



Leonardo Lomelí Vanegas

“El legado financiero y monetario de la Revolución”

p. 197-220

El sustento económico de las revoluciones en México

Leonor Ludlow (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Históricas

Facultad de Economía

2013

244 p.

Mapas, gráficas y cuadros

(Serie Historia General 29)

ISBN 978-607-02-4576-3

Formato: PDF

Publicado en línea: 22 de enero de 2019

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/600/sustento_economico.html

D. R. © 2018, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



EL LEGADO FINANCIERO Y MONETARIO DE LA REVOLUCIÓN

LEONARDO LOMELÍ VANEGAS
Facultad de Economía
Universidad Nacional Autónoma de México

Uno de los principales proyectos del secretario de Hacienda José Yves Limantour fue la expedición de la Ley de Instituciones de Crédito, la cual se concretó en 1897. Sin embargo, tal disposición no resolvió de fondo el problema de la organización del sistema financiero mexicano. La fragilidad de este último se puso en evidencia con la crisis económica internacional de 1907, y las medidas correctivas que tomó el gobierno mexicano resultaron insuficientes para evitar la crisis del sistema en su conjunto durante la Revolución Mexicana. El presente trabajo presenta un resumen de la evolución del sistema financiero mexicano durante el gobierno de Porfirio Díaz y evalúa el legado financiero y monetario de los primeros gobiernos revolucionarios. Llama la atención el hecho de que durante el Porfiriato se haya descartado la creación de un banco único de emisión, el cual sería el principal mandato en materia económica de la Constitución de 1917 y la piedra angular del nuevo sistema financiero mexicano.

El sistema financiero porfiriano

Al asumir la presidencia por primera vez en 1877, el general Porfirio Díaz encontró una situación monetaria caótica y un sistema bancario casi inexistente. El desarrollo económico experimentado durante su gobierno, que dejó sentir su primer impulso en las industrias extractivas y de transformación, así como en la agricultura de exportación, aumentó de manera acelerada la necesidad de medios de pago, a

consecuencia del crecimiento de estas ramas productivas y del predominio cada vez mayor de la economía de cambio.

La polémica sobre el régimen legal al que deberían sujetarse los bancos de emisión se había iniciado desde que en 1884 se promulgó el Código de Comercio que sustituyó al de 1854, y que reglamentó por primera vez el servicio de banca y crédito, incluida la emisión de billetes. En esta polémica se dio el primer gran enfrentamiento entre dos miembros del grupo de Limantour, Joaquín Casasús y Pablo Macedo, quienes representaban intereses económicos opuestos y recurrieron, por lo mismo, a argumentos antagónicos para sostener sus respectivas posiciones. Casasús defendió la pluralidad de emisión frente a la pretensión del gobierno de conceder el privilegio de la circulación nacional de sus billetes únicamente al Banco Nacional de México, cuya conveniencia representaba Macedo.

Casasús y Macedo invocaron los argumentos de las escuelas bancaria y monetaria, respectivamente, que a su vez habían protagonizado importantes debates en Europa sobre la organización de los servicios bancarios. Para la escuela bancaria, las actividades financieras debían tener las mismas características de cualquier otra actividad económica, por lo que estaban a favor de la libre competencia, incluso en la emisión de billetes. Para la escuela monetaria, la emisión de billetes era una actividad económica especial que debía ser centralizada, preferentemente monopolizada y regulada por el Estado, ya que confería poder “monetario” a los bancos emisores, o sea el que se deriva del hecho de crear moneda. Aunque prevaleció la posición de Casasús, que se vio reforzada por la de Luis G. Labastida, a quien el secretario Dublán encargó un estudio sobre el tema en 1886, el Código de Comercio de 1888 no incluyó un nuevo apartado que regulara las actividades de la banca. En su lugar se prometió la expedición de la Ley de Instituciones de Crédito, que tardó nueve años en llegar.¹

La ley fijó bases uniformes para el establecimiento de nuevos bancos y distinguió entre tres tipos de instituciones de crédito: bancos de emisión, bancos refaccionarios y bancos hipotecarios. Los tres eran intermediarios financieros que diferían, sin embargo, en los títulos que cada tipo de institución emitía y que correspondían, res-

¹ “Ley General de Instituciones de Crédito”, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de marzo de 1897.

pectivamente, al corto, mediano y largo plazos. Los bancos de emisión prestaban a corto plazo, principalmente al comercio, y emitían billetes. Los bancos refaccionarios otorgaban créditos de mediano plazo, principalmente a la industria, y emitían bonos de caja que colocaban entre sus clientes. Finalmente los hipotecarios, como su nombre lo indica, prestaban a largo plazo sobre la garantía de hipotecas, sobre bienes inmuebles, y captaban recursos mediante los bonos hipotecarios. Los bancos quedaron permanentemente sujetos a la supervisión de la Secretaría de Hacienda, la cual no haría efectiva esta atribución hasta 1904 cuando creó la Inspección General de Instituciones de Crédito y Compañías de Seguros, encargada del control de esos establecimientos y del cuerpo de interventores. Las facultades de estos interventores fueron ampliadas al año siguiente.

Al amparo de la nueva ley, los bancos crecieron y se multiplicaron, de tal suerte que casi todas las entidades federativas contaban en 1907 con por lo menos un banco, por lo general de emisión. Originalmente enfrentaron la desventaja de que sus billetes se aceptaban como promesas de pago con un descuento que era mayor entre más distante se encontrara su casa matriz. La creación en 1898 del Banco Central Mexicano, autorizado para pagar en efectivo y a su valor nominal los billetes emitidos por los bancos locales que le fueran presentados, aumentó de manera considerable la circulación de los billetes emitidos por la banca local. Éste fue tan sólo uno de los puntos débiles que presentaba el sistema financiero mexicano al sobrevenir la crisis mundial de 1907, que tuvo un fuerte impacto en la economía nacional y puso al descubierto que la alabada ley de 1897 había dejado demasiadas lagunas en la regulación financiera.

La ley promulgada en 1897 consideró como instituciones de crédito a los bancos de emisión, a los bancos hipotecarios y a los bancos refaccionarios. Con base en dicha ley se estableció un sistema de pluralidad de emisión regulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. De esta manera no solamente se renunció al monopolio de la emisión de billetes sino se postergó la creación de un banco central a favor de un régimen de emisión, que en los hechos resultó difícil de regular y demasiado vulnerable como lo demostró la experiencia de 1907, cuando estuvieron a punto de quebrar los bancos de la península de Yucatán. La solución a la que se llegó, tanto en la Ley de Instituciones de Crédito como en la Reforma Monetaria de 1905, revela con claridad los límites y las contradic-

ciones de una política económica atrapada en la necesidad de conciliar con los distintos sectores de la oligarquía. En los hechos, estas decisiones distaron mucho de ser las más adecuadas, pero en su momento representaron salidas políticas para el secretario de Hacienda, quien trataba en lo posible de salvaguardar los intereses de los grupos económicos involucrados.

