

Modelos de contratación férrea en Colombia: el Ferrocarril del Cauca en el siglo XIX^❶

Juan
Santiago
Correa R.

Director de Investigación del Colegio de Estudios Superiores de Administración (CESA, Colombia). Economista y Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad Externado de Colombia y Magíster en Historia por la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). Miembro del grupo de investigación en *Innovación y Gestión Empresarial* (Categoría B en Colciencias). Autor, entre otros, de los libros *The Panama Railroad Company o Cómo Colombia perdió una nación* (Bogotá: CESA, 2012), y *Café y ferrocarriles en Colombia: los trenes santandereanos* (Bogotá: CESA, 2012), como del artículo “El Ferrocarril de Bolívar y la consolidación del puerto de Barranquilla (1865-1941)”, *Revista de Economía Institucional* 14: 26 (2012): 241-266. juansc@cesa.edu.co

Artículo recibido: 23 de julio de 2012

Aprobado: 30 de octubre de 2012

Modificado: 13 de noviembre 2012

DOI: : dx.doi.org/10.7440/histcrit51.2013.09

❶ Este artículo hace parte del proyecto de investigación “El Ferrocarril del Cauca: la conexión interoceánica”, finalizado y financiado por el Colegio de Estudios Superiores de Administración-CESA.

Modelos de contratación férrea en Colombia: el Ferrocarril del Cauca en el siglo XIX

Resumen:

Este artículo analiza el proceso de contratación y construcción del Ferrocarril del Cauca en el período comprendido entre 1872 y 1907, con el propósito de estudiar el desarrollo de estas concesiones y evidenciar la asimetría en los procesos de negociación de los gobiernos nacional y regional frente al capital y otros gobiernos, debido a la firma de contratos incompletos y con fuertes asimetrías en la información y en la capacidad de negociación. A causa de esto, el Ferrocarril presenta los costos de construcción más altos del período y uno de los promedios de construcción más bajos del siglo XIX, para una línea férrea que se consideró como fundamental para el desarrollo económico del país.

Palabras clave: *inversión extranjera, 1872-1907, contratos, transporte férreo.*

Railroad Contract Models in Colombia: the Cauca Railroad in the 19th Century

Abstract:

This article analyzes the contracting and construction process of the Cauca Railroad in the period between 1872 and 1907, with the objective of studying how these contracts were developed and show the asymmetry in the negotiations processes between national and regional governments and sources of capital and other governments, by discussing signed incomplete contracts and the existence of large information and negotiation capacity asymmetries. Due to this, this railroad has the highest construction costs of the period and one of the lowest construction averages of the 19th century, for a railway that was considered fundamental for the economic development of the country.

Keywords: *foreign investment, 1872-1907, contracts, railroad transportation.*

Modelos de contratação férrea na Colômbia: a Ferrovia do Cauca no século XIX

Resumo:

Este artigo analisa o processo de contratação e construção da Ferrovia do Cauca no período compreendido entre 1872 e 1907, com o propósito de estudar o desenvolvimento dessas concessões e evidenciar a assimetria nos processos de negociação dos governos nacional e regional ante o capital e outros governos, devido à assinatura de contratos incompletos e com fortes assimetrias na informação e na capacidade de negociação. Por causa disso, a Ferrovia apresenta os custos de construção mais altos do período e uma das médias de construção mais baixa do século XIX, para uma linha férrea que se considerou como fundamental para o desenvolvimento econômico do país.

Palavras-chave: *investimento estrangeiro, 1872-1907, contratos, transporte férreo.*

Modelos de contratación férrea en Colombia: el Ferrocarril del Cauca en el siglo XIX

Introducción

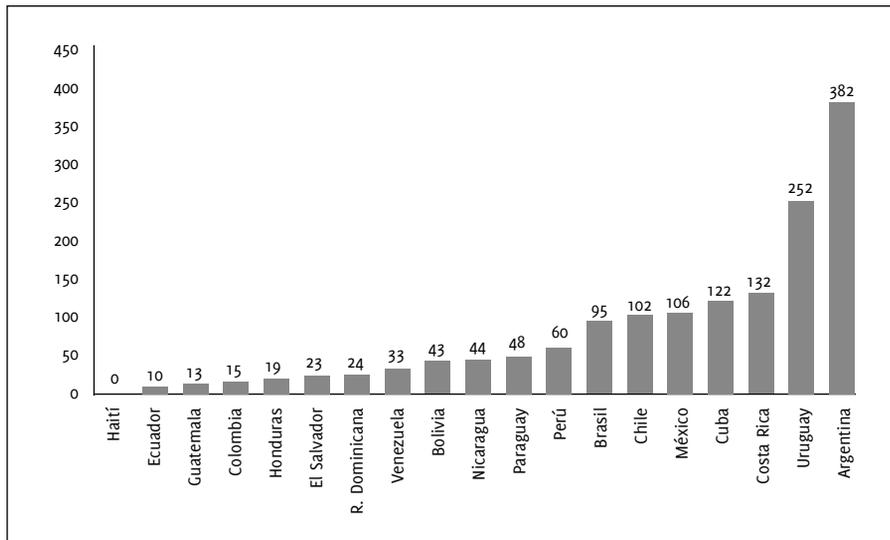
Durante la segunda mitad del siglo XIX, Colombia inició la construcción de catorce líneas férreas con diversos propósitos. La mayoría de ellas buscó conectar centros de producción local con el mercado mundial, en medio de un consenso general que identificaba el comercio internacional con el crecimiento económico. Las dificultades fiscales, el tamaño del mercado interno, las limitaciones de capital, la articulación del país al comercio internacional y la posición del mismo frente a los acreedores internacionales, entre otros elementos, dieron forma definitiva a esta iniciativa.

La construcción de los ferrocarriles significó además un cambio de fondo en el desarrollo posterior del sistema de transportes del país, puesto que implicó el reemplazo parcial de la movilización de carga por medio de mulas, que llevó a una reducción de costos y tiempos de transporte en ciertos circuitos comerciales. No obstante, a pesar del enorme esfuerzo fiscal de estos proyectos para el país, Colombia ocupó uno de los lugares más rezagados en el desarrollo férreo latinoamericano. En el gráfico 1 se observa que Colombia ocupaba, a finales del siglo XIX, el cuarto lugar más bajo en Latinoamérica en cuanto a kilómetros de ferrocarril per cápita construidos, lo que sin duda pone en completa perspectiva el esfuerzo ferrocarrilero nacional que se estudiará en este artículo¹.

Para el Gran Cauca², el proyecto ferrocarrilero se convirtió en uno de los más importantes del último cuarto del siglo XIX, por ser esta región una de las más valiosas del país en térmi-

1 Para hacerse una idea de la distancia con algunos países líderes en desarrollo ferroviario en Latinoamérica, rutas como el Ferrocarril Central Mexicano explotaba en 1908 5.200 kilómetros de vías, movilizaba cuatro millones de toneladas anuales de carga y empleaba cerca de 20.000 trabajadores, siendo estas cifras un poco más del 25% de la red mexicana durante el Porfiriato. Consultar: Sandra Kuntz Ficker, “La mayor empresa privada del Porfiriato: el Ferrocarril Central Mexicano (1880-1907)”, en *Historia de las grandes empresas en México, 1859-1930*, eds. Carlos Marichal y Mario Cerutti (México: FCE, 1997), 39.

2 En el momento en que comienza la discusión sobre esta línea férrea, Colombia estaba constituida por nueve estados federales, en una organización política y económica en extremo descentralizada, que llevó a un alto grado de autonomía fiscal. Ver: Juan Santiago Correa, *Moneda y Nación: del federalismo al centralismo económico en Colombia (1850-1922)* (Bogotá: CESA, 2010).

Gráfico 1. Kilómetros de ferrocarril per cápita en América Latina (1893-1895)

Fuente: tomado de José Antonio Ocampo, *Colombia y la economía mundial (1830-1910)* (Bogotá: Tercer Mundo/Colciencias/Fedesarrollo, 1998), 53.

nos económicos y políticos. La subregión agrícola ubicada en la parte norte del estado estuvo dominada por la producción hacendaria del Valle del Cauca, con producción de azúcar y granos; el comercio de exportación de Cali y Palmira, a través del puerto de Buenaventura; la producción de haciendas ganaderas tradicionales en la zona de Buga; producción cacaotera en Tuluá; y Cartago, como el eje articulador del comercio con los mercados de Quindío, el Pacífico, Antioquia y Tolima. En particular, para la segunda mitad del siglo XIX, esta zona tuvo una importancia estratégica, ya que para comienzos de la década de 1860 contaba con cultivos de tabaco que le permitieron participar de la bonanza agroexportadora de este producto. No obstante, para hacer posible el comercio de exportación era necesaria, entre otras condiciones, la regularización del transporte entre Cali y Buenaventura (ver el mapa 1).

