino con un arreglo fiscal que presente una situación limpia y firme (...)

Otro elemento central del crédito de la República tiene que ser la seguridad por parte del prestamista de reembolsar la riqueza que confía, tanto por la capacidad fiscal de la Nación como por la solidez de su sistema monetario: con el desequilibrio del presupuesto de un lado y el establecimiento del banco de emisión por el otro, el Congreso ha procurado dos factores prestantísimos para generar confianza respecto de Colombia en los centros financieros mundiales.

Con esas provisiones legislativas y con el respaldo de la indemnización americana, así como con el del creciente desarrollo económico nacional, habrá de ser no sólo posible sino sencillo conseguir los grandes empréstitos

³⁹ Ya tenía experiencia con bancos centrales, había sido Secretario de Hacienda del presidente Núñez y director del Banco Nacional, fue presidente encargado en 1909, correspondiéndole la tarea de liquidar el Banco Central (Gómez Arrubla, 1983, pág. 45)

contemplados en la Ley de autorizaciones para construir vías férreas eminentemente reproductivas.

Y complemento necesario para el mejor arreglo fiscal de la Nación y perfeccionar sus servicios públicos, fue la Ley por la cual se autorizó la traída de técnicos extranjeros, con los cuales haya de acometerse una fundamental reorganización administrativa. Esa medida se imponía con urgencia clamorosa.”⁴⁰

Así, después de dos décadas de búsqueda de la estabilidad monetaria y fiscal se presentaban condiciones favorables. El modelo propuesto era un banco central de emisión, giro, depósito y descuento que se basaba en la recién creada Reserva Federal de los Estados Unidos⁴¹.

Kemmerer en Colombia

Las relaciones entre Estados Unidos y Colombia habían sido tensas desde el incidente que provocó la separación de la región de Panamá. Las relaciones mejoraron a medida que Colombia mostró interés en atraer capital y empresas norteamericanas como mecanismo para acelerar el desarrollo del país⁴²; lo que se conjugó con el deseo de los Estados Unidos de ampliar su influencia política y financiera en el hemisferio occidental⁴³. A esto se sumó el descubrimiento de petróleo en Colombia. Ese acercamiento se refleja en la firma del Tratado Thomson—Urrutia, el 6 de abril de 1914. En el Tratado Estados Unidos se disculpaba por el incidente de Panamá y se acuerda una indemnización de 25 millones de dólares. El Tratado fue ratificado en marzo de 1922, con lo que las negociaciones entre inversionistas se incrementan, sin embargo, los banqueros norteamericanos guardaban sus reservas ante la historia financiera de Colombia, esto a pesar de las mejoras mostradas desde la reforma monetaria realizada por la administración Marroquín en 1903, en la cual se buscó disminuir el déficit fiscal y el ritmo de crecimiento de la oferta monetaria.

“Aunque algunos inversionistas estaban ansiosos por invertir, las agencias de préstamos más prominentes de Norteamérica, como el J.P. Morgan Co. y Kuhn, Loeb

⁴⁰ *El Tiempo*, “El Año Parlamentario”, lunes 1 de enero de 1922, página sexta.

⁴¹ Kemmerer participó activamente en el diseño del sistema de reserva federal (Fed) (Kemmerer, 1913).

⁴² Más adelante afirmará Marco Fidel Suárez, presidente entre 1918 y 1921, que: “Ha llegado la hora de la americanización, como llamamos los ciudadanos progresistas al impulso proveniente de América, es decir, de los Estados Unidos y que se dirige a transformar esta ínsula”. *Los sueños de Luciano Pulgar* (1925). Citado por Meisel (1990, pág. 221)

⁴³ La creciente dominación estadounidense en América Latina coincide con la creación de su sistema de crédito, el sistema de Reserva Federal (Fed) en 1913.

& Co., se abstuvieron. Era prácticamente imposible realizar inversiones importantes en Colombia sin el respaldo de estas grandes casas de inversión. Ellos estaban a la expectativa de una mayor seguridad que podría venir con la estabilidad política y la reorganización fiscal y financiera.” (Dalgaard, 1980, pág. 100).

Kemmerer reconoció las necesidades de inversión que tenía el país:

"Colombia es un país rico en recursos naturales, pero pobre en capital (...) Para su desarrollo económico en el futuro inmediato, Colombia necesitará las cantidades sustanciales de capital y puesto que el capital es más barato en el extranjero que en Colombia es deseable que la República haga un esfuerzo deliberado para atraer la capital extranjera al país.”⁴⁴

El establecimiento de un sistema bancario y financiero era condición de la inversión de los Estados Unidos en Colombia. Los inversionistas norteamericanos estaban interesados en invertir en este país, ejemplo de ello es que una de las primeras comunicaciones que recibió Kemmerer, tras conocerse la noticia de que él sería consejero financiero del gobierno colombiano, provino de Henry F. DuBois de la firma J.G. White and Co. de Wall Street; a su carta anexaba dos informes de su empresa sobre Colombia, uno de enero de 1922 y otro de febrero de 1923⁴⁵. Los inversionistas estaban dispuestos a invertir su dinero en Colombia, sin embargo, la situación financiera del país a principios de la década de 1920, a pesar de ser mucho más estable que las décadas que la precedían, no generaba suficiente confianza a los inversionistas extranjeros (Dalgaard, 1980, pág. 101).

