

**EL ENDEUDAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CALI A INICIOS DE LA DÉCADA DE  
1930**

**JUAN SEBASTIÁN HERNÁNDEZ GRISALES  
0748433**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE  
FACULTAD DE HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE HISTORIA  
CALI  
2015**

## Contenido

- Introducción	3
- Justificación	6
- Metodología	7
- Colombia y la Gran Depresión	8
- Cali, una ciudad naciente	14
- El endeudamiento de Cali, una mirada desde el Concejo Municipal	19
- Conclusiones	26
- Referencias bibliográficas	28

## Introducción

La idea de explorar el endeudamiento del Municipio de Cali a través del Concejo Municipal nació a raíz de la clasificación y estudio de una serie de folios de esta corporación que reposan en el Archivo Histórico de Cali, entidad que hace parte del Sistema Nacional de Archivos<sup>1</sup>.

Se trata de cerca de 2 mil folios, la mayoría en buen estado, que comprenden los años 1930 a 1934, y que dan cuenta de comunicaciones, peticiones, solicitudes, acuerdos, proyectos, telegramas, decretos, quejas, minutas y demás documentos que llegaban y salían del Concejo de Cali diariamente desde distintas instancias gubernamentales, bancarias, financieras, privadas, públicas, internacionales, sociales y civiles.

Sobre estos documentos históricos se puede decir que se conservan en buen estado pese a que tienen un poco más de 80 años de antigüedad, con tan solo unas pequeñas alteraciones cromáticas o corrimientos de tinta en algunos de los folios, ya que una gran parte fueron elaborados en máquina de escribir, lo que permitió una mejor lectura y comprensión de los mismos.

Los folios eran elaborados en distintos tipos de papel, debido a la variedad de fuentes desde las cuales llegaban al Concejo de Cali. Se pudieron encontrar desde documentos hechos en papeles de un grosor denso, con algunas impresiones de márgenes y sellos en la parte superior, hasta papeles tipo mantequilla, mucho más delgados y traslúcidos, por lo que la tinta impresa se corría fácilmente y su lectura se dificultaba. También se hallaron papeles de menor calidad, que presentaban un mayor deterioro y rasgaduras en algunas de sus partes, por lo que los folios de este tipo estaban incompletos.

Por último, vale la pena resaltar que una minoría de los folios estaban escritos a mano, pues correspondían a personas externas a la Corporación. En los mismos se solicitaban auxilios económicos, becas estudiantiles, presencia policial en algunas zonas de la ciudad, peticiones de ayuda en conflictos de convivencia y rebajas en servicios públicos, por lo que se puede inferir que gran parte, por no decir todos, provenían de ciudadanos. Sobresalen en este tipo de peticiones la capacidad de la ciudadanía para unir y recaudar decenas de firmantes entre los habitantes, para así hacer frente a un problema o necesidad.

---

<sup>1</sup> El Sistema Nacional de Archivos fue creado a través de la Ley General de Archivos, la cual da cuenta de un “conjunto de instituciones archivísticas articuladas entre sí, que posibilitan la homogenización y normalización de los procesos archivísticos, promueven el desarrollo de estos centros de información, la salvaguarda del patrimonio documental y el acceso de los ciudadanos a la información y los documentos”.

En algunos documentos también se pudieron apreciar intervenciones a mano, como rayones o tachones, los cuales fueron hechos por funcionarios de la época que corregían fechas o nombres de otros empleados públicos que habían cambiado de comisión. También, en ocasiones, simplemente arreglaban errores de redacción o tipeo.

Para la clasificación y sistematización de estos documentos se hizo la consulta individual de los mismos y se utilizaron fichas de trabajo en las que se consignaban sus datos básicos (fecha de creación, estado del documento, serie, tipo de documento, número de ficha, número de folio, nombres de los remitentes o mencionados en el documento y el nombre de la persona que elabora la ficha), así como un resumen de su contenido.

Se contó además con la ayuda de personal adscrito al Archivo Histórico de Cali para consultas e indicaciones respecto al material catalogado, como a la hora de descifrar escrituras poco legibles y firmas de los documentos que en pocas ocasiones se pudieron entender, debido al estado de los folios.

Al momento de la catalogación también se utilizó una cámara digital como apoyo, pues esta herramienta permitió tomar fotografías sin flash de los documentos más sobresalientes respecto a las temáticas que se analizarían posteriormente y que se centraron en el manejo de las finanzas del municipio de Cali en este periodo. La cámara no sólo permite la consulta posterior del documento, sino que ayuda a conservar los folios del constante contacto humano que lo puede deteriorar nuevamente.

Es importante destacar que los documentos se encuentran archivados en un espacio amplio y cómodo, climatizado apropiadamente para su conservación y evitar la proliferación de microorganismos que los destruyan. También se cuenta con las normas básicas para la consulta de este tipo de material histórico, como la utilización de guantes y tapabocas, suministrados por el mismo Archivo Histórico de Cali a sus visitantes.

Ya realizado este trabajo de catalogación, se pasó a identificar qué temáticas preponderaron en los debates y discusiones del Concejo de Cali durante el periodo estudiado. Llamó la atención que a través de los folios se podía evidenciar que el Municipio pasaba en ese momento por una delicada situación financiera, a través de cartas y comunicaciones que los mismos bancos enviaban a la corporación recordando el incumplimiento de las deudas de la ciudad.

Como esta crisis financiera coincidía con la delicada coyuntura mundial de la recesión de 1929, se planteó como hipótesis: *La crisis económica de la Gran Depresión no fue ajena a Cali a inicios de la década de 1930*. Para esto, sin embargo, fue necesario la consulta de diferentes

autores que ya han abordado el tema del desarrollo de la ciudad en la primera mitad del siglo XX y de otros que explicaron cómo afectó la recesión de 1929 a países como Colombia.

La información de estos autores fue cruzada con lo encontrado en los folios y, de esta forma, se intentó hacer un ensayo en el que se da respuesta a la hipótesis inicial y, a la vez, se ponen en contexto otras situaciones sobre el desarrollo de la ciudad que influenciaron en sus problemas financieros durante la época escogida.

## **Justificación**

El desarrollo de las ciudades colombianas estuvo estrechamente ligado a la adquisición de créditos con entidades extranjeras y a la formación de la banca en el país, lo cual no fue una excepción en el caso de Cali.

Ante esto, cabe la pregunta sobre qué tanto afectó la inestabilidad de la economía a finales de la década de 1920, con la recesión de 1929, época que coincide con los años en los que los entes territoriales hicieron los primeros pagos de los créditos para las obras de infraestructura que modernizarían las regiones.

Pero en cada ciudad y en cada región el desarrollo y su consecuente afectación de la economía fue diferente, a pesar de que se compartía la imposibilidad de estar al día con los empréstitos y las herramientas para refinanciar los mismos en algunos casos.

Las decisiones de esta época, tanto a nivel administrativo como económico, generaron grandes impactos en las finanzas de las nacientes ciudades, algunos de los cuales determinaron, incluso, la capacidad de cada localidad de continuar su desarrollo y la forma en la que lo haría.

Nos ubicamos entonces en un periodo clave sobre estas decisiones y, a través del rastreo de folios y actas sobre lo que se discutía en el Concejo Municipal de Cali, se intentó interpretar hacia dónde se encaminaban esas decisiones y qué obstáculos enfrentaba la ciudad por cuenta de la crisis mundial y otros factores que luego fueron encontrados, como la posible inexperiencia en la administración de las finanzas públicas que tenían los dirigentes de la época.

Lo escrito por diversos autores sobre la economía y el desarrollo de Cali a comienzos de siglo y lo que en esa época se debatía y decidía en el Concejo Municipal son dos enfoques que no deben estar desconectados entre sí. Por una parte, la investigación de los autores cuenta con documentación de diversas fuentes y da un panorama un poco más amplio sobre la situación financiera de la época, no solo de la ciudad sino también del país, para así interpretar con mayor precisión los folios del cabildo del Municipio. Y por otra, los folios del Concejo ayudan a reconfirmar algunas hipótesis y a encontrar otros factores relacionados con el tema.

