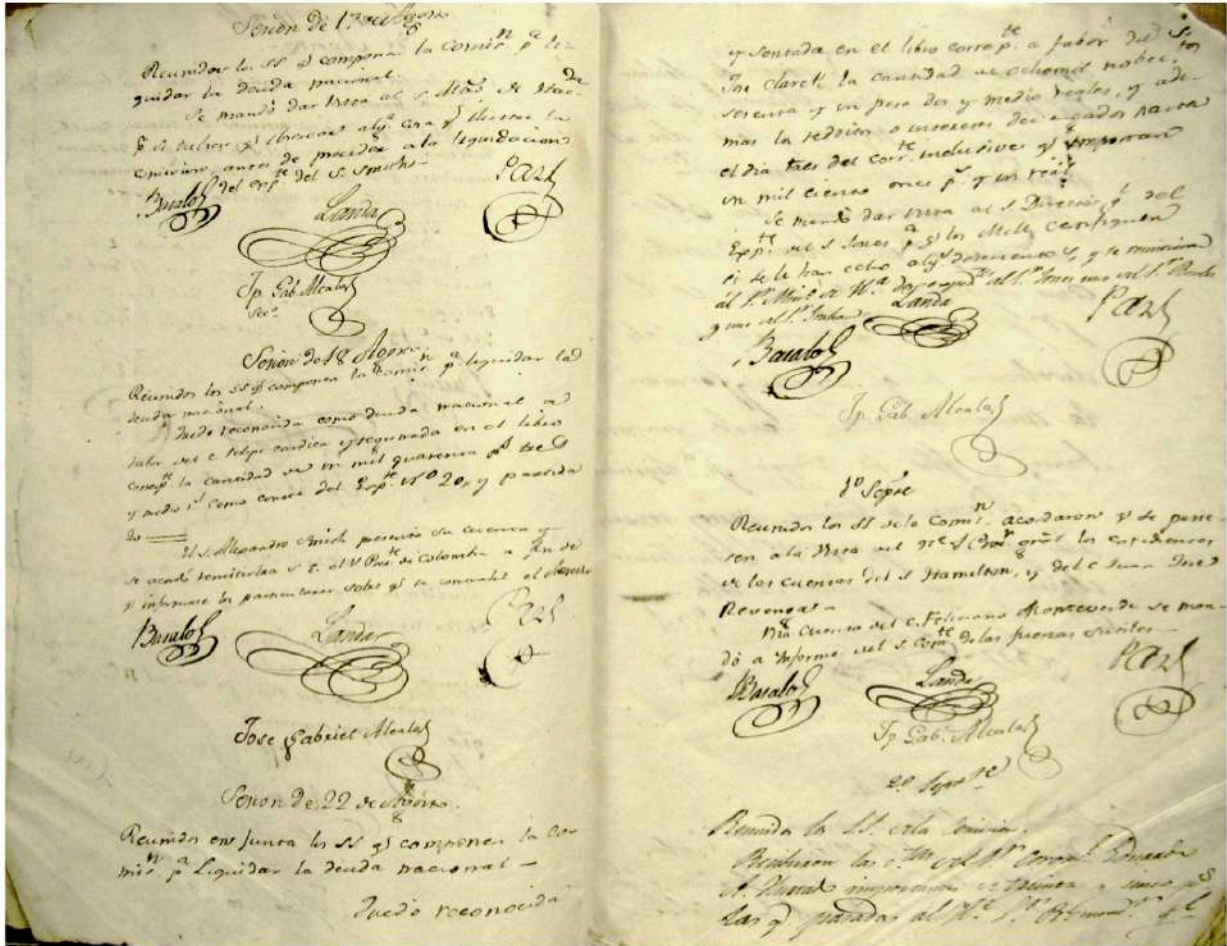


## Archivos fiscales / vínculos sociales: proceso de levantamiento de un empréstito a mediados del siglo XIX

Pilar López Bejarano

Investigadora / ICANH/ U. del Rosario / U. de los Andes



BLAA, Raros y Manuscritos, Da0001, Libro de deudas nacionales, 1819-1828.

En el marco de una historia social de los procesos económicos y de una historia económica de los procesos políticos y militares, se toman los recibos de un empréstito forzoso realizado el año de 1854 para ver lo que estos documentos pueden decir sobre las posibilidades institucionales y económicas en un momento de conflicto armado y sobre las prácticas asociadas a su resolución.

En esta conferencia presento el capítulo 5 de mi libro *Un Estado a Crédito, deudas y configuración estatal de la Nueva Granada en la primera mitad del siglo XIX* (PUJ, 2015). En este capítulo se reconstituye el camino desde el decreto que establece un préstamo, hasta los intrincados procedimientos de su cobro, recorrido que permite presentar los recibos de deuda como vínculos sociales articulados y superpuestos en cadenas jerarquizadas e interdependientes entre individuos; vínculos que daban cuenta de particulares dinámicas fiscales y estatales.

Texto:

## CAPÍTULO 5

### PRÉSTAMOS FORZOSOS Y FUNCIONAMIENTO ESTATAL: LO COTIDIANO Y LO EXCEPCIONAL

En este capítulo nos ocuparemos en descifrar la dinámica social de un tipo específico de endeudamiento estatal: los comunes préstamos forzosos que se dictaban regularmente a la población, particularmente en periodos de guerra. Aquí, una vez más, nos interesaremos en el *cómo* y no solamente en el *cuánto*. Más allá de las cantidades prestadas y del peso que esto implicaba para las finanzas del gobierno, trataremos de captar los recursos sociales, legales, económicos y políticos que se movilizaron en estas transacciones<sup>1</sup>. Nos interesaremos en reconstituir y comprender la capacidad del gobierno para recaudar fondos mediante préstamos y la de los acreedores para cobrar las sumas así prestadas. Esta aproximación nos permitirá, adicionalmente, plantear el dilema gubernamental de los recursos cotidianos, de los extraordinarios y de los préstamos frente a los impuestos como recurso fiscal. Es decir, el dilema de la implementación de políticas a la manera antigua o según los diseños de fiscalidad que preconizaban los discursos y proyectos políticos republicanos.

Para dar algunas luces sobre estos asuntos, hemos recurrido a los registros que guarda el Archivo General de la Nación sobre los reclamos efectuados el año 1855, por cuenta de los dineros y auxilios que el año anterior sirvieron para restablecer el orden constitucional, tras el golpe militar de José María Melo, que tuvo lugar entre abril y octubre de 1854. Llama la atención el número tan alto de reclamos relacionados con esta guerra, teniendo en cuenta que por guerras más largas (como la de los Supremos) o casi contemporáneas (como la rebelión conservadora de 1851) los reclamos de este tipo no son tan numerosos.

<sup>1</sup> No sobra recordar, una vez más, que esta aproximación se sustenta en la consideración de que la particular combinación de estos recursos conforma el campo de acción de los individuos o de los grupos de individuos implicados en dichas transacciones.

Las razones para esta diferencia documental pueden tener diversos orígenes: históricos, administrativos o incluso archivísticos. De cualquier manera, los tres tomos con cientos de expedientes por préstamos forzosos o voluntarios hechos en el año 1854, muestran que, en esta guerra, este tipo de financiación tuvo un peso importante y nos permite, gracias a la cantidad de documentación registrada, tener más y mejores puntos de referencia para el análisis. Presentamos, a continuación, las características generales de la dinámica política de la confrontación del año 1854, contexto en el que se realizaron los préstamos que analizaremos más adelante.

### LA REVUELTA DEL 17 DE ABRIL DE 1854

En el territorio de la actual Colombia, los golpes militares fueron escasos. Durante todo el siglo XIX hubo dos: uno en 1830, dado por Rafael Urdaneta y el otro en 1854, dado por José María Melo; ambos fueron contrarrestados rápidamente. El llamado "golpe de Melo", que aquí nos ocupa, no tuvo su punto de enfrentamiento en la adscripción política (liberal o conservadora), como fue el caso de la mayoría de las guerras civiles anteriores y posteriores. Aunque la pertenencia política hizo parte de los conflictos que se expresaron en este episodio, el punto de quiebre se dio entre dos facciones del Partido Liberal, que se fueron radicalizando en sus desacuerdos a partir de su llegada al poder en 1849. Estas facciones, cuyos miembros eran llamados gólgotas o draconianos, según la facción a la que pertenecieran, fueron los ejes de las primeras alianzas. En la confrontación, los liberales gólgotas se unieron con los conservadores para oponerse a los golpistas, mientras que los liberales draconianos, facción también llamada "democrática", apoyó, por lo menos al inicio, las reclamaciones de los golpistas. A su vez, los desacuerdos en cuanto a las políticas aplicadas por el gobierno fueron oponiendo, como símbolos del enfrentamiento, de un lado a militares y miembros de las Sociedades Democráticas de Artesanos<sup>2</sup> y, del otro, a los hacendados, el clero y los grandes comerciantes. Según un relato de la época, la revolución del 17 de abril estuvo acompañada de arengas tales como: "¡Viva el Ejército y los artesanos! ¡Abajo monopolistas!". Este mismo relato agrega: "llamaban anarquía a la Constitución, monopolio a toda empresa productiva, agio a todo comercio, y tenían odio salvaje a la juventud ilustrada y a la gente

2 En la Nueva Granada, estas organizaciones gremiales tuvieron un claro perfil político. Aunque el objetivo con el que se creó la primera en 1847 fue oponerse a una ley que reducía los aranceles de aduana, afectando el trabajo de los artesanos, esta primera reivindicación económica quedó en un segundo plano y las Sociedades Democráticas de Artesanos se convirtieron en una tercera facción del Partido Liberal: sus amplias reivindicaciones políticas sobrepasaban la defensa de sus intereses gremiales frente al Estado y a los demás sectores económicos del país (véase Jaramillo 1976; Sowell 2006).

rica y laboriosa" (Cuervo 1892, cap. 8). En Bogotá, principal escenario de esta confrontación, se hablaba de los amotinados calificándolos de "guaches" o "gente del pueblo bajo", en oposición a los "cachacos" o "gente de bien" (Ortiz 1855; Galindo 1990). José María Melo no pertenecía a la oligarquía tradicionalmente instalada en el poder; su ascenso social se debió a sus éxitos militares y su único respaldo fue el cuartel; no contó ni con riqueza, ni con clientela política asociada a haciendas o a redes comerciales. Todo esto contó en la definición de las alianzas y en el sentido de las facciones en esta guerra, también entró en juego la división, de larga data en la Nueva Granada, entre constitucionalistas y militaristas (Bushnell 1994; Safford y Palacios 2002).

No entraremos aquí en los detalles y matices que trajo la confrontación que contrarrestó el golpe militar de Melo, nos basta con señalar que, como en toda política de facciones se sumaron móviles económicos, escisiones sociales, posiciones ideológicas y enfrentamientos de carácter personal, dando como resultado una revuelta que ha sido llamada revolución, motín, golpe militar o guerra civil, según quién la relate.<sup>3</sup> En cualquier caso, lo cierto es que en apenas seis meses se derrocó el gobierno golpista la alianza en su contra fue amplia y general, puesto que colaboraron entre sí liberales y conservadores.