Debido a esto, la importancia estratégica del camino Cali-Buenaventura para el estado del Cauca, así como las esperanzas cifradas en el comercio exterior como dinamizador del crecimiento económico, llevaron a que la élite política regional presionara para que este camino fuera reemplazado por una ruta férrea más eficiente y de mayor capacidad de carga. En el ámbito nacional, el gran promotor de esta iniciativa fue el presidente Manuel Murillo Toro, quien consideraba este proyecto como la esperanza para crear una vía de comunicación que conectara al Pacífico colombiano con el interior y con el mar Caribe. Sin embargo,

Mapa 1. El Gran Cauca

Fuente: Roberto Luis Jaramillo y Adolfo Meisel, “Más allá de la retórica de la reacción. Análisis económico de la desamortización”, en *Economía colombiana del siglo XIX*, editado por Adolfo Meisel y María Teresa Ramírez (Bogotá: Banco de la República/FCE, 2010), 296. Modificado por el autor.

el inicio del proyecto ferroviario para conectar a Cali con el puerto de Buenaventura no fue fácil, pues debió recorrer una serie de contratos infructuosos que llevaron a pocos kilómetros construidos, con altísimos costos³.

Estos procesos de contratación ejemplifican un escenario de profunda asimetría en la información, que condujeron a expectativas claramente divergentes entre el Gobierno y los contratistas, de tal manera que, en lugar de convertirse, como afirman Robert Cooter y

3 David R. Smith, “Locomotive Whistle”, *The Andean Transit* 1: 1 (1874): 1-4.

Thomas Ulen⁴, en instrumentos de localización de riesgo y de reducción de los costos de transacción, tuvieron el efecto contrario, con consecuencias desfavorables sobre el proceso de construcción y puesta en marcha de este Ferrocarril. Esto se explica, entre otras razones, por la escasez de capital disponible durante el siglo XIX, que obligó a que en Colombia la construcción de ferrocarriles se hiciera mediante concesiones otorgadas a inversionistas privados nacionales y extranjeros.

Por supuesto, con el ánimo de hacer atractivas estas concesiones, las condiciones que se otorgaron fueron en extremo generosas, y dejaron en una situación muy débil tanto a los gobiernos locales como al nacional⁵. Por supuesto, en un entorno de incertidumbre crónica en los pagos de deuda externa y en un estado de confianza quebrantado⁶, las expectativas de largo plazo eran bastante malas para cualquier inversionista importante en los mercados internacionales. De esta manera, frente a la imposibilidad de emprender con recursos propios la construcción de estas líneas, se optó por subsidiar a inversionistas privados durante el inicio del proyecto con generosas concesiones y subvenciones, garantías de rendimientos, otorgamiento de extensiones importantes de tierras baldías, entre otros.

El período de análisis que se ha examinado se ubica, así, entre 1872 y 1907; los contratos allí desarrollados tienen elementos comunes entre sí y reflejan de manera clara un escenario de contratos incompletos. En este artículo se considera, a manera de hipótesis, que los gobiernos nacionales y regionales no tenían la capacidad política y económica para hacer cumplir el amplio conjunto de reglas formales aprobadas en aquel período, dando paso al fortalecimiento de reglas informales, que inversionistas privados aprovecharon con habilidad para su propio beneficio, en perjuicio del proyecto mismo y del país en general. En tal sentido, se estudiará el desarrollo de estas concesiones para evidenciar la asimetría en los procesos de negociación de los gobiernos nacional y regional frente al capital extranjero, y en los tribunales internacionales en los que Colombia trató de hacer valer sus derechos. También se reflexionará en

4 Robert Cooter y Thomas Ulen, *Law and Economics* (Boston: Addison-Wesley, 2012), 322-365.

5 María Teresa Ramírez, “Efectos de eslabonamiento de la infraestructura de transporte sobre la economía colombiana”, en *Economía colombiana del siglo XX: un análisis cuantitativo*, eds. James Robinson y Miguel Urrutia (Bogotá: Banco de la República/FCE, 2007), 385.

6 Richard Sicotte y Catalina Vizcarra, “War and Foreign Debt Settlement in Early Republican Spanish America”, *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History* 27: 2 (2009): 247-289. Esta situación no era exclusiva de Colombia, pues incluso Brasil, con sus recursos y potencial, tuvo que enfrentar las mismas barreras a una escala aún mayor para lograr el acceso al financiamiento de su red férrea en la segunda mitad del siglo XIX. Remitirse a: William Summerhill, *Order Against Progress: Government, Foreign Investment, and Railroads in Brazil, 1854-1913* (Stanford: Stanford University Press, 2003), pos. 559 a 562 de 4194, Kindle edition. (En esta edición de Kindle no se tienen páginas sino la posición).

la incapacidad del capital regional para hacerse cargo del proyecto ferroviario, que era considerado vital para la economía caucana y que se sustentó, siguiendo a Douglass North⁷, en un diseño institucional débil.

1. El contrato Smith-Modica

El interés por la construcción de una línea férrea entre Cali y Buenaventura contó con el apoyo decidido de Manuel Murillo Toro, quien la consideraba como una obra de fomento fundamental para el desarrollo del país. Durante su administración, quedó facultado, mediante la Ley 52 del 14 de mayo de 1872, para emprender este proyecto y otro conjunto de obras de interés nacional. Al amparo de esta ley, los americanos David R. Smith y Frank B. Modica firmaron en 1872 el primer contrato para construir una línea férrea entre Cali y el Pacífico, que fue aprobado con modificaciones en la Ley 66 promulgada en el mismo año. Con este contrato se definieron tanto la construcción de la ruta como la del muelle marítimo en Buenaventura. Los contratistas se comprometieron a llevar a cabo la construcción de las obras con recursos propios, mientras que el Gobierno nacional y las autoridades del Cauca dieron una garantía del 7% sobre capital, que se respaldó con los ingresos de las Aduanas del Pacífico, Tumaco y Riosucio —y con las demás rentas del país, en caso de ser éstos insuficientes—, además de un privilegio de explotación de sesenta años⁸.

En cumplimiento de esta garantía, la Nación se comprometió a hacerse cargo de hasta \$105.000 oro anuales en los últimos tres años de la construcción, y a partir de este momento, con un límite de \$210.000 oro por un período de veinte años, siempre que se presentara una situación de déficit en la operación de la ruta. Los contratistas estaban obligados a comenzar la exploración a los seis meses de aprobado el contrato, y la construcción seis meses más tarde, con un plazo de terminación de cuatro años y un privilegio de explotación de sesenta años, tras lo cual la empresa, sus equipos y propiedades regresaban a la Nación a título gratuito. Con el fin de garantizar las exenciones necesarias, la obra se declaró de utilidad pública, y como prenda, los contratistas depositaron \$25.000 oro y se obligaron a comprar las acciones de la compañía del camino de herradura mediante bonos del 7% amortizables en treinta años. Una vez culminados los sesenta años del privilegio, la Nación

7 Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

8 Si bien se dio una propuesta temprana, realizada por Frank Shutz en 1863, el Gobierno nacional, como accionista del camino Cali-Buenaventura, se opuso porque vulneraba los intereses de Mosquera en esta empresa. Véase: Phanor J. Eder, *El fundador Santiago M. Eder (recuerdos de su vida y anotaciones para la historia económica del Valle del Cauca)* (Bogotá: Flota Mercante Grancolombiana, 1981), 149.

se comprometió a entregar parte de las utilidades generadas por el Ferrocarril al estado del Cauca, y se tasó en \$7'000.000 el valor de la obra terminada⁹.