Ante la continua depreciación de la plata, que traía consigo la inestabilidad de la moneda, el secretario de Hacienda convenció al presidente de la pertinencia de crear una comisión encargada de analizar la conveniencia y, en su caso, las características de una reforma monetaria. La comisión representa un importante ejemplo de un mecanismo para procesar una reforma compleja por sus repercusiones económicas y por sus costos políticos. Al mismo tiempo, fue un espacio privilegiado de discusión y reflexión sobre la situación y los problemas económicos del país. En la comisión participaron importantes representantes de los principales sectores económicos y los especialistas más connotados en materia de banca, crédito y economía de la época. Las discusiones que se dieron revisten una importancia especial para conocer cuál era el verdadero diagnóstico que tenían estos hombres sobre la economía nacional. También constituyen un ejemplo de las dificultades crecientes que enfrentaba el Estado mexicano para conciliar los intereses de una oligarquía que se había diversificado y que tenía puntos de vista distintos, y en ocasiones antagónicos, sobre los problemas del país y sus posibles soluciones. Una vez más, el resultado de la reforma distó mucho de ser definitivo; fue una solución de compromiso que no satisfizo enteramente a nadie y que en los hechos representó un esquema de transición más que una abrupta adopción del patrón oro, por la relación de convertibilidad directa que estableció entre la moneda de oro y la moneda de plata.

El sector externo de la economía se vio afectado por la crisis mundial de 1907, que deprimió la demanda de productos mexicanos en el exterior y abatió los precios de los productos mexicanos de exportación, combinándose con una crisis agrícola interna. Repentinamente los principales clientes de los bancos mexicanos se encontraron en medio de una crisis de liquidez que les impedía hacer frente a sus obligaciones. Los banqueros reaccionaron con prudencia durante la emergencia al restringir el crédito y aumentar las tasas de interés. Sin embargo, las largas filas de clientes que

acudían a retirar su dinero se repitieron como en 1884, sólo que en esta ocasión el gran número de bancos de provincia daba como resultado un sistema financiero más expuesto. En este momento el eslabón más débil de la banca mexicana resultó ser el de los bancos que tenían comprometidos más créditos de largo plazo en la agricultura, en especial los de la península de Yucatán, que pagaron las consecuencias de su apoyo irrestricto a los henequeneros, uno de los sectores más afectados por la crisis. El secretario de Hacienda² promovió la intervención del Banco Nacional de México que, auxiliado por el Central, pudo reorganizar el funcionamiento de los bancos de la península mediante una reestructuración que incluyó su fusión.

Deseoso de aprovechar la experiencia que acababa de vivir el país, Limantour promovió al año siguiente una serie de reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito. De entrada, se concedía un año de plazo a las instituciones bancarias para procurar una mayor recuperación de sus carteras vencidas y deshacerse de activos inmovilizados. Consciente de los riesgos que representaban los numerosos bancos locales de emisión, Limantour intentó transformarlos en bancos refaccionarios, mediante una serie de incentivos que permitieran reducir la peligrosa proliferación de instituciones emisoras. El mínimo de capital social accionario se aumentó a 1 000 000 de pesos y se establecieron nuevos y más estrictos controles para vigilar los préstamos a sus propios consejeros y directores, al mismo tiempo que aumentaban los requisitos para la presentación de los balances de los bancos.

La Secretaría de Hacienda tomó una serie de medidas a fin de desincentivar a los bancos de emisión para seguir adelante con la riesgosa política crediticia que los caracterizaba, por medio de la cual inmovilizaban de forma indefinida los capitales provenientes de la emisión de billetes. El financiamiento de la agricultura debía de ser una función de los bancos refaccionarios, para lo cual se especificó claramente la diferencia entre las actividades refaccionarias y las hipotecarias.³ Sin embargo la mayor parte de estas disposiciones no llegó a dar resultados, pues dos años después estallaría el conflicto

² Fernando Rosenzweig, "Moneda y banca", en Daniel Cosío Villegas, *Historia Moderna de México. El Porfiriato*. T. II. *Vida económica*, México, Hermes, 1965, p. 251.

³ *Ibid.*, p. 294.

armado en el país y después del intermedio que significó el interinato de De la Barra y la efímera presidencia de Madero, el sistema bancario enfrentaría su crisis más severa durante el período de Victoriano Huerta.

Revolución y crisis financiera

La banca no se había recuperado del todo de la crisis de 1907, cuando a finales de 1910 lo que pareció ser en principio una rebelión insignificante se convirtió en un movimiento capaz de desquiciar las comunicaciones y los transportes del país durante los primeros cuatro meses de 1911, además de generar una psicosis en las ciudades importantes como no se había vivido otra desde el triunfo de la revolución de Tuxtepec. Sin embargo, los bancos pudieron librar la prueba de la revolución maderista, y una vez restablecido el orden en casi todo el país después de los Tratados de Ciudad Juárez, continuaron en operación en medio de una relativa normalidad. Si bien es cierto que muchos capitales huyeron de México, principalmente extranjeros, la situación era sostenible para la banca al asumir la presidencia Francisco I. Madero el 6 de noviembre de 1911. Aún cuando parte de las reservas que dejó Limantour se habían gastado en los esfuerzos pacificadores del presidente interino De la Barra, la hacienda pública aún no representaba un problema.

El presidente Madero, por su parte, procuró mantener buenas relaciones con los banqueros y durante su administración envió al Congreso dos iniciativas de reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito.⁴ La primera fue para facilitar el acceso de los pequeños productores al crédito agrícola, al ampliar los fondos de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y las garantías de los créditos a la agricultura.⁵

El segundo decreto estableció diversas disposiciones para evitar, y en su caso castigar, la falsificación de billetes bancarios por parte

⁴ El 8 de diciembre de 1904 el Congreso expidió el “Decreto que autoriza al Ejecutivo Federal para modificar la Ley General de Instituciones de Crédito y otras disposiciones en materia monetaria”, publicado por el *Diario Oficial de la Federación* al día siguiente.

⁵ “Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito”, *Diario Oficial de los Estados Unidos Mexicanos*, 29 de mayo de 1912.

de establecimientos comerciales y particulares en general,⁶ en lo que parece ser el primer síntoma de los trastornos financieros que habrían de producirse al año siguiente, y que comenzaban a manifestarse ante el progresivo aumento de la violencia en el país y de la inestabilidad del gobierno de Madero. Tres meses después del segundo decreto se consumó la traición de Victoriano Huerta, de manera cruenta el gobierno de Madero para dar paso al del usurpador, que desde el primer día se encontró con problemas financieros. Las arcas del país ya resentían la prolongación de la guerra civil en Chihuahua y en Morelos durante el gobierno maderista, y pronto iban hacer frente a los requerimientos económicos de la guerra con los constitucionalistas.