Un aspecto de esta contienda, que dentro de una historiografía centrada esencialmente en la confrontación ideológica y política ha pasado casi inadvertido, es el costo económico que significó el rápido triunfo "del orden constitucional". Importantes sumas de dinero se recolectaron entre la población de las diferentes provincias, ya fuera mediante préstamos voluntarios o forzosos, también se adquirieron onerosos empréstitos con comerciantes, llegando a un 18% de interés, tasa que consideraban los contemporáneos como alta, en relación con el 12% acostumbrado en este tipo de transacciones (véase Anexo 9).

3 Las discrepancias que pueden existir en cuanto a la clave de lectura, no parecen existir en cuanto a lo arbitrario e ilegítimo de un poder militar anticonstitucional. A pesar de la unanimidad de las élites triunfantes y de buena parte de la historiografía que ha estudiado esta revuelta, actualmente aparecen nuevas lecturas, ofreciendo matices y proponiendo una visión crítica frente a la presunta arbitrariedad de los caudillos, los motines y las revueltas (véase Chiaramonte 2010).

IMAGEN 1  
LA CAIDA DE MELO



En esta caricatura de José María Espinosa (1854) se representa la celebración conjunta de bandos opositores frente a la derrota militar de José María Melo (BN - FE 35).

A lo largo del siglo, durante las distintas guerras civiles, el gobierno de turno publicó listas de opositores a quienes se les impuso determinadas sumas de dinero que debían pagar. Esta era una de las modalidades de los préstamos forzosos pagados, según la contienda, por grupos liberales o conservadores. En esta oportunidad, los cobros exigidos de manera forzosa, dadas las características de las alianzas que señalábamos anteriormente, se realizaron de forma generalizada, prácticamente nadie quedó exento de pagarlos. El general en Jefe del Ejército constitucional del sur, José Hilario López, en junio de 1854, lo ordenó en estos términos: "que en el repartimiento de contribuciones, empréstitos y servicios forzosos, se guarde absoluta equidad i no se haga distinción de colores políticos" (*Boletín Oficial* julio 22, 1854). Esta apertura y equidad explica tanto las dimensiones de la recolección de fondos, como la cantidad de solicitudes de cobro que se registraron una vez terminada la confrontación. Según estimó el Secretario

158

de Hacienda dos años después: "la revolución de 1854 había consumido en siete meses más de lo que gasta la República en seis años de paz" (MH 1856, 16).

Es difícil saber y calcular si la guerra de 1854 fue más o menos costosa que las anteriores, ya que, como lo hemos señalado en anteriores capítulos, ni siquiera los propios administradores de Hacienda contaron con cifras certeras. Lo que sí podemos ver, a pesar de las cifras incompletas o dudosas, es que el tipo de endeudamiento que se produjo en 1854 tuvo un carácter distinto. Por ejemplo, para la Guerra de los Supremos, que vimos en el capítulo anterior, existió un Landínez que facilitó los recursos al gobierno. En 1854, la situación fue significativamente diferente, el apoyo principal no lo dio un comerciante-prestamista, sino que se adquirió por diversos préstamos voluntarios y forzosos. Esta diferencia refleja la capacidad de movilización de los líderes enfrentados a Melo, quienes fueron capaces, individual o colectivamente, de activar los vínculos para asegurar una importante recaudación de recursos entre la población en un corto lapso de tiempo. En la Guerra de los Supremos, por su parte, el monto de los préstamos de la población (forzados, voluntarios y auxilios) ascendió a 190.668 pesos (MH 1845), mientras que en la de 1854 este tipo de endeudamiento fue considerablemente más significativo: un solo decreto da cuenta de 620.000 pesos fuertes en préstamos forzosos (MH 1845), suma que seguramente no se recaudó íntegramente, pero de cuya importancia da cuenta la multiplicidad de reclamos en los años que siguieron a la confrontación (AGN República - Recl. t. 1-3).

159

## EL ENDEUDAMIENTO DEL AÑO 1854

A pesar de que nuestro objetivo en este capítulo es el de estudiar los préstamos forzosos del año 1854, vale la pena dibujar, a grandes rasgos, la dinámica de endeudamiento general en la que estos se ubicaron. Los procesos de endeudamiento de este año fueron diversos y numerosos, aunque no todas las deudas tuvieron al final de la guerra el estatuto de deuda pública.

Desde su llegada, el gobierno golpista incrementó los gastos decretando aumentos en los sueldos militares, elevando el pie de fuerza del Ejército, decretando préstamos y autorizando la emisión de recibos para los gastos de la guerra. Utilizó, sin tardar, los recursos existentes, lo poco que había en las tesorías, así como los productos de las salinas estatales que quedaron bajo su control. Las posibilidades de financiación del gobierno paralelo, el "gobierno constitucional", reunido en la ciudad de Ibagué, debieron armarse sin la base de los recursos de la administración central controlada por Melo, como lo explica este Decreto del 13 de junio de 1854:

Considerando que apoderados de la fuerza pública y de los recursos de la Capital los amotinados del 17 de abril se mantienen en aquella ciudad y en algunas otras poblaciones, entre las que se hayan las de Zipaquirá, Nemocon y Tausa, en que están las salinas del Estado más productivas y que por esto se ve privado el Gobierno de una de sus más cuantiosas rentas, de los principales elementos de guerra y de todos los arbitrios con que el Gobierno contaba en la Capital para sostenimiento del orden público. (CN t. XVI, 84-87)

Apelando a estas circunstancias y al principio de que todos los granadinos tenían la obligación de contribuir para los gastos públicos, las fuerzas opuestas a Melo, organizadas en un gobierno paralelo, decretaron un importante préstamo forzoso de seiscientos veinte mil pesos, junto con una serie de préstamos voluntarios, auxilios y suministros para la guerra. El 24 de julio se emitió un comunicado en el que se autorizó a jefes civiles y militares en las provincias para:

[...] tomar forzosamente y aplicar al servicio militar, los recursos necesarios para movida, vestuario, equipo, armamento, alojamiento y subsistencia del ejército, y para el transporte de la correspondencia urgente, o de cualquiera otros efectos destinados al fin ya indicado de someter a los rebeldes. El poder ejecutivo espera que en los casos previstos en esta resolución, se observe las formalidades de avalúo y recibo de los efectos expropiados; y que se haga el uso menos posible de esta autorización, pero que sin que por falta de energía para adoptarla en el caso necesario, se exponga la causa de la Constitución y la Libertad a ser tarde o mal servida. (Boletín Oficial, julio 24, 1854, 2)

El 16 de octubre, el Senado y la Cámara, reunidos extraordinariamente en Ibagué, autorizaron al Ejecutivo para contratar nuevos empréstitos voluntarios: "en el modo y términos que juzgue más conveniente" y sin un monto determinado: "hasta por la suma que sea necesaria para el establecimiento del orden constitucional en toda la República", pudiendo comprometer para el pago del capital y de los intereses "cualesquiera bienes nacionales, rentas o ramos de ingresos del Tesoro nacional" (CN t. XVI, 64-65). A las deudas adquiridas mediante préstamos y auxilios, se sumaban las de funcionamiento y gobierno: sueldos no pagos de las Milicias nacionales, de especial importancia puesto que con ellas se formó el grueso del Ejército constitucional, y gastos del gobierno civil, que incluyó la manutención del Congreso extraordinario, convocado en Ibagué.

Debido al desenvolvimiento de los hechos, a las características de la confrontación y al triunfo del gobierno constitucional frente al gobierno golpista, quienes se vieron obligados a prestar, o lo hicieron voluntariamente, auxilios económicos al gobierno de Melo, difícilmente se les pagó. Todas sus acciones fueron consideradas como ilegales y todas sus recaudaciones fueron calificadas

de robo y extorsión: "si el gobierno constitucional os pide prestado como cinco, los bandidos os roban como mil", decía José María Ardila, Coronel de la Guardia Nacional y Comandante de las guerrillas del sudeste de Bogotá (Boletín Oficial septiembre 26, 1854, 3). Por su lado, el gobernador de la provincia de Bogotá, Pedro Gutiérrez Lee, decía de José María Melo que era un: "estadista cuya única providencia ha consistido en robar y en mandar que roben los demás" (Boletín Oficial noviembre 3, 1854, 2). En la misma medida en la que se le negó, por parte de los vencedores, el calificativo de "guerra civil" a esta confrontación,<sup>4</sup> el estatuto de préstamo oficial con el que solicitaron o tomaron recursos los encargados del gobierno de Melo fue denegado. Estos préstamos se convirtieron en el simple robo de unos "bandidos". Por el contrario, los préstamos forzosos y voluntarios que el gobierno constitucional ordenó paralelamente desde Ibagué, aparecieron como legítimos una vez terminada la guerra y derrocado el gobierno militar de Melo.

En diciembre, apenas un mes después de instalado el gobierno triunfante en Bogotá, el secretario de Hacienda, José María Plata, y el encargado del Gobierno, José de Obaldía, firmaron un decreto en el que se establecieron los procedimientos para el reconocimiento y pago de los créditos provenientes de suministros y préstamos hechos a la República (CN t. XVI, 81-84). La mayor parte de las solicitudes de reembolso que vamos a estudiar hacen referencia a la existencia de este decreto y, salvo algunas excepciones, dichos expedientes fueron presentados entre marzo y mayo de 1855, puesto que en dicho decreto se fijó el 31 de mayo como fecha límite para justificar y reclamar los pagos.

Los trámites establecidos fueron los siguientes: los acreedores debían presentar una solicitud en las gobernaciones donde se habían realizado los préstamos, acompañada de "los documentos que comprueben la legitimidad y el monto del crédito", es decir, los recibos emitidos por diferentes autoridades civiles o militares dentro de la provincia. Allí se les tomaba informe a los empleados civiles o militares que intervinieron en el recaudo, para cerciorarse de la legitimidad de los mismos y se corroboraba que los créditos no hubiesen sido ya cubiertos. Con estas bases, la gobernación debía formar una "liquidación" y dar, a cada interesado, un documento "reconociendo" el crédito. Si se trataba de suministros para el Ejército, el expediente debía pasar enseguida a la Secretaría de Guerra y si era producto de un préstamo (forzoso o voluntario), este debía direccionarse a la de Hacienda. Cuando, según este procedimiento, los expedientes fuesen considerados válidos y completos, las Secretarías de Hacienda y de

4 Según denunciaron en octubre de 1854 los defensores del gobierno de Melo, negarle el estatuto de guerra civil a la confrontación era negar el "derecho de gentes" que regulaba tradicionalmente las guerras, y aplicar la llamada "guerra a muerte" que desconocía todo derecho a los vencidos (BN - FP 519/3). La legitimidad que organizaba las acciones bélicas reposa así sobre unos principios antiguos: los de la "antigua constitución" (véase Chiaramonte 2010).

Guerra que los recibían, debían emitir órdenes de pago que podían ser cambiadas en la Tesorería General por “vales flotantes de una suma igual al valor capital, ganando un interés del 6% anual desde la fecha en que se hizo el suministro o se depositó el préstamo”. Para los préstamos voluntarios, donde la forma de pago y la tasa de interés no eran necesariamente las mismas, se dispuso respetar los acuerdos pactados en cada caso, aunque cuando no existiese un pacto previo se debían cumplir las mismas formalidades de cobro que para los forzosos. Más adelante volveremos sobre el cobro de estos préstamos, veamos ahora la primera etapa: la recaudación.

