

## ***Aspectos Económicos de la Independencia Colombiana***

Por: Heraclio Bonilla  
Director del Grupo de Historia Económica del CID  
Universidad Nacional de Colombia

Bogotá, junio 12 de 2009 (Prensa CID). Colombia fue el primer país en América Latina que obtuvo un préstamo, no fue el más grande, ese fue de México, pero fue el primero. Dos millones de libras esterlinas fue el monto solicitado porque los recursos no eran suficientes, pero esto salió mal porque los precios cayeron, hubo una desconfianza en el mercado de títulos en Londres, el agente encargado era una persona de apellido ZEA, científico muy preparado pero que en asuntos financieros no tenía experiencia, y además llevaba un tipo de vida como de 'pashá', lo que molestó al Congreso; así que cuando Santander reemplazó a Bolívar lo destituyó y eso agravó el comportamiento de los bonos de Colombia en el mercado de valores.

Las deudas continuaban porque Colombia tenía que atender no solo los gastos internos, además debía financiar las campañas de Bolívar y por eso se levantó otro empréstito por 4 millones y medio de libras esterlinas, otro desastre porque la casa que lo emitió dejó de pagarlo, de tal modo que muy rápidamente -desde fines del 20 hasta el 40- hubo una virtual secesión de pagos. Colombia no pagó la deuda y luego asumió la mayor parte de la deuda de la Gran Colombia (repartida entre Quito y Venezuela, dependiendo del número de población).

### **La deuda de Colombia en la actualidad**

El contexto de los mecanismos de emisión es diferente: ahora es la banca privada y antes eran los agentes especuladores que se encargaban de convencer a los ahorradores para que pusiesen sus dineros en un país del cual no sabían nada -antes no existían ni el Fondo Monetario Internacional ni al Banco Mundial- pero la mecánica sigue siendo la misma: es un préstamo para pagar préstamos anteriores.

Colombia continúa con una deuda muy pesada, entre otras dificultades, el problema es que es

poco probable que en América Latina país por país salgan de la deuda externa, habría que formar algo así como una 'gran coalición de deudores', como lo que prometió Alan García en su primer gobierno en Perú, él decía que no se podía pagar a costa de los estómagos y de los bolsillos de la gente y propuso limitar el pago de la deuda externa al diez por ciento del valor de las exportaciones del Perú, el problema es que como fue Perú solo el que lo propuso no le hicieron caso, la idea era buena y luego fue asumida por otros gobiernos.

### **Consecuencias económicas que la independencia de España produjo para Colombia**

Uno de los cambios más importantes fue el del comportamiento de los capitales, la migración internacional de los capitales. Hasta 1800 América Latina es un exportador neto de capitales, a partir de ahí se convierte en una importadora neta de capitales, con todas las implicaciones que eso tiene.

Deuda externa en el contexto colonial no existió, lo que existió fueron deudas internas. Hay un debate por saber si el periodo final en el 18 fue de estabilidad, estancamiento o de crecimiento. Los estudios dan cuenta de las dificultades que los últimos virreyes tuvieron para repatriar capitales, vía primero la concentración, las cajas reales de América, y luego hacia el tesoro de Madrid. Carlos Marichal en su libro La Bancarrota del Virreinato de la Nueva España explica que antes de 1810 ese virreinato, el más importante de la América Latina, estaba en banca rota.

Las deudas internas fueron, efectivamente, la palanca que permitió la transferencia hacia las finanzas internacionales y por otra parte tuvieron consecuencias económicas y políticas de primer orden. Ezpeleta, uno de los pocos virreyes de la Nueva Granada, señala que luego de un enorme déficit creado por su antecesor, de cerca de dos millones de pesos, finalmente había logrado subsanarlo y había logrado remitir, luego de múltiples esfuerzos, cerca de doscientos mil pesos a Madrid.

Sobre este transcurso se sucedieron las guerras, que fueron profundamente destructivas -no en todo el territorio de la Nueva Granada- (más tarde la Gran Colombia) particularmente en aquellas regiones en las que los combates fueron los más agudos.

