

Históricas Digital



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS

Ma. Eugenia Romero Sotelo

“Luis Montes de Oca: Director General del Banco de México (1936-1940)”

p. 281-320

El Banco de México a través de sus constructores 1917-2017

Leonor Ludlow y María Eugenia Romero Sotelo (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Históricas/Facultad de Economía

2019

592 p.

Cuadros

ISBN 978-607-30-1628-5

Formato: PDF

Publicado en línea: 13 de diciembre de 2019

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/707/banco_constructores.html

D. R. © 2019, 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



LUIS MONTES DE OCA: DIRECTOR GENERAL DEL BANCO DE MÉXICO (1936-1940)

MA. EUGENIA ROMERO SOTELO
Facultad de Economía, UNAM

Luis Montes de Oca contribuyó a la formación y consolidación del Banco Central en México como Secretario de Hacienda en el periodo crítico de 1927 a 1931 y como Director General del Banco de México durante la etapa de 1936-1940. Este ensayo tiene como objeto estudiar la política de banca central que impulsó como funcionario de ambas instituciones. Desde las dos entidades promovió reformas importantes a la legislación monetaria del Banco de México en 1931 y 1936. Es decir, Montes de Oca de alguna manera dirigió dos veces los destinos del Banco de México. Su vida como funcionario público la realizó en un periodo muy difícil de la economía nacional e internacional. El país se encontraba en el proceso de reconstrucción nacional después de una larga lucha armada. El ámbito internacional, terminada la Primera Guerra Mundial, estaba dominado por los problemas del crecimiento de las economías nacionales, por el desempleo, por la inquietud social, la inestabilidad monetaria y cambiaria en general. Es importante aclarar que trabajaremos a Luis Montes de Oca como secretario de Hacienda sólo en lo referente a las acciones que realizó para modificar o actuar sobre la normatividad del banco central y la política monetaria del país.

El ensayo en primer lugar aborda algunos datos de su vida; en segundo lugar, ubica su posición como contralor de la Nación como antecedente de su paso por la secretaría de Hacienda; después estudiamos su momento en esta última y su influencia en la política monetaria del Banco de Central; en seguida trataremos su papel como Director General del Banco de México durante el cardenismo; por último se revisan las tareas que realizó para fortalecer la estructura institucional del banco central: las reformas a su ley orgánica y la creación de un departamento que registrará y analizará el rumbo del Instituto Central con el fin de incidir en la marcha de la institución y en la política del país.

Pinceladas de su vida¹

Luis Montes de Oca forma parte de la generación de 1915, del grupo de jóvenes que construyó el México posrevolucionario.² Cuarto Director del Banco de México, nació en la Ciudad de México en el mes de agosto de 1895 y murió en el año de 1958 en su ciudad natal. Nieto de Francisco Montes de Oca, ilustre médico del ejército de la República durante la invasión francesa, “a quien se deben notables adelantos en México de técnicas operatorias. Gozó de enorme prestigio”. Al terminar sus estudios de enseñanza primaria en el Instituto Católico del Señor San José, ingresó a la Escuela Superior de Comercio

Había demanda de contadores de comercio –así se llamaba esta profesión– pues el país en plena paz porfiriana, cambiaba, prosperaba, se organizaba. Era una actividad nueva para un país económicamente en formación. Don Luis la escogió, seguramente, por ser una disciplina académica novedosa, que proporcionaba una preparación especializada, concreta, en la brevedad de tres años. Su situación económica, de ninguna manera boyante, debió haberle obligado a seguir esta carrera, a cuyo prestigio él contribuiría tan vigorosamente a la edad madura.³

Luis Montes de Oca fue uno de los primeros contadores públicos titulados en la Escuela Superior de Comercio, recordó Ernesto Espinoza Porset primer vicepresidente del Banco de México en el décimo aniversario de su muerte, “donde sus maestros lo calificaron como el alumno más extraordinario”.⁴ Meses después de haber obtenido su grado profesional participó con el movimiento constitucionalista en la lucha contra

¹ Este texto es una versión resumida de un trabajo más amplio sobre el personaje estudiado. Véase Ma. Eugenia Romero Sotelo, *Luis Montes de Oca: 1892-1958*, México, Facultad de Economía, México, 2018.

² Luis González comenta que desde 1928 se puso de moda el arribo a la cúspide del poder y de la influencia de personas de la generación de 1915 que apenas tenían en promedio una edad de 30 años, pues ninguna era mayor de cuarenta y no faltaba la de sólo veinticinco. El presidente Emilio Portes Gil se rodea de un gabinete presidencial de treintañeros. Luis Montes de Oca, Marte R. Gómez, Ezequiel Padilla y José Aguilar y Maya. En 1929 sube a la presidencia Pascual Ortiz Rubio y escoge un ministerio de jóvenes: Carlos Riva Palacio, Juan Andréw Almazán, Lázaro Cárdenas, Narciso Bassols y otra vez Montes de Oca. Durante el gobierno del General Rodríguez (1932-1934) aumentó el número de secretarios, subsecretarios, oficiales mayores y gobernadores treintañeros: secretario de Gobernación, Eduardo Vasconcelos; Industria y Comercio, Primo Villa Michel; Guerra, Lázaro Cárdenas; Hacienda, Marte R. Gómez y otros. González y González, Luis, *Los artífices del cardenismo*, Historia de la Revolución Mexicana, 1934-1940, vol. 14, México, El Colegio de México, 1979, p. 89.

³ García Beraza, Felipe, *Al correr del tiempo. De personas y de lugares*, México, Textos contemporáneos, Publicaciones del Fideicomiso del premio “Rafael Heliodoro Valle”, 1989, p. 153.

⁴ “El financiero Luis Montes de Oca, recordado ayer”, *Excélsior*, 5 de diciembre de 1968, p. 29-A.

Victoriano Huerta. Su actividad revolucionaria la desarrolló en los estados de Sonora y Chihuahua, circunstancia que le permitió estar en contacto con los hombres más destacados de la Revolución en particular con el grupo Sonora: se inició como pagador de los ejércitos del norte, y fungió como ayudante del general sonoreño Roberto Pesqueira, agente confidencial de Venustiano Carranza en Washington, “lo que lo ligó estrechamente a este grupo político”.

Bajo la presidencia de don Adolfo de la Huerta y siendo secretario de Relaciones Exteriores Aarón Sáenz, desempeñó diversos cargos políticos y diplomáticos: en 1920 ingresó al servicio exterior en el ramo consular y desempeño el cargo de cónsul general de México en El Paso, Texas, de donde fue promovido por el presidente Álvaro Obregón a la ciudad de Hamburgo –con Jurisdicción en Alemania, Austria, Checoslovaquia, Dinamarca, Suecia Noruega, Finlandia, Holanda y Danzing–. Más tarde fue cónsul general de México en París. Su desempeño en el ramo consular lo llevó a cabo en una época muy difícil: había concluido la Gran Guerra y el Tratado de Versalles derrumbó el imperio Austro-húngaro, surgieron nuevos estados nación y el socialismo. Luis Montes de Oca presenció una Europa en crisis y una población empobrecida, vivió la catastrófica hiperinflación alemana durante la época de la República de Weimar. Tema que marcará su vida. Cabe mencionar que durante su estancia en el extranjero estuvo al tanto de los problemas del país a través de un intenso intercambio epistolar con su amigo y colega Manuel Gómez Morín con quien realizó proyectos importantes para la gestión pública.

El general Plutarco Elías Calles viajó a Europa después de que fue electo presidente de la República. Fue entonces cuando conoció a Luis Montes de Oca, quien ocupaba el puesto de cónsul de México en Hamburgo, “Sus dotes administrativas cautivaron al general a tal grado que se lo trajo a ocupar la flamante Contraloría General de la Secretaría de Hacienda, (...)”.⁵ El 1º de junio de 1924, ingresó al cargo con la tarea de vigilar el gasto público y la contabilidad general del gobierno. Tres años después, el 16 de febrero de 1927, cuando en el país iniciaba la crisis económica ocupó el cargo de secretario de Hacienda y Crédito Público, sucediendo a Alberto J. Pani. El historiador Enrique Krauze comenta: “Montes de Oca tomó el timón de la Hacienda en plena tormenta y durante toda su gestión no conoció momento de prosperidad financiera como la que Pani gestó entre 1924 y 1925 y permitió al general Calles lanzar la gran ofensiva económica de la Nueva Política Económica”.⁶ El 20 de enero de 1932, renunció al cargo. Después de su dimisión, salió rumbo a la ciudad de Nueva York. Es importante mencionar que el cargo de secretario de Hacienda, lo ocupó durante la gestión de tres presidentes de la República: con Plutarco Elías Calles, un año y dos

⁵ Krauze, Enrique, *El nacimiento de las instituciones*, México, Tusquets, 2015, p. 34.

⁶ *Ibid.*, p. 35.

meses, del 12 de febrero de 1927 al 30 de noviembre de 1928; con Emilio Portes Gil, un año y dos meses, 1º diciembre de 1928 a 4 de febrero de 1930; y con Pascual Ortiz Rubio, once meses, del 5 de febrero de 1930 al 2 de septiembre de 1932.

De 1935 a 1940, sustituyendo a Gonzalo Robles, ocupó la dirección general Banco de México a la cual renunció por diferencias con el presidente Lázaro Cárdenas y se sumó a la campaña de Juan Andrew Almazán en su lucha por la presidencia de la República y en contra del candidato del partido oficial (PRI) Manuel Ávila Camacho. En 1941 fundó el Banco Internacional y a partir de esa fecha se dedicó a las finanzas privadas y nunca más ocupó un cargo público.⁷ Ocupó la presidencia de la Asociación Mexicana de Banqueros (AMB) en 1947-1948, organismo fundado en el año de 1928 y que fungió como el espacio político de los financieros.

Sus relaciones intelectuales

En la década de 1930 un grupo de intelectuales realizaron un movimiento internacional dirigido a renovar los planteamientos liberales del siglo XIX. De este grupo surgieron los lineamientos generales de la doctrina neoliberal que se desarrolló a lo largo del siglo XX y la primera década de siglo XXI. Algunos de los hombres que encabezaron este movimiento fueron: Ludwig von Mises, Luis Rougier, Friedrich Hayek, Alexander Rustow, Wilhelm Ropke y Walter Lippman entre otros.⁸

Luis Montes de Oca sostuvo una relación cercana con algunos de ellos, su vinculación la inició a través del periodista financiero norteamericano Walter Lippmann,

⁷ Solórzano, Carmen, “Luis Montes de Oca: reorganización en la Hacienda Pública y reforma monetaria, 1927-1931”, en Ludlow, Leonor (Coord.), *Los Secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*, Tomo II, UNAM, México, 2002, p. 414. A más de una década de su fundación, la revista *Comercio Exterior* reporta al Banco Internacional como el tercer banco de importancia en México: “El más nuevo de los grandes bancos mexicanos, el Banco Internacional, S. A., fue fundado en 1941 por un ex-ministro de Hacienda y un ex-director General del Banco de México, don Luis Montes de Oca. En 1945 este banco tenía un capital pagado y reservas de \$8 millones y depósitos a la vista de \$81 millones. Para 1955 el capital pagado y reservas llegaban a \$36 millones y sus depósitos a la vista eran del orden de \$330 millones. Para esa misma fecha, había en la ciudad de México 19 sucursales y agencias y contaba con un sistema de bancos asociados que llegaba al número de 34, con un total de 73 sucursales y agencias. Además, estaban asociadas a este banco, en esa misma fecha, dos compañías de seguros, una compañía de fianzas, cinco financieras, una institución de crédito inmobiliario, un banco hipotecario. Sin duda alguna, el Banco Internacional representa una agrupación bancaria cuyas conexiones y ramificaciones lo colocan en tercer lugar de importancia en México. Tratándose de un banco nuevo con apenas 16 años de vida, su crecimiento ha sido espectacular.” *Comercio Exterior*, tomo VII, núm. 8, agosto 1957, p. 417.