### ¿CÓMO SE RECAUDABA UN PRÉSTAMO FORZOSO?

Puesto que una cosa es ordenar y otra recaudar, el préstamo forzoso guarda ciertas características en su proceso que resultan muy interesantes para nuestro estudio. Lo primero es aclarar que, a pesar de que a un tipo de préstamo se lo denominaba como forzoso, este no siempre fue resultado de la aplicación de la fuerza física, ni se trató exclusiva y necesariamente de decomisos arbitrarios en medio de las campañas militares.<sup>5</sup> Por su lado, el préstamo que se denominó como voluntario tampoco correspondió siempre a un acto sin presión. La ambigüedad en estos actos “voluntarios” o “forzosos” podemos verla en la presentación de los hechos que conforman ciertos expedientes de reclamos.

En el expediente que presentó Juan Nepomuceno Duque, vecino de Neiva, por una serie de préstamos forzosos del año 1854, se aclara que una parte de los recibos presentados son: “por empréstito oficioso que la gobernación califica de voluntario” (AGN República – Recl. t. 1, f. 310). En dicho expediente, encontramos también un recibo en el que el alcalde de Neiva, Juan García, le aclara a Silvestre Leguizamo que, si no entrega la suma que le ha sido asignada, debe saber que “el empréstito referido hoy como voluntario, se convertirá en forzoso” (f. 306-A), si no es consignado en los días que siguen. Así pues, para los préstamos forzosos se hablaba de dar “voluntariamente” lo que las autoridades asignaban como cuota obligatoria. En varios casos, las gobernaciones establecieron que si la cuota del préstamo “forzoso” se entregaba de manera “voluntaria”, se daba un ½ por ciento más de interés (AGN República – Recl. t. 1-2); en otros casos, si no se entregaba a tiempo se aumentaba la cuota en una tercera parte (CN t. XVI, 84-87).

En este contexto, “voluntariamente” quería decir entregar el dinero a tiempo o darlo sin que las autoridades encargadas de recaudarlo recurrieran a la expropiación. Por ejemplo, en junio 14 de 1854, el alcalde del distrito parroquial

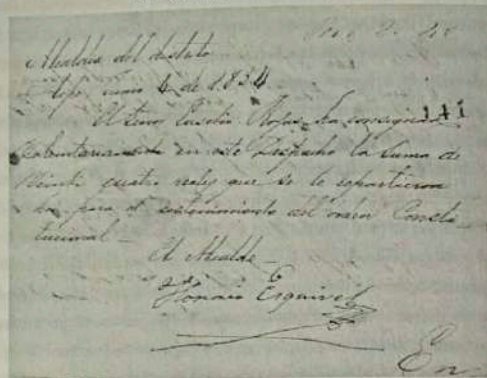
<sup>5</sup> Aunque esto también era práctica común en tiempo de guerra, pero se les llamaba “auxilios”. Préstamo y auxilio, fueron dos cosas diferentes en el momento de la recaudación, aunque en el momento de hacer las cuentas y de pagar era posible asimilar unos a otros.

de San Vicente, Juan E. Conde, señala que del “[...] reparto forzoso entre todos los vecinos y propiedades existentes en el distrito para el sostenimiento de las tropas”, la cuota o “donativo” que le correspondió a la Hacienda Barragán (25 pesos fuertes) se cobraría por parte de una comisión de cuatro vecinos quienes, por medio de una carta, fueron asignados para esta labor. Dicha carta decía: “si voluntariamente no consignaren la suma expresada, usaran de expropiación”, apoyando esta orden en la Ley del 2 de junio de 1848 (art. 36 y 38) sobre expropiación por causa de necesidad pública (CN t. XIII, 227) y en la Constitución.<sup>6</sup> No sabemos en qué medida esta amenaza del uso de una forma de violencia “constitucionalmente permitida”, fue dirigida a los vecinos de la comisión para darles legitimidad y asegurar la eficacia de la operación, o si la amenaza también se le hizo al interesado en el momento del cobro. De cualquier manera, en este caso no fue necesario aplicar ninguna de estas disposiciones, ya que cuatro días después, los dueños de la hacienda, los señores Cancino, entregaron “voluntariamente” el dinero que les había sido exigido (AGN República – Recl. t. 1 f. 231-233).

Como señalamos anteriormente, una parte importante de los préstamos forzosos de esta guerra se sustentaron en el Decreto firmado en Ibagué el 13 de junio de 1854, que autorizó un préstamo de 620.000 pesos. Dentro de esta suma total, la cuota de cada provincia fue variable: mientras que a Medellín y Socorro les correspondió aportar 40.000 pesos; provincias como Cartagena y Neiva debieron aportar 32.000 pesos; Panamá y Tunja 25.000 pesos; Buenaventura 16.000 pesos; Mompox 12.000 pesos; Pasto 10.000 pesos; y Valledupar 8.000 pesos. En total, la suma se repartió entre 31 provincias, excluyendo aquellas que controlaban los partidarios de Melo. El Decreto señalaba, además, la forma precisa en la que debía llevarse a cabo la recaudación. Cada gobernación la distribuía entre sus respectivos distritos de acuerdo a su riqueza. En cada distrito, la suma asignada se repartía, a su vez, entre “los vecinos más acomodados”, labor que realizaba el alcalde, asociado al presidente del cabildo y al primer juez parroquial. Este reparto se hacía considerando los “capitales de los individuos”, aunque se recomendaba tener “especial consideración” en no recargar la cuota de aquellos que habían prestado servicios “más espontáneos y eficaces a la causa constitucional” (CN t. XVI, 84-87).

<sup>6</sup> Inciso 3 del art. 5, que exceptúa el caso de guerra para la inviolabilidad de la propiedad y el art. 9 que dice es deber de todo granadino “contribuir para los gastos públicos” (Constitución de la República de la Nueva Granada, 1853).

IMAGEN 2  
RECIBO DE PRÉSTAMO FORZOSO (1854)



\*Alcaldía del distrito, Aipe, junio 4 de 1854. El señor Eusebio Rojas ha consignado voluntariamente en este despacho la suma de veinticuatro reales que se le repartieron hoy para el sostenimiento del orden Constitucional. El alcalde: Honorio Esquivel (AGN República - Recl. t. 3, f. 141).

164

La documentación consultada nos lleva a pensar que no hubo mucha diferencia entre lo decretado y lo recolectado. Aunque no todos los expedientes dan referencia explícita de la suma repartida y de la recaudada; hubo algunos casos en los que se exigieron aclaraciones especiales, donde un alto porcentaje del monto asignado se cumplió. Por ejemplo, un expediente en el que no se encontraba la lista a la que correspondía un recibo presentado por Ignacio Barona, indica que para 50 pesos asignados a la parroquia de Tena, existía registro de 46 pesos recaudados, distribuidos entre 11 vecinos. Otros recibos hacen referencia a la cuota parroquial, lo que permite comparar el monto conseguido, aunque es difícil reconstituir la relación completa entre lo que decretó el Ejecutivo para la provincia y estas referencias locales (AGN República - Recl. t. 1, f. 306, t. 2, f. 226-227, t. 3, f. 200-205).

Para tener una idea más amplia del cumplimiento de las cuotas asignadas y de los mecanismos de estos préstamos, recurrimos a una situación anterior evocada por un reclamo sobre un préstamo forzoso del año 1852, es decir, un préstamo forzoso realizado en tiempo de paz o de posguerra, después del levantamiento de 1851. Este reclamo muestra cómo se verificó el cumplimiento de cada cuota, trámite en el que, como veremos, hubo tiempo y lugar para el ajuste y la negociación con los vecinos. El reclamo se realizó en la provincia de Bogotá cuando, al año siguiente de haber decretado un préstamo, el Tesorero General pidió explicaciones sobre las sumas recaudadas en el cantón de Guatavita.

En los intercambios de correspondencia entre el Tesorero y el Jefe Político del cantón, podemos captar la dinámica ordinaria de este tipo de recaudación, que, dicho sea de paso, no se diferencia mucho, en lo que al recaudo se refiere, de un impuesto directo.

El funcionamiento era el siguiente: la gobernación debía realizar unas listas con las cuotas correspondientes, los jefes políticos las recibían y hacían un reparto más detallado, recaudaban el préstamo y remitían a la gobernación una nueva lista con lo realmente recaudado y, solo entonces, se formaba la lista definitiva del préstamo en la provincia correspondiente. Esto quiere decir que, en buena parte, la realidad de las listas de las cuotas personales se establecía en función de lo ya ejecutado. En el cantón, objeto de la reclamación en cuestión, la primera repartición provocó protestas por parte de algunos vecinos que se creían "los unos mal calificados y otros incluidos en la lista indebidamente". Estos vecinos, hicieron reclamos ante la Gobernación y el Jefe Político dispuso comisionar a ciertos individuos "para que formando una junta hiciera las variaciones correspondientes en la lista original, de acuerdo con los reclamos que se habían ocasionado". Rufino Cuervo y Agustín Rico fueron eximidos de las listas, "sustituyéndolos con otros para llenar el déficit de lo que a aquel distrito le señalaron de empréstito" (AGN República - Recl. t. 1, f. 71-73). El trámite adicional demoró la verificación del préstamo y en la Tesorería General se confundieron las dos listas. Con protestas, cambios, confusiones y demoras, un año después el Jefe Político de Guatavita informa a la Gobernación haber completado la suma originariamente repartida, que para este cantón ascendió a 8.000 pesos fuertes. Este reclamo de un mismo tipo de préstamo, un par de años antes, nos permite poner en perspectiva el proceso de recaudación del préstamo forzoso del año 1854.

Con los elementos expuestos, podemos decir que el recaudo de un préstamo forzoso significó, a mediados del siglo XIX, la aplicación de una práctica común que ponía en movimiento las cadenas institucionales de administradores centrales, de gobernadores, jefes políticos y alcaldes; un actuar institucional que comprometió la destreza y la práctica del cálculo de los repartos, los cuales iban desde la cuota asignada a cada provincia, hasta la que le tocaba a cada persona en la parroquia más alejada. Al tiempo, las dinámicas sociales que permitían estas acciones sobrepasaban el ámbito de la administración de Hacienda, no se trataba en efecto de una recaudación perfectamente definida y aritméticamente regulada por unas oficinas, había lugar para las negociaciones y los reclamos, para las excepciones y las preferencias, que remiten a maneras tradicionales de gobierno. Volveremos sobre este punto más adelante.

165

### ¿CÓMO SE COBRABA UN VALE DE PRÉSTAMO FORZOSO?

Si para la recaudación por parte del gobierno se pusieron en juego las cadenas de funcionamiento institucional apoyadas en los poderes locales y en las negociaciones interpersonales, para el cobro por parte de los acreedores, al contrario, se pusieron primero en juego las redes interpersonales de negociación y de concentración de recibos y, solo después, se acudió a las distintas instancias institucionales encargadas de regular el pago de los préstamos. Aunque era posible presentar solo y directamente un recibo ante la gobernación para validarlo y cobrarlo o negociarlo, son pocos los casos que encontramos comparados con los que, para llegar a las oficinas del gobierno, accedieron primero las redes de cobros locales, organizadas casi siempre por comerciantes.