Con este trabajo, entonces, se espera rescatar una parte de la historia de la ciudad, no solo para confrontarla con otras versiones de la misma, sino también para que quede una evidencia sobre lo que sucedía en el cabildo y que llegó a afectar a varias generaciones siguientes, sin que algunas siquiera se dieran cuenta del por qué.

## **Metodología**

El trabajo inició con la recopilación, sistematización y análisis de cerca de 2 mil folios del Concejo Municipal de Cali, que dan cuenta de actas, comunicaciones, solicitudes, acuerdos, proyectos, telegramas, decretos, quejas, minutas y demás documentos que salieron de esta entidad entre los años de 1930 y 1934.

La clasificación de estos documentos, que reposan en el Archivo Histórico de Cali, se hizo a través de unas fichas con un formato único, en el que se consignaron los siguientes datos:

- Fecha de creación
- Estado del documento
- Serie
- Tipo de documento
- Número de ficha
- Número de folio
- Nombres de los remitentes o mencionados en el documento
- Nombre de la persona que elabora la ficha
- Resumen del contenido del documento

Fue esta categorización la que permitió, a través de los resúmenes de los documentos, identificar variables y temas en común que permitieron posteriormente plantear un tema de investigación, como lo fue el endeudamiento del municipio de Cali a inicios de la década de 1930.

Sobre el tema se planteó una hipótesis, la cual luego fue contrastada con la consulta de autores que han abordado asuntos similares sobre la ciudad y la época estudiada. A partir de ahí, entonces, se identificaron los folios más relevantes que permitían ejemplarizar la hipótesis y sustentarla, con lo que se dio paso a la elaboración del siguiente informe.

## Colombia y la Gran Depresión

Aunque a comienzos del siglo XX la economía colombiana venía en crecimiento, la Gran Depresión de 1929 sí tuvo incidencia en el país suramericano. Antes de la crisis, Colombia había consolidado una economía agroexportadora que contaba con el café como producto estrella. La exportación de este grano, cultivado principalmente en el occidente, así como de productos como el banano y materias primas como el oro, hicieron que el país comenzara a abrirse a los créditos y a la inyección de capital externo, para permitir una consolidación de los productos colombianos en los mercados internacionales.

Es así como la Nación utilizó los recursos obtenidos mediante empréstitos con bancos extranjeros para la construcción de vías que comunicaran los centros de producción con los puertos, mientras que los gobiernos departamentales y municipales adquirirían estas deudas para la consolidación de obras públicas como acueductos, alcantarillados y demás servicios básicos. En el caso de Cali, algunas de estas obras también tuvieron co-financiación del sector privado, como explica Édgar Vásquez: “La generación y distribución de la energía eléctrica, lo mismo que la instalación del servicio telefónico, fueron proyectos adelantados por particulares con apoyo y concesión del Concejo, en tanto que el acueducto, alcantarillado, aseo y recolección de basuras, fueron servicios asumidos, financiados y prestados por el Municipio; aunque en la concesión de esta época se prefería que el sector público financiara, construyera y prestara los servicios públicos, especialmente los de importancia socialmente prioritaria”<sup>2</sup>.

Esto demuestra lo expuesto por Mauricio Avella en el libro *Economía colombiana siglo XX, un análisis cuantitativo*, sobre que “la deuda externa en Colombia ha sido predominantemente pública. En promedio, el 75% de la deuda del país ha sido una obligación del sector público”<sup>3</sup>.

Como lo sugiere José Antonio Ocampo, en *Historia Económica de Colombia*, “la expansión de la red ferroviaria y la más incipiente red de carreteras habían logrado además una integración importante del mercado, rompiendo las viejas trabas geográficas a las comunicaciones en Colombia”<sup>4</sup>. Gran parte de estos avances en materia de Modernidad fueron logrados en los años veinte, productos tanto del dinero de la indemnización por la pérdida de Panamá, como del acceso al mercado mundial, el recaudo aduanero y de aranceles y los dineros que entraban de los créditos externos.

---

<sup>2</sup> VÁSQUEZ, Édgar. *Historia de Cali en el siglo 20: sociedad, economía, cultura y espacio*. Universidad del Valle. 2001.

<sup>3</sup> AVELLA, Mauricio. *El acceso de Colombia al financiamiento externo durante el siglo XX*. En *Economía colombiana siglo XX, un análisis cuantitativo*. BANCO DE LA REPÚBLICA. Bogotá, 2007. Pág. 530.

<sup>4</sup> OCAMPO, José Antonio. *Crisis mundial y cambio de estructura*. En *Historia económica de Colombia*. SIGLO VEINTIUNO EDITORES. Fedesarrollo, 1987. Pág. 233.

Pero este acceso de Colombia al financiamiento externo en el siglo XX, especialmente en sus inicios, estuvo dominado por un carácter cíclico, de auge y receso, propio de la situación internacional de los mercados, la cual se ve reflejada en la prosperidad de los primeros años de la década del veinte y en el declive del treinta, que coincide con la entrada de la Gran Depresión (1929). Lo anterior debido a que en la segunda década del siglo XX Colombia, al igual que otros países latinoamericanos y algunos europeos, tuvo acceso a la bonanza crediticia y de capital de la que gozaba Estados Unidos, por ser este último país el más estable económicamente después de la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, el carácter cíclico que se menciona anteriormente se evidencia en los comienzos de la década de 1930, pues la recesión que afectó al país norteamericano incidió inmediatamente en el acceso de Colombia a los préstamos que otrora ofrecían los bancos estadounidenses.

Aunque el endeudamiento de Colombia en la década de 1920 fue considerable (un 10 % del endeudamiento bruto total), no llegó a ser del tamaño de países como Argentina o Brasil, los más beneficiados con este auge y que tuvieron un 42 % y un 19 % respectivamente, seguidos por Chile, con un 16 %<sup>5</sup>. Pero hay que aclarar que estos flujos crediticios no fueron ni constantes, ni regulares. Avella afirma que “dos terceras partes del flujo de los préstamos totales se concentraron en el auge crediticio de 1924-1928”<sup>6</sup> y que en el periodo de 1926-1928 se desembolsó la mitad del flujo de préstamos a los países suramericanos que tuvieron acceso al mercado de capitales de Estados Unidos.

Paralelo al auge que hubo de empréstitos, durante la década de 1920 se iniciaron en Colombia algunas acciones para el control de la economía por parte del Estado. Un ejemplo de esto fue la creación del Banco de la República en 1923, durante el mandato del conservador Pedro Nel Ospina (1922-1926), al cual se le atribuyeron las facultades de emisor de moneda, administrador de las reservas internacionales y banco del gobierno colombiano. Además, este dirigente conservador fue quien aplicó medidas como la llegada de la Misión Kemmerer, la cual consistió en el arribo de técnicos extranjeros, cuya finalidad era la de lograr introducir y reformar la estructura de las instituciones y organizaciones administrativas, económicas y fiscales de la Nación.

La primera fase de esta comisión se fundamentó en el estudio de la realidad económica del país, para lo cual se contactaron los distintos organismos administrativos y económicos de la Nación, como las Cámaras de Comercio, las sociedades de agricultores y demás agentes económicos. Por ejemplo, la primera receta propuesta por esta misión fue el cambio del papel moneda, acusado

---

<sup>5</sup> AVELLA, Mauricio. *El acceso de Colombia al financiamiento externo durante el siglo XX*. En *Economía colombiana siglo XX, un análisis cuantitativo*. BANCO DE LA REPÚBLICA. Bogotá, 2007. Pág. 534.