⁸ Para conocer sobre este movimiento: véase a Héctor Guillén Romo “Los orígenes del neoliberalismo: del Coloquio Lippmann a la Sociedad del Mont Pelerin” en *ECONOMIAUNAM*, núm. 43, enero-abril 2018, pp. 7-42.

quien empezó este movimiento con su famoso libro *The Good Society* donde, palabras de Montes de Oca, “No sólo hace Lippmann una devastadora crítica a los sistemas colectivistas –socialismo, comunismo, fascismo, nazismo, economía dirigida– sino que se muestra igualmente severo hacia los liberales, a quienes prácticamente enjuicia por la indolencia que mostraron durante toda la época de abandono de los auténticos principios del liberalismo, cuyas fallas para resolver los cada vez más urgentes problemas de las masas, del pueblo, pone de relieve”.⁹ Montes de Oca realizó la traducción al español del libro y lo nombró *Retorno a la libertad*, en su opinión este título “interpreta en español, con igual exactitud, la tesis del autor”.¹⁰ Es importante mencionar que el coloquio Lippmann se realizó en la ciudad de París en el año de 1938 y reunió a los más entusiastas liberales de varios países, y en dicha reunión discutieron los fundamentos del nuevo liberalismo, el neoliberalismo.

Montes de Oca sostuvo toda una correspondencia para convencer a Lippmann de la necesidad de traducir su obra en México. El periodista aceptó gustoso, empresa que inició el entonces Director del Banco de México. Para la traducción del libro, Montes de Oca recibió ayuda de Juan Francisco Urquidi, padre de Victor Urquidi, quien falleció en diciembre de 1938 antes de que el trabajo se finalizara. También recibió ayuda de uno de sus mejores alumnos y colaboradores, Gustavo R. Velasco.

Además de Lippmann, Montes de Oca sostuvo una relación especial con los miembros de la Escuela Austriaca y los fundadores de la sociedad de Mont Pelerin: Friedrich Hayek y Ludwig Von Mises. Con los cuales sostuvo una fuerte relación intelectual. Esta influencia se manifiesta claramente en la conferencia, “La intervención del Estado en la Economía”, que dictó en la Sociedad de Geografía y Estadística con motivo del LXXV Aniversario de la fundación de la Escuela Superior de Comercio y Administración. La conferencia giró alrededor de la pregunta ¿Es el control gubernamental de las actividades económicas una política inevitable de las actuales tendencias sociales, puesto que uno de los sucesos más notables del período que se inicia durante los últimos 25 años del siglo XIX, es la influencia cada vez mayor del Estado?¹¹ Su respuesta estará sustentada en la obra de estos autores, acepta la intervención del Estado siempre y cuando sirva para fortalecer el funcionamiento del mercado. Dice

Lejos, pues, de que el régimen de economía libre rechace toda función o intervención del Estado, la supone, y en ella apoya su existencia y desarrollo. Dicho régimen no elimina al Estado dentro de su plan, porque no cree que la política y la economía se muevan en dos mundos separados, ni que la segunda sea enteramente independiente de la primera. (...) Lo que la economía demuestra que es inconveniente que haga el Estado es que emplee su autoridad para

⁹ Walter Lippmann, *Retorno a la Libertad*, UTEHA, México, 1940, p. VIII.

¹⁰ *Ibid.*, p. XI.

¹¹ Luis Montes de Oca, “La intervención del Estado en la Economía”, *Investigación Económica*, vol. 3, núm. 3, 3er trimestre, 1943, p. 226.

resistir o alterar las consecuencias del funcionamiento del sistema económico, basado en la libertad de la división del trabajo en una economía de mercados, que se identifica con el modo actual de la producción. Todavía más grave y perturbador es que se erija en director único de la vida económica, ya sea aboliendo todas o la mayor parte de las instituciones del régimen de economía libre –propiedad privada, contrato, mercado, concurrencia–, como en Rusia o que les permita una existencia aparente y una actuación puramente ficticia, como en Alemania después de 1933 (...). Pero ninguna objeción presenta la teoría económica ni la doctrina liberal (...) contra la regulación de la economía a través de un sistema de normas generales y permanentes, aplicables, en principio, a todos por igual; que establezca un cuadro o marco institucional dentro del que tomen las decisiones económicas los individuos particulares, Más todavía, esta armazón jurídica (...) es esencial para la vida económica, y la única que mantiene eficaz, la producción. Sin ella, no habría habido ni economía de cambio, ni capitalismo, ni sistema liberal.¹²

Este pensamiento mantendrá a Montes de Oca en constante debate con los gobiernos de la Revolución Mexicana que promovieron una intervención creciente del Estado en la Economía como la vía central para resolver los problemas del desarrollo económico del país. El cardenismo fue una época de considerable tensión entre el Banco de México y la secretaría de Hacienda. En el primero se encontraba al frente Luis Montes de Oca y en la segunda institución, Eduardo Suárez. Dentro de este marco se inscribe la controversia, ocurrida en el año de 1937, entre visión fiscalista heterodoxa que buscaba combatir el desempleo y acelerar la producción por medio del gasto público, y los neoclásicos cuyo enfoque planteaba que la estabilidad monetaria y cambiaría era condición indispensable para un desarrollo económico consistente.

En sus memorias la esposa del economista austriaco Margit Von Mises, dice que siempre recordará a Montes de Oca como uno de los mejores hombres que había conocido por su hospitalidad y por la comprensión al trabajo que Lu (se refiere a su esposo Ludwig Von Mises) había realizado en México y América Latina.¹³ Eduardo Villaseñor, quien lo sustituyó como director general del banco central lo describe de la siguiente manera:

El retrato que nos queda de este ilustre personaje de nuestra administración revolucionaria es el de un caballero valeroso para sostener sus opiniones, con una cultura muy amplia y gran devoción a sus principios fundamentales, la teoría liberal, la administración honrada, el amor a las artes plásticas [...] apasionado de la música, ya fuera la ópera,[...] y sobre todo ello la actitud humana, generosa hacia sus contemporáneos o gente joven y el juicio recto, justo, lo mismo para amigos que para enemigos.¹⁴

¹² *Ibid.*, p. 229.

¹³ Mises, Margit von, *My years with Ludwig Von Mises*, Center for Futures Education 1976, pp. 78-83.

¹⁴ Eduardo Villaseñor, “Muerte de Don Luis Montes de Oca”, Archivo Manuel Gómez Morín, México. Sección personal, serie Correspondencia para Luis Montes de Oca, 1922-1958, Fo. 227. Villa-

Las palabras del economista liberal francés Jaques Reuff, miembro de la organización Mont Pelerin, no son menos elocuentes, dice:

Montes de Oca era en su persona y su pensamiento la forma más viva del humanismo liberal. Quienes lo conocieron no olvidarán nunca su conversación sutil y medida en que se expresaba a la vez la generosidad de su corazón y rigor de su espíritu.¹⁵

Contralor General de la Nación

Como ya se mencionó, siendo cónsul general de México en Hamburgo, el recién electo presidente de la República, el general Plutarco Elías Calles, lo conoció en su viaje a Europa. Parece ser que los dotes administrativos del diplomático llamaron la atención del primer mandatario, quién lo nombró Contralor General de la Nación sucediendo a Flavio Borquez. Para el general Calles, Montes de Oca era el hombre apropiado para ordenar las finanzas públicas del país.¹⁶ En enero de 1925, ocupó las oficinas y el joven contralor se dio a la tarea de organizar las finanzas del gobierno. Tarea que realizó con una gran eficiencia, y que le valió para ser nombrado ministro de Hacienda más tarde. Montes de Oca llamó a colaborar con él a sus colegas de la Escuela Superior de Comercio, entre ellos se encontraba Rafael Mancera, quien fue uno de sus más importantes colaboradores a lo largo de su vida pública al igual que Gustavo R. Velasco.

Desde esta oficina emprendió varias reformas: inició por establecer una nueva Ley Orgánica que

(...) pretendió afianzar las amplias atribuciones de este departamento sobre la Hacienda Pública, pues tenía que ver que con todo movimiento de los caudales públicos, ingresos y egresos, deuda pública o bienes intervenidos. Además, se reiteraba su función de llevar la contabilidad, formar la cuenta anual de la Hacienda Pública y enviarla a la Cámara de Diputados para su justificación y comprobación.¹⁷

señor, Eduardo, *Memorias-Testimonio*, México, FCE, 1974, p. 124.

¹⁵ Eduardo Villaseñor, "Muerte de Don Luis Montes de Oca"..., *op. cit.*, Fo. 227.

¹⁶ Felipe García Beraza explica que el origen de "la idea de la Contraloría General de la Federación había surgido dentro de la Comisión Reorganizadora de las Oficinas Públicas en el año de 1917 y en buena parte se debía a dos economistas norteamericanos Henry Bruer y Edwin S. Kemmerer, quienes llegaron a México a iniciativa del licenciado Luis Cabrera, secretario de Hacienda del gobierno de Carranza. Su propósito era poner en orden en la economía de un país devastado por cerca de dos lustros de luchas intestinas. (...)" . García Beraza Felipe, *Al correr del tiempo. De personas y de lugares*, México, Textos contemporáneos, Publicaciones del Fideicomiso del premio "Rafael Heliodoro Valle", 1989, p. 167.

¹⁷ Para un conocimiento de los puntos de esta Ley: Véase, Uthhoff López, Luz María. "El departamento de Contraloría y la búsqueda del control del presupuesto en México, 1917-1932.

Su tarea de fiscalización comprendía a las secretarías y departamentos del gobierno federal y las nuevas dependencias establecidas en esos años como es el caso de: la Comisión Nacional de Caminos, Comisión Nacional de Irrigación, Talleres Gráficos de la Nación, Escuelas Centrales Agrícolas y Control de la Administración del Petróleo Nacional. También, la supervisión abarcó los contratos celebrados por el gobierno federal que incluía todo aquello relacionado con adquisiciones de materiales, maquinaria, equipos, provisiones y muebles en general.¹⁸

La Contraloría había sido durante un tiempo, el lugar donde los recomendados del mundo oficial encontraban empleo. Para terminar con esta práctica, el contralor estableció una comisión ante la cual se presentaban los solicitantes de empleo y eran evaluados sobre la idoneidad para obtener determinados puestos como el de inspectores (del Timbre e Inspector Contador). Las pruebas se realizaban mediante ejercicios prácticos y orales, “Para fines de 1925, los exámenes estaban plenamente establecidos. Los fallos de los jurados eran inapelables”.¹⁹ En 1926, Montes de Oca estableció la Comisión de Eficiencia que tuvo como fin mejorar la administración pública “(...) para lo que debería hacerse el estudio de método de trabajo de cada dependencia”.²⁰

Sobre esta capacidad de administración y organización de Montes de Oca, así como su obra general como Contralor de la Nación, Eduardo Villaseñor dice que

Reorganizó la Contabilidad General del Gobierno, instituyó (...) el inventario de los bienes nacionales, sujetó a estricto control los gastos públicos, las compras gubernamentales y los almacenes de la Administración. Implementó los más modernos sistemas de despacho, para que éste fuera pronto y eficaz y logró establecer una era de moralidad administrativa, que podríamos decir que casi nunca ha sido superada.²¹

También con Montes de Oca se logró elaborar y presentar oportunamente a la Cámara de Diputados la cuenta pública. En ese sentido, Luz María Uthhoff considera que labor de la oficina de la Contraloría fue central pues representa “el registro contable más completo del estado de la Hacienda Pública de 1924 a 1931”.²² El organismo funcionó durante catorce años, el presidente Abelardo Rodríguez tomó la decisión de eliminarla en el año de 1932 y sus funciones fueron absorbidas por la secretaría de Hacienda.²³

Una aproximación”, *Secuencia*, núm. 74, mayo-agosto 2009, p. 95.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ García Beraza, Felipe, *Al correr del tiempo. De personas y de lugares*, México, Textos contemporáneos, Publicaciones del Fideicomiso del premio “Rafael Heliodoro Valle”, 1989, p. 167.

²⁰ *Ibid.*, p. 170.

²¹ Eduardo Villaseñor, “Muerte de Don Luis Montes de Oca”..., *op. cit.*, Fo. 227.

²² Uthhoff López, Luz María, “El departamento de Contraloría y la búsqueda del control del presupuesto en México, 1917-1932. Una aproximación”, *Secuencia*, núm. 74, mayo-agosto 2009, p. 96.

²³ *Ibid.*, p. 97.

Luis Montes de Oca en la Secretaría de Hacienda (1927-1932)

En sus cinco años como secretario de Hacienda, le tocó vivir y enfrentar un momento muy difícil no sólo de la economía mexicana sino de la economía internacional como secuela de la Gran Guerra. La actividad de la economía mexicana tuvo un claro decrecimiento en los últimos meses de 1926 e inició su crisis antes del crac mundial: una disminución de sus exportaciones y su impacto negativo en la balanza de pagos; caída de la inversión pública y privada, de los ingresos fiscales y alteración en el tipo de cambio.