Las misiones financieras dirigidas por Kemmerer en Colombia en 1923 y 1930 sellaron el establecimiento de un banco central y la reorganización completa de los sistemas financiero y fiscal colombiano. Las reformas ofrecieron la estabilidad necesaria para garantizar la inversión extranjera, principalmente norteamericana, que ayudó a desarrollar la infraestructura económica y financiera del país. La primera Misión fue contratada por

⁴⁴ Correspondencia: Kemmerer al Presidente Ospina, 18 de agosto de 1923. Citado por Dalgaard (1980, pág. 102).

⁴⁵ Correspondencia: DuBois a Kemmerer, 10 de febrero de 1923.

Pedro Nel Ospina en 1923⁴⁶. Kemmerer y su equipo de trabajo llegaron a Bogotá el 10 de marzo de 1923 y en tan sólo dos meses presentaron diez proyectos de ley.⁴⁷

“El papel de Kemmerer se concentró, más que en modificar la legislación existente, en darle credibilidad a la misma, porque los expertos extranjeros encontraron que las disposiciones entonces existentes en Colombia seguían de cerca las establecidas para el Sistema de la Reserva Federal que en los Estados Unidos cumplía funciones de Banca Central.” (Hernández Gamarra, *La Banca Central en Colombia*, 2001b)

La misión Kemmerer de 1923 permitió ofrecer garantías de condiciones mínimas de estabilidad fiscal y monetaria, y en ese sentido facilitó que los banqueros norteamericanos invirtieran parte de sus excedentes de capital en la economía colombiana.

“Pero más allá de eso, la influencia de Kemmerer se hizo sentir en el establecimiento de un verdadero sistema financiero nacional, con la creación de la Superintendencia Bancaria como organismo supervisor del funcionamiento de los bancos, y en la puesta en práctica de disposiciones que le facilitaron al gobierno recursos fiscales para financiar sus gastos, sin necesidad de recurrir a la emisión monetaria” (Hernández Gamarra, *La Banca Central en Colombia*, 2001b).

Kemmerer, conforme a los principios clásicos de la hacienda pública, consideraba que la preservación del equilibrio fiscal era urgente para la economía colombiana. El gobierno buscó recuperar la credibilidad en el manejo de la política económica, tanto en el interior

⁴⁶ El Departamento de Estado, a través del Secretario Hughes, había recomendado a Kemmerer ([24 de noviembre de 1923] 1994, pág. 139), y Enrique Olaya Herrera, quien oficiaba como embajador en los Estados Unidos, fue el encargado de contratarlo. El equipo lo integraban Howard M. Jefferson, experto en temas bancarios y de finanzas, Fred Rogers Fairchild, experto en organización rentística y tributaria, Thomas Russell Lill, experto en auditoría, y Frederick Bliss Luquiens, traductor y secretario de la Misión. Además, contó con el apoyo de Esteban Jaramillo, en calidad de asesor jurídico de la misión, Vicente Villa, un empresario colombiano residente en Nueva York que colaboró de forma voluntaria. Kemmerer se referiría, posteriormente, sobre Jaramillo como “una de las mentes más brillantes que yo haya tenido el privilegio de conocer en América Latina” (Kemmerer, [24 de noviembre de 1923] 1994, pág. 140).

⁴⁷ De los proyectos de ley presentados el Congreso aprobó ocho: La Ley 25 que establecía el estatuto orgánico del Banco de la República; La Ley 45 que reglamentaba los bancos privados y establecía la Superintendencia Bancaria; La Ley 46 sobre títulos negociables; La Ley 20, orgánica del papel sellado y del timbre nacional; La Ley 42, que reorganizó la contabilidad nacional y creó la Contraloría General. La Ley 34, sobre formación del presupuesto nacional; La Ley 31, por la cual se fijaba el número y nomenclatura de los ministerios; y La Ley 36, sobre la administración y recaudo de rentas nacionales (Meisel Roca, 1990, pág. 221) (Kemmerer, [24 de noviembre de 1923] 1994, págs. 141-3).

como hacia el exterior del país, mediante dos reformas llevadas a cabo en 1923: la reforma financiera, expresada en el estatuto del Banco de la República (Ley 25) y la creación de la Superintendencia Bancaria (Ley 45), y la reforma fiscal, que incluye la organización del presupuesto nacional (Ley 34), el recaudo y administración de rentas (Ley 36) y la creación de la Contraloría General de la República (Ley 42)⁴⁸. La Misión dejó claro que el presupuesto nacional como institución democrática debería reflejar el querer de los contribuyentes y su disponibilidad a financiarlo (Avella Gómez, 2003, pág. 33).

“La preocupación primordial en ese momento, era darle solidez y estabilidad al billete como el signo monetario que más se estaba necesitando para el flujo normal de la actividad económica. El éxito del billete se confundía con el éxito del mismo banco” (Gómez Arrubla, 1983, pág. 50).

Félix Salazar, en su informe a la junta directiva del banco (Salazar J., 1924) señalaba seis funciones básicas que cumplió el banco en su primer año de funcionamiento: 1) unificar el numerario nacional; 2) sanear el medio circulante monetario; 3) dar elasticidad a ese medio circulante; 4) procurar la estabilidad de los cambios internacionales; 5) servir de factor en la nivelación de la tasa de interés; y 6) servir de lazo de unión y de apoyo a los demás establecimientos bancarios.

El objetivo central de la creación del Banco de la República era recuperar la confianza en la moneda y afianzar el billete como medio de pago. La estrategia consistió en adoptar el patrón oro, clásico y rígido, e imponer un encaje del 60% en oro como respaldo de los billetes en circulación, buscando así ofrecer garantía a los tenedores de billetes del banco (Gómez Arrubla, 1983, pág. 56).