<sup>6</sup> *Ibíd.* Pág. 534.

por muchos como el culpable del desbarajuste económico en los primeros años de la década del veinte (1921- 1922).

Pero fue a comienzos de 1930 que el intervencionismo estatal tuvo mayor protagonismo con la llegada de los liberales al poder luego de más de dos décadas de gobiernos conservadores, lo que en la historia colombiana se denominó como la República Liberal. Sin embargo la llegada del liberalismo coincidió cronológicamente con la caída de la economía estadounidense en 1929, cuando se produjo una gran recesión que imposibilitó seguir financiando a los países con los que Estados Unidos tenía vínculos; para esas naciones que recibían los créditos, la situación de Estados Unidos se tradujo en una desestabilización económica igual o mayor a la del país norteamericano, puesto que estas economías basaban gran parte de su crecimiento y estabilidad en el financiamiento y endeudamiento externo.

En el caso de Colombia, su café había presentado un relativo aumento en su cotización a nivel mundial durante la década del veinte, al punto de que la cotización de la libra de este grano obtuvo en 1925 y 1926 su más alto índice de precio, lo que permitió que el país gozara de una bonanza cafetera y brindara un constante flujo de divisas internacionales. No obstante, como lo comenta Ocampo, “los primeros años de la gran depresión estuvieron dominados en Colombia por el colapso del mercado del café y por la brusca interrupción de los flujos de capital”<sup>7</sup>.

Pese a ese colapso del mercado internacional, la economía colombiana, por estar basada en la agricultura y las materias primas, logró mantener una relativa estabilidad en materia de exportaciones, al punto de presentar un alza en las exportaciones reales a pesar de que al tiempo se registraba una reducción en el valor de venta de dichos productos. Es decir, el sector productivo agrícola, que representaba la mitad de la actividad económica colombiana, no experimentó una crisis drástica, como sí sucedió con sectores como el de la construcción, el transporte y la industria, que para el caso de la inversión estatal dependía de los empréstitos con bancos, en su mayoría, estadounidenses.

Fue, entonces, evidente que todos los estudios y fórmulas aplicados durante los veinte por los conservadores no fueron suficientes a la hora de afrontar la crisis del 29, ya que sus acciones tenían limitaciones a nivel interno y externo. Así lo demuestra la poca injerencia de la Nación frente a los gobiernos departamentales y municipales a la hora de contraer créditos externos, ya que estos últimos tenían la autonomía e independencia necesaria para su endeudamiento.

---

<sup>7</sup> OCAMPO, José Antonio. *Crisis mundial y cambio de estructura*. En *Historia económica de Colombia*. SIGLO VEINTIUNO EDITORES. Fedesarrollo, 1987. Pág. 234.

Sobre esto Avella pone como ejemplo que, en cuestión de créditos extranjeros, la Nación “tenía el control directo y la responsabilidad únicamente sobre el 35 % de los préstamos contratados”<sup>8</sup>, mientras que los departamentos tenían una participación similar y, en conjunto con las municipalidades, llegaron a ser responsables de cerca de la mitad (48 %) de la deuda externa con Estados Unidos.

La consecución de estos créditos internacionales, sin un control o estudio serio por parte del ente nacional, generó un considerable estado de endeudamiento que luego no pudo ser saldado por los gobiernos locales o por la Nación. Pero no es sino hasta el gobierno de Olaya Herrera, en 1931, que la Nación decidió intervenir con la implementación de una medida llamada ‘Control de cambios’.

El ‘Control de cambios’ fue una medida oficial que se tomó para proteger tanto el valor de la moneda local como las reservas internacionales del país, mediante la restricción de la compra y venta de divisas. “En efecto, en octubre de 1931 se decidió que los pagos de la deuda externa de los departamentos, municipios y bancos debían ser autorizados por la Oficina de Control de Cambios; si los giros correspondientes no eran aprobados, las entidades respectivas debían depositar de todas maneras el pago correspondiente, en pesos, en el Banco de la República”<sup>9</sup>.

Aún así, estas medidas no dieron los resultados esperados, ya que se obligaba a los municipios y a los departamentos a pagar intereses por una deuda que ya se había declarado moratoria; es por esto que las entidades subnacionales y los poseedores privados de la deuda externa, quienes tenían la mayor parte del endeudamiento por créditos externos, se vieron obligados en marzo y abril de 1932 a suspender los pagos al Banco de la República.

El Gobierno Nacional, como señala José Antonio Ocampo, se vio obligado a aceptar que no podía continuar cumpliendo con las obligaciones crediticias con sus acreedores extranjeros, por lo que el 23 de mayo de ese año notificó a la prensa estadounidense que sólo podría seguir pagando los intereses de la deuda nacional y la del Banco Agrícola Hipotecario, los cuales estaban garantizadas por la Nación. Con esta posición, la Nación obtuvo un ahorro de cerca de \$9 millones al año, lo cual le permitió poseer una relativa solvencia para poder responder puntualmente con la deuda nacional hasta inicios de 1933.

Pero en 1932, el ya suscitado conflicto entre Colombia y Perú, originado por territorio de la Amazonía en disputa, imposibilitó al gobierno del presidente Olaya Herrera cumplir con sus obligaciones crediticias y llevó a suspender en su totalidad los pagos de la deuda nacional.

---

<sup>8</sup> AVELLA, Mauricio. Op. Cit. Pág. 537.

<sup>9</sup> Ibíd. Pág. 235.

No eran buenos tiempos para iniciar una confrontación militarista con el vecino país, dado los altos costos que representa una guerra (inversión en armas, entrenamiento militar, municiones, vehículos, desplazamiento de tropas, entre otros), que se desarrollaba luego de una crisis económica mundial. Por otra parte, este conflicto bélico ayudó a reagrupar el país bajo una misma bandera de patriotismo y de cohesión nacional, sentimientos que se habían afectado profundamente por la crisis financiera en la que se encontraba Colombia y gran parte de la economía mundial.

Con este fervor nacionalista de su parte, el gobierno liberal de Enrique Olaya Herrera formuló en 1932 la creación de un empréstito patriótico por valor de \$10.000.000, aprobado por el Congreso y destinado a proveer a los militares de lo necesario para hacer frente a este conflicto Amazónico. La guerra contra Perú brindó la posibilidad de reactivar en cierta medida la economía interna, pues se crearon nuevos impuestos como lo fue la ‘cuota militar’, cobrada a todos los mayores de edad de acuerdo con su capital. Dejó, además, algunas obras de infraestructura pública como carreteras y hospitales.

Sumado a esto, durante el conflicto con Perú los sectores opositores al gobierno liberal se unieron en torno al llamado bien común colombiano, lo cual logró apaciguar los enfrentamientos partidistas entre liberales y conservadores en algunas partes del territorio. Tal es el caso de uno de los opositores más férreos del liberalismo de la época, el conservador Laureano Gómez, quien adelantaba un juicio de responsabilidades al gobierno por la violencia, pero que lanzó en el Congreso el 15 de septiembre de 1932 su nueva consigna: “Paz, paz en el interior. Guerra, guerra en la frontera contra el enemigo felón”<sup>10</sup>.

Pasado este conflicto, pero con una crisis fiscal aún latente en la década del treinta, los gobiernos liberales que estuvieron en el poder se vieron obligados a presentar una serie de reformas políticas, sociales, fiscales y económicas para ayudar a superar la crisis financiera del país y a establecer algunos elementos modernizadores, como lo fue la modificación de las relaciones Estado-Iglesia.

Las primeras medidas se concentraron en el frente arancelario, pues siendo un país primariamente rural se debía salvaguardar la agricultura, lo que produjo una derogación de la llamada Ley de emergencia de 1927, la cual consistía en depreciar el nivel de los aranceles para poder importar alimentos y frenar el elevado costo de vida que se venía presentando durante el boom crediticio de la década del veinte.