Ante la dura situación de la economía, Luis Montes de Oca impulsó una política económica procíclica; sus dos preocupaciones frente a la crisis fueron el equilibrio presupuestal y la estabilidad del tipo de cambio. En cuanto al primero, Montes de Oca, sostenía y promovía como principio fundamental en la Hacienda Pública: “(...) implantar y mantener firme y permanente el equilibrio entre los dos factores de las finanzas públicas: los ingresos y los egresos”.²⁴ Para el secretario de Hacienda el equilibrio del presupuesto se consideraba plenamente logrado si se obtenía:

(...) de una manera normal y sin gravamen exagerado para el contribuyente, que los ingresos alcancen a cubrir el monto de las erogaciones que exigen los servicios públicos indispensables, y además, los compromisos para el pago escalonado de la deuda pública de toda naturaleza. Hasta el momento hemos alcanzado un equilibrio del presupuesto a costa de nuestros acreedores, pero es indispensable que en lo sucesivo, el equilibrio del presupuesto se perfeccione hasta obtener fácilmente la satisfacción de los servicios públicos y de las obligaciones del Estado.²⁵

Para conseguir el equilibrio presupuestal los aspectos principales que planteó Montes de Oca fueron, por un lado, los ingresos (la política fiscal, los ingresos por servicios públicos y por reducción de la deuda del país). La política trazada para conseguir mayores ingresos a través de una mayor organización fiscal. Por el otro lado, la política de egresos debía de limitar los gastos públicos “a las erogaciones indispensables para sostener con decoro y eficiencia las atenciones de los diferentes ramos a cargo del Gobierno Federal”.²⁶ En México, la crisis redujo los ingresos debido a caída de las exportaciones, lo que rompió el equilibrio presupuestal, en caso de que la crisis se prolongara: “(...) habría que pensar, en fuertes reducciones de los gastos públicos, aun con detrimento del mismo impulso que el Gobierno procura dar a la economía

²⁴ “Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, en la apertura del periodo ordinario del primer año de sesiones del 34º Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1930”, en *La hacienda pública a través de los informes presidenciales*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1951, p. 528.

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Ibid.*, p. 533.

general del país”.²⁷ Un elemento importante para conseguir el equilibrio presupuestal era, en opinión de Montes de Oca, reanudar el pago del servicio de la deuda.

Respecto a la deuda pública externa, Montes de Oca insistió en la importancia en reanudar el pago por el servicio de la deuda, para conseguir en su totalidad un equilibrio presupuestal. Esto derivó en la firma del convenio Montes de Oca-Lamont que nunca se aprobó por parte del Congreso

(...) es conveniente expresar con toda claridad y honradez que mientras el Gobierno Mexicano no pague sus deudas de carácter interior y exterior, no hay verdadero equilibrio hacendario; pues de acuerdo con las ideas generales arriba expuestas, uno de los factores que influyen en este equilibrio está relacionado con la Deuda Pública, ya que la existencia de obligaciones insolutas y en ocasiones ni siquiera cuantificadas a cargo del Erario, impiden obtener un saldo correcto a favor o en contra de ingresos.²⁸

Ante esta situación económica del país, la secretaría de Hacienda la enfrentó con una disminución del gasto público, que no fue suficiente para salvar el equilibrio presupuestal y se aplicó un impuesto extraordinario.²⁹

La deuda pública

Al terminar la Revolución Mexicana, El grupo sonorenses buscó reanudar el servicio de la deuda en la perspectiva de lograr el reconocimiento de los Estados Unidos. El primer paso fue el Convenio De la Huerta-Lamont firmado en junio de 1922. A raíz de la rebelión delahuertista dicho convenio fue suspendido. En octubre de 1925, se aprobó la reforma a dicho convenio por medio de la Emienda Pani.³⁰

²⁷ *Ibid.*, p. 544.

²⁸ *Idem.*, p. 125. El acuerdo Montes de Oca-Lamont se firmó en julio de 1930, según el cual el gobierno mexicano se obligaba a efectuar pagos por 6 millones 250 mil dólares semestrales por los primeros cinco años. A partir del sexto año, se pagarían, durante los siguientes 40 años, anualidades de 15 millones de dólares.

²⁹ Eduardo Turrent comenta que, la política fiscal resultó marcadamente deflacionista y por lo mismo procíclica. En 1930 y 1931, los ingresos fiscales se redujeron en 10.4 y 20.5% sobre la recaudación del año de 1929, que había ascendido a 322.3 millones de pesos. La administración de Montes de Oca intentó sostener la estabilidad presupuestal a toda costa. Por el lado de los ingresos se buscó infructuosamente aumentar la recaudación implementando un gravamen extraordinario de 1% sobre los ingresos brutos del comercio, la industria y la agricultura. Con todo, los mayores esfuerzos se hicieron por el lado del gasto. Los sueldos de los empleados públicos se redujeron. Turrent Díaz, Eduardo, *Historia del Banco de México*, vol. 1, México, Banco de México, 1982, p. 256.

³⁰ “(...) El nuevo convenio modificaba al anterior en un aspecto fundamental, ya que liberaba al gobierno de la responsabilidad de cubrir la deuda ferrocarrilera no garantizada con anterioridad al convenio de 1922, previendo que la compañía ferrocarriles pasara a manos privadas a partir de enero de 1926; fuera de este renglón, el convenio no modificaba sustancialmente el de 1922 si bien

La deuda pública fue uno de los frentes de la ofensiva hacendaria del gobierno de Calles que primero resistió la crisis iniciada a mediados de 1926. Para cumplir con la obligación pactada para 1927, el gobierno tuvo que recurrir a préstamos del propio Comité de Banqueros, del Banco de Montreal y del Banco de México, excediendo, para este último, el límite fijado en sus estatutos para préstamos al gobierno. La prensa y el Congreso comenzaron a utilizar la palabra “crisis” diariamente que, en el frente de la deuda, como en tantos otros de la política y de la política económica, se inició la intervención del nuevo embajador de Estados Unidos, llegando al país en octubre de 1927, Dwight W. Morrow.³¹

El 25 de julio de 1930, En las oficinas de la Casa Morgan en la ciudad de Nueva York fue firmado un nuevo convenio para el pago de la deuda de México titulado “Plan de reajuste y consolidación de la deuda mexicana”. Este convenio fue el resultado de un mes de pláticas entre el secretario de Hacienda y el Presidente del Comité Internacional de Banqueros Thomas W. Lamont. Como resultado de la discusión, el secretario de Hacienda y el Comité Internacional de Banqueros llegaron al acuerdo de recomendar a los tenedores de bonos que otorgaran facilidades a México para que reanudara el servicio de la deuda externa mediante la reducción de las sumas que se adeudaban por intereses atrasados, y mediante la extensión del periodo de pagos a cuarenta y cinco años (para conocer la situación de la deuda externa hasta 1927). Eduardo Villaseñor explica

(...) En este convenio se reconoció por primera vez la capacidad de pago del país que por su crisis monetaria y su gran recesión interna, reflejo de la exterior, obligó a suspender el cumplimiento del convenio y finalmente a realizar una reforma monetaria en la que las monedas de oro objeto de gran especulación, fueron desmonetizadas y se intentó por primera vez que el Banco de México, que había actuado solamente como Banco Comercial, iniciará su función propia de Banco Central, emisor de moneda, que debía tener una reserva en oro no menor de 50%.³²

otorgaba cierto respiro al gobierno al fijar en sólo 21 y 22 millones, aproximadamente, las cifras a cubrir en los años de 1926 y 1927; los aspectos esenciales del convenio de 1922 se mantenían sin alteración: el gobierno comenzaría amortizar a partir del 1 de enero de 1928 y la deuda se reconocía al valor nominal de los bonos; se incorporaban, además, unas emisiones de la Caja de Préstamos para la agricultura contratadas a fines de del porfiriato que no habían sido reconocidas en el convenio de 1922 pero estaban avanzadas por la Federación.” Jan Bazant, *Historia de la deuda externa de México (1823-1946)*, El Colegio de México, 1968, pp. 194-197, en Enrique Krauze, *El Nacimiento de las Instituciones*, México, Tusquets, 2015, p. 83.

³¹ Enrique Krauze, *El nacimiento de las instituciones*, México, Tusquets, 2015, p. 84.

³² Eduardo Villaseñor, “Muerte de Don Luis Montes de Oca”, Archivo Manuel Gómez Morín, México, Sección Personal, serie Correspondencia para Luis Montes de Oca, 1922-1958, Fo. 227.

La reforma monetaria. Una política deflacionaria

Dentro del planteamiento del equilibrio presupuestal se encontraba la política monetaria, no hay que olvidar que en ese tiempo dicha política la definía la secretaría de Hacienda. La crisis económica de 1929 causó un déficit muy importante en la balanza de pagos –lo cual se agravó con la emigración de capitales–, lo que llevó al gobierno a usar el oro amonedado para cubrir sus obligaciones con el exterior. La consecuencia fue el encarecimiento del valor de la moneda de oro con respecto de la moneda de plata.³³ El presidente de la República explica al congreso la situación del país de la siguiente manera

Efectivamente, a consecuencia de la situación económica que prevalece, la balanza de cuentas ha arrojado un saldo desfavorable para México, el cual, agravado por la emigración de capitales, dio origen a que la antigua moneda de oro nacional tomara el papel de simple mercancía internacional y dejara de llenar su función puramente monetaria. La demanda de oro mexicano amonedado para cubrir las obligaciones en el exterior y su exportación, no obstante la estricta prohibición que existía para hacerla, produjeron el encarecimiento de la moneda de oro y, por lo tanto, un alza de su valor respecto de la plata.³⁴

Las dificultades que desde hace años venían presentándose de tiempo en tiempo en nuestro mercado monetario interior, en la forma de una disparidad en el valor de las especies nacionales de moneda, oro y plata, se hicieron particularmente agudas desde fines del año anterior y alcanzaron una intensidad máxima en el primer tercio del corriente año. Por más que las monedas nacionales de oro eran las únicas dotadas legalmente de poder liberatorio ilimitado, las monedas de plata conservaron siempre su carácter de monedas normales para la mayoría de las transacciones, y de este modo, mientras la vida económica ordinaria se desarrollaba mediante el uso de monedas de plata, para el pago de obligaciones y para las transacciones con ciertos bienes se exigía la entrega de la moneda legal única, que era la moneda de oro, estableciéndose así una grave situación peculiarmente angustiosa.³⁵

A fines de 1930 se creó la Comisión Reguladora de Cambios para trabajar con los bancos en un intento de estabilizar la situación monetaria, “que tenía como objeto organizar y controlar el mercado del cambio exterior y la situación económica interior.” A pesar de estos esfuerzos la situación financiera del país se agravaba.³⁶ Manuel Gómez Morín cuenta que, a principios de 1931, su viejo amigo Luis Montes de Oca

³³ Guerrero Mondragón, Aleida, “El pensamiento económico en México: Etapa de definición del Estado Interventor”, en: Romero Sotelo, Ma. Eugenia (Coord.), *Historia del Pensamiento Económico en México. Problemas y tendencias (1821-2000)*, México, Trillas, 2005, p. 182.

³⁴ “Ingeniero pascual Ortiz Rubio, en la apertura del periodo ordinario del segundo año de sesiones del 34º Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1931”, en *La hacienda pública a través de los informes presidenciales*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1951, p. 135.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, p. 138.

lo llamó para que juntos estudiaran la situación económica del país. Este último relata que (...) se había abusado de la acuñación de plata; las importaciones habían sufrido mucho y las exportaciones se habían reducido en volumen y valor, no había operaciones de crédito para la producción”.³⁷ A todo esto se sumó la huida de capitales. Prosigue con la descripción de los efectos de la depresión económica, dice: en el campo

No se pudieron recoger algunas cosechas porque no costaba recogerlas. Los precios de venta eran inferiores al costo de la cosecha. Creo que lo que hizo más aparente la situación crítica de esos momentos en México fue la desaparición de la moneda de oro y la desconfianza de las gentes en el canje de la moneda de plata, puesto que sabían que ya no había fondo de compensación para asegurar ese cambio de paridad.³⁸

Con el fin de resolver la depreciación de la moneda de plata y con ello la inestabilidad monetaria y dar estabilidad al tipo de cambio, descritos en parte por Gómez Morín, Montes de Oca realizó, desde la secretaría de Hacienda, una reforma al sistema monetario con la Ley del 25 de julio de 1931 que regresó a México al Patrón Oro.³⁹ Esta nueva ley llevó el nombre de Plan Calles. Hecho que lleva a recordar que cuando se dio a conocer la misma, el General Plutarco Elías Calles era presidente del Consejo de Administración del Banco de México. ¿Tuvo que ver esto con el nombre que se le otorgó a la Ley?, y fungía como Director General del Banco Alberto Mascareñas.

