

de las generaciones que asistan a esa transformación ha sido señalada por uno de los pocos estadistas que tuvimos, con estas lacónicas palabras, que por sí solas dan a conocer un hombre de acción y fundan todo un programa «No apresurarse, no parar, no retroceder.»

Otros creen que se debe reformar la elección popular en el sentido de dar representación únicamente a todos los gremios, corporaciones y fundaciones que persigan intereses prácticos y definidos. Así: la banca, el comercio, la industria, la agricultura, la medicina, la abogacía, las bellas artes, las academias, las fundaciones de beneficencia & enviarán sus representantes, quienes ahogarán por sus respectivos intereses. Pero dicha reforma contiene graves y quizá insuperables inconvenientes: primeramente se tropezará con la antipatía, muy justa, de todos los que no pertenecen a ninguno de estos grupos, por la prevención que despiertan los privilegios; y en segundo lugar con la consideración de que su suerte está en manos de extraños elementos, lo que vale decir, que será abandonada por ser bien conocida la tendencia natural a no preocuparnos sino por nuestros intereses inmediatos y exclusivos. Semejante sistema electoral sería la base de un régimen que sólo mejoraría unos pocos y que dejaría hundir en la miseria y en la ignorancia a los más; sería un sacrificio de la gran mayoría en favor de unos cuantos afortunados, sin recompensa ninguna; detendría el mejoramiento común, sin el cual todo progreso firme y de amplias proporciones será imposible.

Otras causas podría enumerarse para explicar nuestra decadencia electoral, pero la premura del tiempo y nuestros limitados conocimientos nos obligan a suspender aquí este estudio, digno de ser ampliado por nuestros sociólogos y estadistas.

GABRIEL BOTERO D

## Instituciones de Crédito

*Continuación de las conferencias dictadas por el profesor titular de "Bancos y seguros" en la Universidad de Antioquia, Dr. Joaquín Agudelo.*

### CONSTITUCION DE LOS BANCOS DE EMISION

Sobre la constitución de los bancos de emisión han e-

xistido opiniones muy diversas y muy autorizadas. Ya hemos visto en la parte histórica sobre constitución de bancos, que primero apareció el banco de depósito y de giro, y luego el banco de descuento y depósito. Mas tarde fué creado el Banco de depósito, descuento y emisión. En cuanto a la forma de esas instituciones, conviene recordar que existió primero el banco privado regido por el derecho común de las naciones; luego el banco público en forma de asociaciones más o menos grandes, regidas por el derecho común y según reglas especiales. En tercer lugar aparece el banco investido del monopolio de la emisión en una ciudad determinada, en un circuito compuesto de varias ciudades, en un Departamento o en una Nación entera. Por último, podemos contar la libre constitución de los bancos con un banco privilegiado que ejerce sobre los demás cierta supremacía proveniente de un privilegio recibido del Estado, ya para emitir billetes al portador y a su solo riesgo y peligro, pero sujeto a la vigilancia del Estado y bajo ciertas condiciones impuestas por la ley, o ya emitiendo papel moneda para el servicio del Estado bajo la forma de billetes de banco.

De todas las diferentes opiniones sobre constitución de los bancos se distinguen tres principales que merecen especial estudio.

a) Autorizados economistas sostiene que la industria de los bancos debe ser completamente libre, y que no existe por parte del Estado ni de autoridad alguna, razón aceptable para poner trabas a este ramo de la industria mercantil. Los establecimientos de créditos, dicen los mantenedores de la libertad absoluta, son, como todas las empresas comerciales, formadas en las mejores condiciones posibles cuando en su constitución no aparece otro elemento que el de la espontaneidad, y cuando esas instituciones surgen a la vida mercantil de acuerdo con las necesidades locales y con el desarrollo comercial de los lugares donde toman su asiento.

Bajo el régimen de la libertad absoluta no pueden los bancos formarse su clientela y cobrar sólida confianza ante el público, sino ofreciendo garantías completas, verdaderas ventajas, y mostrando a la vez procedimientos que tienen por base la más estricta prudencia y reconocida seriedad en los negocios. Han de conformarse con provechos limitados en casos de emisiones y procurar que los efectos de ésta se sientan de manera lenta y progresiva.