---

<sup>10</sup> MEDINA, Medófilo. *Cohesión nacional: el conflicto amazónico de 1932-1935, ejemplo de unidad y autoestima*. En Revista Credencial Historia No. 199. Bogotá, noviembre de 1999.

Otra de las medidas, y una de las más importantes en materia económica, fue la Reforma Tributaria de 1935 durante el gobierno de Alfonso López Pumarejo, la cual constaba en gravar un impuesto sobre la renta, al igual que a la tenencia de capital. Esta reforma produjo además la Ley 78 de 1935.

“La Ley 78 de 1935 creó el impuesto de exceso de utilidades y el de patrimonio (las rentas de capital deberían tributar más que las de trabajo, lo que permitiría evitar la evasión, pues era más difícil ocultar los activos que los ingresos (Manrique, 1979)). La Ley ordenó que los patrimonios superiores a \$10.000 e inferiores a \$20.000 pagaban 1 por mil y se aceleraba hasta llegar a aquellos superiores a \$400.000 que pagaban el ocho por mil<sup>11</sup>”

La gran mayoría de estas reformas fueron una respuesta a la crisis financiera y fiscal por la que atravesaba el país, por lo que estas leyes tenían la labor de captar mayores fondos, al igual que de modernizar el sistema tributario interno y así amparar a la Nación de cualquier colapso económico internacional, como lo comentan González y Calderon: “La estructura tributaria del país a principios del siglo era bastante simplificada: los ingresos del Gobierno Nacional provenían en 79,6% de los impuestos de aduanas y comercio exterior (aduanas y recargos, “impuestos de conversión”, tonelaje, derechos de exportaciones, y consular)”<sup>12</sup>.

Es claro, entonces, que el país no fue ajeno a los vaivenes de la economía mundial. Pero, ¿qué tanto podría afectar esto a una ciudad en crecimiento como Cali? ¿Qué pistas podemos encontrar sobre esta crisis en los documentos del Concejo Municipal de la época, que hoy reposan en el Archivo Histórico de Cali?

---

<sup>11</sup> GONZÁLEZ, Francisco y CALDERÓN, Valentina. *Boletines de divulgación económica. Reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX*. GIRO EDITORES, 2002.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

## **Cali, una ciudad naciente**

Cali, hoy conocida como la ciudad más importante del suroccidente colombiano y la tercera en el país, no obtuvo su lugar en la geopolítica nacional de un día para otro. Su consolidación fue un proceso que duró varias décadas y que estuvo motivado por los cambios económicos, sociales y políticos que se comenzaron a dar en la región Pacífica de Colombia a inicios del siglo XX.

La ciudad fue fundada el 25 de julio de 1536, tan solo 26 años después de la fundación del primer poblado hispano en América, La Española, en el Caribe. Durante la época de la colonia, hasta gran parte del siglo XIX, Cali fue solamente un paso obligado hacia la vecina población de Popayán, ciudad que llegó a ser casi tan relevante como la capital del país, como lo demuestra el hecho de que fue la única población aparte de Santafé en la que se instaló una Casa de Moneda de la Corona Española y que albergó un tribunal de justicia.

Sin embargo, es en la primera década del siglo XX que Cali comienza a adquirir preponderancia frente a Popayán y demás ciudades del suroccidente, pues el desarrollo económico pasa obligatoriamente por su geografía. Esto coincide, además, con la creación del departamento del Valle del Cauca en 1910, del cual Cali fue nombrada capital.

Uno de los factores más relevantes para la consagración de Cali fue su cercanía con la población de Buenaventura, que se proyectaba como el puerto marítimo más importante del país; igualmente, la construcción del canal interoceánico de Panamá y un notorio incremento en el Valle del Cauca de la producción de café, azúcar, algodón y materias primas.

El potencial económico del Valle del Cauca, que produjo un aumento en las migraciones hacia el departamento, así como la obvia necesidad de una infraestructura, hizo que se creara un cúmulo de necesidades a atender en materia de servicios públicos, transporte, comunicaciones, instituciones y servicios financieros. Jose Antonio Ocampo afirma que desde inicios de los años 20, Cali experimentó un rápido ritmo de desarrollo económico que se percibió claramente en el crecimiento de la población, uno de los más rápidos del país. En su texto reseña que “en 1918 Cali alcanzó una población de 45.585, inferior a la de Bogotá (143.994), a la de Medellín (79.146), e inclusive a la de Barranquilla (64.543). Tanto el desarrollo industrial, como la importancia demográfica de Cali fueron tardías”<sup>13</sup>.

Es en la segunda década del siglo XX que la particularidad en el aumento demográfico de la región impulsa su propio desarrollo. A diferencia de otros lugares de Colombia, en el Valle del Cauca las migraciones no se concentraron únicamente hacia su capital, sino que se repartieron en

---

<sup>13</sup> OCAMPO, José Antonio. Op. cit. Pág. 21.

varios municipios. Esta descentralización hizo que las necesidades no se satisficieran solo en Cali, sino que también se hicieran esfuerzos de infraestructura a nivel regional, para así comunicar y permitir el fácil intercambio comercial entre localidades.

Es por eso que, como lo señala Enrique Rodríguez, “a comienzos del siglo XX, no obstante las transformaciones señaladas, Cali era una ciudad muy pequeña. Tenía un poco más de 20.000 habitantes y un poco más de 2.100 edificaciones”<sup>14</sup>. Este crecimiento se vio acompañado de un aumento presupuestal para la ciudad que a partir de 1916 coincidió con el inicio de obras civiles y que se vio disparado a casi \$1.471.101 entre 1927 y 1930, época denominada “la danza de los millones”, por una “disponibilidad importante de dinero en la ciudad, proveniente de empréstitos, aumentos en las recaudaciones del impuesto predial, de industria y comercio y de los auxilios departamentales y nacionales. Tal abundancia en el presupuesto hizo posible, entre otras cosas, el desarrollo de las Empresas Municipales de Cali”<sup>15</sup>.

Por su parte, para Vásquez los factores que “determinaron el despegue demográfico y la expansión física de Cali” en las primeras décadas del siglo XX son la aparición de comercios vinculados con las actividades pecuarias y agrícolas, así como una mayor oferta laboral en el sector público. El autor también explica que “pese a este mejoramiento económico de la región, bastante modesto aún, ya se planteaba la urgencia de superar el “embotellamiento”, la necesidad de un sistema vial que integrara internamente la región y la comunicara con el resto del país, la necesidad y la posibilidad de vincularse más ampliamente con los mercados internacionales, la necesidad de adecuar una salida al Pacífico por Buenaventura y crear aquí una infraestructura portuaria”<sup>16</sup>.

Todo esos factores permiten, según Vásquez<sup>17</sup>, situar entre 1910 y 1915 la entrada de Cali a la modernización, especialmente porque es en esta época que la ciudad pasa a tener una conexión a través del ferrocarril de Buenaventura con ciudades como Armenia y Pereira, lo que permite “el impulso de las actividades comerciales, que venían creciendo desde las décadas finales del siglo XIX, constituyeron precondiciones para dar inicio al proceso modernizador”. Sin embargo, es a partir de la década de 1920 que comienza a ser un hecho toda esa infraestructura necesaria para hablar concretamente de la modernización de Cali. Ese espíritu modernizador, de acuerdo con Lenin Flórez (1996) fue promovido por la élite dirigente y vinculado estrechamente con la

---

<sup>14</sup> RODRÍGUEZ, Enrique. *Modernización y Construcción de lo Público en Cali: la relación entre la Junta de Ornato y el Concejo Municipal*. Universidad ICESI. Cali, 2012. Pág. 3.