El secretario de Hacienda Luis Montes de Oca, el director de crédito de la misma secretaría, Fernando Ortiz Rubio y el licenciado Manuel Gómez Morín elaboraron la nueva ley que tuvo como fin: conservar como unidad de nuestro sistema monetario, el peso con equivalencia teórica de 75 centigramos de oro puro; desmonetizar el oro y autorizar su libre comercio (su exportación). Ello significó que todas las monedas de oro de cuño nacional dejaron de tener circulación legal y poder liberatorio; se le concedió al peso plata poder liberatorio ilimitado. Se prohibió la acuñación de las monedas de plata para no aumentar la oferta monetaria.⁴⁰

También, la ley monetaria creó La Junta Central Bancaria que se le asignó la función de vigilar las reservas ordinarias que garantizaban los depósitos públicos. Como el propio Montes de Oca explica

³⁷ Wilkie, W. James y Edna Monzon de Wilkie, *México visto en el siglo XX*, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1969, entrevista a Manuel Gómez Morín, p. 162.

³⁸ *Ibid.*, p. 163.

³⁹ El objetivo de la reforma era detener la depreciación de la moneda de plata que se venía registrando. Uno de los resultados inmediatos de la reforma fue la continua depreciación del peso-plata, por la artificial paridad que se le asignó frente al oro.

⁴⁰ Suárez, Eduardo, *Comentarios y recuerdos (1926-1946)*, México, Porrúa, 1977, pp. 209-211.

Finalmente, en tanto opera, la transición al nuevo sistema y para hacerla menos difícil, se ha creado, acentuando así el propósito que el Gobierno Federal tiene que dejar la función monetaria en manos de órganos económicos autónomos, una Junta Central Bancaria a cuyo cuidado y vigilancia están encomendadas las reservas comunes que los bancos deben tener en garantía de los depósitos del público, las reservas de la emisión y calificación de funciones de redescuento. Esa Junta Central Bancaria ha quedado constituida, en mayoría, por representantes de los bancos privados, así como un representante del Banco de México. El secretario de Hacienda tiene en ella el carácter de presidente y un derecho de veto respecto a aquellas resoluciones que, a su juicio, puedan comprometer el equilibrio económico de la República.⁴¹

Esta junta se integró con siete miembros: formada por el secretario de Hacienda, por un delegado nombrado por el Consejo de Administración del Banco y por cinco delegados de las instituciones bancarias. De esta manera, Luis Montes de Oca presidiría la junta, Luciano Wiechers iría como delegado del Banco de México;⁴² Gastón Descombes del Banco Nacional de México; O.B. Emeno del Bank of Montreal; James Steward del Canadian Bank of Commerce; William Richardson del National City Bank, y Alfonso Castelló y Melchor Ortega del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Como se puede observar, entre los miembros de la junta se encontraban importantes banqueros privados.⁴³ El secretario de Hacienda sentó a los banqueros y al gobierno a discutir la política económica del país.

Hay que subrayar que esta Ley otorgó a la Junta Central Bancaria las funciones de regulación monetaria que la Ley constitutiva del Banco de México había otorgado al banco central; además de “autorizar la emisión de billetes del propio Banco a través de operaciones de redescuento...”⁴⁴ o sea, la Junta se atribuyó tareas que le atañían al instituto central.

Años más tarde, el propio Gómez Morín explica que redactó esta nueva ley Monetaria y las reformas del Banco de México, con apoyo de Luciano Wiechers, “para que (la institución) quedará ya estrictamente como un banco central y no como un

⁴¹ “Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, en la apertura del periodo ordinario del primer año de sesiones del 34º Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1931”, en *La hacienda pública a través de los informes presidenciales*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1951, p. 139.

⁴² Luciano Wiechers nació en Veracruz en 1884. Se recibió de abogado en 1906 y poco después ingresó como profesor a la Escuela de Jurisprudencia para impartir cursos de economía y derecho mercantil donde impartió cátedra por más de veinte años. En 1930, su exdiscípulo Emilio Portes Gil lo invita a colaborar con su gobierno en la calidad de asesor económico. De esa manera entró en contacto con Luis Montes de Oca de quien sería el colaborador más cercano tanto en la secretaría de Hacienda como en la dirección del Banco de México. En 1930 y 1932, Luciano Wiechers recibe los siguientes nombramientos: presidente de la Comisión de Cambios y Moneda; miembro de la Junta Central Bancaria; consejero del Banco de México y sucesivamente presidente y vicepresidente de su Consejo de Administración. *Ibid.*, p. 258.

⁴³ Turrent Díaz, Eduardo, *Historia del Banco de México... op. cit.*, p. 254.

⁴⁴ p. 383

banco parcialmente comercial, y se dedicará a cubrir las funciones de banco central: la regulación de la moneda, la regulación del crédito...”.⁴⁵ En opinión de Gómez Morín, para finales del año de 1931, el banco empezó a operar de esta manera, ya que “los bancos comerciales estaban trabajando, dando créditos normales y empezó a volver otra vez la confianza que es tan básica en todos los fenómenos económicos, especialmente en los monetarios”.⁴⁶ El Banco de México fue privado de sus funciones de banco ordinario que competía con los bancos particulares con esta nueva reglamentación, y debía prestar atención a sus responsabilidades como banco central de redescuento.

Enrique Cárdenas opina que uno de los elementos positivos de la ley fue que le permitió al Banco de México operar como banco central al darle el control del sistema monetario del país, aspecto que persiguió la propia reforma del banco central: Dice al respecto:

Algunos puntos de la Ley de 1931 que permitieron que el Banco de México comenzara a fungir como verdadero banco central fueron los siguientes: estableció un requerimiento de reserva alto para los bancos asociados, aumentó el costo de las operaciones de redescuento para los bancos asociados y restringió sus operaciones con individuos privados para eliminar la competencia desleal. Estas medidas provocaron que más bancos se asociaran con el Banco de México, lo cual le dio mayor poder para controlar el crédito.⁴⁷

La política económica estabilizadora, con el regreso al patrón oro, fortaleció la recesión al contraer el circulante en la economía; además las rentas federales disminuyeron al grado que no se pudieron pagar los sueldos de los empleados durante varias quincenas. Enrique Cárdenas explica que el secretario de Hacienda, Luis Montes de Oca, estuvo renuente a abandonar el patrón oro y el tipo de cambio fijo porque consideraba que la depreciación llevaría a un aumento de los precios y salarios que eliminaría el efecto de la devaluación.⁴⁸ Ya estabilizada la moneda, pensaba que las inversiones locales y extranjeras regresarían al país.

La ley Calles causó una gran polémica: su defensor, por supuesto, fue Manuel Gómez Morín y sus grandes críticos fueron Alberto Pani y Eduardo Suárez. El Plan Calles provocó una crisis ministerial en el gabinete del presidente Ortiz Rubio, que

⁴⁵ Wilkie, W. James y Edna Monzon de Wilkie, *México visto en el siglo XX*, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1969, entrevista a Manuel Gómez Morín, p. 163.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Cárdenas, Enrique, *La Hacienda Pública y la política económica 1929-1958*, México, FCE, México, 1994, pp. 64-67.

⁴⁸ El resultado fue la depreciación del peso plata: de 2.67 pesos por dólar en junio de 1931 disminuyó a 3.71 un año después. La oferta monetaria cayó más del 50% en términos reales. Cárdenas, Enrique, “La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2009”..., *op. cit.*, p. 507.

tuvo como consecuencia la salida de Montes de Oca de la secretaría de Hacienda.⁴⁹ A muchos años de distancia, en 1950, Montes de Oca hace un balance de este hecho y dice:

Si en 1931 prácticamente abandonamos el patrón oro, porque así lo imponían las circunstancias nacionales e internacionales, hoy habría que pensar en el restablecimiento de un sistema monetaria que fuera equivalente. No quiero decir que considere posible volver fácilmente al patrón oro; pero para mí es deseable. Para que el restablecimiento del patrón oro fuese realizable sería necesario a su vez el restablecimiento del libre comercio del oro, cosa que no existe actualmente: como es sabido Estados Unidos son los principales compradores de oro en el mundo. Ellos lo atesoran y fijan su precio. Por lo demás, la mayor parte de los países del mundo lo han abandonado como patrón.⁵⁰

Pero si aun contemplando estas dificultades soy partidario del patrón oro, ello es por otras razones: el patrón oro representa el liberalismo económico. Es el símbolo de una concepción, de instituciones y sistemas basados en el libre juego de las fuerzas económicas, y en las cuales yo creo. El restablecimiento del patrón oro vendría a estimular la persistencia de ese conjunto de factores económicos citados y, por otra parte, sería una barrera frente a la manipulación monetaria ejercida libremente por el Estado. Sin embargo, frente a la crisis de las ideas antiliberales hay que esforzarse para acabar de liquidarlas y el patrón oro sería el agente más efectivo.⁵¹

A juicio de Antonio Carrillo Flores

La Ley de julio de 1931 no es solamente la más “deflacionista” de la historia de México, sino la que valerosamente, honestamente, proclamó la convicción de sus autores de que el bien público y la salud de la moneda exigía “estabilizar” las “nuevas formas de organización política y económica” que venían creándose desde 1910, o sea, al principio de la revolución. Solamente esa acción “estabilizadora” podría lograr el aumento de la riqueza y su justa distribución, afirma la exposición de motivos.⁵²

El regreso de México al patrón oro se puede interpretar como una política influida por el entorno internacional. Aunque algo hay de eso, Montes de Oca estaba convencido que dicha política monetaria era el camino para resolver el problema del crecimiento. El 21 de enero de 1932, Montes de Oca renunció y lo sucedió Alberto Pani, “político muy inteligente y vivaz”,⁵³ quien en marzo del mismo año propuso una nueva ley monetaria con el fin de dotar a la economía de una mayor liquidez. La sustitución de Montes de Oca por Pani fue ocasionada de alguna manera por el fracaso del Plan Calles.

⁴⁹ Suárez, Eduardo, *op. cit.*, p. 53.

⁵⁰ Luis Montes de Oca, “El Banco de México ha sido un reducto de sensatez en nuestras vicisitudes económicas”, *El Universal*, México, D. F., viernes 1 de septiembre de 1950, p. 5.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Carrillo Flores, Antonio, 1976, p. 32.

⁵³ *Idem.*

Ley Monetaria de marzo de 1932 y Ley de Instituciones de Crédito

En febrero de 1932, el presidente Pascual Ortiz Rubio nombró a Alberto J. Pani como secretario de Hacienda, quien fue ratificado más tarde por el presidente Abelardo Rodríguez, hasta que presentó su renuncia el 28 de septiembre de 1933.⁵⁴ Al hacerse cargo de la secretaría de Hacienda, el 14 de febrero de 1932, por segunda vez propuso al presidente un programa hacendario con el fin de resolver la crisis económica.⁵⁵ “Dejó de lado la política deflacionista (...) y volvió al expediente que ya había utilizado en su gestión anterior en el ministerio: la acuñación de monedas de plata”.⁵⁶

Eduardo Suárez comenta que al llegar Pani a la secretaría de Hacienda consultó con sus “asesores obligados”: Fernando de la Fuente y Manuel Gómez Morín, ambos autores de la Ley monetaria de 1931. Quienes aconsejaron a Pani seguir con los lineamientos del Plan Calles. Por supuesto que éste no aceptó la política monetaria de Montes de Oca y optó por una política monetaria que contravenía al Plan Calles:

(...) acuñar moneda de plata al máximo de la capacidad de la casa de moneda y hacerse de recursos con la diferencia entre el valor nominal y el valor monetario de los pesos plata para pagar las quincenas que se debían a los empleados y, desde luego, dar un golpe político remediando la crítica situación de los servidores del gobierno.⁵⁷

El expediente de acuñar monedas de plata a la máxima capacidad de la casa de Moneda no solamente fue una fuente de recursos para la tesorería, sino que además constituyó una buena disposición de carácter monetario, liberando al país de la fuerte deflación a que estaba sujeta en virtud del Plan Calles. A ese efecto ordenó el Sr. Pani se publicara la Ley Monetaria de 9 de marzo de 1932.⁵⁸

Esta norma monetaria devolvió al Banco de México sus anteriores facultades para regular la circulación monetaria y la emisión de billetes, disolviendo la Junta Central Bancaria. Las funciones de vigilancia que tenía ésta le fueron encomendadas a la Comisión Nacional Bancaria.⁵⁹

⁵⁴ Eduardo Villaseñor comenta que Pani estando como embajador de México en Francia seguía la situación política y económica de México. Y escribía con frecuencia al General Calles, a su casa de Cuernavaca, para expresarle sus opiniones al respecto. Se comenta que en realidad fue el Jefe Máximo de la Revolución, quien regresó a Pani y no Pascual Ortiz Rubio. *Ibid.*, p. 125.