La negociación del traspaso del contrato a la nueva compañía generó recelo dentro del Gobierno; sin importar ello, la élite caleña presionó para que finalmente se aceptaran las garantías otorgadas, al considerar que la obra no sólo era fundamental para el Estado Soberano, sino que se presentaba como una prueba de la confianza que se tenía a las gestiones que hasta el momento había desarrollado Smith en la región. José Bonifacio Aquileo Parra, en nombre del Gobierno, concordaba con estas apreciaciones, siempre y cuando la nueva compañía pudiera cumplir a cabalidad con los requerimientos de ley. No obstante, el comienzo de la obra presentó dificultades, debido a los problemas para conseguir los fondos necesarios, probablemente como consecuencia de la crisis de los mercados internacionales de 1873¹⁰. En todo caso, Murillo Toro lideró el cabildeo necesario para la aprobación de una nueva prórroga de cuatro meses y de la Ley 32 de 1874, que autorizaba al Ejecutivo para desarrollar la obra por cuenta propia o mediante una nueva compañía, en el caso de que el contrato no se cumpliera y se declarara la caducidad¹¹.

Para conformar la empresa, su representante en Colombia, Charles S. Brown, solicitó la autorización al Gobierno para realizar una emisión de \$3'000.000 en bonos en el mercado de Londres. Esta solicitud fue rechazada por haberse otorgado una autorización previa al ministro de Colombia en Gran Bretaña para un empréstito de la línea del Ferrocarril del Norte y otros proyectos ferroviarios del país; además, se negó la autorización para el traslado de la compañía de Peoria a Nueva York. La razón para negar el aval de la emisión fue la consideración de que una nueva emisión generaba una presión negativa sobre los papeles colombianos en Londres, situación que el Gobierno deseaba evitar. A pesar de esta negativa, la Compañía lanzó en el mercado londinense una emisión de £600.000, la cual fracasó inmediatamente, cuando el agente de Colombia afirmó que la empresa no tenía la garantía del Gobierno mientras no comenzaran los trabajos de construcción del Ferrocarril. La falta de recursos paralizó la obra, y luego de cinco años, se declaró la caducidad del contrato en 1877¹².

9 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos: resumen histórico*, vol. 2 (Bogotá: Imprenta Nacional/Academia Colombiana de Historia, 1923), 458.

10 Hay que tener en cuenta que la crisis de deuda del Perú a comienzos de la década de 1870, asociada al guano y al proyecto ferroviario, generó un serio temor en los mercados internacionales para financiar ferrocarriles vinculados con productos de exportación inciertos en América del Sur. Remitirse a: Jonathan V. Levin, *Las economías de exportación: esquema de su desarrollo en la perspectiva histórica* (México: Uthea, 1964), 111-124.

11 David R. Smith, "Locomotive Whistle", 1.

12 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 460.

En un último intento, Modica informó el 2 de junio de 1875 que había obtenido los recursos financieros necesarios para acometer los trabajos y que estaba dispuesto a aceptar las reformas contractuales que se requirieran. No obstante, el Gobierno exigió que fuera directamente la compañía en Estados Unidos la que ratificara el contrato, lo que llevó nuevamente a la suspensión de las negociaciones. En 1875, Charles S. Brown intentó aprovechar las dificultades para obtener la concesión en los mismos términos de Smith y Modica. Esta solicitud fue rechazada por el Gobierno, por cuanto Brown no obtuvo los recursos necesarios para emprender esta empresa. Más adelante, en la década de 1880, Brown trabajó en el Ferrocarril de Antioquia bajo la dirección de Francisco J. Cisneros, y al retirarse este último, intentó infructuosamente obtener el contrato para este Ferrocarril, en 1888; más tarde, con los mismos resultados, propuso hacerse cargo de los de Girardot y Zipaquirá. Asimismo, al parecer se dieron algunos acercamientos con Henry Meiggs, que fueron desestimados por este último, debido a sus ocupaciones en Perú¹³.

2. El contrato con Smith

A pesar de este primer fracaso, Smith logró firmar un nuevo contrato con el Cauca el 9 de septiembre de 1876, amparado en la Ley 43 de 1875. El contrato atrajo también al empresario estadounidense Benjamin Smith —conocido como el Rey de los Ferrocarriles del Oeste—, con quien se asoció con el propósito de efectuar la construcción de la ruta y el muelle, cuya propuesta fue rechazada por el Gobierno¹⁴. Debido a este contratiempo, David R. Smith renegoció con el estado del Cauca y firmó un nuevo contrato, en el que se comprometió a construir con recursos propios 12 kilómetros de carrilera como prenda de cumplimiento. En contraprestación, pidió que se le otorgara el contrato de ampliación de la ruta hasta Bogotá, una vez se culminara la obra. El contrato firmado con Modesto Garcés, entonces presidente del Estado Soberano del Cauca, fue rechazado por el Congreso porque ya se había adelantado parte de las negociaciones con Cisneros¹⁵.

13 Modesto Garcés intentó también estos contactos, pero el intermediario, Hernan Göbring, no realizó ningún contacto con éste, y parece que no fue más que un deseo local por vincularlo al proyecto del Ferrocarril del Pacífico. Modesto Garcés, “Cartas a Aquileo Parra”, 19 de abril de 1876, en Archivo Aquileo Parra (AAP) [Archivo privado de Juan Camilo Rodríguez, sin catalogación por fondos ni foliación]; Modesto Garcés, “Cartas a Aquileo Parra”, 14 de mayo de 1876, en AAP.

14 El propio Garcés afirmaba que parte del fracaso de estas negociaciones se debió a que a Benjamin Smith le preocupaban la viabilidad del proyecto y el impacto negativo que podía tener sobre su reputación. Modesto Garcés, “Cartas a Aquileo Parra”, 23 de mayo de 1876, en AAP.

15 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 460.

El fracaso de esta negociación respondía a un interés fundamental: se esperaba que esta ruta eventualmente se conectara con el Ferrocarril de Antioquia, y en este sentido, el general Julián Trujillo —Jefe Militar y Civil de Antioquia— bloqueó los intentos de Smith de llevar a cabo la obra, con el fin de presionar la contratación de la ruta con su amigo Francisco J. Cisneros. El proyecto de Trujillo y de Cisneros daba continuidad a la idea original de Murillo Toro de diseñar esta ruta para su interconexión con el Magdalena y con el Caribe, que se concebía como una vía de carácter nacional, y no sólo restringida al ámbito regional.

2.1. El Ferrocarril del Cauca: la participación de Cisneros

Durante la guerra civil de 1876 el general caucano Julián Trujillo ocupó militarmente el Estado Soberano de Antioquia, donde conoció a Francisco J. Cisneros, con quien entabló una buena amistad. Por tal razón, una vez nombrado presidente, en 1878, y frente a los fracasos anteriores, logró cerrar un contrato con Cisneros el 2 de febrero para construir la ruta férrea entre Cali y Buenaventura y el muelle en el puerto. El presupuesto se estimó en \$6'000.000 oro, de los cuales la mitad eran financiados por el Gobierno, con el 50% de los ingresos de las Aduanas de Buenaventura y Tumaco, mientras que el Estado Soberano de Antioquia contribuiría con \$200.000, al amparo de la Ley 2ª de 1877. De igual forma, se reservaron los ingresos derivados de los derechos generados por el camino de herradura de Cali, y el Estado Soberano del Cauca se comprometió a otorgar una subvención mensual de \$2.000 oro, tomada de las rentas estatales. La obra, que se denominó Ferrocarril del Cauca, debía comenzar a los seis meses de firmado el contrato y tenía un plazo de construcción de seis años a partir de ese momento¹⁶.

Como era ya habitual, a la empresa se le otorgaron exenciones tributarias que incluyeron la totalidad de los tributos durante el período de construcción más cinco años, al mismo tiempo que se le concedió la posibilidad de utilizar a título gratuito los servicios de policía de las zonas necesarias para la construcción de la ruta. Y también, la autorización para explotar los recursos naturales que se necesitaran en las tierras baldías adyacentes a la construcción, la cesión a título gratuito de 200.000 hectáreas en fajas de terreno alternadas a lado y lado de la ruta, así como el derecho a ampliar la ruta hasta llegar a Popayán con las condiciones anteriores y la cesión gratuita de 1'000.000 de hectáreas de tierras baldías. El período de usufructo se fijó en sesenta años, con derecho de recompra

16 Gabriel Poveda, *Carrileras y locomotoras. Historia de los ferrocarriles en Colombia* (Medellín: EAFIT, 2010), 344. En el siglo XX sería renombrado como Ferrocarril del Pacífico.

de la obra a los veinte años de darse al servicio del público¹⁷. Los trabajos se iniciaron el 15 de septiembre de 1878, pero debieron suspenderse a consecuencia del invierno, las dificultades topográficas, el incumplimiento del Gobierno nacional en la realización de la transferencia de los recursos y las duras críticas regionales al contrato.