Uno de los acontecimientos más importantes acaecidos durante la administración de Victoriano Huerta fue el derrumbe del sistema monetario y financiero heredado del Porfiriato. La banca mexicana, que todavía no cumplía su primer medio siglo de existencia —contado a partir de la fundación del Banco de Londres y México, cuyo desarrollo, en los hechos, se había dado en los últimos treinta años—, tuvo que hacer frente en 1913 al caos político y a la especulación financiera y, al mismo tiempo, se convirtió en la principal acreedora del régimen de Huerta, que en recompensa al financiamiento recibido maniobró para salvarla de la bancarrota. El caos que originó el financiamiento bancario al régimen huertista y los sucesivos decretos emitidos por éste para evitar la quiebra bancaria dieron lugar a una serie de trastornos monetarios y de precios, que se prolongaría más allá de la presidencia de Huerta.

El estudio de las circunstancias en las que se dio la primera gran crisis financiera de la historia mexicana⁷ y sus repercusiones sobre el proceso inflacionario durante la revolución, puede abordarse desde varias perspectivas. Lo mismo como epílogo de la economía del Porfiriato que como antecedente de la creación del Banco de México,

⁶ “Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito”, *Diario Oficial de los Estados Unidos Mexicanos*, 19 de noviembre de 1912.

⁷ En 1884, aún cuando tenían poco tiempo de operar y pese a que se enfrentaron a una intensa presión por parte del público, los bancos propiamente dichos salieron bien librados, habiendo sido el Monte de Piedad la única institución que tuvo que suspender sus pagos. Como se verá más adelante, también en 1907 los bancos de emisión estuvieron al borde de la crisis, en particular los de la península de Yucatán, pero la intervención de la Secretaría de Hacienda los salvó y, con ellos, a todo el sistema financiero porfiriano.

la crisis financiera de los años 1913-1914 puso de manifiesto la fragilidad del sistema financiero porfirista y la necesidad de establecer un banco único de emisión que regulara la actividad de las instituciones de crédito. También resultan de gran interés los esfuerzos emprendidos por Carranza para detener el proceso inflacionario y solucionar el problema monetario agravado por la emisión de “bilimbiques”, billetes emitidos por los jefes revolucionarios, pasaje de nuestra historia económica que sigue despertando polémica.

La habilidad política de Toribio Esquivel Obregón, primer secretario de Hacienda de Huerta, hizo posible que durante la primavera de 1913 pudiera conseguirse un préstamo para pagar las obligaciones que estaban por vencer.⁸ El secretario Esquivel Obregón, que tenía un juicio bastante negativo sobre la Ley General de Instituciones de Crédito y la proliferación de bancos de emisión privados, propuso a Pablo Macedo que le ayudara a preparar el proyecto para establecer un banco único de emisión, dependiente de la Secretaría de Hacienda. Esquivel Obregón escribió en sus memorias políticas que prefería esta medida en lugar de acudir “al sistema de juntas de banqueros, porque, en lo general, ellos se inclinan demasiado a sostener el interés particular de sus instituciones, perdiendo de vista el general”.⁹ Las bases del plan de reforma propuesto por Esquivel eran las siguientes:

- 1^a El billete de banco, siendo un sustituto de la moneda en las transacciones diarias, no puede ser emitido a discreción de instituciones privadas, sin graves alteraciones del sistema monetario del país.
- 2^a En consecuencia, debe concentrarse en una institución única la facultad de emitir billetes y, en esa función, deberá estar bajo las órdenes de la Secretaría de Hacienda, que regulará tal emisión según las necesidades generales del país.
- 3^a A fin de que no sufrieran ni el público ni los bancos al recogerse los billetes en circulación, ni estos últimos al recogerseles su concesión, debería formarse un inventario y balance detallado y justo para saberse con exactitud su activo, y el importe del mismo se les reco-

⁸ El préstamo otorgado por el Banco de París y de los Países Bajos fue contratado el 8 de junio de 1913, dos días antes que venciera el plazo para pagar el préstamo por 40 000 000 de pesos que realizó Speyer & Co. al gobierno de Madero. El nuevo empréstito, que ascendía a 16 000 000 de libras esterlinas, permitió al gobierno de Huerta pagar el préstamo a Speyer y disponer de 58 500 000 de pesos. Fue el último préstamo internacional a México hasta 1942.

⁹ Toribio Esquivel Obregón, *Mi labor en servicio de México*, México, Botas, 1934, p. 107.

nocería en acciones de la nueva institución la cual se encargaría de pagar los billetes emitidos. Los antiguos bancos podían quedar como agencias o sucursales del banco central, aprovechándose así la experiencia bancaria adquirida en cada localidad.

4ª Reservada la emisión de billetes para una institución central, en los demás debía haber libertad para el establecimiento de bancos, aunque todos estarían sujetos a la inspección del gobierno, mediante la apropiada institución.¹⁰

Sin embargo, aunque don Pablo Macedo aceptó colaborar con Esquivel en la redacción de una nueva Ley de Instituciones de Crédito, no pudo o no quiso cumplir la promesa hecha al secretario de Hacienda. Después, el propio Huerta bloqueó la presentación del proyecto al Congreso, a fin de usarlo posteriormente como arma para chantajear a los bancos de emisión con el objeto de que le prestaran dinero para hacer frente a los gastos de la guerra.¹¹ Luego de la renuncia de Esquivel Obregón, Huerta se dio a la tarea de allegarse recursos mediante opciones que hasta ese momento sus antecesores habían evitado: echó mano de 30 000 000 de pesos del Fondo Regulador de la Circulación Monetaria,¹² de 12 000 000 de la reserva del tesoro y de 121 000 000 que se habían recaudado hasta el 30 de junio de 1913. El gobierno tomó medidas para aumentar la recaudación vía impuestos,¹³ pero ante la inmediata necesidad de fondos, recurrió al crédito bancario.

Al mismo tiempo que la administración de Huerta redoblaba sus esfuerzos para allegarse recursos, el pánico se apoderaba de los mercados. El rumor que circuló profusamente en julio de 1913 acerca de la posibilidad de que se estableciera un impuesto del 15% sobre los depósitos bancarios, hizo que la gente comenzara a atesorar primero las monedas de oro y después las de plata. Para evitar la fuga de los dos metales del país, el gobierno fijó un impuesto de 10% a la exportación de oro el 1º de mayo, que el 26 de agosto se extendió

¹⁰ *Ibid.*, p. 108-109.

¹¹ *Ibid.*, p. 116.