⁵⁵ Pani, Alberto J., *La crisis económica en México y la nueva legislación sobre la Moneda y el Crédito*, vol. I, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1933, p. 7.

⁵⁶ Carrillo Flores, Antonio, 1976, p. 33.

⁵⁷ Suárez, Eduardo, *op. cit.*, p. 53. “(...) La ley constitutiva de 25 de julio de 1931 fue reformada por la ley monetaria de 9 de marzo de 1932, que ordenó la acuñación de moneda de plata de un peso, del cuño legal, en la cantidad indispensable para corregir la insuficiencia de circulante, a juicio del Banco de México”.

⁵⁸ *Ibid.*, pp. 53-54.

⁵⁹ Martínez Ostos, p. 383.

Una vez publicada la ley, Fernando de la Fuente renunció a su cargo en la secretaría de Hacienda y Gómez Morín escribió un largo memorando criticando las medidas adoptadas. Sin romper con el gobierno, siguió prestando sus servicios al secretario.⁶⁰ Con fecha del 7 de mayo de 1932, en el memorándum Gómez Morín se opone a la acuñación porque considera que sería fuente de inflación. Dice:

(...) veo con claridad mayor la debilidad de los argumentos en que la nueva Ley se funda y la gravedad de la amenaza que para el país constituyen medidas como la acuñación inmediata que pueden ser el principio de un incontenible desligamiento hacia los males financieros de la inflación, si se llevan a cabo aisladamente o como paso inicial o previo de un programa.⁶¹

Eduardo Suárez explica que inmediatamente después de la expedición de la Ley Monetaria de marzo de 1932, el secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, formó una comisión para reorganizar el sistema crediticio del país con Manuel Gómez Morín a la cabeza, conocedor de sistema financiero, e incorporó nuevas personalidades dentro de ella como es el caso de Miguel Palacio Macedo,⁶² Uriel Navarro y Eduardo Suárez. Como resultado de los trabajos de esta comisión surgió la Ley de Instituciones de Crédito en mayo del mismo año, que en su mayor parte fue elaborada por Manuel Gómez Morín y examinada por el director general del Banco Nacional de México, Agustín Legorreta.⁶³

Esta ley era una expresión del nacionalismo económico que se estaba desarrollando en el país: establece, entre otras cosas, que todos los bancos del país tenían que invertir su capital y los depósitos del público en valores mexicanos y solamente

⁶⁰ *Excelsior*, 10 de mayo de 1955, p. 1A.

⁶¹ *Idem*.

⁶² Miguel Palacios Macedo nació en 1898, "(...) perteneció a la llamada generación de 1915, hornada de jóvenes que viven la Revolución más no participan en ella. Se trata de recién desempacados, que luego de la caída de Carranza son llamados por los sonorenses para ocupar altos puestos públicos. Durante la Revolución sufren en carne propia la tragedia del papel moneda. Vivencia que adentra en su corazón el deseo de estudiar economía monetaria. Su carrera política se inicia en 1917, cuando es electo presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios, y en 1920, bajo el interinato de Adolfo de la Huerta, ya es funcionario en el gobierno del Distrito Federal. En 1921 entra como secretario particular del subsecretario de Hacienda Manuel Padrés, y se dirige al recién creado seminario de estudios fiscales. Al renunciar Manuel Padrés, es ascendido a jefe del Departamento de Legislación, puesto en el que estrecha sus ligas con Adolfo de la Huerta en economía política y técnico en materia monetaria lo lleva a ser profesor en la Escuela Bancaria y dirige, por nombramiento de Mascareñas, la revista *Economía* patrocinada por la Asociación de Banqueros. En 1932, Pani lo designa jefe jurídico de Hacienda. Después forma parte de la Comisión Nacional Bancaria. Es parte de la comisión que redacta las leyes bancarias de 1932. Después fue nombrado consejero titular y vicepresidente del Consejo de Administración del Banco de México. Palacios Macedo fue el asesor extraoficial del ministro Pani durante su segunda gestión hacendaria." Turrent Díaz, Eduardo, *Historia del Banco de México...*, op. cit., p. 257.

⁶³ Suárez, Eduardo, op. cit., pp. 54-55.

se les permitía invertir en el extranjero para garantizar las obligaciones que hubieran contraído en moneda extranjera.⁶⁴ Los bancos extranjeros, con excepción del Nacional City Bank retiraron sus capitales. Esto le permitió a los bancos nacionales ampliar sus operaciones y también favoreció la creación de nuevos bancos.⁶⁵ Esta misma comisión formó la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito elaborada en su totalidad por Eduardo Suárez y Miguel Palacios Macedo. Estas dos leyes fueron fundamentales porque fortalecieron un sistema bancario nacional.

En síntesis para enfrentar la depresión económica, el presidente Abelardo Rodríguez y su secretario de Hacienda Alberto J. Pani pusieron en vigor una política económica expansionista (contracíclica) durante el año de 1932.⁶⁶ En su informe, el presidente de la República Abelardo Rodríguez explicó la política hacendaria de su gobierno, para enfrentar la recesión económica, diseñada y operada por su secretario de Hacienda Alberto Pani, así como los cambios que sufrió respecto a los años anteriores de la siguiente manera:

La crisis económica continuaba agravándose de día en día. Al principio del año de 1932, era fácil percibir en el cuadro sintomático de los males que aquejaban al país: la aguda deflación monetaria, la inestabilidad internacional de nuestra divisa, y la total desaparición del crédito: la parálisis progresiva de la industria y del comercio; el abatimiento de la tasa de los salarios y el aumento del número de los desocupados, y como consecuencia de todo ello, una acelerada declinación del rendimiento de la rentas federales y un estado deficitario creciente de la Hacienda Pública.⁶⁷

Ante esta difícil situación económica y para evitar una mayor catástrofe, la política de la Hacienda Pública fue modificada:

(...) considerado que no era procedente recurrir a los usuales y fáciles procedimientos de reducir los sueldos de los empleados y funcionarios públicos, ya bastante mermado, y de precipitar la agonía del comercio, la industrial y de la agricultura, con nuevas cargas fiscales, porque todo ello empeoraría la economía general del país y, por ende, la del Estado.⁶⁸

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ *Ibid.*, p. 55.

⁶⁶ Era una propuesta de política económica que buscaba la recuperación económica, reformando el sistema monetario y bancario, y que estuvo constituida por las siguientes leyes: La Ley Monetaria del 9 de marzo de 1932, Ley del 12 de abril de 1932 reformaba al Banco de México para hacerlo único regulador de la circulación monetaria y organizador del crédito nacional, Ley del 19 mayo de 1932 estableció las instituciones de crédito que estarían obligadas a asociarse con el Banco de México y La Ley General de Instituciones de Crédito del 28 de junio de 1932.

⁶⁷ “Abelardo L. Rodríguez, en la apertura del periodo ordinario del segundo año en sesiones del 35º Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1933, en *La hacienda pública a través de los informes presidenciales*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1951, p. 574.

⁶⁸ *Idem.*

Explicó que la acción del Estado estuvo dirigida a promover la fundación de instituciones que permitieran la expansión del crédito.

La más trascendental de esta serie de realizaciones es la constitución de un fondo de dos millones de pesos en el Banco de México, para que éste, manejando dicho fondo con entera separación de sus demás funciones, pueda, iniciar la creación de un sistema de crédito popular –junto con el establecimiento de un régimen de crédito agrícola y la organización del crédito a largo plazo.⁶⁹

Explica que en el capítulo de la deuda pública siguió el criterio opuesto al sustentado en la época inmediata anterior, o sea al periodo de Montes de Oca.

(...) dentro del presente programa, no cabe ni puede haber la idea de iniciar la restauración del servicio de la deuda pública federal –al menos mientras perdure la crisis– con desembolsos de tan fuerte cuantía y, por añadidura de índole fatalmente emigratoria, es decir, de efecto desquiciador inevitable, tanto sobre el Erario como sobre toda la economía nacional.⁷⁰

En el mes de septiembre de 1933, Alberto J. Pani renunció a su cargo como secretario de Hacienda por diferencias con el presidente Abelardo Rodríguez. El General Calles ocupó el cargo de secretario de Hacienda por algunos meses y fue sustituido por el subsecretario de Hacienda, Marte R. Gómez, quien contó con la colaboración de Eduardo Suárez y desempeño el puesto hasta el final de la gestión de Abelardo Rodríguez.⁷¹

Montes de Oca en El Banco de México

A principios del año de 1936, el presidente Lázaro Cárdenas nombró a Luis Montes de Oca Director General del Banco de México. La pregunta es: ¿Por qué Cárdenas nombró a un liberal ortodoxo director general del banco central? A manera de hipótesis, la respuesta podría ser que, además de sus atributos personales, él establecía un puente con el capital financiero nacional e internacional.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 579.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 584.

⁷¹ Suárez, Eduardo, *op. cit.*, pp. 78-79. Marte R. Gómez nació en Reynosa Tamaulipas el 4 de julio de 1896 y murió el 16 de diciembre de 1973. Fue ingeniero agrónomo e hidráulico egresado de la Escuela Nacional de Agronomía, hoy Universidad Autónoma de Chapingo. Realizó estudios de especialización en París, Francia. En 1928, el presidente Emilio Portes Gil lo designó secretario de Agricultura y Fomento, cargo que volvió a ocupar con Manuel Ávila Camacho entre 1940-1946. Fue secretario de Hacienda de 1933 a 1934. Diputado Federal de 1927 a 1930 y senador por Tamaulipas de 1930 a 1934. Embajador de México ante la Sociedad de las Naciones de 1935 a 1936.

A nombre de la Asociación de Banqueros de México, en septiembre de ese mismo año, Montes de Oca dirigió unas palabras de bienvenida a un grupo de banqueros norteamericanos. En su discurso trazó un breve cuadro sobre el funcionamiento del Banco de México y de la organización bancaria del país. Inició su alocución explicando que el sistema bancario del país estaba formado por 56 instituciones privadas asociadas al banco central y tres instituciones controladas por el Estado. Sumando un total de 59 instituciones bancarias. En segundo lugar, Montes de Oca explicó a los invitados la organización del banco central.

El banco central está organizado en forma de sociedad anónima. La mayoría de las acciones se encuentran en poder del Gobierno en acatamiento a un precepto constitucional y el resto está suscrito por las diversas instituciones asociadas. Tanto el Banco Central, como las instituciones asociadas, reciben del público depósitos a la vista sobre los que no abonan interés alguno y depósitos a plazo sobre los que a los Bancos asociados sí les está permitido abonar réditos. La circunstancia de no abonar interés sobre los depósitos a la vista, en ninguna de las instituciones de crédito sobre los depósitos a la vista, en ninguna de las instituciones de crédito del país, es un factor favorable para la liquidez y cuidado de las inversiones (...). Los depósitos a la vista en todas las instituciones de crédito del país han aumentado en los últimos tiempos; pero aún más, han subido proporcionalmente las operaciones de crédito que los bancos conceden a base de dichos depósitos.⁷²

Refiriéndose a la nueva ley del Banco de México de agosto de 1936, que analizáremos a continuación, Montes de Oca comenta que dicha ley ensanchó el campo de acción de las instituciones bancarias para el mayor fomento de los negocios. Explica a los banqueros extranjeros que el Banco central servía de sostén de las instituciones asociadas, a semejanza de la Reserva Federal,⁷³ “mediante operaciones que con ellas practica e interviene directamente en el mercado de dinero por medio de los negocios

⁷² Luis Montes de Oca en la Asociación de Banqueros de México. Banquete ofrecido a los banqueros americanos el día 11 de septiembre de 1936. Archivo Luis Montes de Oca, CEHM-Carso, CMLXXV.291.26991, f. 1.