Entre otras cosas, trabajadores, campesinos, esclavos del campo y de la ciudad fueron

reclutados como esclavos, la guerra también reclutó animales, de tal manera que las fuentes de energía humana se perdieron, se confiscaron o se tomaron a título de préstamo recursos múltiples, todo esto terminó agravando la situación económica de Colombia.

En aquellos países de la América Latina donde la población era étnicamente heterogénea el recurso fue, además de mantener los viejos estancos, restituir el viejo tributo indígena, que en la época colonial representaba el 30 por ciento del financiamiento del gasto público. De tal manera que luego de la euforia inicial de Bolívar y San Martín ese tributo fue rápidamente repuesto en 1824, pero para salvar la cara fue cambiado el nombre por 'contribución indígena'. Los indios fueron por tanto invitados o compelidos a contribuir con el financiamiento de una constitución sobre la cual no tenían nada que ver.

Estos ingresos, en todo caso, fueron insuficientes para financiar el gasto público de los primeros años de la República, esta es la razón por la cual se recurre a los empréstitos, pero los empréstitos primeros fueron los internos. Los préstamos, entre comillas legales, fueron efectivamente los menores, en la práctica lo que se dio fue una simple confiscación de bienes.

### **¿Qué pasó entre el siglo XIII y finales del XIX?**

Desde el último tercio del siglo XIII hasta 1870 el escenario internacional fue muy diferente, una sola potencia, Inglaterra, controló todo con mecanismos muy diferentes, vía exportación de mercancías, vía la exportación de capitales. En la expansión de las exportaciones de mercancías el libre comercio fue la bandera de esta expansión pues todavía las nuevas naciones soberanas de la América Latina tenían una soberanía y autonomía precarias, establecer relaciones de comercio con Inglaterra era esencial para contar con una especie de paraguas, frente a un eventual retorno de España.

El monopolio implantado por España era muy precario, pero con todo, la absoluta e irrestricta libertad de comercio, que fue una de las primeras expresiones luego de la independencia, terminó por barrer cualquier reticencia hacia las políticas de protección arancelaria; pero el personal encargado de garantizar la coherencia y disciplina de las políticas proteccionistas era escaso por no decir inexistente, de tal manera que muchos de los reglamentos existentes tuvieron toda la fuerza que se requiere.

Las consecuencias a mediano y largo plazo son obvias, es decir, la conversión del sector externo en el sector líder de las economías latinoamericanas, no porque los latinoamericanos tengan una propensión mayor a consumir que a producir, si no porque es muy difícil producir bienes que no encuentran una realización porque estos mercados están ya tomados por, en este caso, las telas inglesas.

El precio final de las telas era cinco veces más bajo que las producidas, por ejemplo en los santanderes, de tal modo que, en este contexto competencia no existía. Eran, con todo, mercados muy diminutos, estamos hablando de sociedades donde las unidades productivas fundamentales eran las haciendas o los resguardos, donde esclavos o indios independientes o enclavados en las haciendas, tenían una economía doméstica, virtualmente, autosuficiente.

Esto explica por qué el 90 por ciento de las importaciones de los países de América Latina procedentes de Inglaterra eran telas. La importación de bienes de capital va creciendo muy lentamente del 1 al 10 por ciento, solo en el último tercio del siglo XIX. Después de 1830, 1840 el volumen de importación de telas, lo que sugiere que el mercado estaba saturado.

### **¿Cómo fue la fase de transición entre el siglo XIX y los años 70 durante el XX?**

El segundo mecanismo fue la exportación de capitales. Fue algo inédito en el contexto de la América Latina, en inversiones de portafolio, préstamos, las inversiones directas fueron mucho más tardías. Es cierto que en el contexto de 1824 a 1825, en el marco de la euforia producida por la revolución industrial, los comerciantes o financistas pensaban que nada podría oponerse al capital, talento y tecnología británica para volver a poner los grandes centros de plata y oro, esparcidos en todo el continente: esto fue un fiasco por muchas razones: una es que los recursos estaban allí, las minas eran y siguen siendo importantes, pero estos empresarios del siglo XIX no contaban con la ventaja que sí tuvieron los empresarios mineros de antaño, es decir, la mano de obra 'cuasi' gratuita expresada en los andes centrales en la figura de la mita.