Añaden los de la escuela liberal que nada hay que temer de la libertad absoluta, porque en todos los mercados

del mundo la circulación fiduciaria está limitada naturalmente por la obligación de reebolsar los billetes emitidos, y por la imposibilidad que la naturaleza de las cosas presenta para emitir más billetes de los que la situación del mercado necesita. Nada hay que temer de la plena libertad de la acción porque está contrarrestada necesariamente con la responsabilidad plena de las consecuencias según las reglas del derecho común.

b) La segunda opinión es sostenida por varios economistas importantes, pero especialmente por hombres de estado.

Consideran éstos la libertad de la industria bancaria como una amenaza social. Entre los sostenedores de esta segunda opinión hay quienes afirman que no se hallarán medios bastantes a contener en sus justos límites la circulación fiduciaria de los establecimientos bancarios. Otros alegan que todos los procedimientos y reglas que se fijen sobre la circulación fiduciaria no servirán más que para perjudicar la distribución del crédito, sin conseguir con ello que se eviten las consecuencias y los desastres que provienen de las exageraciones de los bancos y del uso desmedido del crédito. Unos y otros están acordes en afirmar que lo mejor que pueda hacerse en estas circunstancias es dejar a los bancos que ejecuten libremente todas las operaciones atañeradas a su oficio, como depósitos, descuentos, giros, etc. etc., restringiendo, mediante reglas científicas y adecuadas, lo relativo a la emisión de billetes de banco, al portador y a la vista, sin permitir que en punto de emisiones los establecimientos de crédito libertad plena sino que estén sujetos a las leyes especiales que sobre el particular dicte el Estado en defensa del comercio y del crédito.

Este sistema tiene, además, la ventaja de poner a la disposición del estado una fuente de crédito de la cual puede hacer uso el Gobierno, ya para su servicio de tesorería ordinaria, ya en casos de una calamidad pública que haga necesaria al Estado a cobrar mano de estos expedientes de moneda fiduciaria. Todas estas razones parece que justificaran la actitud de los sostenedores de esta segunda teoría para sostener la creación de un banco de emisión único investido del monopolio.

c) La tercera opinión está formada de tratadistas que sostienen la posibilidad de evitar los abusos de la circulación fiduciaria sin apelar al extremo del monopolio. Que bastan ciertas medidas de precaución para obtener buen resultado. A este respecto los economistas Hippolyte Passy y Michel Chevalier afirman: «Lo que nosotros reclamamos

es el derecho para las asociaciones de capitales de poder suscribir documentos de crédito al portador y a la vista en la cantidad que quieran, sometiéndose, por su puesto, a todas las responsabilidades del derecho común y a la observancia de las reglas y leyes especiales que al gobierno quiera establecer».

Las divergencias de opiniones en estas materias se manifiestan con más o menos intensidad, en diferentes tiempos, según que las oscilaciones y vicisitudes del crédito y de las crisis ofrecen ocasión propicia para sostener encontrados acertos. Cada parte cita en pro de su tesis los resultados y las ocurrencias de época determinada. Pero en todo caso, el sistema de libertad absoluta parece que fuera perdiendo lentamente su prestigio y que cediera e campo a la teoría del monopolio. Pero los mantenedores de éste no puedan cantar victoria absoluta. El de la pluralidad de los bancos, reglamentada, es el que menos brecha ha abierto en el campo de la teoría y de la práctica, sin que por esto deje de tener importancia.

La historia económica de los principales estados de Europa y de Norte América nos enseña que el uso de los billetes reebolsables a la vista, es decir, de billetes al portador, no ha sido reglamentado de una manera uniforme, sino mediante estudios profundos y según ciertos principios generales, pero muy diversos en cada país, y de conformidad también con las condiciones particulares, morales, políticas y económicas de cada Nación. En dicha historia se encuentran países poco dados a la práctica de la circulación fiduciaria, por lo cual no se atreven los capitalistas a reunirse en grandes sociedades de crédito que les proporcionen beneficios al público. En tales países ha sido necesario que el estado salga, mediante leyes expresas, a impulsar el espíritu particular, fomentar la industria comercial desde el punto de vista de la emisión de billetes, concediendo ventajas a los emisores, tales como la de darles privilegio exclusivo de emisión, y la de no hacerlos responsables solidariamente de los resultados de las operaciones bancarias, sino apenas del capital que cada socio promete llevar a la compañía para constituir el fondo social.