¹² El Fondo Regulador de la Circulación Monetaria se creó en 1905 como parte de las reformas que trajo consigo el establecimiento del patrón oro; su objetivo era mantener un tipo de cambio estable. Cumplía la función de las reservas de los bancos centrales. Véase “Ley que establece el régimen monetario de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de los Estados Unidos Mexicanos*, 25 de marzo de 1905.

¹³ Berta Ulloa, *La encrucijada de 1915*, México, El Colegio de México, 1980, p. 115.

a la plata. El tipo de cambio, que durante el primer semestre del año se había mantenido estable, se desplomó y experimentó una devaluación de 32%. Para evitar la quiebra de los bancos, Huerta expidió una serie de decretos a partir de noviembre de 1913 mediante los cuales estableció la circulación forzosa de los billetes de los bancos Nacional y de Londres y México en toda la República y los de los bancos locales en sus respectivos estados, redujo el encaje legal y eximió a la banca de emisión de redimir sus billetes en metálico. La gran crisis financiera había comenzado. A partir de ese momento los precios se dispararon y la moneda metálica virtualmente desapareció de la circulación.

La situación se complicó cuando cada facción revolucionaria comenzó a imprimir su propio papel moneda. Carranza trató de hacer frente a la situación cuando se afianzó en el poder en 1916, emitiendo los billetes *infalsificables* y creando el Fondo Regulador de la Moneda Fiduciaria para respaldar la emisión.¹⁴ El nuevo papel moneda fue bien recibido por la población mientras tuvo el respaldo del Fondo Regulador, que oficialmente contaba con 50 000 000 de pesos oro, pero cuando se extinguió su respaldo metálico y se presentó una vez más el problema de la inconvertibilidad, los *infalsificables* dejaron de cumplir las funciones principales de la moneda: como depósito de valor —para ahorro y atesoramiento—, como unidad de cuenta —para fijar precios— y como medio de pago. Al final del proceso, volvieron a circular las monedas metálicas ante la necesidad de medios de pago para las transacciones económicas, y los precios y el tipo de cambio se estabilizaron.¹⁵

Los bancos de emisión heredados del Porfiriato habían procedido —primero bajo la presión de Victoriano Huerta y, después, amagados por las distintas facciones revolucionarias— a expedir billetes sin ningún respaldo en moneda metálica. Desde 1914, y sobre todo a lo largo de 1915, los billetes de banco eran aceptados cada vez con mayores descuentos sobre su valor nominal, mientras la moneda metálica desaparecía porque la gente prefería atesorarla para poner a salvo sus ahorros, dado que los bancos habían dejado

¹⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Legislación monetaria*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1959, v. 1, p. 430-431.

¹⁵ Enrique Cárdenas y Carlos Manns, "Inflación y estabilización monetaria en México durante la Revolución", *El Trimestre Económico*, v. XVI, n. 221, enero-marzo, 1989, p. 57-79.

de garantizar sus depósitos en oro y plata. Al llegar a la ciudad de México, Carranza anunció la emisión de papel moneda *infalsificable* que inicialmente se proyectó por un monto de 250 000 000 de pesos, pero terminó siendo del doble. Los billetes *infalsificables* sólo serían canjeados por billetes de las anteriores emisiones del Ejército Constitucionalista o por las obligaciones provisionales emitidas por el gobierno de Francisco S. Carvajal, unos días antes de la firma de los Tratados de Teoloyucan.¹⁶

La Secretaría de Hacienda se encontraba facultada para vigilar que las instituciones bancarias se sujetaran a las disposiciones legales en la materia desde que el primer jefe había expedido el decreto del 12 de septiembre de 1914, que reformó la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897. El 25 de octubre de 1915 la Secretaría dispuso la creación de la Comisión Reguladora e Inspector de Crédito para ejercer un control más estricto de los bancos y, en particular, evitar la especulación con papel moneda y obligarlos a normalizar su funcionamiento. La comisión dictaminó que únicamente nueve de los 24 bancos de emisión existentes cumplieran con las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito, relativas al estado de sus reservas metálicas y a la relación entre los billetes en circulación y el monto de los depósitos a la vista. A finales de 1915, la comisión anunció que esos bancos no podrían seguir funcionando.¹⁷

El 15 de septiembre de 1916 el primer jefe expidió un nuevo decreto en el que se daba a los bancos un plazo de 60 días para que aumentaran sus reservas hasta cubrir la totalidad de sus billetes en circulación. También nombró un consejo de incautación para cada banco, para que vigilara la conservación de las reservas metálicas y para liquidar la institución, en caso de que no se cumpliera con lo dispuesto en el decreto. Como ninguno de los bancos cumplió con el requisito de aumentar sus reservas hasta el monto que exigía el gobierno de Carranza, el 14 de diciembre se decretó la incautación

¹⁶ Tita Valencia, "Biografía y estudio introductorio", en Rafael Nieto, *La patria y más allá (Antología)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 81.

¹⁷ Hilda Sánchez Martínez, "La política bancaria de los primeros gobiernos constitucionalistas, antecedente inmediato para la fundación del Banco de México (1917-1925)", en Leonor Ludlow y Carlos Marichal (ed.), *Banca y poder en México*, México, Grijalbo, 1986, p. 378-379.

de todo el sistema bancario, cuyo funcionamiento pasó a manos del gobierno.¹⁸

El artículo 5º de decreto de incautación establecía que si el banco se encontraba en imposibilidad de cubrir su pasivo con los valores de su activo, la Secretaría de Hacienda ordenaría su liquidación judicial. Los mecanismos contemplados en el decreto en la práctica hicieron imposible cumplir con esta disposición, por lo que el gobierno consideró conveniente decretar su liquidación administrativa mediante otro decreto expedido el 6 de abril de 1917 que sustituyó al anterior. El Ejecutivo se comprometió a fijar reglas para que la liquidación se realizara evitando trastornos de orden general, perjuicios particulares y dilación de tiempo. El 7 de julio, ya durante el gobierno constitucional de Carranza, el presidente invistió a la Comisión Monetaria con el carácter de órgano liquidador encargado de ejecutar el decreto del 6 de abril, pero ante la falta de resultados la Secretaría de Hacienda asumió directamente la tramitación y el manejo de todos los asuntos relacionados con las instituciones de crédito, de acuerdo con el decreto del 25 de octubre.¹⁹

El banco de la Revolución y la reorganización del sistema financiero

Rafael Nieto siguió trabajando en la cuestión de los bancos de emisión porfirianos, que aún eran fuente inagotable de problemas. Para entonces Antonio Manero ya se había incorporado al equipo de la Secretaría de Hacienda. En diciembre de 1916 Rafael Nieto sintetizó en su artículo “Proyecto para la creación del Banco de México” los lineamientos generales de la reorganización del sistema financiero mexicano. Nieto recogió la preocupación de Carranza sobre la creación del banco único de emisión, pero profundizó en el problema acerca de cuál de las distintas opciones existentes para su establecimiento era la más viable, dadas las condiciones del país. La conclusión a la que llegó fue que el mejor esquema era el de un

¹⁸ *Ibid.*, p. 380.