En 1923 se planteó la necesidad de realizar dos operaciones previas que resultaban indispensables antes de que entrara en operación el Banco de la República; la primera consistía en retirar de circulación la mala moneda, la segunda era conseguir a los accionistas que suscribieran el capital necesario. En la exposición de motivos de la Ley 23 de 1923, quedó plasmada la preocupación de cómo poner en circulación nuevos billetes de forma gradual, sin provocar inflación monetaria; pero hacerlo lo suficientemente rápido para compensar el retiro de documentos de crédito que circulaban como moneda. El reto

⁴⁸ De esta forma se quería garantizar la estabilidad de las instituciones, que no se había logrado con el Código Fiscal de 1912 ni con la Ley 7 de 1916, sobre presupuestos nacionales.

consistía en lograr un vacío en la circulación de millones de monedas depreciadas, mala moneda, y colocar en él los billetes propios del Banco de la República.

En ese intento había fracasado tanto el Banco Nacional como el Banco Central de Colombia. La experiencia indicaba que era necesario inspirar confianza en el billete emitido por el banco y desvanecer la idea de control estatal en el manejo monetario y crediticio, por la animadversión generada por las experiencias de los bancos centrales anteriores. En ese orden de ideas, la Ley 30 de 1922 había dispuesto la conformación de una junta directiva del banco compuesta por siete miembros, de los cuales cuatro serían accionistas particulares, se conformaba entonces un establecimiento de derecho privado, pero con el Estado como mayor accionista.⁴⁹

Retirar las cédulas y bonos tanto de bancos particulares como del gobierno resultaba riesgoso en un clima de confianza erosionada en la intervención económica del gobierno, la cual se transmitiría rápidamente al banco. El riesgo consistía en que una vez los nuevos billetes emitidos llegaran a manos del público este decidiera convertir los billetes en su equivalente en oro con el fin de exportar el metal, y de esta manera el país se viera forzado a retornar automáticamente a un régimen de papel moneda.

La expedición de las leyes 30 y 117 de 1922, basadas en el sistema de Reservas Federales de los Estados Unidos, fueron la base de la Ley 25 de 1923, la cual organiza el Banco de la República. Dicha ley sería expedida en sesiones extraordinarias del Congreso de la República, sobre la base de los consejos de la misión financiera.

Los bancos privados mostraron su inconformismo ante los proyectos de ley de la Misión. Por ejemplo, algunos bancos de Bogotá elevaron una protesta en forma de *Memorial al Congreso*, señalando la falta de un conocimiento profundo de la realidad colombiana por parte de los integrantes de la misión y su inquietud por la ruptura institucional que ésta proponía. Señalan:

“no hay que olvidar que la industria bancaria ha vivido en Colombia, desde 1881, hasta hoy, sobre el piso deleznable del papel moneda, emitido por el

⁴⁹ La primera enmienda a la Ley 25 de 1923 fue la Ley 17 de febrero 5 de 1925, que modificó los Estatutos del Banco en la composición de la Junta Directiva, ahora: tres banqueros, tres hombres de negocios y un representante del público en general. Continúo el predominio de los bancos particulares en la Junta Directiva.

Estado con entera franqueza y como método fiscal, hasta 1908, y desde entonces con disfraces jurídicos de distinto orden.”⁵⁰

En el mismo documento señalan de “draconiano y tiránico” el código de “Establecimientos bancarios”. Consideraban que la regulación y vigilancia bancaria suponía un “cercenamiento de su libertad”.⁵¹ Sin embargo, un suceso imprevisto, la suspensión de pagos del Banco López, aceleró la puesta en marcha de la Ley y la apertura del Banco de la República, la cual estaba programada para enero de 1924 (Kemmerer, [26 de julio de 1923] 1994).

El Banco López estuvo a punto de la suspensión de pagos a sus depositantes, lo que habría generado la amenaza de pánico⁵² y hubiese sido un duro golpe sobre el ahorro en el país.

El gobierno reaccionó rápidamente ante la situación y convocó a las partes interesadas a buscar soluciones:

“Todo el día de ayer y gran parte de la noche deliberaron las Juntas, en palacio y en el Banco López, con el concurso eficacísimo de dos miembros de la Misión de Consejeros financieros, los señores Lill y Fairchild, y al fin se llegó a una solución plenamente satisfactoria y que conjura todos los peligros.”⁵³

⁵⁰ El Memorial al Congreso está fechado el 19 de junio de 1923 y está firmado por el gerente del Banco Central, G. González Lince, el Sub-gerente del Banco de Bogotá, Vicente A. Vargas, el gerente del Banco Hipotecario de Colombia, Jaime Holguín, y el gerente del banco López, E. López Pumarejo. Reproducido en el periódico *El Tiempo* el miércoles 20 de junio de 1923, bajo el título *Los Bancos de la ciudad y la Misión Financiera. Memorial al Congreso*, pp. segunda.

⁵¹ Dentro de los opositores de los proyectos de Banco de Emisión y legislación bancaria, se encontraban Tomás O. Eastman y Carlos E. Restrepo. En la Cámara de Representantes los principales defensores de las reformas fiscales, económicas y administrativas propuestas por la Misión fueron los liberales Jorge Gartner, Lucas Caballero y Nemesio Camacho.

⁵² La insolvencia del Banco López sería producto de rumores que aceleraron el retiro de fondos del banco por parte de sus clientes y por dificultades y demora en el perfeccionamiento de un contrato relacionado con el ferrocarril del Tolima-Huila-Caquetá que implicaba un deuda del Departamento del Tolima con la casa de Pedro A. López y Cía., por cerca de \$900.000 oro, que el Gobierno tomó a su cargo para solucionar el problema de insolvencia del Banco López. *El Tiempo*, “La actual situación del Banco López”, lunes 16 de julio de 1923, página primera. Es probable que la baja en los precios del café, uno de sus negocios más importantes, haya sido otra de las razones que experimentó esta casa comercial en la época y que afectaron indirectamente al Banco.