Todos los expedientes que vamos a revisar se generaron como respuesta a los parámetros que, como ya señalamos, estableció el Decreto del 15 de diciembre de 1854, que fijaba como término "improrrogable" para justificar y reclamar el pago de préstamos y suministros de esta guerra, el día 31 de mayo de 1855 (art. 15, CN t. XVI, 84). Los expedientes estudiados fueron presentados por los acreedores ante las diferentes gobernaciones en el lapso de los cinco meses establecidos y, una vez legitimados y reconocidos, fueron trasladados a la Secretaría de Hacienda para la emisión de las correspondientes "órdenes de pago", según el procedimiento que estableció el citado Decreto.

1. Pedro Hoyos, vecino de Neiva, presentó ante la gobernación una serie de ocho legajos con 168 recibos para el debido reconocimiento (AGN República – Recl. t. 2, f. 55-213). El reclamo se presentó el 29 de marzo de 1855. Los recibos presentados sumaron una deuda de 1.338,5 pesos, correspondientes a los préstamos consignados por 132 vecinos en diversas localidades de la provincia de Neiva: Villavieja, Agrado, la Plata, Hobo, Unión, Aipe, Campoalegre, Guaguas, Gigante y Garzón. Las fechas de los préstamos iban desde el mes de abril de 1854 a febrero de 1855, realizados, la mayoría de estos, en los meses de mayo, junio y julio de 1854. La suma referida incluyó 110 pesos de préstamo calificado como voluntario y los restantes 1.238,5 pesos fueron de préstamo forzoso. Todos los recibos fueron endosados a nombre de Pedro Hoyos, y casi todos en el lugar mismo en el que se hizo el préstamo; algunos tienen dos endosos diferentes para terminar a favor de Hoyos. Las fechas de los endosos en las diferentes localidades van del 12 de febrero al 25 de marzo de 1855, lo que deja pensar que realizó una gira recolectando estos recibos o sus contactos en las localidades los hicieron endosar a su nombre para, enseguida, entregárselos en la ciudad de Neiva. El 22 de abril de 1855, se emitió un documento a favor de Hoyos para que pudiera reclamar como legítima, ante el Tesoro Nacional, la suma señalada. Los montos

de los recibos iban de 0,40 centavos<sup>7</sup> hasta 100 pesos. De estos recibos ninguno corresponde a un préstamo realizado por Hoyos, aunque en otro expediente encontramos dos recibos a su nombre endosados a otra persona.

2. Juan Nepomuceno Duque presentó un expediente con 20 recibos (AGN República – Recl. t. 2, f. 295-311). Dos a su nombre, por 100 y 20 pesos de préstamos forzosos y el resto de recibos endosados a su nombre. De estos últimos, dos se los endosó Pedro Hoyos, por préstamos entregados por Hoyos en la ciudad de Neiva, en mayo y junio de 1854 (16 pesos y 100 pesos respectivamente); otro recibo por 200 pesos se lo endosó Ramón Duque. Otros dos fueron elaborados en la alcaldía del Hobo, por 50 pesos cada uno, endosados primero a Pedro Duque, secretario del alcalde, quien enseguida se los endosó a Juan Nepomuceno Duque,<sup>8</sup> y dos más de Joaquín Duque por préstamos hechos en la alcaldía de Pital, por seis y cuatro pesos. De los once recibos restantes nueve pasaron primero por Pedro Hoyos antes de ser endosados a Nepomuceno Duque, estos últimos con doble endoso eran por sumas inferiores a diez pesos.

El cruce de información entre este expediente y el que presentó Pedro Hoyos, deja ver claramente la participación central e intensa de Hoyos en el negocio del cobro de préstamos. El conjunto de recibos que presentó Duque ascendió a 626 pesos, suma por la cual el demandante pidió que se le expidiera rápidamente el documento correspondiente, argumentando que los necesitaba para hacer un pago al gobierno y que en caso de demora le iban a ser aplicados los intereses correspondientes (AGN República – Recl. t. 2, f. 310). La demanda fue hecha el 23 de febrero de 1855 y la autorización por parte de la gobernación data del 27 del mismo mes. Sin duda, la agilidad en la autenticación se debió a las posiciones y los contactos que, según dejan ver estos documentos, tenían los Duque en la provincia.

3. El trámite de Manuel de Jesús Torres muestra una situación diferente (AGN República – Recl. t. 1, f. 80-222). Este vecino de la parroquia de San Jacinto, en la provincia de Cartagena, presentó, además de dos recibos a su nombre, 149 recibos que le habían sido endosados por los vecinos de su parroquia; ningún recibo comportaba más de un endoso y todos eran producto de varios repartos forzosos, realizados en la misma parroquia entre los meses de junio y septiembre de 1854. Los 151 recibos sumaban 190 pesos, siendo todos de poca monta: entre 0,5 centavos y cuatro pesos, la gran mayoría era por un peso. La solicitud de Torres se realizó en Cartagena el 3 de mayo de 1855, cumpliendo con las fechas

7 La cantidad de recibos de baja moneta deja pensar que, a pesar de que el gobierno ordenó recaudar el préstamo entre "los vecinos más acomodados" (Ley del 13 de junio de 1854), en realidad el reparto fue extendido al conjunto de la población. Más adelante veremos otros casos similares.

8 Estos recibos están firmados tres veces por Pedro Duque: 1) la firma que los autoriza como secretario de la alcaldía; 2) la firma del primer endoso, ya que el mismo lo firma "a ruego" de los interesados; y 3) la firma con la que los endosa a Juan Nepomuceno Duque.



límites establecidas, como vimos. Un año y medio después, el 30 de octubre de 1856, apareció una nota del Administrador Principal de Correos de la provincia, señalando los recibos validados de acuerdo con las sumas registradas en su administración. Encontró una diferencia de ocho pesos entre sus cálculos y los que presentó Torres, y ordenó la liquidación por 182 pesos con 20 centavos. Casi un año después, el 10 de septiembre de 1857, la gobernación emitió la certificación del crédito, solicitada dos años y medio antes:

Se reconoce a favor del Sr. Manuel de J. Torres y a cargo del Tesoro Nacional la suma de ciento ochenta y dos pesos veinte centavos y en su constancia se le expide la correspondiente certificación, insertándose en ella la presente liquidación. (AGN República - Recl. t. 1, f. 222)

Este reclamo llegó a formar un expediente de casi doscientos folios, incluyó 151 recibos buscando el reconocimiento de tan solo 190 pesos. Un trámite que duró dos años y medio, mientras que otros expedientes se resolvían en días, como el de Juan Nepomuceno Duque en Neiva o, por ejemplo, otro que presentó Ventura Fajardo en la provincia de Popayán: con dos recibos reclamaba 324 pesos, en un expediente de dos folios (AGN República - Recl. t. 1, f. 242-243).<sup>9</sup> La capacidad de cobrar rápidamente los vales del gobierno, dependía de recursos relacionales que no todos tenían, razón por la cual las diferentes actualizaciones de un mismo trámite podían ser experiencias completamente diferentes.

Los expedientes que hemos presentado llegan solamente hasta el reconocimiento de la deuda. Como ya vimos, el paso siguiente (común a los préstamos forzosos, voluntarios y a los suministros) fue recibir en la Tesorería General el valor equivalente en "vales de deuda flotante al 6%", los cuales, decía el Decreto del 15 de diciembre de 1854:

Serán admitidos en las aduanas y en las demás oficinas de Hacienda de la República en que se recauden los derechos de importación, en la misma forma, con los mismos requisitos y con igual valor que los vales flotantes comunes, pero con un fondo particular de 8 unidades de cada 100 de derecho primitivo de importación. (CN t. XVI, 84)

Dado que eran los comerciantes quienes requerían los vales de deuda flotante para sus negocios de importación, el final del ciclo de cobro terminaba dependiendo de las capacidades de los acreedores para entrar en negocios con ellos. Muchos de los que presentaron expedientes eran, en efecto, comerciantes

<sup>9</sup> La familia Fajardo aparece vinculada con las familias poderosas de Popayán (véase Garnica y Gutiérrez Ardila 2010).

y en este caso utilizaron sin problema los vales en las aduanas al valor nominal. Mientras tanto, quienes no estaban en esta posición debieron aceptar venderlos con descuento a los comerciantes y/o agiotistas<sup>10</sup> o utilizarlos como medio de pago mediante el endoso. En uno y otro caso, la circulación de vales representó una característica del dispositivo puesto en marcha por este tipo de endeudamiento.

### LA CIRCULACIÓN DE VALES Y RECIBOS

No todos los recibos de los préstamos forzosos y voluntarios de este año se integraron a la deuda flotante, muchos siguieron circulando durante años. La práctica de los endosos queda en evidencia en los expedientes que hemos visto. Estos documentos de deuda respaldaron diferentes tipos de negociaciones y fueron utilizados como medio de pago, aunque sin llegar a constituirse en moneda (Romano 1998; Théret 2008; Grenier 2000), entre otras cosas porque, lejos de la neutralidad y del anonimato que posee la circulación monetaria (Weber 2001) o incluso del grado de impersonalidad que podía tener un vale de deuda flotante, estos recibos de préstamos se emitían a título personal y circulaban vinculados nominalmente a las personas que los adquirían. Pero más allá de la eventual clasificación como moneda, nos interesa seguir el registro de sus periplos: los nombres de los endosatarios, el lugar donde se realizaron los préstamos, los diferentes endosos, reclamos y pagos, así como las fechas de todas estas transacciones. Seguimiento que permite acercarse a las dinámicas económicas que estas transacciones actualizaban.

A partir del traspaso de estas deudas y de la circulación de estos documentos, es posible esbozar el tejido en el que se integraban estas promesas de pago: expectativas de cobro, cadenas interpersonales de referencia, respaldo para los negocios y necesidad de utilizarlos ante la escasez de moneda. Las negociaciones que se entablaron sobre estos papeles del gobierno, debieron adaptarse a las características de este medio de pago, una de ellas era que el valor de un recibo era variable; el valor nominal servía de referencia para establecer el valor de cambio, las transacciones se realizaban de acuerdo con las posibilidades y las esperanzas de pago. En función de estos cálculos, circunstanciales y subjetivos, los recibos pasaban de mano en mano, se compraban baratos y se vendían caros, se presentaban por un monto y se reconocían por otro, o se aceptaban "como buenos" y resultaban sin valor.

1. En junio de 1855, se presentaron dos documentos de préstamo forzoso del año 1851, para ser pagados a Leonidas Marqueta en Bogotá, como comisionado de Manuel María Velasco, vecino de la ciudad de Cali

<sup>10</sup> En el siguiente capítulo veremos otros circuitos de cobro que pasaban por los comerciantes y agiotistas, que implicaron otro tipo de deudas.

(AGN República – Recl. t. 2, f. 32-33). Los documentos fueron emitidos en agosto y en noviembre de 1851 en la ciudad de Palmira respectivamente, el primero a nombre de Joaquín Bolaños por ocho pesos y el segundo a nombre de Ángel Becerra por 40 pesos. En el mismo mes de noviembre y en la misma ciudad, los dos documentos fueron endosados a nombre de Miguel Escobar. Según lo estipulado por un Juez de Cali en junio de 1852, el interés del 1% que les fue acordado daría a la fecha un valor de 8.8 pesos al primero y 42.8 pesos al segundo, suma por la que fueron vendidos en subasta pública con un descuento de una tercera parte de su valor. En ese momento los adquirió Manuel María Velasco, quien tres años más tarde los mandó a cobrar en Bogotá.