<sup>15</sup> RODRÍGUEZ, Enrique. *La burocratización incipiente: la administración pública en Cali entre 1910 y 1940*. Universidad ICESI. Cali, 2013. Pág. 56

<sup>16</sup> VÁSQUEZ, Edgar. *Historia del desarrollo urbano y económico de Cali*. Pág. 8.

<sup>17</sup> VÁSQUEZ, Édgar. *Historia de Cali en el siglo 20: sociedad, economía, cultura y espacio*. Universidad del Valle. 2001.

construcción del ferrocarril, pensando en un departamento con ciudades comerciales más que industriales.

Pero, ¿cómo Cali y el Valle del Cauca lograron entre comienzos del siglo y 1930 sentar las bases de infraestructura, servicios e instituciones que necesitaba la región? Aunque todas estas necesidades fueron planteadas desde el siglo XIX por los liberales, quienes proponían ‘el progreso basado en el desarrollo de infraestructuras’, el regreso al poder de los conservadores retrasó hasta inicios del siglo XX la consecución de la infraestructura base de la región, que comenzó a gozarla y aprovecharla ya hacia la década de 1950.

Sin embargo, y tal vez paradójicamente, las circunstancias anteriormente mencionadas obligaron a que a comienzos de 1900 la Iglesia Católica, el Partido Conservador y la Policía se convirtieran en “los principales actores que materializan estas aspiraciones liberales de mediados del siglo XIX”.<sup>18</sup>

Ya conseguida la voluntad política, el siguiente paso sería lograr la financiación del listado de obras públicas y la institucionalidad necesaria para su construcción e implementación. En este momento es importante recordar que en Colombia no había un sistema bancario y financiero consolidado y que el control estatal en este sentido era muy débil. No fue sino hasta 1923 que, con la creación del Banco de la República, se inicia un control de la moneda y las divisas colombianas por parte del Estado, que además tuvo como fin atraer el capital extranjero, pues el país era uno de los más rezagados en materia de inversión en América Latina.

En el caso de Cali, como reseñan Jaime Andrés Collazos Rodríguez y Arley Barandica Villegas, era imperativo el establecimiento de entidades bancarias que permitieran el intercambio de dinero con otros países del mundo -especialmente Estados Unidos, Europa y Japón-, pues ya en 1911 existían “cerca de 100 establecimientos comerciales de diversas categorías que requerían los servicios bancarios como el cambio de cheques, las consignaciones desde Europa”<sup>19</sup>.

Fue en esta fecha que se estableció en Cali la primera casa bancaria de la ciudad, llamada Giraldo & Garcés B. y fundada por Jorge Garcés B. y Julio Giraldo G., que inició el desarrollo de los negocios financieros en el Valle del Cauca y sentó las bases sobre las que descansó la banca de esta región.

---

<sup>18</sup> RODRÍGUEZ, Enrique. *Modernización y Construcción de lo Público en Cali: la relación entre la Junta de Ornato y el Concejo Municipal*. Op. cit. Pág. 4.

<sup>19</sup> COLLAZOS, Jaime Andrés y BARANDICA, Arley. *Historia del Banco de la República en Cali y el establecimiento de los principales pilares bancarios en la ciudad a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX*. En *Ensayos sobre economía regional*. BANCO DE LA REPÚBLICA. Cali, 2006. Pág. 17.

Collazos y Barandica explican que esta entidad, en 1919, se convirtió en el Banco Hipotecario del Pacífico, el primer gran banco de la región, el cual “se caracterizó por su solidez y dominio en materia económica por varios años en el sector”<sup>20</sup>.

La relevancia de esta entidad financiera, acabada años después al superar su propia capacidad de pago, está en el papel que desempeñó “en el desarrollo económico, urbanístico y social del departamento, al servir y apoyar como medio financiero la construcción de las principales obras públicas que urgía la ciudad y la región en los años 20, como lo fueron el muelle de Buenaventura, la carretera central, alcantarillados, acueductos, la pavimentación de Cali y el proceso de expansión del ferrocarril del Pacífico, obras que se convirtieron en los principales pilares del desarrollo comercial en la ciudad y la región”.<sup>21</sup>

Este banco, por primera vez, ofreció una serie de servicios que las demás entidades financieras (Banco del Cauca, Banco Comercial) no tenían en conjunto, como “operaciones comerciales y comisiones, colocaciones hipotecarias a largo plazo amortizables por cuotas trimestrales. Además de emitir bonos bancarios, también realizaba operaciones de descuentos, créditos flotantes, compra y venta de giros sobre el exterior y el interior, cobro de letras, recibos de depósitos a término, a la vista y en cuenta corriente”<sup>22</sup>.

Pero, ¿fue la llegada de este banco lo único que impulsó el desarrollo de la ciudad? ¿qué instituciones públicas o privadas intervinieron para convertir una idea de progreso en una realidad palpable?

Por parte del sector privado fueron claves en el desarrollo urbano y del comercio en Cali la Junta de Ornato y Mejoras Públicas (integrada por familias notables de la ciudad y algunos concejales) y la Cámara de Comercio. Sin embargo, muchas de sus actuaciones y proyectos debían pasar por el Concejo Municipal, institución producto de una larga tradición colonial, que se extendió a lo largo de Latinoamérica. “Proviene de la figura político-administrativa española denominada cabildo. Este órgano de autonomía municipal era el representante legal de la ciudad. Sus miembros debatían y daban solución a los problemas políticos, sociales, económicos y administrativos del municipio. Además, representaban las élites locales frente a la Corona”<sup>23</sup>.

El Concejo, llamado como tal oficialmente desde la Constitución de 1886, es donde se toman las decisiones sobre asuntos locales o de interés público administrativo, de manera democrática, a

---

<sup>20</sup> *Ibíd*, Pág. 18.

<sup>21</sup> *Ibíd*. Pág. 20.

<sup>22</sup> *Ibíd*. Pág. 18.

<sup>23</sup> ARISTIZABAL, Lina María y CORREA, Rosalia. *La historia del Concejo Municipal de Santiago de Cali*. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. Cali, 2009. Pág. 3.

través de debates y votaciones propias de esta corporación pública. Para este periodo de la historia política de Cali, los concejales sí eran elegidos por votación popular, pero para un periodo de dos años. Como reseñan Aristizabal y Correa, el hemiciclo albergaba a entre seis y doce miembros, dependiendo del total de habitantes del municipio.

La importancia del Concejo Municipal en cuanto al desarrollo de la ciudad está en que es desde ahí donde se lograban acuerdos y se votaba por consenso los acuerdos expedidos por otros entes territoriales, como el departamento del Valle, en cuanto a gastos locales y contribuciones.

Además, posteriormente al Concejo de Cali se le confirieron nuevas responsabilidades político-administrativas, entre las cuales resaltan el nombramiento de jueces, personeros y tesoreros, ejercicio de control político y, sobre todo para este caso, la aprobación del presupuesto municipal, lo que deja entrever la importancia que tendrían para la ciudad las decisiones que se tomaran dentro de la corporación.

## El endeudamiento de Cali, una mirada desde el Concejo Municipal

Los folios que reseñan las comunicaciones, debates y demás reuniones que tuvo el Concejo de Cali entre 1930 y 1934 dan cuenta de la situación que vivió la ciudad para impulsar su desarrollo, anteriormente abordado por otros autores.

Estos documentos, conservados en el Archivo Histórico de Cali, se pueden clasificar según la situación económica que se discutía en la jornada, encontrando que hay tres temas reiterativos y que requerían de especial atención para los concejales: las deudas con bancos extranjeros, las deudas con la banca local y el Banco de Colombia y las medidas que se tomaron para evitar que el Municipio cayera en insolubilidad financiera.

En el primer caso, las deudas externas, resaltan especialmente las constantes comunicaciones emitidas por el Royal Bank of Canada, el Bank of America y el Banco Alemán-Antioqueño. En estas comunicaciones se indica que el empréstito no ha sido subsanado aunque, por ser documentos emitidos por los bancos, no se especifica qué obra financió el Municipio con estos recursos, ni el estado de la misma.