⁵³ *El Tiempo*, “Editorial: Queda solucionado todo peligro de crisis bancaria. Los arreglos del Gobierno con el Banco López”, lunes 16 de julio de 1923, página primera. En esa edición se publicaron los balances de los Bancos Nacionales que funcionaban en Bogotá: Banco Hipotecario de Colombia, Banco de Bogotá, Banco Central, Banco de Colombia y Banco López.

La solución consistió en la compra, por parte del Gobierno, del edificio donde funcionaba el Banco López, con un pacto de retroventa, por la suma de \$750.000. El Edificio sería destinado a las oficinas del Banco de la República.

La campaña de la prensa para tranquilizar al público y la intervención oportuna del Gobierno “llevaron la calma a todos los espíritus”⁵⁴.

Estos hechos precipitaron la puesta en marcha de la Ley 25 de 1923, aprobada el 11 de julio y publicada en el Diario Oficial el día 16 del mismo mes. El artículo 10 establecía la conformación de un Comité organizador del Banco de la República compuesto por cinco miembros: el Ministro del ramo, que será el presidente natural, y cuatro miembros designados por el presidente de la República: dos banqueros nacionales, un banquero internacional y un hombre de negocios o profesional. El mismo 16 de julio se procedió a conformar el Comité. Por los bancos nacionales los integrantes fueron Félix Salazar y Manuel Casabiancas, por los bancos extranjeros fueron Sam B. Koppel, Gerente del Banco de Londres y Río de la Plata, y como hombre de negocios Carlos A. Ureta. Como Secretario del Comité fue nombrado Gustavo Michelsen. El Comité se instaló bajo la presidencia de Gabriel Posada, Ministro del Tesoro.

La Ley establecía que el comité no podría durar más de 4 meses, en los cuales debería diseñar los estatutos y nombrar al presidente del banco. La fecha estimada de apertura del banco fue la primera quincena de noviembre.

El retiro masivo de depósitos del Banco López continuó hasta el martes 17 de julio, día en que las directivas del banco tomaron la decisión de girar cerca de \$265.000 a la Junta de Conversión para que ésta se encargará de pagar los depósitos de la Caja de Ahorros⁵⁵, y luego se procedió a suspender los pagos y cerrar definitivamente las puertas del Banco. El cierre se precipitó por culpa de una decisión desprevenida de un funcionario de la Tesorería General de la República, quien ordenó retirar fondos depositados en el Banco López, para

⁵⁴ *El Tiempo*, “Editorial: Al margen de los sucesos”, martes 17 de julio de 1923, página primera. “es honroso para esta ciudad que tantas veces se tacha de neurasténica y ligera, el que en una hora grave haya conservado íntegramente el dominio de sus nervios y haya procedido guiándose sólo por la razón, con gallarda serenidad.”

⁵⁵ Kemmerer señala que esta medida se acercaba a la ilegalidad, sin embargo, fue bien recibida en cuanto defendía los intereses de los más pobres, pues se entregaba el dinero a los ahorradores y se suspendía el pago a otros acreedores; y al tiempo evitaba el desagrado del público frente al Banco (Kemmerer, [26 de julio de 1923] 1994, pág. 125).

realizar giros ordinarios, una cifra inferior a \$130.000 pesos que fue suficiente para generar problemas de liquidez al banco⁵⁶.

“Pero ha sido baldío nuestro esfuerzo, y una vez más se ha comprobado que no es la razón lo que preside los actos humanos. El interés de los deudores del banco estaba en no provocar la suspensión de pagos, y la han hecho inevitable”⁵⁷

El periódico La República, el 16 de julio, acusó al Ministro del Tesoro, Gabriel Posada Villa, de ser el responsable de esos retiros aprovechándose de la información que los directivos del Banco López le habían suministrado⁵⁸.

“Fueron los pobres, los que con sus economías lo perdían todo, quienes dieron ejemplo de serenidad y de buen juicio.

En cambio, los fuertes tenedores giraron recia y despiadadamente, la mayor parte por conducto de otros Bancos, a donde llevaron sus cuentas”⁵⁹

El miércoles 18 de julio se empezaron a presentar rumores la posible quiebra del Banco de Bogotá, el público realizó retiros masivos de depósitos, Kemmerer señala que el banco inició operaciones ese día con \$800.000 pesos en sus bóvedas y término el día con tan sólo \$300.000 ([26 de julio de 1923] 1994, págs. 127-8).

El periódico El Tiempo describió de la siguiente manera la situación de histeria que se estaba presentando:

“se hizo sentir ayer un rumor insensato contra el más antiguo y el más prudente de los bancos de la ciudad (...) ¿Cuál fue la causa de esos rumores? ¡Vayan ustedes a saberlo!

Pero no, las causas existen y son bien claras. Ayer los temores de las gentes ligeras tuvieron dos motivos: las leyendas inocentes forjadas en unos cerebros calenturientos, y los chismes malévolos de algunos despechados, que a un bajo sentimiento de rencor o de envidia querían sacrificarlo todo. Y así se cometieron

⁵⁶ El contrato del ferrocarril no se había perfeccionado., por no estar concluidos los inventarios y avalúos, por lo cual el gobierno no podía desembolsar dineros.

⁵⁷ *El Tiempo*, “Editorial: Ante la crisis bancaria”, miércoles 18 de julio de 1923, página primera.