2. José María Cortés (AGN República – Recl. t. 1, f. 247-249) presentó en la ciudad de Bogotá, el 13 de marzo de 1856, una serie de tres recibos que certificaban un préstamo forzoso realizado por Ramón Carrillo en el municipio de Quetame, en octubre de 1854. Los dos primeros recibos sumaban 80 pesos “sencillos” y el tercero era por tres pesos “fuertes”.<sup>11</sup> En marzo de 1855, el Sr. Carrillo apoderó a Francisco Herrán para realizar el cobro. Dado que el poder que tenía Herrán lo facultaba para hacer negocios con dichos créditos, este lo enajenó a favor de José María Cortés en el año siguiente. Tres días después de esta venta, Cortés presentó estos documentos en la gobernación de Bogotá, donde fueron reconocidos por 67 pesos (64 pesos fuertes por los 80 sencillos, más los tres pesos fuertes), después de haber sido enviado el expediente a la alcaldía de Quetame para su corroboración.

3. Mercedes Baca presentó un recibo de préstamo forzoso por 43 pesos, realizado en Ipiales en febrero de 1854 (AGN República – Recl. t. 2, f. 13-18). Baca solicitó que se le diera un documento de reconocimiento que le permitiera reclamar la suma adeudada. Antes de llegar a las manos de Mercedes Baca el recibo había sido endosado cuatro veces, es decir, que cuatro “dueños” la antecedieron en el lapso de dos años, transacciones que se hicieron en la ciudad de Ipiales. El primer dueño fue quien consignó el préstamo en la Administración de Correos el 2 de febrero de 1854, Fernando Tacomé, quien lo conservó en su poder hasta el 20 de septiembre de 1855, cuando lo endosó a nombre de Juan Hernández. Diez días más tarde, el 1 de noviembre, Hernández lo traspasó a Jaime Medina, quien diez meses después lo endosó a nombre de Juan María Hurtado. El 5 de octubre de 1856, dos meses después, llegó a las manos de

11 En este momento existía una vieja y una nueva unidad monetaria, una de las tantas variaciones que en estos años sufrió la moneda. En 1853, se establecieron los pesos fuertes, moneda de plata de 25 gramos a la ley de 0.900 y, mientras se lograba el cambio a este nuevo peso se permitió la circulación de antiguos pesos de menor ley, que entonces se llamaron pesos sencillos o piezas de a ocho décimos. Para la conversión de las deudas se ordenó: “[...] que todas las cantidades expresadas en pesos antiguos en las deudas contraídas, se entendieran disminuidas en un 20% para los fines de dárles solución con la nueva unidad” (Torres García 1945, cap. 2).

Mercedes Baca, quien presentó diez días más tarde la solicitud en la gobernación de Pasto. El documento que le dio la autorización para “reclamar al Tesoro Nacional como deuda legítima” los 43 pesos, se firmó el 30 de junio de 1857 (f. 18).

4. En 1863, Ezequiel Rojas<sup>12</sup> expuso ante la Cámara de Representantes una petición a propósito de una deuda que databa del año 1854 (Rojas 1864). Las cadenas de negociaciones que se vislumbran en este caso de préstamo voluntario, van más allá de las que podían darse entre particulares, en ellas se integran, además, continuas negociaciones con el gobierno.

Entre los préstamos que contrajo en 1854 el “Gobierno legítimo” en Cartagena, aparece el que hizo Nicolás Bonoli por 11.900 pesos. En el momento de realizar este préstamo, el gobierno “se obligó a devolvérsele en plazos que se fijaron y en moneda de talla mayor”, también se comprometió a pagarle el interés corriente, que era el uno y medio por ciento mensual. Murió Bonoli y, a principios de 1858, los albaceas le confirieron un poder a Ezequiel Rojas para que, en tanto abogado residente en la capital “cobrase del gobierno el dinero prestado”. Para cumplir su diligencia, Rojas se dirigió directamente al Secretario de Hacienda y este le manifestó que en el momento era imposible pagarle el dinero, tal como lo estipulaba el contrato, porque no lo había y le propuso un nuevo arreglo que incluía: prorrogar el plazo, rebajar el interés al 1%, y una compensación de 3.000 pesos en la acreencia. El pago del capital lo aseguraba con “Rentas sobre el Tesoro”, cuyos cupones le cubrían los intereses, al tiempo que se obligaba “a pagarlos en dinero al vencimiento de cada semestre, si no los había colocado”. Rojas aceptó la propuesta y cuando comunicó el trato celebrado a los albaceas del Sr. Bonoli, estos lo desaprobaron “en términos muy severos”, por lo que Rojas decidió mandarles el dinero como único medio para salvarse de “simiestras interpretaciones”. Pidió prestados 15.000 pesos (por un año y al 1% de interés mensual), suma que le entregaron en letras de cambio sobre París<sup>13</sup> y remitió a los citados albaceas. De esta forma y como consecuencia de una negociación apresurada, Ezequiel Rojas terminó como acreedor del Estado. La *Memoria de Hacienda* del año 1859 registró esta deuda por 14.000 pesos de capital. En 1860, Rojas logró que le fueran pagados 6.000 pesos, el resto de capital y los intereses los siguió reclamando en los años siguientes (MH 1860).<sup>14</sup>

12 El mismo que lideró las denuncias y acciones en justicia contra Judas Tadeo Landinez (véase capítulo 4).

13 “Del apuro me sacó el señor Baron Goury du Roslan” (Rojas 1864: 23), de quien Ángel Cuervo dice en la misma época y a propósito de “combinaciones ruinosas” para el gobierno con algunos extranjeros: “entre ellos era el primero el tan conocido y temido usurero Barón Goury du Roslan, Ministro de Su Majestad el Emperador de los franceses, que casado con una bogotana riquísima, le tomó gran cañón al dinero y se dedicó en cuerpo y alma a la usura más esagerada, recibiendo en prendas desde cucharas de plata hasta casas y haciendas” (Cuervo 1900, cap. 7).

14 En 1863, hace una solicitud de pagar con los billetes de esta deuda un censo que debe al

## LOS PRÉSTAMOS FORZOSOS EN LA DINÁMICA FISCAL

Los casos y los procesos observados permiten comprender que, entre las posibilidades y las expectativas (tanto del gobierno para recaudar, como de los acreedores para cobrar), la práctica de los préstamos forzosos y voluntarios a la población se inscribió en los procesos constitutivos de la fiscalidad estatal decimonónica.

En la historia económica latinoamericana estos préstamos han sido considerados como formas menores, arcaicas y poco elaboradas de fiscalidad (véase Liehr 1995; Amaral 1995). Prácticas que hunden sus raíces en la experiencia fiscal colonial de los siglos XVII y XVIII,<sup>15</sup> las cuales, a su vez, se remontan a una tradición fiscal medieval.<sup>16</sup> No obstante, en la Nueva Granada su aplicación generalizada no sucedió sino hasta el siglo XIX y a partir de las guerras de Independencia. Desde los primeros años de las llamadas Provincias Unidas de la Nueva Granada, que la historiografía ha llamado "patria boba", ya se encuentran este tipo de préstamos. Así lo referencia en un reciente estudio sobre la Caja Real de Santa Fe entre los años 1803 y 1815, en el que se señala que una de las grandes transformaciones que apareció a partir de 1810, a nivel de las recaudaciones, fue la dependencia creciente de los préstamos y contribuciones forzosas, rubro inexistente en las cuentas correspondientes a los años previos a la Independencia (1803-1809) (Muñoz 2010, 73). En registros de data y cargo de años anteriores se encuentran algunos casos de préstamos voluntarios (AGI Santa Fe 784 y 1.096), pero no hemos encontrado ninguna referencia a los préstamos forzosos como práctica fiscal del virreinato.

En estas circunstancias, no parece pertinente concebir esta forma de préstamo simplemente como un remanente de "antiguo régimen". Sin negar el origen antiguo de esta modalidad de recaudo estatal, no deja de ser menos cierto que fue solamente durante la República que en la Nueva Granada se fue instalando el recurso gubernamental a estos préstamos de manera sistémica, préstamos que no se limitaron a momentos de guerra. A partir de ellos se desarrolló una forma de financiación estatal que constituyó, en el siglo XIX, una verdadera novedad en cuanto a su intensidad y al lugar que ocuparon en el funcionamiento de las

Estado (AGN República - MT L. 1, f. 91-92) y, en 1864, protesta por cambios del gobierno en los términos del pago de la deuda interna (Rojas 1864).

15 Para el caso colombiano remitimos a Deas (1979). Para el Perú, Alfonso Quiroz lo refiere así: "[...] in the seventeenth and early eighteenth centuries the financial relationship between the state and the merchant guild had been based on monopoly rights and privileges guaranteed to the guild in exchange for services to the crown, which included donations, forced loans and loans without interest" (1995, 379).

16 "En 1449 el Rey Juan II mandó a la ciudad de Toledo que acudiese con 1.000.000 de maravedíes en préstamo a repartir entre sus vecinos" (Carrera 1987, 26).

finanzas estatales.<sup>17</sup> Al mismo tiempo, cada ocurrencia y cada actualización le otorgaba nuevos sentidos de los que pudo tener el mismo tipo de préstamos en otras épocas. Es decir, que de la misma manera en la que un préstamo de corte antiguo modeló, en su aplicación, la práctica fiscal decimonónica, el contexto de esta época le otorgó un carácter diferente a estas contribuciones forzosas.

Los ejemplos vistos para el año 1854 muestran cómo después de más de cuarenta años de práctica sistemática, estos préstamos a la población generaban acciones que se imbricaban profundamente en la conformación institucional de Hacienda: cálculos, conformación de las listas de repartos, mecanismos de control, etc.; sin olvidar los referentes de legitimidad y responsabilidad sobre los que se decretaban y aplicaban. Por su lado, los acreedores se veían obligados a remitir sus expedientes a la Secretaría de Hacienda y en muchos casos a desplazarse hasta la capital para hacerse pagar estas deudas, o a negociar con comerciantes y abogados capitalinos. Estas relaciones administrativas e interpersonales, oficiales y extraoficiales, vinculaban a las personas con las diferentes instancias estatales, articulaban las localidades con el gobierno central, participando unos y otros del tejido social de funcionamiento de la Hacienda Pública y, a través de ella, de la dinámica estatal. En 1854, el mecanismo para recolectar préstamos funcionó de manera muy eficaz, sin duda esto ocurrió gracias a la legitimidad que tuvieron estos préstamos entre los partidarios conservadores y entre la mayoría de los liberales. No quiere decir esto, sin embargo, que siempre sucedía de esta manera, en otros casos no fue ni tan fácil ni tan rápido su recaudo, ya sea porque solamente se contaba con un apoyo parcial (propio de la situación de guerra civil) o porque los designados para tales préstamos protestaron, buscaron su regulación o los evadieron.<sup>18</sup>

Esta última situación la vimos en el reclamo del año 1852, que examinamos anteriormente y también lo podemos vislumbrar en un reclamo que años antes realizaron 30 vecinos de la ciudad de Medellín. En 1829, Simón Bolívar pasó una lista de individuos entre los que debía recaudarse "la suma de veinte mil pesos en el plazo de 10 días". En su representación, los vecinos implicados afirmaban no saber si se trataba de una multa o si era una contribución, aunque se inclinaban por la primera ya que, al mismo tiempo, se había ordenado un reparto para toda la provincia; fuese lo uno o lo otro, estas personas consideraban que no les correspondía: "examinando nuestra conducta pública y privada no hallamos

17 Un seguimiento sistemático de cada ocurrencia de los préstamos forzosos a lo largo del siglo es posible, analizando la serie de las *Gacetas* oficiales donde se publicaron los decretos que los ordenaron, así como, frecuentemente, los recaudos que efectivamente se consiguieron.