Algunas de estas comunicaciones llegaron directamente al Concejo Municipal, como dos del Royal Bank of Canada el 19 de febrero de 1931<sup>24</sup>, en las que piden atención sobre dos asuntos que giran en torno a la cancelación de una deuda que fue adquirida con esta entidad y que asciende a los USD 136.340.

Otras comunicaciones son remitidas desde la Administración Municipal, como fue el caso del 4 de mayo de 1931, cuando la Tesorería adjuntó un comunicado<sup>25</sup> en el que habla de dos deudas: una del Royal Bank of Canada, que solicita la cancelación de la cuota semianual del empréstito (USD 1346.340), y otra del Bank of America, que recuerda que el valor adeudado es de USD 7125.

Aunque, como explican Collazos y Barandica<sup>26</sup>, estas deudas fueron adquiridas casi una década antes (al inicio de los años 20) con el objetivo de financiar obras públicas como acueductos y alcantarillados, el matadero municipal, la plaza de mercado, carreteras, alumbrado público y redes de comunicación, llama la atención que en los documentos sobre los debates del Concejo Municipal en la década de 1930 no se hace referencia al estado o éxito de estas obras, ni a qué

---

<sup>24</sup> ARCHIVO HISTÓRICO DE CALI (ACH). *Serie Concejo Municipal de Cali*. Tomo 226. Folios 21, 22 y 23. Febrero de 1931.

<sup>25</sup> *Ibíd.* Tomo 226. Folios 79, 80 y 81. Mayo de 1931.

<sup>26</sup> COLLAZOS, Jaime Andrés y BARANDICA, Arley. *Historia del Banco de la República en Cali y el establecimiento de los principales pilares bancarios en la ciudad a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX*. En *Ensayos sobre economía regional*. BANCO DE LA REPÚBLICA. Cali, 2006. Pág. 20.

obra correspondía cada empréstito, sino estrictamente a las constantes comunicaciones de las entidades bancarias para exigir el pago de las deudas adquiridas en años anteriores. Para conocer estas especificidades toca remitirse a autores como Vásquez<sup>27</sup> quien, por ejemplo, explica el proceso del acueducto metálico a presión, cuya construcción se decidió en 1903 y se ordenó en 1912 con la creación de la Junta Constructora, aunque no fue una realidad sino hasta comienzos de 1920. Sobre esta obra expone el autor que fue financiada con recursos de la Alcaldía, dineros de predios vendidos por el Municipio y empréstitos en bancos como el Bank of America y el Banker Kellog and Company.

Sin embargo, en los folios del Concejo de Cali solo en pocas ocasiones se hizo referencia directa al destino del dinero solicitado al banco, como en las comunicaciones entre el 8 de agosto y 3 de diciembre de 1931<sup>28</sup>, en las que el Bank of America pedía el pago de los intereses de una deuda de USD 12.000 que se había adquirido para revitalizar el fondo de reserva municipal.

Entre estas comunicaciones también resalta una del gerente de J.C. Luitweiler, representante del Banker Kellog, al gerente del Royal Bank of Canada en Cali, Jaime Rodas, fechada el 18 de mayo de 1931. En el documento<sup>29</sup>, Luitweiler propone que el *trustee*<sup>30</sup> de los empréstitos, en este caso el Bank of America, cuyo agente en Cali era el Royal Bank of Canada, no intervenga en la situación de endeudamiento aún, pues “hemos aconsejado demora, esperando que la gente de Cali hagan ellos mismos lo necesario y sintiendo como nosotros lo hacemos que si ellos tienen voluntad para hacerlo será mejor hecho, que si algunos intereses de afuera se interponen”. El representante bancario, además, indica que con “rentas adecuadas para cubrir completamente los requisitos del servicio de su préstamo externo, con propia reorganización de sus finanzas, ellos serán capaces de pagar su servicio débito sobre este préstamo”.

Esta propuesta de reorganización solo daba muestra de la dificultad con la que eran administrados los recursos en la ciudad y que era incluso comentada entre los representantes de las entidades que otorgaban los préstamos. Como indica Enrique Rodríguez, “hay que señalar que para ese entonces los principios básicos de la administración moderna eran escasamente conocidos, de modo que la producción privada y el sector público funcionaban a partir de la experiencia de sus propietarios o de sus responsables políticos”<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> VÁSQUEZ, Édgar. *Historia de Cali en el siglo 20: sociedad, economía, cultura y espacio*. Universidad del Valle. 2001.

<sup>28</sup> AHC. *Op.cit.* Tomo 227. Folios 28, 29, 30, 31 y 32. Agosto-Diciembre de 1931.

<sup>29</sup> AHC. *Op.cit.* Tomo 226. Folio 86. Mayo de 1931.

<sup>30</sup> Un *trustee* o fiduciario es quien recibe los bienes, o en este caso préstamos, para administrarlos. Para el caso de Cali el préstamo fue desembolsado por el Banker Kellog, cuyo *trustee* es el Bank of America que, en la ciudad, tiene como agente bancario al Royal Bank of Canada.

<sup>31</sup> RODRÍGUEZ, Enrique. *La burocratización incipiente: la administración pública en Cali entre 1910 y 1940*. Op. cit. Pág. 87

Esa desorganización fiscal de la ciudad llevaría a que después algunos edificios dejaran de ser del Municipio, por situaciones como una deuda de seguros con el Royal Bank of Canada. El 25 de mayo de 1931, este banco informa<sup>32</sup> a la Tesorería Municipal que, pese a que la Alcaldía aprobó la renovación de las pólizas contra incendios de “todas las propiedades del Municipio hipotecadas a favor de los prestamistas”, las mismas continúan vencidas. El banco, al no encontrar una solución por parte de la Tesorería Municipal, se dirige entonces al Concejo de Cali el 2 de junio de 1931<sup>33</sup>, aunque tampoco se recibe una respuesta inmediata.

Se evidencia, entonces, que la situación financiera de la ciudad no era la mejor frente a sus acreedores internacionales, a pesar de la vaguedad de la información que quedó registrada en los documentos de este periodo histórico. Según reseña Vásquez<sup>34</sup>, la difícil situación financiera de la ciudad entre 1929 y 1931 se originó por la reducción de los créditos externos, como coletazo de la crisis económica de 1929, que para Cali significó la suspensión de proyectos y obras públicas y el crecimiento del desempleo y el descontento social como consecuencia (en esta época se redujeron drásticamente los puestos de trabajo en el sector público y los sueldos de los obreros).

Las deudas de Cali iban desde situaciones macro, como la insolvencia del Municipio para pagar lo adeudado por las obras del acueducto y alcantarillado, que obligó a solicitar al presidente del Concejo, Jorge Zawadzky<sup>35</sup>, la posibilidad de un nuevo préstamo al gobierno central para menguar la inestabilidad económica de la ciudad. Hasta problemas diarios, como el funcionamiento de la Administración Municipal, pues constantemente llegan avisos<sup>36</sup> de las empresas distribuidoras de servicios públicos sobre el incumplimiento de los pagos del servicio en los edificios municipales.

Ese “nacimiento” de Cali que había iniciado una década antes dejaba también en evidencia la inexperiencia de sus líderes para administrar, lo cual se puede ejemplificar en situaciones como que el 26 de marzo de 1931 la Contraloría General de la Nación envió una solicitud<sup>37</sup> al Concejo en la que pide las cuentas de la Tesorería Municipal, pues no se han recibido desde febrero de 1930, más de un año atrás. Lo mismo es solicitado sobre las entidades que manejan acueducto y alcantarillado y la junta constructora del Teatro Municipal.

---

<sup>32</sup> AHC. *Op.cit.* Tomo 226. Folio 86 Bis. Mayo de 1931.