⁵⁸ El Ministro del Tesoro desmintió tal situación, y explicó la forma en que el Gobierno ayudo al Banco. *El Tiempo*, “La actitud del Gobierno en la crisis del Banco López”, miércoles 18 de julio de 1923, página primera.

⁵⁹ *El Tiempo*, “La suspensión de pagos ayer en el Banco López”, miércoles 18 de julio de 1923, página primera.

ayer en la esquina de la calle 13, a más de innúmeras tonterías, unos cuantos delitos del más repugnante carácter.

Presenciamos escenas curiosas: en un corrillo alguien aseguraba con la mayor energía: 'La Industria Harinera acaba de retirar del banco de Bogotá doscientos mil pesos oro; en este instante vi salir un carro atestado de mochilas; me consta ese giro!' Y un amigo del Banco, igualmente exaltado, le replicaba: 'Falso; la verdad es todo lo contrario; esta mañana vi aquí a un empleado de la Industria consignando \$25.000 en billetes nacionales' Llamamos, alarmados, al señor Gerente de esa empresa, para preguntarle cuál era la verdad, y nos contestó plácidamente: 'La Industria Harinera no tiene cuenta en el Banco de Bogotá'."⁶⁰

Todo parecía indicar que el día jueves 19 de julio el Banco de Bogotá tendría un final similar al del Banco López y que la siguiente víctima del pánico sería el Banco de Colombia.

En la mañana del miércoles 18 de julio Kemmerer había propuesto iniciar de inmediato la puesta en operación del Banco de la República. Ante el clima de nerviosismo y tensión que se vivía en las calles, los miembros del Comité Organizador discutían la propuesta. Sin embargo, Kemmerer señala que:

"En lugar de afrontar la situación con calma y discutir los posibles medios y arbitrios ordenadamente, buena parte de los asistentes empezaron a perder la cabeza. El más disparatado de todos era Félix Salazar, quien consideraba que el plan presentaba demasiados inconvenientes y hablaba sobre el mismo con gran nerviosismo." ([26 de julio de 1923] 1994, pág. 130).⁶¹

El trabajo del Comité organizador del banco se aceleró, e incluso sus miembros renunciaron a su remuneración. La primera dificultad que se presentó fue que el Banco no tenía billetes, pero el propio presidente de la República recordó que en Medellín existía el esqueleto de entre tres y cuatro millones de certificados de oro sin emitir, fabricados por la

⁶⁰ *El Tiempo*, "Los sucesos de ayer: El pánico de la calle 13. Una serie de absurdos", jueves 19 de julio de 1923, página primera.

⁶¹ Kemmerer estaba convencido de que la aplicación de las reformas financieras sólo empezaba cuando las leyes respectivas eran sancionadas, y allí surge el problema más serio, encontrar el personal idóneo para desempeñar las funciones y asumir las responsabilidades. En ese sentido, resulta curioso que las referencias de Kemmerer sobre Félix Salazar, quien sería el primer gerente del Banco de la República, entre 1924 y 1926, nunca fueron afortunadas, al respecto afirma en sus memorias: "Él es un hombre muy enérgico, pero carece de un conocimiento básico sobre los principios que rigen la moneda y la banca; se muestra demasiado obstinado con sus puntos de vista y actúa siempre antes del momento propicio." ([26 de julio de 1923] 1994, pág. 129).

American Bank Note, los cuales se podrían hacer llegar a Bogotá y se contramarcaban como billetes provisionales del Banco de la República, mientras el banco fabricaba sus propios billetes (Kemmerer, [26 de julio de 1923] 1994, págs. 133-4). (Kemmerer, [24 de noviembre de 1923] 1994, pág. 147).

Para ganar tiempo, Kemmerer hizo una propuesta audaz: decretar días cívicos el viernes y el sábado, al cual podrían acogerse los bancos.⁶²

“El trabajo diligente e imparcial del Congreso y el Ejecutivo en las Sesiones Especiales para estudiar los proyectos de la Comisión estuvo acompañado de un espíritu patriótico que jamás he visto igualado por otro país en tiempos de paz. Parecía que durante junio y julio los miembros del Congreso de ambos partidos hubieran olvidado sus diferencias políticas, prejuicios y ambiciones egoístas con un fervor de servidores públicos que es honroso para cualquier país” (Kemmerer, [24 de noviembre de 1923] 1994, pág. 143).

La segunda acción que tenía que realizarse con urgencia fue suscribir las acciones. Cosa que habían adelantado ya el gobierno y los Bancos de Colombia, Bogotá y Central solicitando su admisión al sistema bancario, luego suscribieron sus acciones. La aprobación de los estatutos y el reglamento interno del Banco, que incluía definir la composición de la Junta Directiva, que nombraría al gerente, compuesta por nueve miembros: tres elegidos por el gobierno, cuatro por los bancos nacionales, de los cuales dos deberán ser banqueros y dos profesionales u hombres de negocios, dos miembros elegidos por los bancos extranjeros, uno banquero y otro profesional. Si los accionistas particulares llegasen a poseer más de \$500.000 en acciones, podrían nombrar un miembro de la Junta Directiva, con lo cual ésta llegaría a diez miembros. Al establecerse la Junta Directiva el Comité organizador del banco dejó de existir. La Junta fue nombrada por un periodo que terminaba el 31 de diciembre del mismo año y el gerente fue José Joaquín Pérez.

El 23 de julio de 1923 el Banco de la República abrió sus puertas, éste junto a la Junta de Conversión pusieron a salvo a los establecimientos de crédito amenazados por el pánico bancario. Así iniciaba el editorial del periódico el Tiempo el lunes 23 de julio de 1923:

⁶² El Decreto No. 1032 de 18 de julio de 1923 declaró días festivos el jueves y el sábado en honor al trabajo realizado por las sesiones extraordinarias del Congreso de la República.