Los préstamos al igual que esas inversiones que se interrumpieron, derivan del hecho de que Londres no solamente fue el taller del mundo sino también un reservorio de capitales, al igual que la experiencia de la América Latina en los años 70, siglo XX, donde el dinero estaba disponible a todo aquel que quisiera solicitarlo (no es broma) pues hubo imperios ficticios que embaucaron a los ingleses que nunca se preocuparon por saber si tal imperio existía.

Si era posible hacer eso, puede imaginarse la rapidez con que pudieron contratarse estos préstamos, primero a través de la impresión y emisión de folletos, diríamos ahora de publicidad, donde la descripción tanto de las condiciones económicas y políticas de cada país solicitante, solo muy metafóricamente tenía que ver con la realidad; como no existían bancos en el sentido moderno de la palabra, los encargados de procesar estos contratos eran aquellos que en inglés se llaman los 'merchant bankers', es decir, una especie de articulación entre mercader por una parte y protobanquero por otra. Fueron los encargados de cotizar los títulos de la deuda externa en las bolsas de valores; de imprimir los bonos en varias fracciones dependiendo del monto nominal; y de vender en estas operaciones. Por cierto las ganancias eran muy grandes y muy rápidas.

En 1822 esta historia empezó a través de cuatro emisiones por un valor nominal de 3.650.000 libras esterlinas, dos años más tarde, en 1824 y 1825, se hicieron otras diez emisiones por un valor de 17.479.000 libras esterlinas, de un total de 24 millones colocados en el mundo externo, América Latina tomó cerca del 70% de este total. El cliente más importante fue México seguido con una distancia muy pequeña por Colombia, pero fue en realidad Colombia el que abrió la ruta del proceso de endeudamiento latinoamericano. El mecanismo es relativamente simple pero muy difícil de poder contabilizar en sus diversas etapas, porque los títulos eran efectivamente títulos al portador, de manera que registros tampoco son muy fáciles de encontrar. El hecho es que dependiendo efectivamente de la capacidad financiera o de la reputación crediticia de un país, el precio de venta tendía efectivamente a acercarse al precio nominal de la emisión, pero esto, salvo en contextos muy específicos de especulación nunca ocurría, generalmente el precio real era de 60 sobre un valor nominal de 100, por consiguiente hay una brecha de un 40% que es la primera expresión de las ganancias, sobre todo en los especuladores, porque esto significa efectivamente que por 60 libras esterlinas se adquiere un bono, pero que en el momento de la redención es pagado como 100, además del hecho por cierto que la tasa de interés del empréstito está calculada sobre el precio nominal del bono y no sobre el precio real.

### Los pioneros

Aparte de esto, son varias comisiones. Comisiones de los agentes, el primer agente colombiano fue don Francisco Antonio Zea, de Medellín; él era un hombre de ciencia, conocido en los círculos liberales y en los círculos científicos de Europa, había sido director del Jardín Botánico de Madrid, preso por distribuir copias de los derechos del hombre y del ciudadano, fue luego Secretario de Gobierno de Bolívar en Angostura (Venezuela), y editó el Correo del Orinoco, el periódico oficial en ese momento. En 1819 fue presidente del Congreso Constitucional y por 6 meses actuó como Vicepresidente en tanto Bolívar continuaba sus campañas. Al final fue reemplazado por Santander, el hecho es que fueron seguramente estas cercanías a Bolívar, lo que permitió su nombramiento como agente de las primeras

operaciones en Londres.