18 Por ejemplo, en medio de la Guerra de los Supremos, encontramos en la prensa capitalina (*El Día* no. 19 1840, 3) algunas referencias a las dificultades que tenía el gobierno para recaudar, lo cual señala que su eficiencia dependía tanto de la capacidad organizativa como de la configuración política del momento.

otra causa de este castigo que la reciente y funesta revolución del general Córdoba en que el gobierno, sin duda mal informado, nos juzga cómplices voluntarios". Reconociendo la usanza según la cual en el campo de los derrotados se pagaban en castigo préstamos y contribuciones, los implicados rechazaron la multa al negar el apoyo a la causa rebelde. Agregaron, que en el caso de que se tratase de una contribución, tampoco se justificaba que se les exigiera solo a ellos, tratándolos como "criminales" al gravar sus propiedades "de un modo desigual, vejatorio y discrecional" (citado por Botero 2003, 58-59).

Con estas palabras se estaban regulando unas pautas compartidas sobre la legitimidad de los recaudos, aunque estos no tuvieran su expresión en una ley formalizada, susceptible de hacer parte de los diseños estatales. Haría falta un estudio sistemático para reconstituir las prácticas políticas en las que se produjeron y en las que repercutieron estas protestas.<sup>19</sup> Por lo pronto y con los elementos expuestos, es posible entender que se está lejos de la idea común de anarquía, arbitrariedad y ausencia de reglas a la hora de analizar los préstamos de guerra y las contribuciones forzosas.

#### OBLIGACIÓN, VOLUNTAD Y COMPENSACIÓN

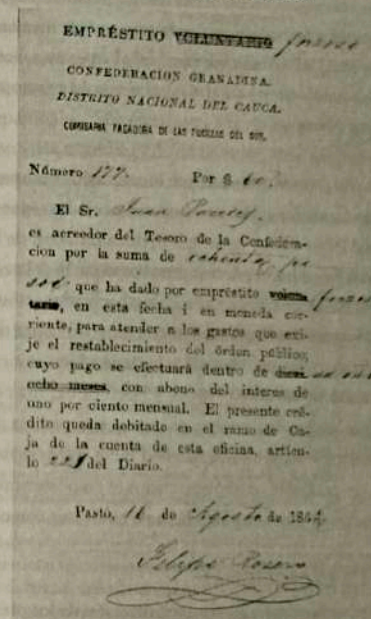
Ya hicimos referencia a lo delicado que es tomar con una significación literal e inmediata las designaciones de *forzosos* y de *voluntarios* en estos préstamos. Un conjunto de situaciones obraban, más allá del nombre, para determinar los grados de obligación y de libertad que conllevó cada uno de estos préstamos. A lo cual tendríamos que articular, además, el hecho de que existieron otras formas paralelas de transferencia de recursos al gobierno (auxilios, suministros, repartos, compartos, multas, dones, ayudas, decomisos), con las que pudieron mezclarse los préstamos y entre las cuales tampoco resultó siempre fácil e inmediata la diferencia. Frecuentemente, se superponían o se transformaban unos en otros.

No era raro que se omitiera el estatuto de lo entregado o que se dudara de cómo reclamar lo debido. Lo vimos en el caso de los vecinos de Medellín y lo encontramos, expresado de otra forma, en una solicitud del año 1838 hecha por Francisco de Paula Santander. En medio del reconocimiento de las deudas grancolombianas, el expresidente Santander presenta un recibo por la cantidad de 360 pesos, suma que dice, corresponde a una cuota que entregó por un préstamo forzoso solicitado por Bolívar diez años atrás. Sin embargo, según documentos de la comisión encargada, la orden original no fue para repartir un préstamo forzoso sino para solicitar una contribución. Confusión que los ponía en un dilema, pues no se trataba de un documento falso, sino de dos documentos

<sup>19</sup> Quizás el planteamiento de J. C. Chiaramonte sobre el derecho de gentes y la vigencia no formalizada de una "antigua constitución" en las sociedades de América Latina después de la Independencia puede tener aquí un punto de desarrollo (Chiaramonte 2010).

oficiales y contradictorios: el que presentó Santander otorgado por la Secretaría del Tesoro en 1835 certificando que se trataba de un préstamo y la orden original del año 1828 que, aseguraban los funcionarios de la comisión, no hablaba de préstamo sino de contribución. En un mes, las autoridades del gobierno dieron orden a la comisión de autorizar el pago, diciendo que la información que se había pasado a propósito de la orden del año 1828 era inexacta y que el recibo era válido para reclamar devolución (AGN República - SH t. 55, f. 943 y MH t. 324, f. 25).

IMAGEN 3  
RECIBO DE UN PRÉSTAMO FORZOSO



Fuente: AGN República - MT t. 1, f. 12.

Las superposiciones o traslaciones de una modalidad a otra no terminan en la relatividad de lo *voluntario* y de lo *forzoso*, ni de si se trata de una contribución o de un préstamo, aparece también en la relación entre contribución y don, entre impuesto y donación. En los anuncios y listas que publicó la Gaceta oficial durante todo el siglo, aparecen este tipo de aportes sin clara demarcación. Lo vimos en el capítulo anterior durante la Guerra de los Supremos. En 1854, nuevamente aparecen estas "donaciones" y su reconocimiento en la prensa oficial:

[...] los vecinos del distrito de Ricaurte [...] se reunieron en junta y consignaron voluntariamente la cantidad de ochenta i un pesos, cincuenta centavos para auxiliar al gobierno nacional en los gastos de la guerra, sin perjuicio de pagar la mayor cuota que les correspondiera por empréstito. Lo que tengo honra de comunicar a U. Para que se sirva ponerlo en conocimiento del Ciudadano vicepresidente de la República. (Boletín Oficial octubre 7, 1854)

Dos días antes se había dicho:

El señor Manuel Rodríguez, vecino de este distrito, ha cedido para los gastos de guerra, ochenta pesos fuertes que consignó en dinero. El Sr. Ramón Rubio, vecino de Viotá, cedió con el mismo objetivo veinte pesos fuertes. Varios otros vecinos han seguido suministrando viveres para el mantenimiento del ejército sin exigir valor. (Boletín Oficial octubre 5, 1854)

Otros no solo dieron voluntariamente lo asignado como préstamo forzoso, sino que lo convirtieron en donación: en el mismo periódico se señala que a los señores Juan Antonio Pérez y Juan Ignacio Martínez Barbosa, de la ciudad de Ibagué, se les exigió 6 pesos fuertes a cada uno como parte del préstamo forzoso del 13 de junio, suma de la que manifiestan haber hecho donación a favor del gobierno y, agrega el comunicado oficial: "lo que tengo el honor de poner en comunicación del gobernador, para lo cual si lo tiene a bien se sirva disponer su publicación" (Boletín Oficial octubre 5, 1854). A pesar de calificar estas contribuciones como gratuitas, dichas donaciones no estuvieron exentas de contraprestación, aunque no siempre se exigió contraparte directa. Estos gestos "generosos" y "patrióticos", también pudieron tener repercusiones en posteriores favores políticos, o en la asignación de puestos públicos, o de contratos con el Estado.<sup>20</sup>

### LO REGULAR Y LO EXCEPCIONAL

El carácter recurrente y la relativa institucionalización de los préstamos, junto con su legitimidad en las convenciones que organizaron la acción social en estos años, no borran, sin embargo, el carácter puntual y excepcional que tuvieron en cada oportunidad en la que hicieron su aparición. Esta característica de excepción la comparten las retenciones de sueldos civiles y militares o las ventas de bienes del Estado, siendo todas soluciones fiscales igualmente puntuales y, por lo tanto, finitas fuentes de recursos. Estas prácticas se alejaban así de los principios de un impuesto moderno, en el sentido en el que este último se planteaba

20. Son numerosos los trabajos que desde la antropología económica, y a partir de la obra matriz de M. Mauss (1872-1950), han explorado las relaciones sociales que se tejen y comprometen en estos intercambios económicos, políticos, sociales y simbólicos.

como una contribución regular que buscaba establecer un sistema estructurado y permanente de mantenimiento estatal.

Quienes se han ocupado en pensar el problema del impuesto en la instalación de regímenes constitucionales, señalan el paso de formas extraordinarias de financiación a la instalación de cuotas ordinarias y reguladas; cambio que hace parte y es la base del problema más amplio de la transición de gobiernos indirectos y mediados a gobiernos directos administrados sobre una burocracia estatal.<sup>21</sup> En su historia del Estado francés, Pierre Rosanvallon afirma que este cambio representa uno de los mayores en la implantación de un Estado moderno y determina la regularización y generalización del impuesto, al pasar de *extraordinario*, destinado a una situación pasajera (comúnmente la guerra), a *ordinario*, destinado al funcionamiento de las instituciones estatales, en un sistema estable y fiable, que debía asegurar entradas previsibles y regulares, incluso para las situaciones excepcionales.<sup>22</sup> En contraste, afirma Rosanvallon, el estado de Antiguo Régimen vivía a crédito y debía recurrir, sin interrupción, a recaudos excepcionales, independientemente de sus necesidades ligadas a la guerra. Esta situación ha sido igualmente referenciada para otros contextos históricos europeos.<sup>23</sup>

El manejo de la Hacienda decimonónica neogranadina parece expresarse en el mismo registro que la dinámica fiscal que se ha definido en Europa como de Antiguo Régimen.<sup>24</sup> Ambas situaciones ritmadas por las reglas de lo

21. Remitimos por ejemplo a: Gabriel Ardant, *Théorie sociologique de l'impôt* (1965); Norbert Elias, *La dynamique de l'Occident* (1975); Pierre Rosanvallon, *L'État en France, de 1789 à nos jours* (1990); y Pierre Bourdieu, *Sur l'État, cours au collège de France, 1989-1992* (2012).

22. No obstante el postulado programático, al referirse a la fiscalidad de la primera mitad del siglo XIX, Rosanvallon muestra las dualidades del proceso en Francia: "el recurso permanente a la caja de lo extraordinario, característica del sistema de Antiguo Régimen que subsistía en los hechos [...] Las declaraciones de intenciones de los constituyentes no tuvieron muchas consecuencias políticas, la situación siguió sin grandes cambios su curso [...] alimentando las cajas del Estado con recursos no fiscales: venta de bienes, contribuciones de guerra, impuestos a los vencidos, decomisos [...]" [la traducción es mía] (Rosanvallon 1990, 33; véase también Tilly 1992, 159-178).