⁷³ El Sistema de la Reserva Federal se estableció en 1913 bajo la presidencia de Woodrow Wilson y comenzó a funcionar el 1914. La Federal Reserve Act estableció un sistema de banca central, bajo la forma de doce bancos regionales (Boston, Nueva York, Filadelfia, Richmond, Cleveland, Atlanta, San Luis, Chicago, Dallas, Kansas City, Minneapolis, San Francisco). Cada uno con autoridad dentro de una zona geográfica determinada llamada distrito de la Reserva Federal, a estos bancos se les concedió un monopolio parcial de la emisión y se convirtieron en agentes fiscales del gobierno, en bancos de redescuento y reserva, y en prestamistas en última instancia dentro de sus respectivos territorios; los bancos de la Reserva serían en gran medida propiedad de los bancos privados del distrito, quienes suscribían la totalidad de su capital y se obligaban a mantener con estos reservas mínimas, fijadas por la ley, contra sus obligaciones por depósitos. M.H. de Kock, *Banca Central, México*, FCE, 1941, pp. 20-22. Andrew Abel, Ben Bernanke, *Macroeconomía*, México, Pearson Education, 2004.

que está autorizado a hacer con valores.” Además es el encargado de la emisión y circulación de la moneda y “tiene el privilegio constitucional de la emisión de billete”.⁷⁴

Ley orgánica de 1936

El 28 de agosto de 1936, cuando Lázaro Cárdenas era presidente de la República, Eduardo Suárez secretario de Hacienda y Luis Montes de Oca director general del Banco Central se expidió una nueva ley monetaria y simultáneamente una nueva ley orgánica del Banco de México.⁷⁵ Esta última fue formulada por una comisión integrada por: el propio secretario de Hacienda; Luis Montes de Oca, director general del Banco de México; y Luciano Wiechers, Manuel Gómez Morín y Palacios Macedo. Ley que delimitó el objetivo de la institución de la siguiente manera:

Art. 5. El Banco tendrá por objeto:

- I. Regular la emisión de la moneda, los cambios sobre el exterior y el mercado de divisas.
- II. Operar como banco de reserva con las instituciones a él asociadas y fungir, respecto a éstas, como cámara de compensaciones.
- III. Construir y manejar las reservas que se requieran para los objetos expresados antes.
- IV. Dirigir las labores de la Comisión Nacional Bancaria en cuanto afecten a dichos objetos o puedan contribuir a la realización.

⁷⁴ Explicó a los banqueros que con el fin de promover y devolver a la plata su uso monetario, se regresaron a la circulación los pesos de doce gramos de plata fina a que el pueblo mexicano estaba acostumbrado. Con este mismo objeto se dispuso que una parte de la reserva metálica quedara constituida en plata. Agrega “Además el Banco de México cuenta en su activo con oro con un valor de cuarenta y seis millones de dólares aproximadamente, cifra que resultado muy significativa si se le compara con la de siete millones quinientos mil dólares que tenía en marzo de 1933. Esta reserva metálica tiene por objeto servir de base al crédito y también regular las fluctuaciones cambiarias derivados de variaciones estacionales o de especulaciones más o menos pasajeras. Así el Banco de México ha podido mantener fijo el valor del peso mexicano, a razón de 27.7 centavos de dólar por peso, durante y cerca de tres años. *Ibid.*, f. 3.

⁷⁵ La nueva ley monetaria conservaba como unidad del sistema, el peso con ley de 0.720 conforme al decreto de 27 de octubre de 1919. La circulación estaría integrada por los billetes del Banco de México; certificados monetarios que se facultaba al propio Banco para emitir; monedas de plata de un peso y fraccionarias de poder liberatorio limitado, concediendo un plazo de 6 meses para el canje de los tostones de ley de 420; monedas de 10 y 20 centavos emitidas conforme a la ley de 1935 y las de cinco centavos.

- V. Actuar como agente financiero y consejero del Gobierno Federal, en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de préstamos públicos y encargarse del servicio de Tesorería del propio Gobierno.

En otras palabras, la ley asigna al Banco Central las facultades: el banco debe ocuparse de regular el mercado de dinero; dirigir a la Comisión Nacional Bancaria (en cuanto afecten a sus objetos o puedan contribuir a su realización); fungir como Agente Financiero y Consejero del Gobierno Federal en las operaciones de crédito interno y externo, y en la emisión y atención de los empréstitos públicos.⁷⁶

Entre las modificaciones cabe mencionar las que tienen por objeto definir el estatuto del Director. Es decir, “(...) requisitos a que debe sujetarse el nombramiento de dicho funcionario, y las atribuciones y deberes que incumbe al mismo, (...)”. Al mismo tiempo, se procura fortalecer la posición del Consejo de Administración, “(...) el artículo 24 enumera pormenorizadamente las facultades que el Consejo en ningún caso puede delegar y el artículo 25 ordena la creación y organiza el trabajo de cuatro comisiones permanentes de estudio, llamadas a preparar los acuerdos y resoluciones del Consejo, (...)”.⁷⁷ El Consejo de Administración consideró, y se congratuló, que, con esta nueva ley, la institución podrá extender su radio de acción y sobre todo consolidar su autonomía. Esto último es una aspiración de algunos miembros del consejo de administración, la cual se logrará años después.

También, este nuevo estatuto del banco central estableció que los créditos que fueran otorgados al Gobierno Federal no debían de exceder la cantidad equivalente de 10% del promedio anual de sus ingresos, calculado sobre la base de los tres ejercicios fiscales precedentes. Lineamiento que causó el llamado “debate sobre el gasto público” que sostuvo el director del Banco de México y el secretario de Hacienda en el año de 1937.⁷⁸

A esta nueva ley orgánica del Banco de México la acompañó una legislación que modificaba la Ley General de Instituciones de Crédito, cuyo objetivo fue hacer congruentes las funciones de los bancos privados y asociados con las señaladas por el banco central, procurando crear vínculos más estrechos entre estas instituciones.

⁷⁶ Informe del Consejo de Administración a la Asamblea General Ordinaria de Accionistas. Archivo Luis Montes de Oca, CEHM-Carso, CMLXXV.302.27879, 1936, p. 4.

⁷⁷ Informe del Consejo de Administración a la Asamblea General Ordinaria de Accionistas. Archivo Luis Montes de Oca, CEHM-Carso, CMLXXV.302.27879, 1936, p. 5.

⁷⁸ Véase Romero Sotelo, Ma. Eugenia, “La ortodoxia frente al desarrollismo mexicano (1934-1945)”, *economíaUNAM*, núm. 26, mayo-agosto 2012. Y Suárez Dávila, Francisco, “Desarrollismo y ortodoxia monetaria (1927-1952). El debate entre dos visiones de política financiera mexicana”, en Leonor Ludlow y Ma. Eugenia Romero Sotelo (coords.), *Temas a debate. Moneda y banca en México. 1884-1954*, México, UNAM, 2006.

Discrepancia con el Secretario de Hacienda

En el mes de junio de 1937 se inició la llamada “recesión de Roosevelt” en Estados Unidos.⁷⁹ Algunos autores sostienen que en parte la caída de la actividad económica se debió a que el presidente Roosevelt, convencido por el secretario del Tesoro Henry Morgenthau, cambió de estrategia económica, pasando de una política contracíclica a una política procíclica. Robert Lekachman explica que hasta 1938, los principales consejeros del presidente norteamericano no estuvieron muy influidos por Keynes. Afirma que el propio presidente no simpatizaba con los presupuestos desequilibrados, el gasto financiado mediante déficit o una deuda nacional creciente.⁸⁰ Es decir, las nuevas medidas fiscales donde el gasto público y el déficit jugaban un papel relevante en el impulso al desarrollo para estas fechas todavía eran muy vacilantes.

La recesión provocó una caída de las exportaciones mexicanas.⁸¹ Por un lado, el producto nacional bruto estadounidense se redujo 5.1% en 1938, lo que en parte motivó que las exportaciones mexicanas, valuadas en dólares, iniciaran un proceso de desaceleración desde los últimos meses de 1937, cayendo 56.5% entre julio y mayo de 1938. (...) no obstante, debido a la enorme caída de los términos de intercambio, el poder de compra de las exportaciones se redujo 22.2%. Todo ello trajo como consecuencia la reducción de las reservas internacionales de 88 a 30 millones entre febrero de 1937 y un año después, la base monetaria se contrajo.⁸²

A los estragos de la recesión sobre el comercio exterior se sumó la retirada de depósitos bancarios por parte de las compañías extranjeras estadounidenses como un instrumento de presión contra el gobierno mexicano por los procesos nacionalizadores que emprendió: la reforma agraria y la nacionalización de los ferrocarriles. Además, el gobierno inició una serie de obras públicas y de grandes inversiones: se emprendió la construcción de grandes sistemas de riego; y se fundó el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

⁷⁹ Entre enero y agosto de 1937, el mandatario recortó a la mitad la Administración para la Mejora de Obras Públicas, despidiendo así a 1.5 millones de trabajadores del sistema del seguro social. El índice de producción industrial cayó de 117 puntos en agosto de 1937 a 76 puntos en mayo de 1938. Cuatro millones más de trabajadores perdieron sus empleos. Las condiciones económicas eran casi tan desoladoras como las que se presentaron en los días sombríos de 1932 a 1933”. Brinkley, Alan, *Historia de Estados Unidos. Un país en formación*, México, McGrawhill, 2003, p. 808. Véase también Walter S. Salant, “The spread of keynesian doctrines and practices in the United States”, en Peter A. Hall (ed.), *The political power of economic ideas. Keynesianism across Nations*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1989, pp. 27-53, en especial, pp. 42-45.

⁸⁰ Lekachman, Robert, *La era de Keynes*, Madrid, Alianza Editorial, 1970, p. 122.

⁸¹ Para una descripción detallada sobre el comportamiento del comercio exterior mexicano en este periodo, véase Torres Ramírez, Blanca, *México en la Segunda Guerra Mundial*, Historia de la Revolución Mexicana, vol. 19, México, El Colegio de México, 1979, pp. 193-224.

⁸² Cárdenas, Enrique, *El largo curso de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, p. 488.

El gobierno solicitó al Banco de México créditos especiales para hacer frente a sus necesidades con el fin de continuar con su política económica y social. Los créditos solicitados constituyeron una cantidad que excedía lo autorizado por la Ley Orgánica del Banco, al 31 de diciembre importaban \$89,307,793.08.

Los créditos en cuestión se concedieron en la expresa inteligencia de que serían excepcionales y transitorios, no habiéndose podido reembolsar durante el pasado ejercicio, en razón de que las transacciones antes dichas debieron ser aplazadas por causas de fuerza mayor. Pero el Banco ha recibido seguridades en el sentido de que en los primeros meses del corriente año quedarán solventados esos adeudos, y al efecto, el Gobierno Federal ha hecho en su favor la afectación de importantes arbitrios, cuyo monto basta con creces para cubrir aquéllos. Del primero de enero del corriente año a la fecha de esta Asamblea, el Banco de México ha recibido del Gobierno Federal \$4.191,458.04 en pago parcial sobre la deuda aludida, la cual consecuentemente queda reducida a \$85.116,335.04. Además, el Gobierno ha convenido, mediante el contrato de pago y afectación de recursos, firmado el 19 de noviembre próximo pasado, el no acudir nuevamente al Banco en demanda de crédito mientras los saldos a cargo de la Tesorería excedan del límite establecido en el Artículo 64 de la Ley Orgánica vigente.⁸³

Así se tiene que las posibilidades ordinarias de presupuesto fueron excedidas por las erogaciones que el gobierno realizó. Para respaldar sus gastos, el gobierno hizo un sobregiro en su cuenta en el Banco de México con un crédito de 90 millones de pesos a fin de otorgar recursos a los bancos de crédito rural y ejidal. En ese año, los ingresos fiscales rondaban los 400 millones de pesos y, de acuerdo con la ley monetaria mencionada anteriormente, la deuda autorizada debía ser de 40 millones; es decir, la operación excedió esos límites. El entonces secretario de Hacienda, Eduardo Suárez narra cómo se inició la controversia,

Todo se originó cuando el Banco de México se negó a redescantar los documentos que le enviaban los bancos agrícolas, principalmente el Ejidal, alegando que no llenaban los requisitos que la ley establecía para el papel redescantable. Posición que entorpecía el financiamiento al desarrollo de la agricultura. El Director General del Banco de México propuso al Secretario de Hacienda para solucionar el problema que, de manera transitoria, el Banco Central ampliara la línea de crédito a la Tesorería y a su vez éste financiara al Banco Ejidal. Este fue el origen del sobregiro que concedió el Banco de México a la Tesorería y que con el tiempo fue tan criticado por los bancos del sistema y de la prensa.⁸⁴

El Consejo de Administración del Banco Central reprobó el sobregiro que la secretaria de Hacienda había utilizado como fuente de financiamiento para apoyar el programa del presidente. Apuntalado en la Ley Monetaria de 1936 ya citada, el Banco Central objetó la estrategia económica del Gobierno Federal. En pocas palabras, con

⁸³ Informe Banco de México 1937, Banco de México 1938, p. 15.