También se hallan países donde el Gobierno mismo crea un banco de emisión privilegiado, ya para obtener de él grandes ventajas pecuniarias en retribución de los pingües beneficios que a tales bancos privilegiados les reporta el crédito que les da el privilegio, y de la supremacía que alcanzan sobre los otros establecimientos similares, ya para hacer de ese banco un instrumento de crédito por medio

del cual puedan suplir la insuficiencia de las rentas públicas por emisiones de papel moneda.

Países hay también donde la utilidad de la circulación fiduciaria ha sido mejor apreciada y comprendida, y donde la práctica se ha extendido con mayor facilidad y naturalidad, pues los bancos de emisión se forman allí de manera espontánea, impulsados por las exigencias del interés privado. Tales bancos funcionan, ya bajo el imperio del derecho común, o sea, en libre concurrencia y con responsabilidad ilimitada, o con responsabilidad limitada pero sujetos al cumplimiento de ciertas obligaciones especiales que las leyes prescriben destinadas principalmente a asegurar el reembolso de esa moneda fiduciaria, a la vista, sin demora de ningún género.

En países donde existe un gobierno unitario donde impera el espíritu de centralización, como en Francia, es muy natural que sea preferida y reine la unidad de emisión; pero en aquellos países cuya forma de gobierno no es la unitaria, como en los E. E. U. U., y donde domina con caracteres más salientes la actividad individual, el régimen de la unidad no puede tener completa aceptación, por ser más propicias esas condiciones al régimen de la pluralidad. Este régimen de la pluralidad existe en algunos países impuesto por la constitución misma del estado, como sucede en Italia y en Suecia, y no impide que el Gobierno pueda obtener en caso necesario la asistencia, ya de todos los bancos, ya de uno o de varios de ellos. Los Gobiernos de Europa se han acomodado mejor al sistema de un gran banco privilegiado al cual puedan acudir en determinados casos especiales.

La libertad completa apenas existió en Escocia durante algún tiempo; en Francia, hasta la época del Directorio; en los Estados Unidos hasta 1863, y en Inglaterra hasta 1844. Las grandes crisis de los Estados Unidos trajeron por consecuencia la reglamentación de los bancos de emisión. La legislación de cada uno de los estados federados impuso condiciones restrictivas a la emisión; y en el año de 1863 el congreso general creó el sistema federativo que existe hoy. La misma causa de la crisis obligó a Inglaterra, en el año de 1844, a limitar la emisión y el número de los bancos de emisión, lo que se llevó a cabo por la famosa ley dictada por Rober Peel. En 1845 siguió Escocia la conducta de Inglaterra, no por causas que a ello la obligaran, sino por implantar los mismos sistemas adoptados por Inglaterra, que desde un principio mostraron sus grandes ventajas sobre los anteriores.

Los dos sistemas de la pluralidad y de la unidad, si bien es verdad que se diferencian notablemente, tanto que puede llamárseles antagónicos, también lo es que en ellos se encuentran muchas reglas y principios comunes, como pasamos a verlo en seguida.

\*  
\*\*

#### CÓN LA EMISION NO SE FABRICA MONEDA

Hay economistas que sostienen que la emisión de billetes de banco equivale a la fabricación de moneda. Razonan así: solo el Estado tiene derecho para fabricar o hacer fabricar moneda. Los billetes de banco ocupan el lugar de la moneda, luego solo el estado tiene el derecho de Emitir directamente o por delegación. En la historia económica de todos los pueblos no ha sido ese el origen de la moneda metálica, es decir, su origen no ha tenido lugar en el Estado. Conviene recordar que el oro y la plata se usaron primero, en los cambios, en forma de lingotes. Que luego, para evitarse los mercaderes la molestia de ensayar y pesar los lingotes de estos dos metales que sirvieron como medida de los valores, se convino en autenticar su calidad y peso antes de las transacciones en imprentas particulares, marcándolos con una señal universalmente conocida y aceptada. Después fué confiada esta operación de selló o marca a los estatutos, por hallarse éstos en mejores condiciones para llevarla a cabo, porque los estados inspiraban al público más confianza que los particulares mismos y también se tuvo el conseguir que las marcas adoptadas fueran más universalmente conocidas. Esta función de marca fué cumplida por los estados mediante un encargo o comisión de los particulares, de los cambistas, y no mediante un derecho inherente a la soberanía del estado. Ese derecho no es un dogma del Estado, sino un recurso, un exdedito importantísimo de los particulares.