Por cierto, la opinión que tenía Bolívar era extremadamente laudatoria, por lo menos en los primeros momentos, pero al final declaró sin ambages que era efectivamente la mayor calamidad que había producido Colombia. Y dicha calamidad no fue por la operación del empréstito de 1822, el primero por £ 2.000.000, ya que no fue una operación incorrecta, sino porque como consecuencia de su falta de experiencia realizó efectivamente un conjunto de pagos, al parecer indebidos, no para él sino para otros, al mismo tiempo que reconoció varias deudas, porque en realidad las operaciones crediticias de Colombia no comienzan en 1822. Empezaron mucho antes como consecuencia de la presencia de Luís López Méndez, quien estuvo en Londres en 1810 con Bolívar, y fue él efectivamente ante el encargado de reclutar mercenarios, comprar o alquilar barcos, municiones y armas, pero como estas eran de actividades prohibidas, por lo menos en Londres, tuvo efectivamente que buscar la conversión de estos valores en dinero.

Cuando Zea empieza sus operaciones en Londres, los pagarés de este empréstito tenían que ser retirados, a condición de garantizar el éxito de la comisión encargada a él. El hecho es que antes de que Zea llegara a Londres, cerca de medio millón de libras esterlinas estaban ya en el pasivo del estado Colombiano, por las acciones de López Méndez; pero decía, lo que provocó el furor, particularmente del Congreso en torno a los encargos confiados a Zea fueron las otras operaciones que este realizó, en particular un empréstito por £ 75.000 para financiar un viaje de Londres a España con el propósito de obtener el reconocimiento español de la Independencia, viaje que por cierto no obtuvo ningún éxito y la justificación del señor fue que Colombia era un esqueleto, de tal manera que para cubrir esa desnudez tenía que estar revestida con un manto de oro.

Con todo, en un primer momento, la operación de 1822 fue efectivamente un éxito, el tipo de emisión fue de 80, la tasa de interés del 6%, las garantías fueron aseguradas por las rentas del tabaco y del aguardiente, además de las rentas producidas por las minas de oro y plata.

Sin embargo, esta euforia inicial empezó a derrumbarse muy rápidamente porque el Congreso decidió desconocer los poderes otorgados por Bolívar a Zea, y no solamente esto, el Primer Congreso Constituyente reconoció que la única autoridad con la capacidad de realizar este tipo de operaciones en nombre del estado debía ser el Congreso, de tal modo que sobre un público extremadamente nervioso, por las interrupciones de pago del préstamo anterior, realizado por López Méndez, este desconocimiento de lo realizado por Zea terminó efectivamente precipitando los precios de los bonos.

Pasaron un par de años más, antes de la realización del segundo empréstito de 1824, primero no era posible poner en práctica la desautorización de Zea y por consiguiente repudiar las emisiones de 1822. Estaba en juego no solamente la credibilidad de un estado naciente, sino sobre todo las negociaciones en marcha para el establecimiento de plenas relaciones entre Inglaterra y Colombia podían estar seriamente dañados de producirse cualquier acción en contra de esto; de tal modo que la decisión salomónica fue reconocer, revalidar las operaciones de Zea y proceder inmediatamente a un nuevo empréstito por cerca de £ 4.600.000, porque ahora no sólo las obligaciones corrientes del estado se mantenían, sino que la presencia del ejército de Bolívar en esa acción generosa por llevar en vilo la promesa de la libertad no solo a Ecuador sino también al Perú, tenía, por cierto, un costo que era necesario ser financiado, sobre todo como dicen reiteradamente las cartas de Bolívar a Santander frente a las reiteradas exigencias del libertador para este tipo de respaldo.

Se produjo ese segundo empréstito que inicialmente tuvo igualmente un enorme éxito, hasta que en medio del torbellino la casa emisora, la casa Goldsmith, primero se solapaba, segundo quebró y cerró; de tal modo que este fue un golpe del cual Colombia no se recuperaría por lo menos una década más tarde, cuando se disuelve La Gran Colombia, y surgen en su lugar las tres naciones (Colombia, Venezuela y Ecuador), y deciden en función del volumen de la población repartirse los £ 30 millones que era el monto total de la deuda, no solamente del principal sino de los intereses devengados y no pagados, y se pensaba que este acuerdo de 1839 podría reiniciar el camino de apertura del mercado de apertura del mercado de Londres hacia las peticiones colombianas, pero otra vez esta fue una promesa incierta y no cumplida.