Los estados de Cauca y Antioquia tampoco cumplieron con los pagos acordados en el contrato, lo que provocó la firma de un nuevo contrato modificatorio, el 15 de marzo de 1880, mediante el cual el Gobierno aceptaba hacerse cargo de estos pagos. En desarrollo de esta negociación, Cisneros recibió los títulos por las 200.000 hectáreas de tierras baldías, que intentó sin éxito que se le adjudicaran en el estado de Panamá. Como compensación por no haber realizado la ubicación pretendida, el Ministro de Hacienda y Fomento le otorgó 20.000 hectáreas adicionales de tierras baldías. Para septiembre de 1880, la explotación llegó a unas 4 millas (6,5 kilómetros) más adelante del sitio de Córdoba, y se habían construido varios puentes en guayacán, incluido el que unía a la isla de Cascajal (donde se ubica Buenaventura) con el continente. Igualmente, como era costumbre en las empresas de Cisneros, se introdujeron técnicas contables modernas que permitieron un mayor control de los recursos de la obra, y se estableció un pequeño hospital, atendido por el médico G. Horris. El control de la obra estuvo en manos del círculo íntimo de Cisneros, e incluyó a Denning J. Thayer, el ingeniero Belden y Macario Palomino. El manejo del camino de herradura se le había encargado a Belisario Zamorano y a Aníbal Micolta, quienes lo habían mejorado para prestar un mejor servicio hasta Cali¹⁸.

La inauguración de este primer trayecto hasta Córdoba permitió la reducción de los costos de transporte en cerca de la mitad de lo que valían por el antiguo camino. Esto permitió un ahorro promedio anual para el Cauca de cerca de \$174.510, aunque Cisneros, en una estimación más generosa, ubicaba dichos ahorros en \$201.218 anuales. Sin embargo, el 15 de junio de 1880 Cisneros solicitó al Gobierno la rescisión de los contratos, porque consideró que el proyecto ya estaba en marcha y podría continuar mejor sin él. Lo cierto es que esta solicitud se debió seguramente al error en el diseño del muelle de Buenaventura, el cual provocó que, por su localización, se limitara el calado de los buques que podían atracar en él, aunque la construcción del puente del Piñal, de 187 metros, que conectaba la isla de Cascajal con tierra firme, se culminó con éxito. Sin embargo, las razones de fondo se debían a que quizá las empresas de Cisneros habían llegado al límite de financiación y de capacidad estructural,

17 El contrato firmado con Cisneros se hizo sobre la misma base del que intentó negociar Modesto Garcés con Benjamin Smith. Ver: Modesto Garcés, “Cartas a Aquileo Parra”, 12 de febrero de 1878, en AAP.

18 Roberto Zawadsky, “Informe sobre el Ferrocarril del Cauca”, *Diario Oficial*, Bogotá, 24 de septiembre, 1880, 8321.

por tener abiertos simultáneamente los frentes de trabajo del Ferrocarril de Antioquia, el de Honda-La Dorada, y el del Pacífico, además de la fuerte resistencia que recibía de grupos de empresarios que se oponían al “cisnerismo” en los dos primeros proyectos.

Frente a la primera solicitud de rescisión, el Gobierno contrató para evaluar la obra a G. Eberhard, ingeniero de la Compagnie Universelle du Canal Interocéanique en Panamá, quien conceptuó que el muelle cumplía con las condiciones adecuadas de construcción, pero su ubicación limitaba el acceso de buques con un calado superior a los 12 pies (3,6 m); por esta razón, la obra debió abandonarse luego de haberse invertido \$80.235 oro en su construcción. Un grupo importante de congresistas del Cauca se opusieron a la revocación de los contratos con Cisneros y solicitaron la aprobación de una nueva ley, a fin de obtener los recursos necesarios para superar las penurias económicas, pues consideraban que era una obra “redentora” para el Cauca y tenían completa confianza en Cisneros. Frente a la negativa de rescisión, Cisneros intentó infructuosamente subastar los contratos, pero sólo logró renegociar las condiciones del contrato¹⁹.

A pesar de las dificultades, las obras continuaron bajo la dirección del ingeniero Thayer, y el 20 de julio de 1882 se pudo inaugurar el trayecto entre Buenaventura y Córdoba, dando fin a la necesidad de utilizar el río Dagua como vía de transporte. No obstante haber logrado la culminación de este primer trayecto, las dificultades económicas, sobre todo las derivadas de la consecución de recursos en el exterior, llevaron a Cisneros a proponer en tres oportunidades más la rescisión del contrato. El último intento de anulación de los contratos ocurrió en 1884, con el propósito de poder concentrarse en los otros proyectos que adelantaba en el país, y, a diferencia de las situaciones anteriores, la Cámara de Representantes instó al Gobierno para que conformara una comisión que evaluara las obras del Ferrocarril del Cauca. Luego del estudio de las mismas, el Gobierno finalmente accedió a firmar el contrato de liquidación, el 22 de junio de 1885²⁰.

Para finiquitar la entrega, el Gobierno nombró como perito a Manuel H. Peña, y Cisneros, a M. C. Conwell, quienes informaron que la extensión total construida hasta 1885 era de 27 kilómetros de carrilera y 52 kilómetros de trazado, y que se recibían dos locomotoras, el puente del Piñal, que se había reemplazado por uno de hierro, con un valor de \$163.336; diez edificios en Buenaventura, tres en El Piñal, dos en Pailón y cuatro en Córdoba. La obra fue recibida por el Gobierno el 20 de septiembre de 1885, con un avalúo por parte de los peritos

19 M. M. Castro, Pacífico Orjuela, Benjamín Núñez, Juan Ulloa y otros, “Carta al Primer Ciudadano”, *Diario Oficial*, Bogotá, 21 de julio, 1880, 8121.

20 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 464.

de la obra construida de \$1'780.882 oro, de los cuales Cisneros había recibido \$1'244.945 oro, y había realizado un aporte propio, que se avaluó en \$588.937 oro, que incluían \$53.000, asignados por un tercer perito en los puntos en que los dos primeros no se pudieron poner de acuerdo. El costo por kilómetro construido fue de \$67.921, que incluía el pago de la indemnización a Cisneros, un muelle inútil y el puente del Piñal²¹.

La obra fue entregada mediante contrato al Estado Soberano del Cauca el 9 de diciembre de 1885, junto con el 50% de los ingresos de las Aduanas del Pacífico, con la condición de que si en el transcurso de cinco años o antes, si se suspendían las obras por seis meses, o si se destinaban los recursos para otros fines, la obra regresaba a la Nación, junto con las tierras baldías asignadas como auxilio. Sin embargo, cualquier posibilidad de continuar la obra se vio truncada por la guerra civil de 1885 y la nueva Constitución de 1886, que promulgó la Ley 144 de 1888, revirtiendo la propiedad del Ferrocarril a la Nación.

En estos años la obra fue administrada por Macario Palomino y Julián Uribe Uribe, quienes, a pesar de haberseles asignado mediante la Ley 24 de 1887 los mismos recursos y un auxilio de \$300.000 en billetes del Banco Nacional²², no pudieron avanzar mucho en la construcción, aunque operaron el tramo construido por Cisneros. Una de las razones por las que no se pudo avanzar fue la reconstrucción de la línea, que se debió enfrentar por el fuerte deterioro que presentaba; así como el tiempo y los costos invertidos en la reconstrucción del puente del Piñal, la construcción de varios edificios necesarios, la compra de un lote de 3.000 m² en Buenaventura, la reparación y compra de material rodante, y el inicio de los trabajos hasta el kilómetro 83. Las contribuciones del Gobierno para atender los gastos en este período ascendieron entonces a \$780.166 oro, de los cuales la mayor parte (\$412.823 oro) fueron aportadas por las Aduanas del Pacífico²³.

3. El contrato con el conde de Goussencourt

El conde de Goussencourt, a través de su representante Jean Gaulmin, hizo una propuesta audaz, y sin duda irrealizable en ese momento, para conectar el Pacífico con Bogotá, Bucaramanga, Medellín y Cartagena, a través de tres proyectos ferroviarios. El primer contrato se firmó el 1º de junio de 1886, mediante el cual se le otorgó una concesión por 99 años para

21 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 464.