<sup>33</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 93. Junio de 1931.

<sup>34</sup> VÁSQUEZ, Édgar. *Historia de Cali en el siglo 20: sociedad, economía, cultura y espacio*. Universidad del Valle. 2001.

<sup>35</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folios 322-344. Marzo de 1931.

<sup>36</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folios 184 y 185. Diciembre de 1931.

<sup>37</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 74. Marzo de 1931.

Según reseña Enrique Rodríguez, la Administración local de Cali era una entidad pequeña para la época. “Fue prácticamente, durante las primeras tres décadas del siglo, una dependencia relativamente pequeña que carecía del personal necesario para realizar todas las tareas propias de la municipalidad”<sup>38</sup>. De hecho, en 1910, el presupuesto de Cali incluía a 32 funcionarios para una ciudad de 30 mil habitantes. “Cifra sin duda escasa para la tarea que afrontaba, aunque se quintuplicó en 1920, cuando la municipalidad contaba con 160 funcionarios, casi la mitad de estos eran policías y la población ya se acercaba a las cincuenta mil personas”<sup>39</sup>.

Esta falta de control en la administración afectaría a todas las dependencias que tienen problemas de liquidez a inicios de 1930. Las Empresas Municipales adeudan \$20.000 al Banco de Bogotá desde abril de 1929 y en diciembre de 1931 la entidad financiera debe reclamar el pago<sup>40</sup>; la empresa de telefonía envía en mayo de 1930 un listado de las dependencias del Municipio que cuentan con el servicio pero no lo han pagado<sup>41</sup>; en noviembre de 1931 varios funcionarios deben acercarse a la Contraloría para denunciar<sup>42</sup> la demora en el pago de sus sueldos, situación que se repite en otros municipios del Valle; e incluso, en septiembre de 1931<sup>43</sup>, Carlo Pagmenta & Cia. solicita la intervención del Concejo de Cali por una deuda de la Administración por concepto de fletes férreos y derechos aduaneros.

La bonanza que se pudo ver años antes había desaparecido y gran parte de las comunicaciones dan cuenta de la difícil situación económica, no solo del Municipio, sino también de sus habitantes. Por eso desde el mismo Concejo se evidencia un esfuerzo por aliviar la crisis y encontrar soluciones a corto plazo para la ciudad.

Desde esta entidad se hizo, por ejemplo, una campaña de condonación de intereses a los ciudadanos que debían hipotecas a las entidades financieras, lo cual alivió un poco el bolsillo de los caleños, como se muestra en un comunicado de agradecimiento que envió el sindicato de deudores hipotecarios al Concejo el 3 de noviembre de 1931<sup>44</sup>.

Se pueden encontrar cuatro formas de abordar la crisis desde el Concejo: modificaciones en los impuestos, reformas administrativas, gestión de nuevos créditos y las propuestas que llegaban al hemicycle desde personas y organizaciones externas.

---

<sup>38</sup> RODRÍGUEZ, Enrique. *Modernización y construcción de lo público en Cali: la relación entre la Junta de Ornato y el Concejo Municipal*. UNIVERSIDAD ICESI, 2012. Pág. 5

<sup>39</sup> *Ibíd.* Pág. 5.

<sup>40</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 175. Diciembre de 1931.

<sup>41</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 26. Mayo de 1930.

<sup>42</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folio 50. Noviembre de 1931.

<sup>43</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 360. Septiembre de 1931.

<sup>44</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 156. Noviembre de 1931.

En esta última llama la atención una propuesta<sup>45</sup> de un grupo de ciudadanos que en mayo de 1931 afirmó que a través de la agricultura se podía solventar la crisis económica y social del municipio, por lo que piden un auxilio para iniciar cultivos en el corregimiento de ‘La Elvira’, parte alta de Cali, con lo cual aseguran que darán empleo y alimento a los necesitados. De esta forma, además, se quería dejar de depender de la importación de alimentos, bastante alta para la época, e impulsar la agricultura local.

O el ofrecimiento por parte de la Cámara de Comercio el 23 de febrero de 1931<sup>46</sup>, en un documento donde expresa su preocupación por las finanzas del municipio, conocidas a través de lo dicho por el propio Alcalde y los periódicos locales. En el mismo documento, la entidad de carácter privado ofrece su cooperación para tratar de dar soluciones a los problemas económicos del municipio. Tres días después, en otra comunicación<sup>47</sup>, la Cámara de Comercio pide al Concejo la formación del acuerdo que rige en la ciudad en materia arancelaria respecto a mercancías extranjeras, lo cual podría interpretarse como una medida proteccionista en la época.

En estas importaciones también había intervenido la Personería Municipal en febrero de 1930, al solicitar el traslado<sup>48</sup> a Buenaventura de dos empleados para regular la entrada y cobro de impuestos a las importaciones, ante una serie de irregularidades que se venían presentando, como dejar las mercancías en poblados cercanos a Cali para evitar el pago de los aranceles.

En cuanto a los impuestos locales, se hacen modificaciones, recomendaciones y acuerdos para la recolección eficiente de los mismos. En primera instancia están quienes recuerdan la insolvencia de los ciudadanos ante los anuncios de aumentos de impuestos, como los propietarios de los bancos prendarios, quienes el 20 de febrero de 1931<sup>49</sup> piden una reducción de impuestos al recordar su situación financiera, aunque en la solicitud no se especifica qué entidades son exactamente estos bancos prendarios. O un documento<sup>50</sup> del Comité Liberal de la Avenida Uribe Uribe, fechado el 29 de mayo de 1931, en el que afirman que es inconveniente aumentar la tarifa del servicio de agua en Cali, no solo por la crisis económica de los ciudadanos, sino también porque esto llevaría a un posible aumento del contrabando de agua e, incluso, a problemas de higiene.

Aunque no se da respuesta inmediata a este tipo de peticiones, sí se plantea en algunos momentos la posibilidad de conceder alivios a los morosos, como a través de un proyecto de

---

<sup>45</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 311-312. Mayo de 1931.

<sup>46</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 27. Febrero de 1931.

<sup>47</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 30. Febrero de 1931.

<sup>48</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 20, 21, 22 y 23. Febrero de 1930.

<sup>49</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 248. Febrero de 1931.

<sup>50</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 90. Mayo de 1931.

acuerdo del 21 de julio de 1931<sup>51</sup>, en el que se proponen amnistías a los deudores de servicios públicos, para así fomentar la recolección de fondos para el Municipio a través de otros cobros.

Sin embargo, en los debates también quedaron consignadas algunas medidas o reformas en materia fiscal. La Asamblea Departamental informó el 26 de marzo de 1931<sup>52</sup> que a través de una resolución se devolvía a todos los municipios del Valle el 5 % en la renta de licores y degüello, que había sido retenido por la Gobernación mediante un decreto de 1930, lo cual daría un pequeño alivio al Municipio. Se incrementaron los impuestos a la cultura, los espectáculos, la publicidad exterior, entre otras cosas<sup>53</sup>.

En febrero de 1931 se reforma un acuerdo<sup>54</sup> para que el recaudo de las rentas del acueducto, la plaza de mercado y el matadero pasen directamente a la Tesorería Municipal, lo que da liquidez inmediata a la Administración y en junio de ese mismo año se presenta un proyecto de acuerdo<sup>55</sup> para, entre otras cosas, rebajar el sueldo de los empleados públicos con ingresos mayores a \$100, el cual fue aceptado con excepción para la Rama Judicial.

Administrativamente se intentó ahorrar costos desde todos los blancos. Se hicieron reformas para cerrar dependencias de la Administración Municipal o modificar el presupuesto de las mismas<sup>56</sup>, las cuales no fueron bien recibidas entre algunos sectores; se cortaron servicios como la telefonía en algunas oficinas, no se renovaron los alquileres de las sedes de algunos centros educativos y se recortó el número de efectivos de la Policía local.