¹⁹ Antonio Manero, “Iniciación de la reforma bancaria, 1913”, en Leonor Ludlow y Carlos Marichal (coord.), *La banca en México, 1820-1920*, México, Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora/El Colegio de México/El Colegio de Michoacán/Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, p. 227-228.

banco bajo control del gobierno de la República pero con participación mixta en su capital accionario, tanto de particulares como del propio Estado. Acerca de los antiguos bancos de emisión, consideraba viable que los que estuvieran en buen estado se fusionaran en el banco único de emisión, mientras que los otros podrían continuar en funciones pero ya sin la facultad de emitir billetes. Mientras tanto, el Congreso Constituyente había comenzado sus sesiones y las opiniones de Nieto serían consideradas en la redacción del artículo 28 constitucional. Un año después, el propio Nieto se basó en este mismo artículo para redactar la exposición de motivos del proyecto de ley para la creación del banco único, que Carranza envió al Congreso.²⁰

Aunque ya como presidente Carranza moderó su actitud hostil hacia los banqueros mexicanos, motivado en parte por las necesidades de la reconstrucción, los bancos permanecían incautados al momento de tomar posesión Obregón de la presidencia de la República. El nuevo secretario de Hacienda comenzó a trabajar de inmediato en el asunto de las instituciones bancarias. Durante su interinato había mantenido relaciones cordiales con los banqueros, por lo que no dudaba en poder llegar a un acuerdo satisfactorio con ellos. Había además un incentivo adicional para ser generoso con esos establecimientos: el nuevo director del Banco Nacional de México, Agustín Legorreta, había ayudado en el restablecimiento de las relaciones con el Comité Internacional de Banqueros y sus buenos oficios podían ser de utilidad en el futuro, por lo que más valía tenerlo de lado del gobierno.

El problema de los bancos fue una de las más grandes preocupaciones del gobierno mexicano durante la presidencia de Venustiano Carranza. El Constituyente había hecho suya la idea de crear el banco único de emisión al aprobar el artículo 28, en cuya redacción había influido mucho Rafael Nieto, pero por el momento aún existían dificultades casi insalvables para echarlo a andar, la más importante de las cuales era la carencia de recursos.

Cuando parecía haber quedado atrás el problema de los *bilimbiques* y la circulación monetaria se normalizaba, un nuevo obstáculo apareció en el horizonte: la apreciación de la plata. A mediados de

²⁰ Rafael Nieto, "Proyecto para la creación del Banco de México", en Rafael Nieto, *La patria...*, p. 323-327.

1917 comenzaron a subir los precios internacionales de este metal debido a los desajustes económicos provocados por la Primera Guerra Mundial. La consecuencia inmediata fue que en el caso de las monedas de cincuenta centavos el valor intrínseco era superior a su valor nominal, por lo que comenzaron a desaparecer de la circulación, ya fuera porque eran atesoradas por los particulares o porque abandonaban el país como contrabando. El gobierno resolvió la emergencia creada por esta situación, que amenazaba con desquiciar otra vez el sistema de pagos del país, al emitir monedas de menor tamaño para superar el desajuste, pero el problema de nuevo puso en evidencia la necesidad de contar con papel moneda de aceptación general, garantizada por una única autoridad monetaria. El periódico *Excélsior* emprendió con tal motivo una campaña durante el segundo semestre del año a favor del papel moneda como medio circulante.²¹

En diciembre de 1917 el presidente envió al Congreso el Proyecto de Ley Orgánica del Banco Único de Emisión, elaborado por el subsecretario encargado del despacho de la Secretaría de Hacienda, Rafael Nieto. En la exposición de motivos, el presidente Carranza recordó al Congreso de la Unión las razones que llevaron al Constituyente a aprobar la inclusión dentro de la Constitución del banco único de emisión:

El Congreso Constituyente consideró, atinadamente, que se hacía necesario un cambio radical en el sistema bancario de la República, sobre bases económicas más racionales, y con el propósito de que el Estado obtuviera de la nueva legislación bancaria los beneficios a que la nación tiene derecho. De ahí que en la Constitución Política en vigor quedara estampado el precepto de establecer en la República un solo Banco de Emisión, controlado por el gobierno federal.²²

La creación del banco único de emisión constituía el paso definitivo para normalizar el régimen monetario de la República y para darle al Estado el control sobre la política monetaria. Sin embargo, hasta entonces no había podido concretarse debido a que el gobier-

²¹ Álvaro Matute, *Las dificultades del nuevo Estado*, México, El Colegio de México, 1995, p. 210-211.

²² Rafael Nieto, "Proyecto de Ley Orgánica del Banco Único de Emisión presentado por el C. Presidente de la República, Venustiano Carranza", en Rafael Nieto, *La patria...*, p. 323.

no mexicano quería normalizar sus relaciones con la comunidad financiera internacional, con el fin de contar con suficientes recursos, incluidos créditos del exterior, para la fundación del banco:

El Ejecutivo a mi cargo ha venido palpando, desde hace un año, las serias dificultades que entraña un régimen monetario a base metálica; pero, sin embargo, no había considerado oportuno que, sin recursos del exterior, se estableciera el nuevo Banco de Emisión, en razón de que, para no poner en peligro el éxito de la nueva institución bancaria, era preciso iniciar sus operaciones sobre bases firmes, contando con una cierta normalización de los ingresos y egresos del gobierno de la República, a efecto de alejar el peligro de que una necesidad pública imperiosa hiciera vacilar en sus principios la marcha de la nueva institución de crédito. Por otra parte, se hacía necesaria la desaparición o atenuación de la desconfianza, en parte justificada, puesto que ha sido difícil para el público distinguir hasta dónde la desaparición de la riqueza correspondía a los excesos naturales de todo movimiento armado, y hasta dónde tenía origen en la injusta organización económica de regímenes pasados y en las mismas condiciones revolucionarias en el país.²³

El proyecto fue enviado a los secretarios de ambas cámaras por Rafael Nieto el 8 de diciembre de 1917. Sin embargo, el error de cálculo que había llevado al presidente a enviar al Congreso su iniciativa se debía a que existía un optimismo poco justificado en el gobierno sobre la posibilidad de lograr un arreglo pronto con los acreedores internacionales de México. En realidad, tanto en la creación del banco único de emisión como en la renegociación de la deuda le correspondió al gobierno de Carranza dar los primeros pasos, pero la solución a estos dos problemas sería de los siguientes gobiernos.