22 Se tiene registro que estas emisiones con destino al Ferrocarril del Cauca comenzaron por lo menos desde julio de 1887, con un valor ordenado al Banco Nacional de \$50.000. Al respecto, ver: "Correspondencia al Ministro de Fomento", 23 de julio de 1887, en Archivo General de la Nación (AGN), Bogotá-Colombia, Sección República, Fondo *Archivo Histórico de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia (AHF)*, Ministerio del Tesoro, f.75.

23 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 468.

construir y explotar las siguientes líneas: una ruta que partiría del río Magdalena hasta llegar a Bogotá, pasando por Bucaramanga, Tunja y Zipaquirá; la segunda ruta, de Buenaventura al río Cauca; el tercer proyecto pretendía conectar a Girardot con Cali. Para el desarrollo de este inmenso proyecto, el Gobierno le otorgó una garantía del 7% sobre la base de \$42.000 por kilómetro, construido con un ancho de vía de un metro; una zona de privilegio de exclusividad sobre las vías de 80 kilómetros, y como prenda de cumplimiento, un depósito de \$100.000 oro²⁴.

El nuevo contrato se firmó el 8 de mayo de 1889, dividiendo la ruta en dos secciones: la primera, de Buenaventura a Cali, y la segunda, desde allí hasta Manizales. Al concesionario se le otorgó una garantía por seis años del 7%, sobre un estimado de ₱200.000 por kilómetro construido y de ₱40.000 por kilómetro hasta Córdoba, cuya vía se debía ensanchar a un metro, para cumplir con los requerimientos técnicos de la ruta. Para mayo de 1889, el Ferrocarril reportó un valor en caja por fletes de mercancía de exportación de \$660,40, y por las de importación, de \$1.212,85 oro. El valor recaudado por los ingresos derivados de los trenes expresos fue tan sólo de \$36, y por pasajes se obtuvieron ingresos de \$147,40. El valor de los ingresos operacionales ascendió a \$2.056,65²⁵.

Este nuevo contrato tuvo un privilegio de explotación por setenta años, con una zona de exclusividad de 40 kilómetros a lado y lado de la vía. Sin embargo, este año estalló el escándalo de la Compagnie Universelle du Canal Interocéanique, en la que Goussencourt tenía participación, lo que hizo imposible conseguir los fondos y llevó a la caducidad del contrato cuatro años más tarde. La compañía francobelga traspasó todos sus derechos a Gaulmin, con quien el Gobierno adelantó la negociación de un arreglo, frente a la caducidad del contrato del 28 de marzo de 1889, en la que se consideró perjudicado. El contrato de arreglo se firmó el 30 de julio de 1892 y se aprobó mediante la Ley 87 de ese año, mediante la cual se acordó la renuncia a toda reclamación por parte de Gaulmin, a cambio del reembolso del depósito de la garantía de ₱500.000, el reconocimiento de intereses del 7% anual sobre este depósito, y el reembolso de ₱40.000 por los gastos en los que se incurrió²⁶.

Con esto concluyó la participación de Goussencourt y Gaulmin en la construcción del Ferrocarril del Pacífico, sin haber construido un kilómetro de línea, pero después de haber recibido ingresos importantes. Goussencourt siguió teniendo intereses en Colombia por algunos años, representados en la Compañía Burila y en el proceso de colonización que se estaba desarrollando en el departamento de Caldas. La participación de estos inversionistas es un buen ejemplo de los

24 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 469.

25 “Informe del Administrador del ferrocarril del Cauca”, mayo de 1889, en AGN, República, *AHF*, t. 430, ff.64v-70v.

26 Para la fecha, el tipo de cambio se estima en \$1 oro por ₱5.

excesos a los que se sometieron las precarias finanzas públicas decimonónicas y la debilidad del Estado para negociar en condiciones favorables y verosímiles la construcción de estos proyectos de infraestructura; todo ello ejemplo de la incapacidad de hacer valer sus derechos frente a un dudoso capital internacional. Entre tanto, el Gobierno recibió algunas propuestas para continuar la obra, entre las que se destacan la de Polydore de Bruycker y Augustus Figge, un conjunto de negociaciones que no se concretaron, debido a que ya estaban adelantadas otras con James L. Cherry²⁷.

3.1. El gravoso contrato con Cherry

Poco después de que se hiciera evidente que Goussencourt y Gaulmin no podían conseguir los fondos para el segundo contrato, el Gobierno comenzó las negociaciones con el inversionista estadounidense James L. Cherry. Como se verá, este contrato se convirtió en uno de los pleitos ferrocarrileros más costosos que enfrentó el Estado colombiano en el siglo XIX. El contrato se firmó el 27 de agosto de 1890, basado en la autorización de la Ley 144 del 26 de noviembre de 1888, mediante la cual el Gobierno podría adelantar las negociaciones para el Ferrocarril del Cauca. El contrato se aprobó en el Congreso mediante la Ley 16 del 18 de octubre de 1890. La negociación contemplaba la construcción de una red de líneas que incluía una desde Buenaventura hasta Manizales, pasando por Cali; otra desde Cali hasta la frontera con Ecuador, con un ramal hasta Popayán; y la tercera, por el Chocó, que buscaba llegar al Atrato para conectar con el mar Caribe, con el fin de competir con el posible canal en Panamá durante los difíciles años de la administración francesa. Además, el concesionario adquirió el derecho preferente para la construcción de un posible ferrocarril que conectara al alto Cauca con el río Magdalena, y otra hasta el río Putumayo²⁸.

Los trabajos tenían un plazo de inicio de cuatro meses a partir de la firma del contrato, y la obra se debía concluir hasta Cali cuatro años más tarde. Si se terminaba antes de los tiempos previstos, el Estado les otorgaba 1.000 hectáreas de tierras baldías por cada mes de adelanto en la entrega de la obra, como también se otorgó una garantía del 5% anual por la primera sección hasta Cali, y del 4,5% anual por la segunda, por un término de dieciocho años, sobre un costo estimado de \$38.000 oro por kilómetro construido. Para el desarrollo de la obra, el Gobierno destinó al concesionario el 50% de los ingresos brutos por importaciones en las

27 “Contrato de privilegio para la construcción y explotación de un camino de fierro servido por vapor entre el puerto de Buenaventura, en el departamento del Cauca, y la ciudad de Manizales, en el departamento de Antioquia, celebrado por el Gobierno de Colombia y los señores Polydore de Bruycker y Augustus Figge”, 1890, en AGN, República, *AHF*, t. 431, ff.197v.-201r.

28 “Contrato de privilegio para la construcción”, ff.197v.-201r.

Aduanas del Pacífico y fijó el término del privilegio por setenta años a partir de la aprobación del contrato, momento en que la obra regresaría a ser propiedad de la Nación.

Una vez firmado el contrato, fue transferido a la Cauca Company en Estados Unidos el 29 de noviembre de 1890, recibiendo la carrilera terminada hasta el momento y subcontratando con el beneplácito del Ministerio de Fomento la construcción con la Colombian Construction and Improvement Company. Los trabajos de construcción comenzaron el 18 de diciembre de 1890, y la empresa fue recibida oficialmente el 23 de ese mismo mes. En junio de 1891 Cherry logró renegociar las condiciones del contrato, con el fin de no tener que cambiar el ancho de la trocha a un metro; a cambio, se rebajó la remuneración por kilómetro construido. En el mismo sentido, logró renegociar el contrato el 11 de marzo de 1892 para que se le reembolsara la garantía depositada de \$50.000, cuyo reintegro a la Nación se había pactado sólo cuando hubiera concluido obras por un valor de \$200.000.

El 3 de enero de 1896, con el propósito de llegar a un acuerdo amigable, se accedió a definir los valores de acuerdo con el avalúo de los peritos nombrados, sujeto a la aprobación del Congreso. El Tribunal de Arbitramento estaba compuesto por el ingeniero Manuel H. Peña, por el Gobierno; Christian Schramme, por la compañía, y Lewis Haupt, nombrado en consenso por el Ministerio de Hacienda y por el Secretario de Estado de Estados Unidos. Como asesor de Peña, el Ministerio nombró a Cisneros, que para el momento estaba radicado en Nueva York. A pesar de los resultados en Antioquia del penoso asunto de Punchard, McTaggart, Lowther & Co., y el del Incidente de la Tajada de Sandía ocurrido en Panamá, el Gobierno parecía no haber aprendido la lección, y de nuevo se permitió que la mayoría de árbitros del tribunal fueran extranjeros y que se llevara a cabo en el exterior.