23. Diferentes casos y aspectos en el proceso de la monarquía ibérica moderna se pueden ver en: Anne Dubet *Les finances royales dans la monarchie espagnole* (2008). Para el caso del proceso de Estado español decimonónico se puede apreciar un panorama general, en el sentido de estas permanencias y búsquedas de transformaciones, en el capítulo 19 del mismo libro: Juan Pro Ruiz, "Des finances royales aux finances publiques".

24. Esto no significa que en el siglo XIX colombiano se puedan definir "remanentes de Antiguo Régimen", como lo afirma una amplia historiografía del periodo. Para poder hacer esta afirmación se tendría que empezar por definir qué quiere decir este concepto de "Antiguo Régimen". Hay un cierto eurocentrismo en un uso no reflexivo de esta clasificación, al tiempo que un pensamiento en función de casillas predefinidas para explicar situaciones. Nos inclinamos más bien a considerar que tanto en las configuraciones sociales antiguas en Europa, como en las del siglo XIX que estamos estudiando, hay ciertos rasgos compartidos: las dependencias e interdependencias sociales que le dan cuerpo a lo social y en esa medida delimitan y definen el tipo de relaciones que constituyen la experiencia estatal.

extraordinario más que por las normas de lo ordinario. El problema no es solo que no se logre implantar el nuevo proyecto sino que el tipo de Estado que se proyecta en el siglo XIX exigía muchos más recursos que los que se llegaba a producir con los medios de una moderna fiscalidad.<sup>25</sup> Las necesidades llevaron a perpetuar el recurso a lo extraordinario y en particular a los préstamos, lo que produjo su transformación en ordinario, aunque el principio rector seguía guardando las características de lo inmediato y de lo ocasional. Así, un mecanismo planteado y ejecutado como transitorio llegó a convertirse en una práctica permanente, hasta el punto en el que parece lícito equiparar los recurrentes préstamos forzosos, con una forma de contribución directa, atendiendo en particular al recaudo, puesto que a este nivel, como ya se ha señalado, fue necesaria tanta violencia, tanta legitimidad y tanta organización burocrática, como la que podía requerir la implantación de un impuesto directo (Deas 1979).

### ¿PRÉSTAMO FORZOSO O CONTRIBUCIÓN DIRECTA?

Con las características que durante la República tomaron los préstamos forzosos y voluntarios, la verdadera diferencia entre estos y una contribución directa, residió en un aspecto matriz de las finanzas del Estado: los préstamos debían ser reintegrados mientras que las contribuciones no. Este hecho repercutió tanto en el inevitable sobreendeudamiento que generó un Estado que "vivía a crédito", como en la naturaleza de los vínculos políticos entre los ciudadanos y la administración que concretaban estos préstamos, en tanto forma privilegiada de sustento de la labor y de la existencia estatal.

La organización fiscal del Estado que se pretendía, la misma que en aquellos años fue considerada ideal y símbolo de organización moderna, era sin duda la que se expresaba en la aplicación de una contribución unificada y directa. Esta idea hizo parte de los proyectos políticos que se empezaron a discutir en el contexto de la monarquía ibérica desde mediados del siglo XVIII. Ya bajo el gobierno de Fernando VI, el proyecto empezó a hacer su camino con la realización de un catastro, que debió servir para suplantarse los impuestos tradicionales por un nuevo sistema tributario basado en una contribución única y proporcional a la riqueza persona (Pro Ruiz 2011; Ministerio de Hacienda de España 1982, 14). El proyecto encontró muchas oposiciones y no llegó a implementarse, lo que no impidió que la idea empezara a encontrar nuevas repercusiones. En el virreinato de la Nueva Granada un razonamiento, derivado de esta idea de contribución única, se adaptó para reconsiderar el tributo indígena y el estatus diferenciado

25 Para el la primera mitad del siglo XIX en Francia, señala P. Rosanvallon, no solo se pidió sistemáticamente prestado, a imagen del sistema de Antiguo Régimen, sino que "el Estado se había puesto a devorar su propio capital" (1990, 33), su existencia exigía mucho más de lo que podía producir.

que este tributo imponía entre los vasallos de la Corona.<sup>26</sup> Pero, no fue sino a partir de la Independencia cuando la idea se convirtió en proyecto aplicable, cuando entró a hacer parte del diseño constitucional de la nueva República. Dice la Ley sobre contribución directa, emitida por el Congreso de Cúcuta el 28 de septiembre de 1821:

1º Que es un deber del cuerpo representativo de la Nación el proveer de fondos bastantes para la subsistencia de los ejércitos, que tan gloriosamente combaten por la independencia de la República, lo mismo que para sostener los demás ramos de la administración. 2º Que no alcanzado en la actualidad las rentas comunes y ordinarias a cubrir semejantes gastos sería forzoso para llenar el déficit, ocurrir con frecuencia a contribuciones extraordinarias, que debiéndose cobrar dentro de un breve término, vejan a los pueblos y no pueden guardar la proporcionada igualdad, tan necesaria en los impuestos [...] art. 1 Se exigirá en todo el territorio de Colombia un impuesto sobre las rentas o ganancias de los ciudadanos, bajo el título de contribución directa. (CNT, I, 79-80)

A partir de aquí, su aplicación real tuvo idas y vueltas: se eliminó en 1826 mediante un decreto promulgado por Bolívar; en 1841 se reintrodujo transitoriamente; en 1850, dentro del proceso de descentralización de rentas y gastos, se adoptó en la fiscalidad de algunas provincias; en 1857 nuevamente se estableció a nivel del Estado central, para quedar relegada a la aplicación opcional de los gobiernos de los Estados federados a partir de 1862. A pesar de sus mediocres resultados y de su parcial aplicación, lo que sí es cierto es que a lo largo del siglo formó parte de las ideas rectoras de una fiscalidad naciente.<sup>27</sup> En este juego, a fuerza de intentar la contribución directa y de aplicar préstamos forzosos o voluntarios en su lugar, estos dos recursos no terminaron sustituyéndose como lo pretendieron las leyes, sino superponiéndose parcialmente y de diferentes maneras.

La *Gaceta de Colombia* publicó, en 1826, un decreto de solicitud de préstamo para el crédito nacional que fue tomado "como adelanto de la contribución directa" (*Gaceta de Colombia* no. 244 y 252 1826); un préstamo que no llegó a convertirse en capitación, pues ese mismo año se abolió dicha contribución. Años después, se intentó retomarla y el secretario de Hacienda, Jorge J. Hoyos,

26 Joseph del Campillo y Cosío lo proyectó (1789, 73). Lo planteó el virrey Manuel Antonio Flores en un informe a la Corona en 1779 (AGI Santa Fe 595, cuaderno 39); lo retomó el fiscal y protector de indios del virreinato, Francisco Moreno y Escandón (Melo 1985, 32), y en 1789 lo decía Francisco Silvestre en un informe de gobierno: "dejar a los indios en la clase de libres y sujetos a sus cargas, repartiéndoles las tierras de sus resguardos con títulos de propiedad a cada uno [...]" (1989, 147).

27 Solo en el siglo XX, con la promulgación de la Ley 56 de 1918, se adopta definitivamente (López Garavito 1992; Villaveces 2005).

realizó un interesante parangón entre una contribución general y los llamados empréstitos generales o forzosos:

Sería además muy conveniente que se le ampliase la autorización para repartir en toda la República una contribución, en vez de los empréstitos generales que debiendo distribuirse por pequeñas cantidades entre muchas personas, son dispendiosos en su ejecución y presentan dificultades casi insuperables en el modo de expedir los documentos y de pagarlos, cediendo pocas veces en provecho de los prestamistas más pobres las obligaciones con que carga el Tesoro, porque frecuentemente ellos reputan las cantidades que prestan como perdidas, no se informan acerca de los medios de pago, desprecian los documentos que se les expiden; y por esto refluyen todas las obligaciones a las manos de pocos individuos que especulan sobre la ignorancia, indiferencia o descuido de los que contribuyen, mientras que en el ánimo de estos pesa tanto la contribución siendo por vía de empréstito, como si fuera de otro modo.

(MH 1842, 36)

Un aspecto que llama la atención de la anterior reflexión es que el peso administrativo que comúnmente se le otorga a una contribución o a un impuesto, en este caso se le asigna al préstamo forzoso (empréstitos generales), confirmando lo que veíamos anteriormente sobre la incidencia de estos en la conformación institucional. La reflexión pone igualmente de manifiesto otro aspecto de la dinámica de los préstamos y es que, para los ciudadanos, cobrarlos significaba inversión y conocimiento, lo que convertía la retribución de un préstamo en materia de especulación y en prebenda de unos pocos. Por lo tanto, en la práctica, para algunos el préstamo se convertía en contribución.

Años más tarde, en 1857, bajo el gobierno conservador de Mariano Ospina, se votó una ley de contribución directa. En 1860, un decreto la retomó y, en esta ocasión, la asociación entre préstamo y contribución fue la contraria, ya que bajo ciertas circunstancias el dinero debido por contribución se pudo transformar en crédito contra el Estado. Como lo vimos en el capítulo 3, esta conversión se permitió a condición de consignar, al mismo tiempo y en dinero, otra cuota igual a la de la contribución; esta modalidad de préstamo voluntario debía recibir un interés del 12% anual. El ministro encargado de la operación justificó y aclaró esta medida en los siguientes términos:

El objetivo de esta combinación ha sido el de preferir los empréstitos voluntarios al pago forzoso de la contribución [...] consultando cada uno su propio interés [...] preferirá en todo caso ser prestamista a ser contribuyente, o en otros términos, que no habrá necesidad de exigir la contribución forzosa por obtenerse, en fuerza de la conveniencia particular, el empréstito voluntario con interés, variándose de esta

manera, útil a ambas partes, la naturaleza y el sacrificio del desembolso. En suma, el Poder Ejecutivo no exime a nadie del pago de la contribución, no obliga a nadie a hacer el empréstito: cada ciudadano es libre para preferir uno de los dos medios, aceptando o renunciando a su voluntad del derecho que se le da, con lo cual quedan todos igualados. (MH 1861, anexo)

El camino por el que este razonamiento llega a una forma de fiscalidad equitativa y general, es sin duda desconcertante. Le da un giro particular a la común noción de contribución directa, oponiéndose incluso a lo que el mismo documento cita como principio de la Constitución: "pesa sobre todos los ciudadanos el deber de contribuir para los gastos nacionales según la riqueza de cada uno". En el uso cruzado de nombres (contribución/préstamo) y en la superposición de prácticas que conlleva cada uno, encontramos que esta contribución directa fue un recurso extraordinario destinado a la guerra y se "repartió" en 1860 exactamente de la misma manera como se repartían los préstamos forzosos: asignado cuotas departamentales que se debieron cubrir mediante repartos locales, con la sola diferencia de que la contribución se aplicaba a aquellas personas cuyas rentas fueran superiores a los 120 pesos anuales (CV t. XIX, 32-39). Pero más allá del aspecto económico y formal, en términos sociales, esta amalgama entre contribución y préstamo permitió un cambio de posición de ciertos ciudadanos (aquellos con el capital suficiente para doblar la cuota asignada), quienes en lugar de ubicarse como contribuyentes terminan convirtiéndose en prestamistas.