Pero admitiendo que la moneda metálica se haya fabricado y se fabrique aun en virtud de un derecho inmanente del estado, cabría preguntar si de ese derecho se desprende el de emitir billetes al portador. Un billete al portador no es moneda, lo cual es una verdad que hoy nadie discute. Cada uno está libre de rechazar tal billete cuando no tiene curso forzoso. Pero de hecho el billete circula como la moneda, liberta al que lo da en pago cuando el que lo recibe ha tenido a bien aceptarlo, y llena también el oficio de la moneda en este punto como la moneda misma.

Opinan algunos que teniendo el papel moneda tanta semejanza con la moneda misma puede el Estado dar a todo

el mundo el derecho de fabricar en la forma de papel lo que el mismo puede hacer bajo la forma de metal. Hay que distinguir ciertas diferencias esenciales, principalmente dos que hacen luz completa en el asunto: por una parte el papel moneda circula, generalmente, «cuando se le acepta,» en tanto que la moneda metálica tiene que circular siempre porque es de curso forzoso; y por la otra parte y esta es la diferencia más profunda, la moneda no solamente es un signo representativo de los valores sino una garantía del valor que ella representa en sí por la sustancia de que está formada. Es decir, la moneda metálica tiene su valor propio e intrínseco. Precisamente este valor intrínseco es lo que comporta la admisibilidad de ella en los cambios. Tanto es cierto es lo que cuando a una moneda se le disminuye de peso o de título, inmediatamente se despreja en el mercado, exactamente como disminuye de valor una mercancía cualquiera, cuando se le disminuye calidad y cantidad. No debe olvidarse que el papel moneda fuera de no tener valor intrínseco no es otra cosa que un pedazo de papel que circula a merced del crédito que poseen los establecimientos bancarios que lo emiten y que se han obligado, según escritura constante en el mismo billete, a pagar al portador, a su presentación, una cantidad de metal, oro o plata, igual a la que en ese documento de crédito se expresa. Un billete es un título de crédito que un banco lanza al mercado para recogerlo luego más o menos pronto, mediante el reembolso. No tiene el billete un valor actual; es un compromiso del banco emisor para el tiempo; es una promesa de pago.

Conviene distinguir bien los efectos que produce el pago en billetes y el pago en moneda: la obligación que se solventa con monedas se extingue definitivamente, puesto que se hace el pago de manera real y verdadera. Pero cuando no se entregan monedas sino billetes de banco, lo que recibe el acreedor es un documento de crédito, es decir, que dicho acreedor cambia de deudores. Quien solventa una obligación con billetes bancarios realiza con el que los recibe una novación de contrato como quiera que se cambia totalmente la persona del deudor: sustituye a este el banco emisor.

#### LA EMISION DE BILLETES NO PRODUCE CAPITAL

Los enemigos de la pluralidad de los bancos de emisión afirman que las emisiones crean un capital ficticio que produce graves trastornos y perjuicios al comercio, y que, por tanto, no debe abandonarse la emisión de billetes sino

que deben los gobiernos vigilarlas y reglamentarlas con leyes severas y apropiadas. Los autores de este acerto parece que no tengan una idea completa de lo que en economía se denomina emisión y capital, y de las funciones que en los mercados desempeña el papel moneda, como también de la manera como en una nación se crea y se desarrolla el capital. El billete es simplemente una moneda intermediaria que no aumenta ni disminuye el stock monetario, que impulsa el crédito sin aumentar la riqueza pública ni privada, pues a la vista está que con la litografía de un papel nada cambia o disminuye la riqueza. Por otra parte, el único medio existente para aumentar el capital de una sociedad cualquiera es el trabajo. El crédito de los bancos presta importantísima ayuda a este elemento, porque lo fecunda intensamente, y porque mediante él se transforman los elementos de la naturaleza y en productos y valores se transfieren y se reparten entre los consumidores, dejando a su paso reales utilidades a quienes intervienen en esas operaciones de creación y de consumo.