La compañía tasó su reclamación en \$962.438 oro, mientras que el Gobierno lo hizo en \$233.909, que incluían los \$200.000 que se le habían anticipado a Cherry, más un 32¼% por concepto de honorarios en la dirección y administración de la empresa. Para sorpresa del Gobierno y de los negociadores, en una interpretación extralimitada del alcance de su autoridad, dos miembros del Tribunal —Schramme y Haupt— condenaron a Colombia a pagar la elevada cifra de \$662.048 oro como indemnización, más los intereses del 5% anual por las demoras. Además, asignaron de forma irregular los honorarios del presidente, del abogado de la compañía y del árbitro del tribunal en \$17.200 oro.

Frente a esta decisión, tomada sin su participación, Peña informó al Gobierno de la necesidad de declarar la sentencia viciada de nulidad. En consecuencia, el 15 de diciembre de 1897 el Gobierno inició un juicio en contra de la compañía para declarar la nulidad de la sentencia ante la Corte del estado de Virginia, pero, para sorpresa del Gobierno, ésta ratificó el fallo y fijó la indemnización en \$357.404, más los intereses causados desde enero de 1898. Esto ocasionó una nueva demanda ante la Corte de Apelación de Richmond, con igual resultado. Mientras se

definían los asuntos legales en Estados Unidos, el Gobierno recibió de Cherry la compañía, el 26 de enero de 1897, para lo cual se nombró a Rafael González y a Julián Uribe Uribe por parte del Gobierno, y a Edward Blum por parte de la Compañía. A partir de ese momento la administración estuvo a cargo de Julián Uribe Uribe hasta que se nombró el 25 de febrero a Ignacio Palau, quien se encargó de la administración hasta la firma del nuevo contrato²⁹.

Luego de un largo pleito, la Corte Suprema de Estados Unidos, en el aciago año de 1903, no sólo ratificó la injusta sentencia, sino que aumentó la suma a pagar a \$903.882 oro. De tal manera que con este fallo, y sin contar los pagos a los abogados, a los peritos, los viajes, traducciones, entre otras, se pagó uno de los valores más elevados por kilómetro construido de ferrocarril: \$112.922 oro, con un pobre resultado de 1,14 kilómetros anuales, mientras que las otras rutas oscilaban entre los \$40.000 y \$80.000³⁰.

4. Los contratos con Borrero y con Muñoz

Debido a la mala calidad técnica, a dos guerras civiles y al descuido de la ruta, se tuvo que emprender de nuevo la reconstrucción de la parte construida hasta el momento, y se procedió a negociar con Víctor Borrero e Ignacio Muñoz un contrato de administración delegada que incluía la reconstrucción, por un valor de \$320.000 en moneda corriente³¹, y el compromiso de llevar la obra hasta Palmira, pasando por Cali, con un costo por kilómetro construido en el primer sector (San José-Juntas) de \$38.000 oro, en un tiempo de diez años a partir del inicio de los trabajos. Al mismo tiempo, se perdió la soberanía sobre Panamá, a causa de la intervención de Estados Unidos durante la secesión.

El contrato fue firmado por Manuel Esguerra como ministro de Hacienda y fue aprobado por el Consejo de Ministros el 9 de abril de 1897, y contemplaba, además de lo anterior, una asignación por gastos de conservación y administración de \$200 oro a cargo de los constructores, que tendrían en cuenta para el estimado de los ingresos del ferrocarril y del camino de herradura, y si superaban este valor, los gastos correrían por cuenta del Gobierno. Se les otorgó a los contratistas, además, la libertad de fijar las tarifas, siempre y cuando no excedieran las vigentes en ese momento. El valor estimado para la zona del Dagua fue de \$65.333 oro, y

29 Compañía del Ferrocarril del Pacífico, *Propuesta de rescisión de los contratos* (Bogotá: Imprenta Eléctrica, 1909), 5.

30 Compañía del Ferrocarril del Pacífico, *Propuesta de rescisión*, 6.

31 Este valor equivalía a \$160.000 oro, lo cual es un claro indicador de la depreciación acelerada de los billetes emitidos por la Sección Liquidadora del Ministerio del Tesoro, la cual había reemplazado en sus funciones al Banco Nacional. Remitirse a Juan Santiago Correa, "Del Radicalismo a la Regeneración. La cuestión monetaria (1880-1903)", *Revista de Economía Institucional* 11: 21 (2009): 173.

de \$40.000 oro para el trayecto Dagua-Palmira. El contrato mantenía una estructura similar a los anteriores. Como consecuencia de la guerra de los Mil Días, el 20 de noviembre de 1899 se paralizaron las obras y el Gobierno canceló el contrato, reconociéndoles a los contratistas \$380.000 por el trayecto construido, y por la reparación del tramo antiguo, \$588.072 (incluidos los intereses causados por las libranzas), cifra muy superior a la estimada originalmente³².

Durante el proceso de terminación del contrato, el ingeniero interventor del Gobierno, Abelardo Ramos, evaluó negativamente el tramo antiguo —en particular, lo ejecutado durante la administración de Cherry— por no cumplir con las características técnicas esperadas en cuanto a pendientes, curvas, costos, tipos de rieles, calidad de las traviesas y el balasto en la ruta. Sobre el tramo nuevo, el interventor sostuvo que la construcción provisional de las obras en madera era inadecuada, pues su deterioro era permanente y ocasionaba gastos innecesarios; insistía, así, en la necesidad de sistematizar las pendientes y los grados de las curvas de manera técnica, pues estas deficientes condiciones ocasionaron frecuentes accidentes, debido originalmente a descarrilamientos³³.

El contrato fue finalmente suspendido el 6 de marzo de 1900, reconociendo la amortización por las libranzas emitidas mientras duró el conflicto. El 26 de noviembre siguiente los contratistas propusieron, frente a la destrucción de la Estación San José, la terminación de los dos kilómetros que hacían falta para llegar a La Delfina, con lo cual se evitaban 15 kilómetros de recorrido por el camino de herradura; sin embargo, aunque por parte del Gobierno se aceptó la prolongación, la muerte de Borrero el 24 de diciembre suspendió la iniciativa, y la ruta quedó totalmente bajo la administración oficial; sólo se adelantaron algunos trabajos de conservación.

4.1. Más de lo mismo: el contrato con Ignacio Muñoz

Durante la guerra de los Mil Días se suspendieron los trabajos y el mantenimiento de la vía, con lo cual se aceleró el deterioro de la ruta. Para agravar la situación, el desbordamiento del río Dagua provocó la destrucción de varios puentes y la pérdida de la bancada en varios segmentos de la vía. Tras el conflicto, Ignacio Muñoz recibió por parte de los herederos de Borrero la cesión de los derechos, procediendo a renegociar con el Gobierno la reconstrucción y el reinicio de los trabajos de construcción del Ferrocarril.

A causa de los daños y al deterioro de la ruta ocurridos durante la guerra, Muñoz reclamó al Gobernador del Cauca el valor de los daños, como también los que había sufrido el material

32 Compañía del Ferrocarril del Pacífico, *Datos sobre el Ferrocarril del Cauca* (Bogotá: Imprenta Eléctrica, 1909), 4.

33 Gustavo Pérez, *Nos dejó el tren: la historia de los ferrocarriles colombianos y los orígenes del subdesarrollo* (Bogotá: Cisnecolor, 2007), 360.

rodante, aunque esto no se hubiera incluido en el contrato inicial. El 21 de marzo de 1903 firmó el nuevo convenio con el ministro de Hacienda, Lucas Caballero, pactando un precio fijo de \$75.000 oro en libranzas amortizables con el 50% de los ingresos brutos de las Aduanas del Pacífico. En este caso, el Gobierno se comprometió a aportar 600 soldados zapadores (dos batallones) para el apoyo a los trabajos; se le otorgó la posibilidad además de continuar los trabajos de prolongación de la ruta hasta La Delfina, una vez terminara el primer trayecto, así como la administración y el mantenimiento del camino de herradura. Muñoz se comprometió, por otro lado, a realizar la reparación del trayecto desde Buenaventura hasta el kilómetro 46, sustituir el puente de madera en San Cipriano por uno de hierro y culminar en dos años la construcción, luego de firmar el contrato³⁴.