A lo dicho podemos agregar que la complejidad de la relación contribución/préstamo adquiere una resonancia particular en un contexto poscolonial, donde aún estaban muy presentes las seculares experiencias de los tributos y de los fueros coloniales. La denigrante posición de subordinación y sometimiento que implicaba el pago del tributo por parte de indígenas y mestizos, al lado del prestigio que otorgaba la "donación graciosa" o los préstamos al Rey, no pueden dejar de tenerse en mente a la hora de considerar estos procesos: pagar un impuesto directo era muy parecido a tributar.<sup>28</sup>

Por su lado, la aplicación institucionalizada de los préstamos forzosos, como hemos visto en este capítulo, muestra que la mayor dificultad para lograr la deseada contribución directa no tenía que ver solamente, como se ha dicho con frecuencia, con la ausencia de un catastro, ya que para repartir un préstamo forzoso la información requerida era la misma. La dificultad radicaba, más bien, en cómo se detentaba esta información y, sobre todo, en las características de las

<sup>28</sup> En el primer capítulo vimos esta repulsión del impuesto y la defensa de los privilegios en los alegatos de Fernando Caicedo y Flórez.

tramas sobre las que se sustentaba la acción del Estado. Un informe en la prensa oficial, en julio de 1854, pone a la vista estos manejos de la información:

Han regresado a esta ciudad los Señores Ignacio Ospina y Próspero Salcedo, que habían pasado a la ciudad de Cali a negociar algunos auxilios pecuniarios para el servicio público. Obrando ellos, con el patriotismo y el celo que les es conocido a favor de la causa constitucional, han obtenido mediante la cooperación del benemérito Ciudadano General López y del patriota gobernador Fernández de Córdoba, que han sabido despertar el generoso desprendimiento de aquellos habitantes, los recursos más necesarios para la grande obra que ocupa ahora a toda la república: la destrucción del motin de malhechores que se ha apoderado de Bogotá. Prontamente se obtuvieron los siguientes resultados: Un empréstito voluntario de seis mil pesos, un descuento o avance del comercio, sobre derechos de importación, de diez mil trescientos ochenta pesos [...]. (*Boletín Oficial* julio 22, 1854, 2)

La mediación de caudillos y líderes políticos aparece aquí como central, e incluso fundamental para la obtención de recursos en las localidades. La capacidad para “despertar el generoso desprendimiento de aquellos habitantes” no era otra cosa que la capacidad para movilizar redes de dependencias personales, clientelas y comunidades adscritas a sus influencias locales. Al plantear, en la introducción de este libro, la problemática del endeudamiento estatal, decíamos que una de las características que le daba asiento al carácter público del endeudamiento de un gobierno moderno era que no se trataba de una transacción personal. La ambigüedad de estas acciones de recaudación, donde el vínculo que sostiene la entrega es básicamente de clientelas personales, de amistades o de superposiciones de intereses personales, muestra que los mecanismos por los que existía la acción estatal tenían poco asiento en relaciones directas y estandarizadas según los modelos estatales que se buscaban aplicar. No se trataba, sin embargo, de una sustitución o de una alternativa (las instituciones o las personas), sino de una forma de institucionalidad que integraba y daba un protagonismo a las relaciones interpersonales. En este sentido, los intereses personales no se oponían al gobierno, sino que serían la manera particular de existencia.

Volviendo a los préstamos y para cerrar este capítulo resumiremos diciendo que a mediados de siglo y después de más de cuarenta años de prácticas sistemáticas de endeudamientos variados, los préstamos a la población eran parte nodular de la dinámica institucional de Hacienda. Los casos y los procesos observados permiten comprender que, entre las posibilidades y las expectativas, los préstamos forzosos y voluntarios a la población se inscribieron completamente en los procesos constitutivos del orden estatal decimonónico. Lo vimos en acciones precisas dentro de las instituciones del Estado: la organización de los cálculos de

los repartos, la conformación de listas de los mismos, el despliegue de los mecanismos de recaudación o el control en los pagos. Y lo vimos en el cruce de las prácticas institucionales con otros ámbitos de la vida social, por ejemplo, el expresado en acciones como las que impulsaron los acreedores al remitir sus expedientes a la Secretaría de Hacienda, al negociar el cobro de vales y bonos del gobierno por medio de agiotistas, comerciantes o abogados capitalinos. Todas estas prácticas, administrativas e interpersonales, oficiales y extraoficiales, pusieron en relación a las personas con las diferentes instancias administrativas, vincularon las localidades con el gobierno central, perfilaron los caminos para los negocios con el gobierno y alimentaron la circulación de vales de deuda pública, participando de esta manera, unos y otros, del tejido social estatal.

## E. INTERDEPENDENCIAS



1822-1838: las comisiones	82
1838-1847: la deuda dentro del funcionamiento de la Secretaría	84
1849-1861: el proceso de descentralización administrativa y el manejo de la deuda	86
Dinámica social en la administración de la Hacienda Pública	87
<b>Capítulo 3. Las deudas en las Memorias de Hacienda:</b>	
informes, cuentas, clasificaciones y presupuestos	99
¿Cómo aparecen las deudas en las Memorias de Hacienda?	101
Clasificar	102
Contar	106
Programar	110
Las guerras y la planificación estatal	113
El gasto público en situación de guerra (1861)	117
Guerras y deudas	119
<b>SEGUNDA PARTE.</b>	
<b>DINÁMICAS SOCIALES DEL ENDEUDAMIENTO ESTATAL</b>	127
<b>Capítulo 4. Empréstitos para la guerra, entramados de la acción:</b>	
los dineros privados de la causa pública (1839-1842)	133
La Guerra de los Supremos, el gobierno y sus recursos	135
Los dineros privados de la causa pública	138
La fortuna de Judas Tadeo Landínez y los préstamos al gobierno	142
La bancarrota y el fin de la guerra	149
<b>Capítulo 5. Préstamos forzosos y funcionamiento estatal:</b>	
lo cotidiano y lo excepcional	155
La revuelta del 17 de abril de 1854	156
El endeudamiento del año 1854	159
¿Cómo se recaudaba un préstamo forzoso?	162

¿Cómo se cobraba un vale de préstamo forzoso?	166
La circulación de vales y recibos	169
Los préstamos forzosos en la dinámica fiscal	172
Obligación, voluntad y compensación	174
Lo regular y lo excepcional	176
¿Préstamo forzoso o contribución directa?	178
<b>Capítulo 6. Especulación, administración y política:</b>	
superposiciones e interdependencias	185
Negociantes, especuladores, administradores y políticos	186
Tramas de endeudamiento: dos redes neogranadinas del siglo XIX	191
Los Montoya-Sáenz-Restrepo: tabaco, vales y privilegios	191
Los Mosquera-Arboleda-Herrán: bienes del Estado, deuda de manumisión, suministros de guerra y fondos públicos	197
Los recursos del Estado: pagar y cobrar deudas	204
La delicada labor de cobrar	205
Circulación y superposición de deudas	209
<b>Conclusiones: un Estado empeñado viviendo a crédito y sin crédito</b>	215
El Estado y sus deudas (I)	216
Transacciones: confianza, crédito y tensiones de poder	222
Confianza y crédito	223
Tensiones de poder	226
El <i>quién le debe a quién</i> en la conformación del Estado	229
El Estado y sus deudas (II)	232
<b>Bibliografía</b>	235
<b>Anexos</b>	259



RESERVADOS TODOS LOS DERECHOS  
© PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
© PILAR LÓPEZ-BEJARANO

PRIMERA EDICIÓN:  
BOGOTÁ, D.C.,  
ABRIL DEL 2015

ISBN: 978-958-726-776-4

NÚMERO DE EJEMPLARES: 300  
IMPRESO Y HECHO EN COLOMBIA  
PRINTED AND MADE IN COLOMBIA

EDITORIAL PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
CARRERA 7, N.º 37-25, OFICINA 13-01  
TELÉFONO: 3208320 EXT. 4752  
WWW.JAVERIANA.EDU.CO/EDITORIAL  
EDITORIALPUJ@JAVERIANA.EDU.CO



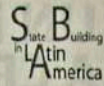
CORRECCIÓN DE ESTILO:  
MARÍA PAULA ESGUERRA

DISEÑO DE COLECCIÓN  
TANGRAMA  
TANGRAMAGRAFICA.COM

IMAGEN DE CUBIERTA:  
REFRANES CASTELLANOS EN ACCIÓN  
DESPACHO LIBRERÍA Y CASA EDITORIAL  
HERNANDO, S. A., 1924

DIAGRAMACIÓN Y MONTAJE DE CUBIERTA:  
NATHALIA RODRÍGUEZ G.

IMPRESIÓN:  
JAVEGRAF



LÓPEZ BEJARANO, PILAR

UN ESTADO A CRÉDITO: DEUDAS Y CONFIGURACIÓN ESTATAL DE LA NUEVA GRANADA EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX / PILAR LÓPEZ-BEJARANO -- 1A ED.-- BOGOTÁ: EDITORIAL PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, OPERA EXIMIA, 2015.

274 P.: ILUSTRACIONES Y TABLAS; 24 CM.  
INCLUYE REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.  
ISBN: 978-958-726-776-4

1. COLOMBIA - HISTORIA - SIGLO XIX. 2. COLOMBIA - HISTORIA - GUERRA DE INDEPENDENCIA, 1810-1839. 3. COLOMBIA - HISTORIA - GUERRAS CIVILES, 1830-1902. 4. COLOMBIA - HISTORIA - COLONIA, 1550-1810. I. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA.

CDD 986.106 ED. 39

CATALOGACIÓN EN LA PUBLICACIÓN - PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. BIBLIOTECA ALFONSO BARRERO CABAL, S. J.

OPG.

MARZO 20 / 2015

PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTE MATERIAL, SIN AUTORIZACIÓN POR ESCRITO DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA.

## CONTENIDO

Introducción: el Estado a la luz de sus deudas	21
El tema y sus preguntas	22
Elementos de metodología	26
Olvidar el Estado para entender el Estado	26
La deuda como consecuencia vs. La deuda como dinámica	27
Delimitación temática y temporal	29
La deuda interna	29
La primera mitad del siglo XIX	30
Contenido y estructura general	31
<b>PRIMERA PARTE. EL ENDEUDAMIENTO DE LA REPÚBLICA</b>	<b>35</b>
<b>Capítulo 1. Del periodo revolucionario a la Nueva Granada: continuidad y discontinuidad de la deuda pública</b>	<b>43</b>
1811: deudas de censos y de consolidación en la Nueva Granada	48
La crisis de la monarquía y el endeudamiento	50
La justicia de una deuda	55
1826: los dineros a censo del gobierno antiguo y la deuda de la República	62
Nota sobre la continuidad y la discontinuidad de la deuda pública	66
<b>Capítulo 2. El endeudamiento republicano: repercusiones institucionales de un proceso económico y social</b>	<b>69</b>
La Nueva Granada y su deuda pública en la primera mitad del siglo XIX	70
La deuda pública en los procesos de estructuración de la Secretaría de Hacienda	81