Si uno de los bancos que funcionan en Colombia lanzase al mercado un millón de pesos, por ejemplo, tal banco no acrecentaría en un millón la riqueza del país, con ese nuevo papel emitido. No hace más que hacer circular, en forma benéfica y productiva para el mercado un millón que tal banco tiene guardado en sus cajas y en su cartera, representado por oro, plata, o efectos de comercio, y que sin esa emisión permanecerían esos valores ociosos en su lugar, sin beneficio ninguno para el público y para el dueño. Cuando se lanza al público una emisión con respaldo metálico de oro o de plata, no se hace otra cosa que sustituir dicho oro o plata, solamente para los efectos de la circulación, por la moneda fiduciaria. Pero el monto circulante es exactamente el mismo que pertenece inactivo. Nada nuevo a surgido a la vida del comercio.

#### LA EMISION ES UN ACTO DE COMERCIO

Los economistas partidarios del monopolio en la emisión sostienen que la emisión de billetes al portador y a la vista no es un acto de comercio, sino un verdadero acto de gobierno; que la emisión no es atribución esencial de los bancos; que el verdadero papel que estos establecimientos están llamados a desempeñar es el de recibir depósitos, de hacer préstamos, de abrir cuentas corrientes y de ejecutar contratos de cambio; que la emisión es una función de orden diferente que no toca con los bancos sino de manera ocasional.

Los opuestos al anterior razonamiento lo combaten considerando que para ser fundado que la emisión de los billetes de banco no fuese na institución comercial, y bien claro está que una casa bancaria es, un establecimiento de comercio. Su mercancía es, ya el descuento, ya el interés, ya el giro, en una palabra, el crédito. El banco tiene almacén como el comerciante espendedor de trigo, de paños, de hierro. En sus operaciones da un banco sus billetes, es decir sus mercancías como otro comerciante entrega sus telas, o sus vinos. El banquero cambia billetes que entrega contra documentos de crédito que los particulares le lleven para descontar. Y si todos los actos anteriores son esencialmente actos de comercio, resulta claro que la emisión de los bancos es una operación comercial.

La emisión de los bancos, quizás más que cualquiera otra operación es un acto de comercio, porque es lucrativa por su naturaleza, cosa que no acontece en la letra de cambio o en el descuento, por ejemplo.

Replican los monopolistas que tan cierto es que la emisión de billetes no es acto de comercio, que ella es una operación que no está sujeta a la competencia. Basta observar que en la emisión de los billetes de banco, ordinariamente se verifica la concurrencia, como quiera que la emisión no siempre está en manos de una sola entidad; generalmente pueden hacerla diferentes establecimientos de crédito; y es claro, que siendo esa emisión una de las mercancías con la cual los emisores negocian, cada emisor es un competidor, porque estará siempre listo para hacer colocaciones de sus billetes a la mejor clientela, en las mejores condiciones posibles, lo que, naturalmente, produce el efecto de que el emisor o los emisores restantes, reglamenten sus operaciones en forma tal que el otro emisor no monopolice el negocio con sus procedimientos. Además, conviene tener en cuenta que aun en el supuesto de que la emisión en un país esté vinculada a una sola persona, no deja por ello de ser esa emisión un acto esencialmente comercial, ya que la naturaleza de una operación no cambia por el número de personas que la ejecuten.

Es verdad también que los bancos pueden obrar, y en efecto obran en el mayor número de los casos, sin que tengan la facultad de emitir. Se les vé recibir depósitos, hacer préstamos, descontar efectos de comercio, abrir cuentas corrientes sin que tengan que recurrir a la emisión de billetes al portador y a la vista. Los que apenas ejecutan estas operaciones son, simplemente, bancos de depósito y descuento; no pueden hacer operaciones y obligarse sino

en la medida estricta del numerario propio que poseen y del numerario ajeno que reciben en depósito. En tales casos, puede decirse que el beneficio de los bancos se reduce a la diferencia existente entre el valor del interés de los depósitos y el interés de las colocaciones que hacen. Pero cuando esos bancos reciben la facultad de emitir billetes al portador, aumentan considerablemente sus beneficios empleando el capital emitido por las emisiones, el cual apenas cuesta lo que vale el papel y la litografía. Este acrecentamiento de ganancias conduce a los bancos a elevar las cifras de los descuentos y de los préstamos, en cantidad superior en cantidad superior en mucho a la que representa su capital en caja, y a disminuir la rata del interés, lo cual produce un beneficio general para el público consumidor de esa mercancía de los bancos.