Este contratista recibió el ferrocarril el 3 de septiembre de 1903, pero el inicio de los trabajos no estuvo ajustado a lo que se había estipulado, lo cual obligó al Gobierno a comisionar a Abelardo Ramos para evaluar el desempeño de Muñoz. El informe presentado fue negativo y se dispuso la rescisión del contrato, mediante la firma el 20 de septiembre de un contrato de traspaso. La inspección de la obra estuvo a cargo de Modesto Garcés, quien entregó un informe en el mismo sentido del de Ramos, haciendo énfasis en las deficiencias técnicas de la ruta adelantada por Borrero y Muñoz inicialmente, y luego por Muñoz como único contratista. A pesar de que los trabajos no avanzaron sino dos kilómetros, se le pagaron a Muñoz \$160.179, y \$20.000 como consecuencia de los trabajos adicionales que realizó; más tarde, ante nuevos reclamos de Muñoz por el retiro de los batallones de zapadores, el Gobierno pagó \$160.179 adicionales por los jornales pagados³⁵.

Los 10 kilómetros construidos por Muñoz y Borrero, que no contaban con las especificaciones técnicas adecuadas, terminaron costando \$1'013.252 en total, a razón de \$101.325 por kilómetro. Cifra escandalosamente alta, apenas por debajo de lo que había costado el kilómetro construido por Cherry, pero sin estar justificado por ningún pleito internacional. Durante la administración Muñoz, el valor por kilómetro construido llegó a la cifra récord de \$212.589 por kilómetro. Para comienzos de 1905, por orden del Ministerio, mientras se definían los nuevos contratos, Julián Uribe Uribe, como ingeniero administrador, había detenido cualquier obra de construcción nueva, y sólo se había autorizado el mantenimiento de lo que estaba en servicio³⁶.

34 Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 486-488.

35 Incluso, luego de entregada la obra, Muñoz continuó ejecutando por contrato algunas obras adicionales, que le valieron ingresos nuevos en 1906 por \$100.000, los cuales incluyeron el pago por las 1.000 hectáreas de tierras baldías que aún no se le había entregado. Al respecto, consultar: Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos*, 486-488.

36 Rogelio Méndez, *Ferrocarril del Cauca* (Buga: Tipografía Ospina, 1905), 2-3.

La falla estructural de este contrato, que indujo a estos costos sin precedentes, era que se había contratado la construcción a precio fijo contra los recursos del Estado³⁷, al tiempo que funcionaba como una concesión, contratada sin condiciones ni obligaciones a cargo del contratista para aportar capital propio a la construcción. Esto implicó que para poder realizar un nuevo contrato, el Gobierno tuvo que comprarle a Muñoz el dominio del Ferrocarril, el cual lo había obtenido sin costo; por ello, resultó más costoso aún que la sentencia por la demanda de Cherry.

5. Un nuevo fracaso: el contrato con Edward y Alfred Mason

El gobierno de Rafael Reyes surgió como respuesta a la coyuntura generada en el país por los hechos dramáticos de la guerra de los Mil Días y la separación de Panamá, en 1903. Alrededor de la figura de Reyes se aglutinaron los conservadores históricos, la mayoría del Partido Liberal y la élite económica, en torno a una propuesta de reconstrucción nacional y de modernización del país³⁸. Esta administración planteó la idea de que la paz se podría lograr, siempre y cuando se consiguiera el progreso económico y material del país. Por tal razón, promovió una serie de reformas económicas que sentaron las bases de la reconstrucción monetaria y fiscal del país, se instauró un proteccionismo económico moderado, basado sobre todo en la promoción de la producción nacional, y se llevó adelante un programa de reordenamiento institucional que condujo, entre otros resultados, a la creación del Ministerio de Obras Públicas y a una activa promoción de la construcción ferrocarrilera en las zonas cafeteras del país, la cual logró tender 250 kilómetros nuevos de vías durante el Quinquenio³⁹.

En este contexto, el recién nombrado ministro de Obras Públicas, Modesto Garcés, firmó un nuevo contrato el 23 de diciembre de 1904 con los hermanos Edward y Alfred Mason⁴⁰, que al parecer adoleció de los mismos problemas que el anterior: era simultáneamente un contrato de construcción a precio fijo y uno de concesión, con la diferencia que se limitaba el gozo del privilegio a 50 años, pero con derecho sobre el 50% de las utilidades. Los Mason contaban con la promesa

37 El Gobierno, para poder negociar la transferencia del dominio a los hermanos Mason, debió firmar una promesa de pago a Muñoz de \$100.000 y, adicionalmente, \$50.000 en acciones de la Colombian Pacific Railroad Co.

38 En todo caso, la elección de Reyes como presidente se dio en medio de la manipulación electoral, en particular el sonado escándalo de la circunscripción de Padilla, en La Guajira. Ver: Humberto Vélez, "Rafael Reyes: Quinquenio, régimen político y capitalismo (1904-1909)", en *Nueva Historia de Colombia: Historia Política (1886-1946)*, ed. Álvaro Tirado Mejía (Bogotá: Planeta, 1989), 192.

39 Jesús Antonio Bejarano, "El despegue cafetero (1900-1928)", en *Historia Económica de Colombia*, comp. José Antonio Ocampo (Bogotá: Planeta, 2007), 195-232.

40 Phanor J. Eder sostiene que Alfred Mason era el tío de Edward, y que no eran hermanos, como es habitual encontrar. Ver: *El fundador Santiago M. Eder*, 170.

de apoyo financiero de la empresa norteamericana J. G. White Co., de Nueva York, y como parte del compromiso se obligaban a reconstruir la parte deteriorada de la ruta, llevar el enriado hasta Palmira, pasando por Cali; a comprar los equipos necesarios para ofrecer el servicio en condiciones adecuadas; a terminar el proyecto en cinco años después de aprobado el contrato; a reemplazar en dos años las obras en madera por hierro, acero o mampostería; y a culminar los dos kilómetros hasta el 48 + 600 que no se habían cumplido durante la administración de Muñoz⁴¹.

En efecto, los hermanos Mason recibieron el ferrocarril el 10 de febrero de 1906, y el Gobierno nombró a Abelardo Ramos como ingeniero interventor, pero a su muerte, el 3 de abril, fue reemplazado por Carlos Rengifo. Para poder acometer la obra, los contratistas solicitaron un préstamo al Banco Central por \$75.000, que, sumado al mismo esquema de transferencia de los recursos de las Aduanas del Pacífico, les permitió emprender la reconstrucción y mejora del tramo antiguo y llevar la carrilera hasta el kilómetro 54. No obstante, el prometido apoyo de J. G. White no se concretó, y comenzaron a incumplir los pagos del préstamo al Banco Central. Por tal razón, frente al incumplimiento, en 1907 debieron traspasar al Banco el Ferrocarril y los contratos (ver la tabla 1)⁴².

Tabla 1: Contratistas y costos del Ferrocarril del Pacífico (1878-1907)

Contratista	Período	Kilómetros construidos	Costo (pesos oro)	Promedio por kilómetro
Buenaventura and Cauca Valley Railroad	1872 a 1874	0	-	-
Francisco J. Cisneros ¹	1878 a 1885	27	\$1.833.882	\$67.921
Administración oficial ²	1885 a 1891	0	\$393.083	n. a.
Goussencourt y Gaulmin ³	1886 a 1889	0	\$8.000	-
James Cherry ⁴	1891 a 1897	8	\$903.382	\$112.922
Muñoz-Borrero ⁵	1897 a 1899	10	\$588.072	\$58.807
Ignacio Muñoz ⁶	1903 a 1905	2	\$425.179	\$212.589
Hermanos Mason	1905 a 1907	8	\$567.613	\$70.951
Totales	1878 a 1907	55	\$4.719.211	\$85.803

Fuente: Alfredo Ortega, *Ferrocarriles colombianos: resumen histórico*, vol. 2 (Bogotá: Imprenta Nacional/Academia Colombiana de Historia, 1923), 490. Modificada por el autor⁴³.