⁸⁴ Suárez, Eduardo, *Comentarios y recuerdos (1926-1946)*, México, Porrúa, 1977, p. 111.

arreglo a este código monetario, la política hacendaria del gobierno de Lázaro Cárdenas entró en contradicción con el Consejo de Administración del Banco Central.⁸⁵

Todo se inició en el mes de septiembre de 1937, cuando Miguel Palacios Macedo declaró, en el seno del Consejo de Administración del Banco de México, que la situación económica del país era cada vez más difícil. Propuso se realizará un “estudio serio y detenido” que llevará a la formulación de una opinión oficial del Banco sobre el complejo escenario que presentaba la economía nacional.⁸⁶ Palacios Macedo mencionó como elementos que conformaban dicho contexto: una fuerte pérdida de las existencias de oro del Banco Central, una fuerte especulación de la divisa dólar, un aumento de las importaciones y disminución de las exportaciones, un aumento importante del índice general de precios, aumento de los depósitos y en la circulación monetaria relacionada con la Reserva. Con estos elementos, el expositor pronosticó un período de “inflación franca y progresiva” en los años venideros en el país. Terminada la explicación de Palacios Macedo, el Consejo de Administración aprobó por unanimidad comisionar a los Consejeros licenciados Palacios Macedo, Eduardo Villaseñor y Roberto López para realizar dicho estudio y un dictamen de la situación del país.⁸⁷

El 24 de septiembre de ese mismo año, la Comisión Especial entregó un documento con los primeros avances de su tarea al Consejo de Administración, y explicó

(...) nos hemos concretado a averiguar cuáles son las causas que principalmente han hecho subir los precios de las subsistencias durante el último año y medio, en contraste con la relativa inercia de los precios de los artículos de producción y por qué razones nuestro sistema general de precios tiende a elevarse rápidamente por encima del nivel de 1929.⁸⁸

Después de extensas discusiones, la comisión entregó el documento final al Consejo de Administración, en la sesión del 1º de octubre de 1937.⁸⁹ El escrito final está

⁸⁵ Turrent, Eduardo, *Historia del Banco de México*, vol. I, México, Banco de México, 1982, pp. 433-434. Los miembros del Consejo de Administración eran Luis Montes de Oca (director general); consejeros propietarios (Serie A), Evaristo Araiza (presidente), Javier Sánchez Mejorada (vicepresidente), Eduardo Villaseñor, Alberto Vázquez del Mercado y Roberto López (Serie B), Miguel Palacios Macedo, Graciano Guichard, Adolfo Prieto e Ignacio Hornik.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 434.

⁸⁷ Véase, Banco de México, Archivo Histórico, Actas del Consejo de Administración, Acta 686, Fs. 67, 68 y 69. 1º de septiembre de 1937. Para conocer sobre este debate entre el Banco de México y el Gobierno Federal, véase Suárez, Francisco, “Desarrollismo y ortodoxia monetaria...”, *op. cit.*, pp. 301-303, y Turrent, Eduardo, “Debate ministerial en México, 1953-1955”, en Ma. Eugenia Romero Sotelo (coord.), *Algunos debates sobre política económica en México, siglos XX y XX*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2008.

⁸⁸ Véase, Banco de México, Archivo Histórico, Actas del Consejo de Administración, Acta 686, p. 75, 24 de septiembre de 1937, f. 75.

⁸⁹ Véase, Banco de México, Archivo Histórico, Actas del Consejo de Administración, Acta 686, p. 75, 1º de octubre 1937, f. 92.

organizado en 32 puntos y fue presentado al Gobierno Federal en un memorándum llamado *Sobre los orígenes, consecuencias y remedios del alza de los precios interiores y de las pérdidas de oro que el Banco viene sufriendo desde hace algunos meses*.⁹⁰ En este memorándum, El Consejo de Administración del Banco de México y su director solicitaron formalmente al gobierno que modificase la política económica de inversión y salarios a fin de mantener la estabilidad monetaria y defender la reserva del Banco Central. Específicamente, en el artículo 31° se sugiere al gobierno poner en práctica medidas que equilibraran el presupuesto vía restricción del gasto público, no grabar al capital extranjero y bajar los niveles de protección del mercado interno, y reabsorción del sobregiro concedido por el banco central, entre otras medidas. Por su parte, el instituto central debía limitar el sobregiro concedido al Gobierno Federal.⁹¹

El Consejo de Administración deliberó durante cuatro sesiones, del 25 al 1° de octubre, las conclusiones contenidas en el dictamen. Del punto 32 que correspondía a las soluciones que el Banco de México proponía, se discutió el inciso (d) que se refiere a la limitación del sobregiro. Al respecto, Luis Montes de Oca planteó la necesidad de resolver como debía limitarse el sobregiro. De tal manera que el Consejo acordó que

(...) en el convenio que se celebre por la Dirección General del Banco con el Gobierno Federal, respecto a la forma de pago del crédito a cargo del Gobierno y fijación de los términos en que dicho pago se haga, se reconozca la imposibilidad legal en la que se encuentra el banco de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 64, fracción V y 10 transitorio, reformado de su Ley Orgánica, para seguir facilitando fondos al Gobierno, mientras no se cubra el adeudo actual en su totalidad y que el propio gobierno se obligue formalmente a no girar entretanto a cargo del banco, a no ser que lo haga disponiendo de dinero previamente depositando por su cuenta en el mismo Instituto.⁹²

En síntesis, la Comisión solicitó al gobierno y al secretario de Hacienda una política monetaria y fiscal restrictiva para defender el tipo de cambio y, de este modo, hacer frente a la recesión económica. Sin embargo, tanto el presidente como su secretario de Hacienda optaron por una política anticíclica, creadora de empleo y dirigida a

⁹⁰ Los resultados del estudio fueron publicados en Palacios Macedo, Miguel, “Origen, consecuencias y remedios del alza de los precios interiores”, México, septiembre de 1937, en “Dos documentos sobre política hacendaria mexicana”, *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. V, núm. 1, enero-marzo de 1953, pp. 155-158.

⁹¹ Para conocer con más detalles los planteamientos del Consejo de Administración del Banco central, véase: “Desacuerdo con el secretario de Hacienda”, Banco de México, Archivo Histórico, Actas del Consejo de Administración, Acta 689, 24 de septiembre de 1937, Libro 11, pp. 83-101 y Ma. Eugenia Romero Sotelo, *Los orígenes del neoliberalismo en México. La Escuela Austriaca*, México, FCE, 2016, pp. 71-80.

⁹² Véase, Banco de México, Archivo Histórico, Actas del Consejo de Administración, Acta 691, 13 de octubre de 1937, pp. 105-108. 0

buscar el bienestar de la población.⁹³ Ante la posición del gobierno, Miguel Palacios Macedo líder intelectual de la postura del Banco de México decidió renunciar a su puesto en el Consejo de Administración en el mes de febrero de 1938, “para no tener que claudicar respecto de principios para él fundamentales” comenta respecto al episodio, Miguel Mancera ex director general del Banco Central, hijo de Rafael Mancera colaborador muy cercano de Montes de Oca.⁹⁴ Seguramente, a los miembros del Consejo de Administración también les incomodaba el impulso nacionalizador que había iniciado el presidente Lázaro Cárdenas con los ferrocarriles el 23 de junio de 1937. Es decir, no era un solamente asunto técnico o de ingeniería financiera lo que molestaba sino la política nacionalista que estaba tomando impulso.

En su programa de trabajo el presidente Cárdenas consideró que la distribución era el problema económico y social más apremiante del país, razón por la cual el énfasis de su política económica se orientó a resolver los problemas del empleo y los salarios. En cambio, para los funcionarios del Banco Central, los factores que determinaban los precios de los productos y de los bienes y servicios eran esenciales para analizar y comprender las propiedades asignativas del mercado mexicano. En su opinión, ahí se encontraba el origen de los problemas nacionales.

A la recesión económica de Estados Unidos se sumó la presión que su gobierno ejerció sobre México por la nacionalización del petróleo en 1938, suprimiendo las compras de plata por parte del Departamento del Tesoro. Por su parte, las empresas nacionalizadas iniciaron un boicot a las exportaciones de petróleo.⁹⁵ En tal situación, el presidente Lázaro Cárdenas apenas tenía posibilidades de acceder a recursos provenientes del exterior para impulsar sus reformas sociales, por lo cual se valió del Banco de México. Enrique Cárdenas explica la política económica del secretario de Hacienda de la siguiente manera:

(...) el secretario Eduardo Suarez no estaba a favor del financiamiento público mediante la creación de dinero, pero sí estaba dispuesto a contrarrestar las disminuciones temporales de crédito privado que pudieran ocurrir, para evitar una recesión. Es decir, estaba convencido de que la política monetaria debía utilizarse para contrarrestar el impacto de perturbaciones macroeconómicas. Por ello, el secretario Suarez impulsó una política fiscal y monetaria compensatoria ante la contracción externa, pero moderada. El gasto público ejercido en 1938 aumentó sobre lo presupuestado inicialmente, pero en proporción mucho menor a lo que había ocurrido anteriormente.

⁹³ Este documento junto con el Memorándum de 1941 fue publicado por el ITAM con el título de “Dos documentos de política hacendaria mexicana”, *Revista del ITAM*, núm., 7, verano de 1975.

⁹⁴ Miguel Palacios Macedo, profesor Emérito (1946-1971), *Revista Opción*, año VIII, núm. 40, 1988, p. 24.

⁹⁵ Para un relato detallado de la presión ejercida por los Estados Unidos y las empresas extranjeras sobre el país, véase Torres Ramírez, Blanca, *op. cit.*, pp. 10-31.

Para enfrentar la crisis externa y las consecuencias de la expropiación petrolera, el gobierno decidió flotar el tipo de cambio, sobregirar su cuenta en el Banco de México, pero no ejercer un déficit excesivo para evitar presiones inflacionarias. (...) Si se toma en cuenta la severidad del choque externo sufrido en 1938, así como la problemática política, es verdaderamente notable que la expansión monetaria y el déficit fiscal más cuantioso del decenio, que de por sí era relativamente pequeño, aunado a la flotación del tipo de cambio, sirvieran para evitar una recesión más aguda en 1938. La economía redujo su ritmo de crecimiento, pero no experimentó una caída real en el producto nacional. La política contracíclica implementada por el gobierno cardenista fue, en realidad, muy exitosa para combatir la grave crisis externa que afectó a la economía.⁹⁶

En 1938 se tomó la decisión de hacer una enmienda a la Ley Orgánica del Banco de México “con el fin de remover de su cuerpo de disposiciones los diversos topes o techos que se habían acordado tanto para la expansión monetaria como para el crédito que se le pudiese conceder al Gobierno Federal”.⁹⁷ En otras palabras, con esta facultad se flexibilizó el otorgamiento de crédito por parte del instituto central al Gobierno Federal. Esta disposición, ahondó las diferencias de Montes de Oca como Director General del Banco Central y de Miguel Palacios Macedo con el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, quienes abandonan el Banco de México para 1940.

Manuel Ávila Camacho (1940-1946) llega a la presidencia del país en 1940, su secretario de Hacienda explica que la política financiera realizada durante este periodo fue “determinada por la preocupación primordial de impulsar el desarrollo económico de México” y la necesidad de buscar el camino que llevara a una capitalización rápida y más fuerte del país. Agrega que la magnitud de esta tarea “demandaba una decidida política de inversiones del Estado, principalmente en obras públicas que la iniciativa privada no podrá emprender, no sólo por el volumen de las suma que requieran, sino también por el carácter retardado y a veces indirecto de su recuperación, como sucede en las obras de riego, de ferrocarriles, puertos o caminos”.⁹⁸ Para financiar el programa de obras públicas, siguiendo el camino del presidente Lázaro Cárdenas, la administración del presidente Ávila Camacho consideró imprescindible hacer un amplio uso del crédito.