La necesidad de llegar a un entendimiento con la banca internacional llevó a Carranza a moderar su actitud hacia los banqueros mexicanos, con el interés de que éstos sirvieran como intermediarios. En el otoño de 1918 el subsecretario Nieto inició un acercamiento con el director del Banco Nacional de México, Agustín Legorreta, para tratar de encontrar una solución política al decreto del 15 de septiembre de 1916, que abrogó las concesiones de los bancos de emisión y los declaró en proceso de liquidación. El acuerdo

²³ *Ibid.*

alcanzado por Nieto y Legorreta estipulaba que el Banco Nacional dejaría de emitir billetes y redimiría los que hubiera emitido anteriormente, a cambio de seguir en operación y de que el gobierno reconociera su deuda y liquidara un interés del 10% anual sobre la misma, pagadero al final del bimestre. La deuda reconocida por la autoridad gubernamental no incluiría la participación del banco en la suscripción de los bonos de la serie B de 1913 —emitidos por la administración del general Victoriano Huerta. El proyecto fue aprobado en lo general por el gabinete, pero Carranza se reservó la decisión final sobre los intereses que el gobierno estaría dispuesto a pagar. De esta manera, el Consejo de Administración recuperó el control sobre las actividades del banco.²⁴

El 13 de noviembre de 1918 se expidió una nueva Ley Monetaria que reemplazaba a la que estaba vigente desde 1905. Su característica más importante era la reducción de la ley en las monedas de plata a .800. Las denominaciones de las monedas que estarían en circulación serían de un peso y 50, 20 y 10 centavos. Quedaba prohibida la refundición y exportación de la antigua moneda fraccionaria por parte de los particulares. El decreto fue respaldado con una importante acuñación de las nuevas monedas durante el último mes y medio de 1918, y en octubre de 1919 entraron en circulación otras nuevas de plata y bronce, que fueron recibidas con un incremento en los precios al menudeo. Sin embargo, la nueva emisión coincidió con un repunte en el precio internacional de la plata que otra vez puso en una situación difícil la estabilidad monetaria del país.

En enero de 1920, el presidente Carranza emitió un decreto más que autorizaba a la Comisión Monetaria a emitir vales de un peso y 50 centavos, con el carácter de “especie fraccionaria de la moneda de oro nacional”. Los vales circularon, con bastante resistencia por parte del público por la experiencia aún reciente de los “bilimbiques”, pero circularon a final de cuentas.²⁵ Sin embargo, el gobierno constitucional de Carranza estaba a punto de llegar a su abrupto final, por lo que no hubo nuevas emisiones de estos vales.

²⁴ Emilio Zebadúa, *Banqueros y revolucionarios...*, p. 139.

²⁵ Álvaro Matute, *Las dificultades del nuevo Estado...*, p. 211.

Los gobiernos de Obregón y de Calles, la reestructuración del sistema financiero y la fundación del Banco de México

En mayo de 1920 el presidente Carranza es asesinado en la Sierra Norte de Puebla, cuando trataba de llegar a Veracruz para hacer frente desde ese puerto a la rebelión de Agua Prieta. El Congreso de la Unión designó como presidente interino al gobernador de Sonora y jefe formal de la rebelión triunfante, Adolfo de la Huerta. Después de seis meses al frente del Ejecutivo federal, durante los cuales logró pacificar al país más por la vía del diálogo y la negociación que por la de las armas, el nuevo presidente, Álvaro Obregón, lo invitó a colaborar en su gobierno como secretario de Hacienda y Crédito Público a partir del 1º de diciembre de 1920.

De la Huerta y su equipo de asesores trabajaron los dos primeros meses del gobierno de Obregón en un proyecto para rehabilitar los bancos mexicanos. Finalmente, el secretario de Hacienda lo expuso en el Consejo de Ministros durante los últimos días de enero de 1921, sólo para encontrarse con una sorpresa: el presidente Álvaro Obregón presentó en el último momento, cuando estaba por aprobarse la propuesta de su secretario de Hacienda, un proyecto propio, según el cual se pagaría a las instituciones bancarias el dinero que habían perdido y se establecería un sistema para la redención de su papel moneda. Este último había sido aceptado ya por los bancos y fue el que se aprobó. Por supuesto, el proyecto no había sido elaborado por Obregón sino por un colaborador misterioso, que resultó ser el ingeniero Alberto J. Pani,²⁶ el cual aprobado por el Consejo de Ministros, establecía una clasificación de los bancos en tres categorías: a) aquellos cuyo activo era superior al pasivo, por lo menos en un 10%; b) aquellos cuyo activo era superior al pasivo en menos de 10%; y c) aquellos cuyo pasivo era superior al activo. Los bancos incluidos en las categorías a y b recobrarían de inmediato su personalidad jurídica y serían devueltos a sus dueños. Entre los bancos incluidos en la primera categoría se encontraban el Nacional de México y el de Londres México.²⁷

El 31 de enero de 1921 se anunció de forma oficial la devolución de los bancos a sus antiguos dueños e implícitamente se pos-

²⁶ John Foster Dulles, *Ayer en México...*, p. 136.

²⁷ Antonio Manero, "Iniciación de la reforma...", p. 229-230.

puso la apertura del Banco Único de Emisión, al reconocer el papel que varios bancos, entre ellos el Nacional de México y el de Londres y México, seguirían participando en el sistema crediticio. El presidente Obregón declaraba en el decreto de restitución que la crisis internacional —y sobre todo, la derivada de la renuencia de Estados Unidos por reconocer a su gobierno— hacía poco aconsejable por el momento el establecimiento del banco central.²⁸ Obregón, que como presidente electo no quería que el reconocimiento de Estados Unidos llegara hasta que él no hubiera tomado posesión del gobierno, comenzaba ahora a desesperarse por la demora de Washington en restablecer relaciones, por lo que prefería posponer realistamente el proyecto del banco central; a cambio, se contempló la posibilidad de crear un sistema de bancos regionales de emisión, pero la propuesta encontró demasiada oposición en el Congreso.²⁹

Ése fue el inicio de una pugna, primero soterrada y después abierta entre el ingeniero Pani, que poco tiempo después fue nombrado secretario de Relaciones Exteriores, y Adolfo de la Huerta, que terminó en septiembre de 1923 cuando la sucesión presidencial provocó tensiones que llevaron a De la Huerta a presentar su renuncia a la Secretaría de Hacienda y el presidente Obregón designó en su lugar a Pani. Después de una rebelión armada que una vez tuvo como jefe nominal a De la Huerta, el nuevo secretario de Hacienda pudo dedicar los últimos meses de la gestión de Obregón a reestructurar la hacienda pública, convocar a los banqueros para definir el nuevo marco normativo de las instituciones de crédito y avanzar hacia la fundación del Banco de México, proyecto que su antecesor no había podido sacar adelante.