41 Gustavo Pérez, *Nos dejó el tren*, 328.

42 Compañía del Ferrocarril del Pacífico, *Propuesta de rescisión*, 5; y Gustavo Pérez, *Nos dejó el tren*, 328.

43 Sobre este cuadro hay que tener en cuenta varios puntos: 1) Incluye la indemnización pagada a Cisneros; 2) sólo se invirtieron en reconstrucción del tramo construido; 3) no incluye los pagos de intereses sobre el depósito de garantía; 4) contiene la injusta condena y los costos jurídicos, así como los gastos por el recibo de la empresa; 5) cuenta con el 8% de interés pagado sobre las libranzas; 6) no incluyen los intereses ni los ingresos del ferrocarril y del camino de herradura.

Por último, Alfred Mason pretendió demandar al Estado por \$10'000.000, pero su hermano afirmó que el Gobierno había cumplido con lo pactado, desestimando la demanda y rompiendo así el ciclo de abuso contra el erario. Hasta 1907, esta ruta pasó por ocho contratos que habían construido 55 kilómetros, con un terrible promedio de 1,9 kilómetros anuales en 29 años, y un costo promedio de \$85.803,84 por kilómetro construido, incluidos los valores pagados por las frecuentes reconstrucciones de una ruta técnicamente mediocre y los pagos en los que se incurrió por cuenta de los pleitos y la ineficiencia en la contratación, mientras que la mayoría de los contratistas habían realizado un negocio sumamente lucrativo para ellos. Para el momento, la ruta presentaba un lamentable estado, y las concesiones habían incumplido todos los presupuestos, metas y construcción, con unos costos muy altos y con el dudoso récord del costo promedio por kilómetro más caro hasta el momento: \$212.589,50 oro.

Comentarios finales

Como se pudo ver, el período comprendido entre 1872 y 1907 se caracterizó en este proyecto ferroviario por una serie de contratos desventajosos que acarrearón un pobre desarrollo técnico de la ruta, con costos elevados que llevaron a construir tan sólo 55 kilómetros en 35 años, con un penoso promedio de 1,5 kilómetros anuales y un evidente deterioro fiscal, sin siquiera llegar a Cali. De igual forma, el comienzo del siglo XX, en medio de la posguerra de los Mil Días, presentó un panorama poco alentador para el Ferrocarril del Cauca, pues el clima y la guerra civil de los Mil Días habían paralizado y deteriorado de un modo significativo la ruta, a lo que se le sumaron dos nuevas contrataciones que no modificaron sustancialmente la tendencia del siglo XIX.

Estos contratos no permiten evidenciar un proceso de localización del riesgo de manera efectiva para la Nación, y, por el contrario, se tradujeron en un incremento significativo del mismo frente a la voracidad de los contratistas nacionales y extranjeros que supieron aprovechar hábilmente las debilidades del Estado en este sentido, al firmar contratos de concesión ampliamente ventajosos para ellos y con pocas contraprestaciones reales. Para el Estado significó un lentísimo avance de la línea, con los costos promedio por kilómetro construido más altos del siglo XIX en Colombia, junto con demandas para las cuales el país demostró una falta de preparación muy alta, sumada a una ingenuidad política en cuanto a relaciones internacionales que lo llevó a jugar con clara desventaja en la arena jurídica internacional.

Aunque es claro, siguiendo a Andrés Roemer, que al tener un escenario que no evidencia una estructura de derechos de propiedad con costo cero, que hubiera llevado a una localización perfecta del riesgo en los contratos, se produjo una situación con contratos imperfectos y situaciones oportunistas que llevó al fracaso reiterado en los procesos de contratación de esta

línea férrea⁴⁴. A las puertas del despegue de la economía cafetera en el occidente del país, la falta de infraestructura adecuada en el Suroccidente se convertiría en uno de los factores de discusión sobre política pública a comienzos del siglo xx, lo cual eventualmente permitiría revertir la tendencia del siglo xix y su legado. Sin embargo, estos 55 kilómetros seguirían siendo los de más difícil operación y mantenimiento, por cuenta de las terribles condiciones técnicas de su trazado y construcción.

Bibliografía

Fuentes primarias

Archivos:

Archivo Aquileo Parra (AAP) [Archivo privado de Juan Camilo Rodríguez].

Archivo General de la Nación (AGN), Bogotá-Colombia. Sección República, Fondo: *Archivo Histórico de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia* (AHF).

Documentación primaria impresa:

Compañía del Ferrocarril del Pacífico. *Datos sobre el Ferrocarril del Cauca*. Bogotá: Imprenta Eléctrica, 1909.

Compañía del Ferrocarril del Pacífico. *Propuesta de rescisión de los contratos*. Bogotá: Imprenta Eléctrica, 1909.

Méndez, Rogerio. *Ferrocarril del Cauca*. Buga: Tipografía Ospina, 1905.

Publicaciones periódicas:

Diario Oficial. Bogotá, 1880.

The Andean Transit. Cali, 1874.

Fuentes secundarias

Bejarano, Jesús Antonio. "El despegue cafetero (1900-1928)". En *Historia Económica de Colombia*, compilado por José Antonio Ocampo. Bogotá: Planeta, 2007, 195-232.

Cooter, Robert y Thomas Ulen. "An Economic Theory of Tort Law". En *Law and Economics*. Boston: Adison-Wesley, 2012, 322-365.

Correa, Juan Santiago. "Del Radicalismo a la Regeneración. La cuestión monetaria (1880-1903)". *Revista de Economía Institucional* 11: 21 (2009): 161-178.

44 Andres Roemer, *Introducción al análisis económico del derecho* (México: Instituto Tecnológico Autónomo de México/ Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística/ FCE, 1994), 47-54.

- Correa, Juan Santiago. *Moneda y Nación: del federalismo al centralismo económico en Colombia (1850-1922)*. Bogotá: CESA, 2010.
- Eder, Phanor J. *El fundador Santiago M. Eder (recuerdos de su vida y anotaciones para la historia económica del Valle del Cauca)*. Bogotá: Flota Mercante Grancolombiana, 1981.
- Jaramillo, Roberto Luis y Adolfo Meisel. "Más allá de la retórica de la reacción. Análisis económico de la desamortización". En *Economía colombiana del siglo XIX*, editado por Adolfo Meisel y María Teresa Ramírez. Bogotá: Banco de la República/FCE, 2010, 283-330.
- Kuntz Ficker, Sandra. "La mayor empresa privada del Porfiriato: el Ferrocarril Central Mexicano (1880-1907)". En *Historia de las grandes empresas en México, 1859-1930*, editado por Carlos Marichal y Mario Cerutti. México: FCE, 1997, 39-63.
- Levin, Jonathan V. *Las economías de exportación: esquema de su desarrollo en la perspectiva histórica*. México: Uthea, 1964.
- North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Ocampo, José Antonio. *Colombia y la economía mundial (1830-1910)*. Bogotá: Tercer Mundo/Colciencias/Fedesarrollo, 1998.
- Ortega, Alfredo. *Ferrocarriles colombianos: resumen histórico*, volumen 2. Bogotá: Imprenta Nacional/Academia Colombiana de Historia, 1923.
- Pérez, Gustavo. *Nos dejó el tren: la historia de los ferrocarriles colombianos y los orígenes del subdesarrollo*. Bogotá: Cisnecolor, 2007.
- Poveda, Gabriel. *Carrileras y locomotoras. Historia de los ferrocarriles en Colombia*. Medellín: Universidad EAFIT, 2010.
- Ramírez, María Teresa. "Efectos de eslabonamiento de la infraestructura de transporte sobre la economía colombiana". En *Economía colombiana del siglo XX: un análisis cuantitativo*, editado por James Robinson y Miguel Urrutia. Bogotá: Banco de la República/FCE, 2007, 383-457.
- Roemer, Andres. *Introducción al análisis económico del derecho*. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México/ Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística/ FCE, 1994.
- Sicotte, Richard y Catalina Vizcarra. "War and Foreign Debt Settlement in Early Republican Spanish America". *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History* 27: 2 (2009): 247-289.
- Summerhill, William. *Order Against Progress: Government, Foreign Investment, and Railroads in Brazil, 1854-1913*. Stanford: Stanford University Press, 2003, Kindle edition.
- Vélez, Humberto. "Rafael Reyes: Quinquenio, régimen político y capitalismo (1904-1909)". En *Nueva Historia de Colombia: Historia Política (1886-1946)*, editado por Álvaro Tirado Mejía. Bogotá: Planeta, 1989, 187-214.