“Hoy empieza a funcionar el Banco de la República. Esa redentora institución hubo de crearse con rapidez la más encomiable en un momento de súbita crisis, para conjurar peligros sociales de incalculable trascendencia devastadora, de suerte que por el momento ése tiene que ser su objetivo y su preocupación dominante”⁶³

El jefe de la misión extranjera expresaba de la siguiente manera la importancia de los acontecimientos:

“Colombia volvió a ser regida por el patrón oro a partir del establecimiento del Banco de la República el lunes 23 de julio. De hecho, el pánico empezó a ceder tan pronto se supo que el Banco de la República abriría sus puertas, y para el lunes por la mañana, cuando inició actividades, la crisis había sido completamente superada” (Kemmerer, [26 de julio de 1923] 1994, págs. 136-7).

El Banco de la República se encargó de amortizar los bonos de Tesoro y cédulas de tesorería y los bancos particulares se encargaron de ir recogiendo las cédulas hipotecarias. Así se fue creando el vacío monetario donde el banco fue colocando sus billetes paulatinamente. De esta manera, se fueron logrando dos resultados: disminuir la multiplicidad de signos monetarios en el país y dejar en el mercado únicamente el billete convertible en oro, que el público valoraba como moneda sana.⁶⁴

Conclusiones

La construcción histórica de la banca central en México y Colombia fue un proceso lento, marcado por confrontaciones, muchas veces violentas, entre grupos económicos, políticos y sociales. La visión de cada grupo respecto al sistema monetario y bancario obedecía a los ideales de organización política y económica del Estado-nación. La moneda y los bancos juegan así un papel central en el surgimiento y consolidación del Estado-nación centralización política y económica

Tanto en Colombia como en México el poder político intervino en la creación de los bancos centrales, pues los grupos de poder reconocieron que el banco central era un

⁶³ *El Tiempo*, “Editorial: Los sucesos de ayer: El Banco de la República”, lunes 23 de julio de 1923, página primera.

⁶⁴ “y desde entonces ha sido el único país de Suramérica del cual se puede afirmar que verdaderamente está basado en el patrón oro” (Kemmerer, [24 de noviembre de 1923] 1994, pág. 148).

instrumento eficiente para centralizar funciones y gana autoridad y legitimidad territorial. En ambos casos la función de velar por la estabilidad del sistema de pagos sucumbió al uso por parte del actor político del recurso fácil de la emisión monetaria para resolver problemas fiscales, en particular para financiar campañas bélicas en contra de los opositores políticos.

La instauración de la banca central en Colombia y México está precedida de una era de banca de emisión o banca libre, en la que los bancos comerciales gozaron de derecho de emisión y en algunos casos asumieron funciones de banca central, en particular dando apoyo crediticio y fiscal de gobierno. La banca de emisión monetizó la economía a través de la emisión de signos monetarios, permitió la ampliación de los mecanismos de crédito.

La organización de negocio bancario planteó en ambos países debates en torno a el carácter de la circulación monetaria: si la aceptación del signo monetario debería ser obligatorio (curso forzoso) o voluntario (dinero basado en la confianza); sobre el derecho de emisión: si debería existir libertad para emitir billetes o si era preferible entregar el monopolio de la emisión a un único establecimiento; y el tipo de intervención del gobierno en la actividad bancaria: limitar sus funciones a la supervisión del negocio bancario o establecer su propio banco.

A pesar de los múltiples intentos, la creación de la banca central no fue posible en el siglo XIX, tanto en Colombia como México las causas son la imposibilidad de llegar a un consenso social y político y la penuria de la hacienda pública. La maduración del sistema bancario fue lenta, y a ese ritmo se fue permitiendo el desarrollo de una estructura financiera y bancaria que se evidencia en una creciente monetización de la economía y del crédito, en México durante el porfiriato y en Colombia durante la década de 1910. La ampliación paulatina de la circulación de billetes de banco y de las operaciones de crédito comercial garantizó la liquidez que demandaban las transacciones comerciales en países donde la lógica de los mercados locales y regionales impera sobre los nacionales.

La transferencia de tecnología recibida por las misiones financieras de Kemmerer fue mínima. Muchos de los países visitados por el *money doctor* ya habían concebido las reformas institucionales en materia fiscal y monetaria. La presencia de Kemmerer obedeció, en la mayoría de los casos, al interés de élites locales en mejorar su acceso a los mercados de bienes y de capitales norteamericanos. Kemmerer, en sus memorias, pone en evidencia las relaciones entre los intereses internos y externos y entre lo local y lo regional y los conflictos entre élites.

Las políticas monetarias, validadas por Kemmerer, se orientaron a dos objetivos centrales. La inflación al interior de los países y la estabilización de la tasa de cambio en el plano exterior. El cumplimiento de ambos objetivos exigía una política estricta en cuanto a la creación monetaria y a las reservas. Las monedas nacionales fueron ancladas al dólar para favorecer la confianza de los capitalistas extranjeros.

La creación del sistema de banca central en Colombia y México permitió a los gobiernos utilizar los instrumentos de la política fiscal y monetaria para consolidar procesos de centralización económica, ampliación e integración del negocio bancario, expansión del crédito, la integración territorial y la cohesión social por medio de la unificación de los signos monetarios de un país.