LA EMISIÓN DE LOS BILLETES DE BANCO TIENE UN LÍMITE NATURAL.

Los unitarios acusan la pluralidad de los bancos de emisión de ocasionar grandes trastornos o crisis comerciales monetarias con motivo de la multiplicación excesiva de billetes al portador.

Los que tal aseveración hacen, parece que no están bien al tanto de la manera como entran esos billetes al portador en la circulación; no tienen en cuenta que en estas materias hay que distinguir dos actos importantes, a saber: el acto de la emisión, y el de la circulación. El primero depende absolutamente del emisor, del banco mismo; pero el segundo proviene de la espontánea voluntad de la persona que ha de recibir esos billetes del banco, en cambio de efectos comerciales o de otros valores cualesquiera.

Como ha dicho el economista Horno; «en asuntos monetarios no puede aplicarse el proverbio de querer es poder. Para hacer circular un billete al portador, no basta la voluntad del banco emisor, ni la voluntad de un particular solamente, sino que además de la primera se necesita un conjunto de voluntades particulares que quieran recibir en sus especulaciones esa moneda fiduciaria. Aun más, es necesario que el acreedor del banco emisor esté íntimamente convencido de que ese papel bancario, ese simple documento de crédito que recibe en cambio de los efectos que da, será a la vez recibido de sus acreedores mismos; y éstos también deben creer que con esos billetes pueden solventar sus propias obligaciones. Y así indefinidamente. Luego, poca importancia tiene en sí la objeción apuntada, máxime si se tiene en cuenta que la abundancia de papel fiduciario no proviene tanto de que haya varios bancos emisores, ya

que, como es natural, un solo banco emisor puede emitir la misma cantidad que emitieran bancos múltiples. Por tanto, es preciso convenir que la emisión de los billetes está naturalmente limitada por la voluntad de los particulares, por las necesidades del mercado.

A la excesiva emisión de los billetes de banco se opone también la obligación de reembolso a la vista que los mencionados bancos tienen. De nada me serviría a mí escribir en un papel, que pagaré a la vista y al portador la cantidad de cien pesos, si quien ha de recibirme ese papel de crédito no está seguro de que él representa un valor metálico igual que en mis cajas tengo reservado para respaldarlo y atender al reembolso cuando se me exija. Quiere decir esto que a los deseos de los bancos debe unirse el respaldo metálico; y como este no siempre es abundante, la actitud del banco resulta, naturalmente, limitada por la cantidad monetaria disponible.

El simple juego de las leyes económicas constituye un límite natural de las emisiones. Ya hemos dicho que los efectos de la emisión de billetes de banco sobre la circulación monetaria son iguales a los de la emisión de papel moneda, porque dicho papel bancario ocupa el lugar de la moneda. Suponiendo que antes de que un banco lance una emisión de billetes al mercado, éste posea una cantidad suficiente de moneda metálica; es evidente que dichos billetes vienen a sumarse a la cantidad en numerario; y siendo esta bastante a ejecutar las transacciones, y produciendo el papel de banco los mismos efectos que la moneda, aparece claro que los canales de circulación se obstruyen, por esa plétora de numerario y de billetes; inmediatamente se produce la baja de la moneda, y ésta es fundida y exportada a otros mercados donde encuentre mejor colocación, y es fundida y sacada de la circulación en cantidad igual a la de los billetes emitidos, o, lo que es lo mismo, a la cantidad que está de sobra en el mercado. Y suponiendo que una vez des congestionados dichos canales circulatorios con el retiro de la moneda metálica, continúe el banco emisor lanzando más billetes al mercado, llega un momento en que ese mismo billete se despreña por mucho que sea el crédito del banco, y entonces sus tenedores acuden a las cajas del banco para cambiarlo por moneda metálica, y como ésta debe existir en los sótanos del banco lista para el reembolso, en poco tiempo vuelve a normalizarse, mediante este juego natural,

JOAQUÍN AGUDELO

(Continuará)