Por último se recurrió a nuevos préstamos. Uno de los más importantes de la época fue gestionado por el propio presidente del Concejo de Cali, Jorge Zadwazky<sup>57</sup>, en marzo de 1931. Por medio de una serie de telegramas se da cuenta de la consecución de un préstamo para amortiguar la crisis financiera del municipio, aunque no se especifica el valor final del mismo, otorgado con el apoyo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Con este préstamo se quería solventar la deuda externa del Municipio, aunque su gestión fue criticada porque para algunos sectores la comisión de concejales que viajó a Bogotá para el tema estaba generando unos gastos en viáticos que la ciudad no podía asumir en ese momento.

Como se puede ver a través de los anteriores ejemplos de comunicaciones desde y hacia el Concejo de Cali, 1931 fue el año en el que más se tocó el tema del endeudamiento de la ciudad,

---

<sup>51</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folio 443. Julio de 1931.

<sup>52</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 226. Folio 72 y 73. Marzo de 1931.

<sup>53</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folio 609. Junio de 1930.

<sup>54</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folio 379 Bis 2 y 379 Bis 3. Febrero de 1931.

<sup>55</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folio 404-407. Junio de 1931.

<sup>56</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folio 433-435. Mayo de 1931

<sup>57</sup> AHC. *Op. cit.* Tomo 227. Folios 322-344. Marzo de 1931.

pues comenzó a evidenciarse su poca capacidad financiera. Esta crisis se da dos años después de que la economía se derrumbara a nivel global, con la Gran Depresión de 1929, lo que demuestra que pese a ser un poblado pequeño en un país relativamente nuevo, Cali no se vio exenta de los vaivenes del mercado global.

## Conclusiones

Lo primero que podríamos inferir de la categorización y estudio de los folios del Concejo de Cali es que al inicio de la década de 1930 la ciudad tenía un endeudamiento alto y no estaba preparada para asumir las deudas que años atrás había adquirido con bancos nacionales e internacionales, así como tampoco tenía la experiencia suficiente para renegociar esas deudas o reacomodar las finanzas del municipio al verse desbordada su capacidad de pago.

Esto ocasionó una especie de desorden administrativo, en el que tanto desde el Concejo como desde la Administración se comenzaron a implementar medidas para aliviar la crisis, sin una estructura o camino claro a largo plazo. Algunas de las medidas consistían en ahorros de servicios en las dependencias, recortes de personal o alzas en los impuestos, las cuales ayudaban en el momento pero luego la ciudad debía recurrir a otro tipo de soluciones, como nuevos préstamos bancarios. Es notoria la ausencia de discusión dentro del Concejo sobre las medidas que a nivel nacional se estaban implementando para afrontar los coletazos de la crisis económica de 1929, como el ‘Control de cambios’.

También se puede inferir a través de los folios que la mayoría de las comunicaciones que tenían que ver con endeudamiento llegaban al Concejo de Cali desde las mismas entidades financieras o desde la Tesorería Municipal y que, en muchas ocasiones, estas no eran contestadas por parte de los cabildantes.

Además, a pesar de que muchos de los documentos provenían de entidades financieras, los folios permiten concluir que no solamente el Municipio tenía este tipo de deudas, sino que tampoco cumplía los pagos con las entidades de servicios públicos.

La inexperiencia en la negociación y administración de los créditos pudo ser uno de los factores más contraproducentes para la economía futura de Cali. Llama la atención que desde el mismo Concejo Municipal nunca se cuestionó este problema de planeación financiera, sino que siempre se asumió el endeudamiento como algo concreto o tangible que debía cancelarse con el dinero de los contribuyentes o el apoyo del gobierno central.

Vale la pena recordar que durante esta época se dio el proceso de endeudamiento en el que Estados Unidos aparece como el principal acreedor de Colombia, gracias a un auge de préstamos durante los años veinte. El acceso del país a los préstamos externos fue a través de los bancos tanto comerciales, como hipotecarios. Aunque la mayor parte de la deuda externa fue contraída por el sector público, se puede decir que las tres entidades gubernamentales con las cuales se contraen gran parte de los préstamos externos son la Nación, los Departamentos y Los Municipios.

Volviendo a la hipótesis sobre la influencia de la Gran Depresión en la economía de Cali a inicios de 1930, se puede concluir que sí hubo un ‘coletazo’ pero que este proceso de endeudamiento no correspondió solamente a la inestabilidad de la economía global. Respondió también a que la ciudad venía de una serie de préstamos que superaron su capacidad de pago, pero que en últimas financiaron gran parte de las obras de infraestructura que aún perduran y que dieron paso al desarrollo de la región; a la inexperiencia en el manejo administrativo de quienes estaban en ese momento al frente de las corporaciones que controlaban el recaudo y destinación de los recursos públicos; y a la falta de una renegociación de las deudas o implementación de medidas para asumir las deudas de la época.

En cuanto al Concejo Municipal en sí, a través de las comunicaciones se puede inferir que los funcionarios de esta corporación tenían una mayor estabilidad laboral en comparación con los de otras dependencias municipales y que la movilidad se hacía mediante ascensos que, en ocasiones, eran rechazados, o por medio de cambios en las comisiones de trabajo. Cada vez se evidencia una mayor burocratización y delegación de las funciones administrativas de la municipalidad, así como un recelo por parte de los funcionarios y habitantes de Cali a la llegada de personal de otras regiones del país, pues consideraban que las vacantes, por derecho propio, pertenecían a los locales.

## BIBLIOGRAFÍA

ARISTIZABAL, Lina María y CORREA, Rosalia. *La historia del Concejo Municipal de Santiago de Cali*. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. Cali, 2009.

AVELLA, Mauricio. *El acceso de Colombia al financiamiento externo durante el siglo XX*. En *Economía colombiana siglo XX, un análisis cuantitativo*. BANCO DE LA REPÚBLICA. Bogotá, 2007.

COLLAZOS, Jaime Andrés y BARANDICA, Arley. *Historia del Banco de la República en Cali y el establecimiento de los principales pilares bancarios en la ciudad a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX*. En *Ensayos sobre economía regional*. BANCO DE LA REPÚBLICA. Cali, 2006.

ECHEVERRY PÉREZ, Antonio José y ABADÍA QUINTERO, Carolina. *La diócesis del Valle del Cauca (Colombia) en el siglo XX: Hacia el fortalecimiento de la modernización*. *Historiolo. Revista de historia regional y local*. Vol. 6. Julio-Diciembre 2014.

GONZÁLEZ, Francisco y CALDERÓN, Valentina. *Boletines de divulgación económica. Reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX*. GIRO EDITORES, 2002.

MEDINA, Medófilo. *Cohesión nacional: el conflicto amazónico de 1932-1935, ejemplo de unidad y autoestima*. En *Revista Credencial Historia* No. 199. Bogotá, noviembre de 1999.

OCAMPO, José Antonio. *Crisis mundial y cambio de estructura*. En *Historia económica de Colombia*. SIGLO VEINTIUNO EDITORES. Fedesarrollo, 1987.

RODRÍGUEZ, Enrique. *Modernización y construcción de lo público en Cali: la relación entre la Junta de Ornato y el Concejo Municipal*. UNIVERSIDAD ICESI, 2012.

RODRÍGUEZ, Enrique. *La burocratización incipiente: la administración pública en Cali entre 1910 y 1940*. Universidad ICESI. Cali, 2013.

VÁSQUEZ, Edgar. *Historia del desarrollo económico-social y urbano en Santiago de Cali*. UNIVERSIDAD DEL VALLE, 1990.

VÁSQUEZ, Édgar. *Historia de Cali en el siglo 20: sociedad, economía, cultura y espacio*. UNIVERSIDAD DEL VALLE. 2001.