Bibliografía

- Aglietta, M. (2007). Universalité et transformations de la monnaie: la nature des crises monétaires. En B. Théret, *La monnaie dévoilée par ses crises. Vol. II: Crises monétaires en Allemagne et en Russie au XXe siècle* (págs. 17-41). Paris: Éditions de l'École des Hautes.
- Aglietta, M., & Cartelier, J. (2002). Orden Monetario de las Economías de Mercado. *Cuadernos de Economía*(36), 41-75.
- Aglietta, M., & Orléans, A. (1998). *La monnaie souveraine*. París: Odile Jacob.
- Avella Gómez, M. (septiembre/octubre de 2003). El Busqueda de la Estabilidad Monetaria y Fiscal: Una perspectiva histórica a partir del legado de Edwin W. Kemmerer. *Economía Colombiana*(298), 29-37.
- Avella Gómez, M. (2009). *Pensamiento y Política Monetaria en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.
- Babb, S. (2005). Del nacionalismo al neoliberalismo: El ascenso de los nuevos Money Doctors en México. En D. Mato, *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (págs. 155-172). Caracas: Universidad central de Venezuela.
- Bátiz Vázquez, J. A., & Canudas Sandoval, E. (1980). "Aspectos financieros y monetarios (1880-1910)". En C. Cardoso, *México en el Siglo XIX (1821-1910): Historia Económica y de la Estructura Social* (págs. 405-436). México, D.F.: Editorial Nueva Imagen.
- Blinder, A. S. (1998). *El Banco central: Teoría y Práctica*. Barcelona: Antoni Bosh.
- Breceda, A. (1920). *México Revolucionario. 1913-1917. Volumen 1*. Madrid: Tipografía Artística Cervantes.

- Caballero, L. (7 de diciembre de 1919). Discurso Pronunciado en la Cámara de Representantes, diciembre 6 de 1919. *El Tiempo*, pág. 3.
- Cardoso, C. (1980). *México en el Siglo XIX (1821-1910): Historia Económica y de la Estructura Social*. México, D.F.: Editorial Nueva Imagen.
- Caro, M. A. ([1886] 1986). "Informe de una Comisión Sobre Establecimientos de Crédito. Informes al Consejo Nacional de Delegatarios". En Ó. Rodríguez Salazar, *Estado y Economía en la Constitución de 1886* (págs. 217-219). Bogotá: Contraloría General de la República.
- Ciro, E. (2012). "Incetidumbres de la historia monetaria: lealtades, verdades y herramientas de la economía y la historia". En Ó. Rodríguez Salazar, & D. Arevalo H., *Propuestas y Debates en Historia Económica* (Vol. Tomo I, págs. 87-136). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Colombia. (1923). *Estudio Sobre los Proyectos de Ley Relativos a Establecimientos Bancarios, Instrumentos Negociables. Informe al Senado, por la Comisión de Hacienda y Tesoro y Discursos del Doctor Antonio José Uribe, Presidente de la Comisión*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Correa R., J. S. (Primer semestre de 2009a). "Banca y Región en Colombia, 1850-1880". *Revista de Economía Institucional*, 11(20), 15-44.
- Correa R., J. S. (2009b). "Del Radicalismo a la Regeneración, La Cuestión Monetaria (1880-1903)". *Revista de Economía Institucional*, 161-178.
- Correa R., J. S. (Noviembre de 2011). Bancos y nación: El Debate Monetario, 1820-1922. *Credencial Historia*.
- Dalgaard, B. R. (Mar. de 1980). Monetary Reform, 1923-30: A Prelude to Colombia's Economic Development. *The Journal of Economic History*, 40(1), 98-104.
- Drake, P. W. (1995). *Kemmerer en los Andes: La Misión Kemmerer 1923-1933*. Quito: Banco central del Ecuador.
- Gómez Arrubla, F. (1983). *Historia del Banco de la República: 60 años*. Bogotá: Banco de la República.
- Hernández Gamarra, A. (2001a). *La Moneda en Colombia*. Bogotá: Villegas editores.
- Hernández Gamarra, A. (Marzo de 2001b). La Banca Central en Colombia. *Credencial Historia*(135).

- Herrera Chacón, E. (1918). *El Problema de los Bancos de Emisión en Colombia*. Bogotá: Papelería Internacional.
- Jaramillo, E. (1925). *Tratado de Ciencia de la Hacienda Pública*. Bogotá: Imprenta del banco de la República.
- Kemmerer, E. W. ([24 de noviembre de 1923] 1994). Discurso del profesor Edwin walter Kemmerer de la Universidad de Princeton. Presidente de la Comisión Americana para Colombia. En B. d. República, *Kemmerer y el Banco de la Republica: Diarios y documentos* (págs. 138-149). Santafe de Bogotá: Banco de la República.
- Kemmerer, E. W. ([26 de julio de 1923] 1994). Memorando sobre los acontecimientos que llevaron a la creación del Banco de la República en Colombia, para dar solución a la crisis de 1923. (26 de julio de 1923). En B. d. República (Ed.), *Kemmerer y el Banco de la República: Diarios y documentos* (págs. 123-148). Santafe de Bogotá: Banco de la República.
- Kemmerer, E. W. (Mar. de 1913). Banking Reform in the United States. *The American Economic Review*, 3(1, Suplément, Papers and Proceedings of the Twenty-fifth Annual Meeting of the American Economic Association), 52-63.
- Kemmerer, E. W. (Mar. de 1927). Economic Advisory Work for Governments. *The American Economic Review*, 17(1), 1-12.
- Kemmerer, E. W. (enero-marzo de 1940). "Inflación y Revolución: La Experiencia Mexicana de 1912 a 1917". *Revista Problemas Agrícolas e Industriales de México*, 5(1), 171-210.
- Kemmerer, E. W. (1994). Autobiografía del médico internacional de monedas. En Banco de la República, *Kemmerer y el Banco de la República. Diarios y Documentos* (págs. 13-111). Bogotá: Banco de la República.
- Kock, M. H. (1946). *Banco central*. México, D.F.: Fondo de Cultura Economica.
- López Mejía, A. (1990). La estabilidad de la economía colombiana después de la Guerra de los Mil Días y el período de transición monetaria comprendido entre 1903 y 1923. En Banco de la República (Ed.), *El Banco de la República: Antecedentes, Evolución y Estructura* (págs. 103-134). Bogotá: Banco de la República.
- Ludlow, L. (1994). "Nacimiento y Desarrollo del Banco Nacional de México (1884-1915). En P. Tedde, & C. Marichal, *La Formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (Siglos XIX y XX)* (Vol. I: España y México, págs. 159-177). Madrid: Banco de España.