Un aspecto muy importante del último año de la administración de Obregón fue la organización de la Primera Convención Bancaria, convocada por Pani en diciembre de 1923. A diferencia de las dos convenciones convocadas por Pani en 1917, como secretario de Industria y Comercio de Carranza, y que tuvieron como fin principal organizar a los comerciantes y a los industriales para tener una interlocución oficial con ambos sectores, pero sin aceptar discutir la legis-

²⁸ Emilio Zebadúa, *Banqueros y revolucionarios...*, p. 190.

²⁹ Véase Ricardo Torres Gaytán, *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*, México, Siglo XXI, 1982.

lación vigente, en 1924 el principal interés del secretario de Hacienda era precisamente discutir las leyes de la materia. La convención sesionó en febrero de 1924 y fue la culminación de la política de cooperación y entendimiento con los banqueros, iniciada por Obregón tres años atrás. El propio presidente explicó en estos términos al Congreso de la Unión, durante su último informe, las razones que llevaron al Ejecutivo a auspiciar la realización de aquella convención:

El desacuerdo entre la legislación bancaria y las circunstancias reales en que han venido operando las instituciones de crédito durante el último decenio, ha originado constantes conflictos entre la Secretaría de Hacienda y dichas instituciones, y el menoscabo consiguiente en la vida actual industrial y comercial de la República que se sustenta en gran parte del crédito bancario. A fin de armonizar los intereses particulares con los generales y de dar a las instituciones de crédito la posibilidad de desarrollar en su provecho y en el de la economía nacional el máximo de eficiencia, se hace imperiosa la necesidad de reformar las leyes ya inadecuadas sobre la materia.³⁰

En la convención estuvieron representadas todas las instituciones de crédito del país y la Secretaría de Hacienda, cuya delegación estuvo integrada por Fernando de la Fuente, Fernando González Roa, Enrique Martínez Sobral, Mario Guasp y Elías de Lima. Ahí se aprobaron dictámenes sobre los bancos hipotecarios, refaccionarios, fiduciarios y de ahorros, y sobre letras, cheques, intereses moratorios y sobre la Ley General de Instituciones de Crédito, que fueron remitidos a Pani para ser considerados en la adecuación del nuevo marco legal de la banca mexicana. Sobre el Banco Único de Emisión se produjeron dos dictámenes elaborados por González Roa, Martínez Sobral y De la Fuente. El primero consideraba improcedente la propuesta de los banqueros internacionales para aportar un capital de 20 000 000 de pesos, por considerar que la suma era insuficiente y porque opinaban que el crédito público no se encontraba aún firmemente restablecido, por lo que un inicio de operaciones prematuro sería contraproducente para el banco. En el segundo dictamen manifestaron que no era prudente establecer el Banco Único de Emisión antes de las elecciones y que, de hecho, lo más

³⁰ Antonio Manero, *La revolución bancaria en México*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1957, p. 163.

recomendable era esperar a que se consolidara el nuevo gobierno para ponerlo en operación.³¹

Al clausurar los trabajos de la convención, el secretario de Hacienda declaró que la iniciativa original de convocarla había sido mérito de Fernando de la Fuente, pero que la había hecho suya porque coincidía con su forma de proceder en estas materias:

No podía menos, en efecto, que acoger y prohijar con beneplácito la iniciativa del cumplido jefe del Departamento de Crédito, licenciado don Fernando de la Fuente, de reunir esta convención, no solamente porque esta iniciativa encajaba bien dentro de mi modo de pensar y continuaba, por decirlo así, mis habituales procedimientos de preguntar a quien más sabe, sino, sobre todo, porque en las circunstancias excepcionalmente difíciles en que se encuentra ahora la hacienda pública federal, el consejo y la cooperación de los expertos resultan particularmente valiosos para el país, para el gobierno y para quien, como el que habla, siente sobre sus espaldas el peso abrumador de las responsabilidades y las obligaciones de una tarea que podría sintetizarse así: hacer que el orden y la moralidad surjan del caos y de la corrupción en que mi antecesor en la Secretaría de Hacienda pretendió criminal o inconscientemente —y pretende aún, en el campo de la lucha fratricida— hundir al país.³²

Como resultado de los trabajos de la convención surgió la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, que derogaba la Ley de 1897 y creaba la Comisión Nacional Bancaria como organismo de supervisión del gobierno federal. El sistema bancario nunca más volvería a quedar fuera del control y de la supervisión gubernamentales, aún cuando estas funciones llegaran a relajarse en determinados periodos del siglo XX. La nueva ley fue aprobada a fines de año por el Congreso y promulgada ya dentro del gobierno de Plutarco Elías Calles.³³

El decreto del 29 de diciembre de 1924 creó la Comisión Nacional Bancaria como organismo encargado de regular y supervisar a los bancos privados. La comisión quedó integrada con cinco miembros, de los cuales tres serían representantes de “los intereses

³¹ *Ibid.*, p. 164.

³² Alberto J. Pani, *Mi contribución al nuevo régimen*, México, Cultura, 1933, p. 70.

³³ Carmen Collado, *Empresarios y políticos. Entre la Restauración y la Revolución*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1996, p. 95-100.

agrícolas, comerciales e industriales del país”. En el caso de los dos últimos sectores, las respectivas confederaciones, creadas siete años atrás a instancias de Pani, propondrían al presidente de la República ternas para la designación de sus representantes.

Entre las facultades y las obligaciones de la comisión se encontraban la de vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones bancarias vigentes; la de proponer a la Secretaría de Hacienda los medios para los mecanismos y procedimientos que estimara convenientes para el mejor desarrollo de las operaciones bancarias; la de practicar la inspección de los bancos y determinar la manera como deberían hacerse y publicarse los balances de los mismos; la de cooperar con las comisiones liquidadoras de los bancos que se encontraran en estado de suspensión de pagos o de quiebra; la de vigilar las remesas de los bancos al exterior del país, sus depósitos y sus inversiones en el extranjero; y, finalmente, la de obtener, recopilar y publicar anualmente la estadística bancaria y todos los datos que pudieran ser de utilidad para el conocimiento de la situación que presentara ese ramo en la República.³⁴

La Convención Bancaria de 1924 persiguió en realidad tres propósitos íntimamente relacionados: revisar la legislación en la materia, discutir los nuevos órganos de fiscalización y preparar la apertura del banco central. El secretario de Hacienda tenía la instrucción presidencial de acelerar el proyecto que tan malos resultados le diera a su denostado antecesor, pero lo cierto es que a pesar de los buenos deseos del presidente Obregón, las circunstancias se combinaron de tal forma que correspondió a su sucesor, Plutarco Elías Calles, pasar a la historia como el fundador del banco que había sido el principal proyecto económico de su antecesor inmediato en la silla presidencial. Como explicó el propio presidente Calles durante su primer informe de gobierno, fue la reestructuración de la hacienda pública federal, iniciada durante el último año del gobierno de Obregón, la que hizo posible concretar la fundación del banco contemplado en el artículo 28 constitucional para centralizar la emisión de billetes en el país:

El déficit inicial de \$48 626 969.45 se ha reducido ya a la suma de \$14 291 039.50, debido a que se han saldado decenas atrasadas de fun-

³⁴ Alberto J. Pani, *Mi contribución...*, p. 74.

cionarios y empleados públicos, adeudos a comerciantes o industriales y otras obligaciones de años anteriores, todo eso por valor de \$24 335 929.95. Si se agrega esta cantidad al monto de \$46 650 607.91 a que llegan las reservas metálicas en la Tesorería, la suma de \$70 986 537.86, representa el importe total de la excedencia de los ingresos efectivos sobre las autorizaciones presupuestales ejercidas. Deduciendo, finalmente, de la excedencia total de las entradas y salidas el valor de los vencimientos, de las autorizaciones no ejercidas del presupuesto, y el de los recursos extraños a la ley de ingresos, que en conjunto alcanzan \$45 536 477.52, la diferencia de \$25 450 060.34 expresa el superávit acumulado durante los primeros ocho meses de este ejercicio fiscal, como halagador resultado hacendario, sin precedente en la administración de la hacienda pública mexicana.³⁵

La necesidad de que el Banco de México comenzara sus operaciones estaba ampliamente justificada, tanto por el mandato expreso de la Constitución en ese sentido como por la situación monetaria y financiera que prevalecía en el país y que hacía necesaria la emisión de moneda fiduciaria, ante la insuficiencia de la moneda metálica. El propio Calles aludió en su informe a los claros síntomas de falta de liquidez que presentaba la economía mexicana al iniciarse su período presidencial, y que tendían a agravarse a medida que la actividad económica se incrementaba y, con ella, el número de transacciones monetarias:

Como por una parte la pesada rigidez de la circulación monetaria estrictamente metálica ha venido oponiendo cada vez más trabas al desenvolvimiento comercial e industrial del país y las varias promesas que durante más de ocho años ha estado haciendo el gobierno de derribar estas trabas y facilitar la movilización de los capitales por medio del billete, han agotado a tal punto la paciencia del público, que la realización del proyectado Banco de Emisión, a últimas fechas, se ha convertido en necesidad nacional inaplazable y en imperiosa demanda popular, y como por otra parte las reservas acumuladas en la Tesorería, con el activo sacado de la Comisión Monetaria, son ya suficientes para exhibir la totalidad de las secciones serie “A” y el 10% de la serie “B”, la Ley Constitutiva del Banco de México S. A. fue firmada por el Ejecutivo el día 25 del mes de agosto y publicada por el *Diario Oficial*.³⁶

³⁵ Antonio Manero, *La revolución bancaria...*, p. 172.

³⁶ *Ibid.*, p. 172.

Conforme se cumplían las expectativas de Pani en relación con la acumulación en la Tesorería de las reservas necesarias para constituir el capital inicial del Banco, el secretario de Hacienda comenzó a trabajar en la elaboración del proyecto de ley por el que habría de crearse, para lo cual constituyó una comisión integrada por Manuel Gómez Morín, Fernando de la Fuente y Elías de Lima. La Ley del Banco de México fue decretada el 28 de agosto de 1925 y establecía que el instituto emisor central tendría la personalidad jurídica de una sociedad anónima, constituida con un capital social inicial de 100 000 000 de pesos oro, representado por acciones nominativas divididas en dos series: la serie A, que en todo momento debería representar por lo menos el 51% del capital social del banco y sólo podría ser suscrita por el gobierno federal con carácter de intransferible. La serie B podría ser suscrita tanto por el gobierno federal como por el público en general. El objeto de la sociedad incluía: la emisión de billetes; la regulación de la circulación monetaria en la República, del tipo de cambio y de la tasa de interés; el redescuento de documentos de carácter genuinamente mercantil; el servicio de Tesorería del gobierno federal; y las operaciones bancarias correspondientes a los bancos de depósito y descuento.

El gobierno sorprendió a México y al mundo con esta medida, la que en realidad se había comenzado a fraguar desde los últimos meses de la administración de Álvaro Obregón cuando, sin romper negociaciones ni con los banqueros nacionales ni con los extranjeros, el secretario de Hacienda comenzó a estudiar la posibilidad de un desenlace de este tipo, en el que fuera el Estado mexicano el que rompiera la situación de estancamiento debido a la imposibilidad de contratar nuevos préstamos en el extranjero. De esta forma, los banqueros extranjeros quedaron sin su principal arma para presionar al gobierno mexicano a que cumpliera sus compromisos y los banqueros nacionales perdieron una oportunidad de oro para participar de manera más directa en la administración del banco central y en la regulación del sistema financiero. Uno de los pocos enterados con anticipación de la medida que estaba preparando el gobierno de Calles fue su antecesor en el cargo. El 4 de agosto el general Obregón escribió una carta fechada en Cajeme, Sonora, en donde le expresaba su beneplácito por la inminente fundación del Banco de México:

Aunque lo esperaba, me sorprende, sin embargo, lo próximo que está el día en que la nación y el mundo entero serán sorprendidos con la apertura del Banco Único y más con el monto de su capital, paso éste el más sólido que se habrá dado desde que la Revolución se inició para fortalecer la autonomía nacional, que nunca podrían disfrutar el país, si no consolida su autonomía económica, ya que los hombres y los pueblos no pueden llamarse independientes mientras no están capacitados para bastarse económicamente. Yo te felicito por este triunfo, que tendrá mayor elocuencia y más trascendencia que muchas de las promesas hechas por los hombres de la Revolución.³⁷

La fundación del Banco de México se resolvió, como en el caso de las mejores películas de suspenso, con un final inesperado: no hubo crédito del exterior, que hasta entonces parecía la condición más importante para garantizar su nacimiento con los mejores augurios; tampoco se logró el apoyo pleno de los banqueros nacionales, a los que se había dedicado a cortejar el Estado mexicano desde el gobierno de Álvaro Obregón. A final de cuentas, el dinero salió de donde menos se esperaba: de un superávit del propio gobierno, lo que reforzó su poder político y económico y, por consiguiente, su capacidad de negociación. En ese sentido, fue un acto de soberanía económica y financiera que cerró una etapa muy importante en la construcción del nuevo Estado y en la reconstrucción económica del país. Habrían de pasar algunos años para que la nueva institución asumiera plenamente sus funciones de banca central, pero ésa es otra historia.

³⁷ “Carta de Obregón a Calles, 4 de agosto de 1925”, Archivo Plutarco Elías Calles, Fideicomiso Archivos Plutarco Elías Calles y Fernando Torreblanca, México, D. F., exp. 5, legajo 13/13, f. 634-625, inventario 4038.