- Ludlow, L. (1998). La formación del Banco nacional de México: aspectos institucionales y sociales. En L. Ludlow, & C. Marichal, *La Banca en México, 1820-1920* (págs. 142-180). México, D.F.: Instituto Mora.
- Manero, A. ([1957] 1998). Iniciación de la Reforma bancaria, 1913. En L. Ludlow, & C. Marichal, *La Banca en México, 1820-1920* (págs. 201-231). México, D.F.: Instituto Mora.
- Marichal, C. (1994). "Modelos y Sistemas bancarios en América latina en el Siglo XIX". En P. Tedde, & C. Marichal, *La Formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (Siglos XIX y XX)* (Vol. I: España y México, págs. 131-157). Madrid: Banco de España.
- Meisel Roca, A. (1990). La Creación del Banco de la República y las teorías sobre Banca Central: ¿Por qué 1923? En B. d. República (Ed.), *El Banco de la República: Antecedentes, Estructura y Evolución* (págs. 215-238). Bogotá: Banco de la República.
- Meisel Roca, A. (septiembre/octubre de 2003). Kemmerer en Colombia. *Economía Colombiana*(298), 38-47.
- Oñate, A. (1998). La Crisis de 1907-1908 y el Sistema Bancario Mexicano. En L. Ludlow, & C. Marichal, *La banca en México, 1820-1920* (págs. 181-200). México, D.F.: Instituto Mora.
- Plaza, J. A. (1850). *Apéndice a la Recopilación de leyes de la Nueva Granada*. Bogotá: Imprenta del Neogranadino.
- Restrepo, J. C. (1990). "La Política Monetaria de la Regeneración". *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Vol. XXVII(26), 3-25.
- Rodríguez Salazar, Ó. (1986). "La Política Económica: Del Liberalismo Económico a la Unificación Política Formal: 1861-1904". En Ó. Rodríguez Salazar, *Estado y Economía en la Constitución de 1886* (págs. 9-66). Bogotá: Contraloría General de la República.
- Rodríguez Salazar, Ó. (2012). "Soberanía monetaria y ruptura de los lazos coloniales. Las Casas de la Moneda en la Nueva Granada". En Ó. Rodríguez Salazar, & D. Arevalo, *Propuestas y Debates en Historia Económica* (Vol. Tomo I, págs. 221-287). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Salazar J., F. (1924). *Primer informe anual presentado por el gerente a la Junta Directiva : periodo de julio 20 de 1923 a julio 30 de 1924*. Bogotá: Banco de la República.
- Sánchez Torres, F. (1994). Moneda y Política Monetaria en Colombia, 1920-1939. En F. Sánchez, *Ensayos de Historia Monetaria y Bancaria de Colombia* (págs. 49-158). Bogotá: Tercer Mundo Editores.

- Sánchez, F., Fernández, A., & Armenta, A. (2007). Historia Monetaria de Colombia en el Siglo XX: Grandes tendencias y Episodios Relevantes. En J. Robinson, & M. Urrutia, *Economía Colombiana del siglo XX. Un Análisis Cuantitativo* (págs. 313-382). Bogotá: Fondo de Cultura Económica - Banco de la República.
- Santos Molano, E. (abril de 2005). La misión Kemmerer. *Credencial Historia*(184).
- Sayers, R. S. ([1938] 1975). *La banca Moderna*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Sojo, J. R. (1970). *El Comercio en la Historia de Colombia*. Bogotá: Camara de Comercio de Bogotá.
- Torres Garcia, G. ([1945] 1980). *Historia de la Moneda en Colombia*. Medellín: FAES - Biblioteca Colombiana de Ciencias Sociales.
- Turrent, E. (1998). La Historia del Banco de México. En E. Turrent, & E. Tavares, *Banco de México: Su historia y su edificio sede* (págs. 25-47). México, D.F.: Banco de México.
- Turrent, E. (s.f.). *Historia Sintética de la Banca en México*. Recuperado el 10 de diciembre de 2012, de <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/%7BFFF17467-8ED6-2AB2-1B3B-ACCE5C2AF0E6%7D.pdf>
- Uribe, A. J. (25 de junio de 1923). Discurso pronunciado en el Senado. *El Tiempo*, pág. Página quinta.
- Uribe, J. A. (17 de junio de 1923). Discurso en el Senado de la República. *El Tiempo*, pág. primera y sexta.
- Uribe, J. A. (1926). *Crédito, Moneda y Bancos*. Bogotá: Librería Colombiana. Camacho Roldan y Tamayo.
- Vergara y Vergara, A. (1915). *Estudio Sobre la Moneda Legal en Colombia: En qué especies deben cubrirse las obligaciones de dinero*. Bogotá: Imprenta de Carteles.