En plena Segunda Guerra Mundial y con ella la apertura una coyuntura propicia para un desempeño prometedor de la economía mexicana durante esos años, el Director General del Banco Central, Eduardo Villaseñor, emprendió la tarea de modificar la Ley Orgánica del Banco de México en el año de 1941, con lo cual quedó validada

⁹⁶ Cárdenas, Enrique, *El largo curso de la economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica, 2015, p. 489.

⁹⁷ Turrent, Eduardo, *Banco de México: su historia en cápsulas*, México, Banxico, 2008, p. 32.

⁹⁸ Suárez Eduardo, “Política Financiera, en *Seis años de actividad nacional*, México, Secretaría de Gobernación 1946, pp. 37-328

la disposición de 1938 de no establecer límites al financiamiento del gasto público y anuló la Ley de 1936.⁹⁹ Esta disposición reanimó la controversia entre el gobierno y Miguel Palacios Macedo.¹⁰⁰ Quien en los hechos volvió a debatir con Eduardo Suárez que fungía para ese momento como Secretario de Hacienda del presidente Ávila Camacho. Raúl Martínez Ostos comenta que “la nueva Ley de 1941, en contraste con la de 1936, deja amplia iniciativa a los directores del banco central para aplicar una política monetaria activa (...)”¹⁰¹ De hecho, esta Ley fue un puntal importante para el buen desempeño de la economía para los años siguientes. Eduardo Suárez explica las circunstancias en las que se realizó la reforma monetaria y la necesidad de la misma para impulsar el desarrollo, dice:

Aun en épocas normales, en un país como México de lenta y débil capitalización y de tradicional preferencia por el comercio sobre las actividades agrícolas o industriales, un sistema como el expuesto, de no haberse modificado, habría sido nocivo para el desarrollo de la República y durante la guerra gravemente perjudicial. ¿Cómo, en efecto, habría podido operar tal sistema en ese largo período de anormalidad, de mercancías escasas, precios cada vez más altos y marcada tendencia especulativa, incrementando en cambio, aun con dinero creado por el sistema bancario, la producción del país?

Muy pronto se advirtió que, si la banca estaba destinada a prestar a la economía mexicana los servicios que ésta le demandaba en épocas como la de 1938, tan llena de dificultades de orden interior, o en las posteriores del conflicto mundial, no era posible someterla a un molde tan estrecho como el apuntado. La legislación de 1941 debe entenderse, pues, fundamentalmente como un esfuerzo para crear una mayor holgura en el campo de operaciones de nuestro sistema de crédito que le permitiera, con más libertad y correlativa responsabilidad, continuar, sin prejuicio de los principios técnicos fundamentales universalmente reconocidos, satisfaciendo las exigencias de tan variada índole derivadas tanto de las actividades de los negocios privados como de la política económica del Estado¹⁰²

Este sistema de acudir al Banco de México en busca de recursos para financiar al gobierno fue empleado por Lázaro Cárdenas y por Ávila Camacho. En su último

⁹⁹ Para un conocimiento sobre Eduardo Villaseñor, Véase Samuel Luna Millán, “Eduardo Villaseñor Ángeles. Director el Banco de México. 1940-1946”, en este mismo volumen.

¹⁰⁰ Romero Sotelo, Ma. Eugenia, *Los orígenes del neoliberalismo en México...*, op. cit., pp. 89-93.

¹⁰¹ Esta política monetaria implicaba “La emisión de billetes limita sólo en relación a la reserva monetaria; el crédito del banco central puede ser usado como un elemento de expansión a través del sistema bancario, pero a la vez da una arma poderosa de neutralización (poco después vigorizado aún más) mediante un flexible sistema para mover el depósito obligatorio en el banco central contra depósitos del público del sistema bancario; y, por último, permite libremente al banco comprar en firme de aquellos valores del Estado que cumplan los requisitos indispensables de todo título de calidad insuperable. (...)” Raúl Martínez Ostos, “El Banco de México, 1925-1946”, en M.H. de Kock, *Banca Central*, México, Fondo de Cultura Económica, 1970, p. 375.

¹⁰² Suárez Eduardo, “Política Financiera, En *Seis años de actividad nacional*, México, Secretaría de Gobernación 1946, p. 332.

informe de gobierno, el presidente Cárdenas argumentó en defensa de esta política de creciente gasto público y de endeudamiento con la banca central por la “ingente necesidad de la tarea constructiva de la Revolución, en un país de gran riqueza potencial, pero que sólo puede ser efectiva a costa de inversiones, obras y servicios de ejecución muy costosa”.¹⁰³

Años después, Eduardo Suárez reseñó el libro *La revolución industrial en México* de Sanford A. Mosk, profesor de economía de la universidad de California, publicado por la revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*. La reseña la centró Suárez en el capítulo que el autor dedica a la inflación y la industrialización del país. Comenta que Mosk distingue dos causas que provocaron la inflación en México:

- a) La política fiscal del Gobierno durante los regímenes del Gral. Lázaro Cárdenas y del Gral. Manuel Ávila Camacho. El primero, caracterizado por un gran programa de obras públicas (proyectos de irrigación, construcción de escuelas y caminos y expansión del crédito agrícola). El segundo, por un gran estímulo al desarrollo industrial con inversiones que en gran parte fueron financiadas con créditos concedidos al Estado por el Banco de México, con la consiguiente expansión monetaria.
- b) Suárez añade que, por otra parte, durante los años de la Segunda Guerra la principal fuerza inflacionaria fue el exceso de exportaciones sobre las importaciones: “pero, además, se dejó sentir en la forma de importaciones de dinero no acompañado de productos: capital refugiado de Europa, repatriación de capital mexicano, gastos de turistas y emisiones de fondos de trabajadores mexicanos contratados en Estados Unidos para ayudar a la producción de aquel país”.¹⁰⁴
- c) Suárez comenta que Mosk se plantea varias preguntas sobre la inflación y el proceso de industrialización de México: una de ellas ¿puede un país como México hacer rápidos progresos en el terreno industrial sin experimentar una reacción inflacionaria? De donde se deriva otra pregunta: ¿no es probable que México se vea colocado ante un problema inflacionario permanente en los años futuros si continua el rápido proceso de industrialización?¹⁰⁵
- d) Mosk concluye con la profecía de que, de continuar este proceso, no estará lejano el día en que el Gobierno mexicano se verá obligado a reducir drásticamente sus inversiones públicas, con el objeto de detener la inflación: “el propio Gobierno tendrá que decidir si será mejor llevar adelante la industrialización en forma rá-

¹⁰³ Véase el informe de gobierno del presidente Lázaro Cárdenas de 1940, en Suárez, Eduardo, *op. cit.*, p. 115.

¹⁰⁴ Suárez, Eduardo, “La revolución industrial en México”, en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, enero-junio 1951, p. 280.

¹⁰⁵ *Ibid.*

vida, a expensas de otros desarrollos, o sí, por el contrario, una más prudente línea de conducta consistiría en limitar la expansión industria con objeto de hacer posible llevar adelante los programas de carreteras, desarrollo de energía eléctrica y fomento de la agricultura”.¹⁰⁶

Suárez reflexiona alrededor de los planteamientos de Mosk sobre el financiamiento deficitario y la inflación. Con la hipótesis de que el financiamiento deficitario es muy importante para la formación de capital en el país.

2°. Tratándose de un país poco desarrollado económicamente, como México, con grandes potencialidades por virtud de sus innumerables recursos naturales y de su población por numerosa y activa, si el ahorro nacional no existe y el capital extranjero no acude en cantidad suficiente para movilizar esos recursos naturales, parece legítimo que el Estado, mediante procedimiento del financiamiento deficitario (emisión de papel moneda o anticipos del banco central al gobierno) intervenga para poner en movimiento los recursos activos del país y crear ese capital que no existe.

Se tendrá igualmente un alza en el nivel de los precios, pero, al igual que en el caso anterior, no se tratará de una perturbación del sistema económico sino de un remedio no exento de peligros, seguramente, pero al que el Estado se ve obligado a recurrir para poner término a una situación de miseria colectiva, indiscutiblemente más grave y permanente que los trastornos que pueda crear el financiamiento deficitario.

Por otra parte, si el financiamiento deficitario puede ser un estímulo adecuado para acelerar la formación de capital nacional, no puede considerarse un medio permanente de expansión. El aumento en el nivel de precios que engendra, aunque tiene su correctivo automático en una subsecuente devaluación de la moneda, mediante la cual se alcanza un nuevo equilibrio a niveles más altos en lo que se refiere a precios, salarios, etc., no es posible que un país viva desvalorizando continuamente su moneda. Cuando el país ha logrado alcanzar un cierto grado de desarrollo industrial, éste le permite, por una parte, la creación del ahorro individual, y, por la otra, un mejoramiento en las rentas, con lo que es posible contar con fondos propios en un programa de obras públicas.¹⁰⁷

El Banco de Comercio Exterior

A petición del secretario de Hacienda, Eduardo Suárez, el Banco de México desarrolló el proyecto de escritura constitutiva y estatutos del Banco de Comercio Exterior, S.A.,¹⁰⁸ a principio de mayo de 1937. Luis Montes de Oca, como director general de la institución, expone las consideraciones de orden general que inspiraron el proyec-

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Suárez, Eduardo, “La revolución industrial en México”, en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, enero-junio 1951, p. 281.

¹⁰⁸ “La propuesta de creación del Banco del Banco Nacional de Comercio Exterior”, en *Comercio Exterior*, suplemento, junio de 1987, pp. 41-47.

to: la dura situación económica por la que atravesaba el país y la economía norteamericana, y su efecto sobre la balanza de pagos; el retiro del capital extranjero; y la caída de las reservas del Banco Central. Los aspectos mencionados, sugirieron la necesidad de buscar una mayor entrada de divisas al país a través de la promoción de las exportaciones sobre todo agrícolas. Montes de Oca explica que

(...) Para conseguir la finalidad de nivelar los saldos anuales en la balanza de pagos que venimos estudiando, se requiere, desde luego, establecer bases firmes que incrementen el concepto “haber” de México en dicha balanza, que éste más en nuestras manos fomentar. Ese “haber” lo originan, como fácilmente lo comprenden, nuestras exportaciones. De éstas, las más provechosas para México son los productos agrícolas, en comparación con las de artículos minerales o de petróleo. La razón es obvia y consiste en que la exportación minera trae aparejada, al incrementarse, una suma mayor concomitante de pagos en el exterior por dividendos y réditos, ya que los capitales invertidos en ella son extranjeros en su gran mayoría. Por el contrario, la exportación de artículos agrícolas es más ventajosa para México, porque siendo relativamente pocos los capitales extranjeros invertidos en México en esta clase de empresas, resulta también menores los envíos que tienen que hacerse por dividendos y réditos.¹⁰⁹

La exportación de productos agrícolas, afirma Montes de Oca “depende de una serie de factores y circunstancias que precisa mover y dirigir de una manera armónica”,¹¹⁰ y considera que cualquier concertación aislada sería limitada. En su opinión eran varias dependencias gubernamentales las que tendrían que estar involucradas en el proyecto del Banco de Comercio Exterior. Es decir, en su opinión, la complejidad del problema requería una acción múltiple que involucraba a varias instituciones: Las secretarías de Agricultura, Economía, Hacienda, Comunicaciones y Relaciones Exteriores; los departamentos Agrario y Forestal; las instituciones de crédito nacionales y privadas y los almacenes de depósito; y las asociaciones de agricultores y comerciantes.

La investigación y la estadística

Montes de oca era un hombre muy conocedor de los avances y el debate en la economía y entendía la importancia de que el Banco Central tuviera una oficina sólida en la investigación económica y del registro estadístico.¹¹¹ Cuando llegó a la dirección ge-

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 42.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ En la Escritura Constitutiva del Banco de México, del 14 de mayo de 1932 y de mayo de 1935. En la cláusula 28 dice: “El Consejo establecerá una oficina de estudios e investigaciones económicas para recoger y analizar estadísticas, llevar números índices y en general acopiar y elaborar las informaciones técnicas que requieran para la mejor dirección de la política del Banco conforme a las necesidades de la economía nacional. Mora Ortiz, Gonzalo, “Los orígenes de la Escuela Nacional de Economía”, *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 7, México, julio de 1978, p. 816.

neral del banco, la institución tenía una pequeña oficina de investigación económica y estadística concentrada en los temas: de comercio exterior, en los índices de precios al consumidor, en los índices de precios de las importaciones y las exportaciones. Sin embargo, en su opinión no existía una cabeza experta que guiara a esta oficina.

Con esta preocupación, Montes de Oca escribió al presidente de la Reserva Federal de Estados Unidos, George L. Harrison, pidiendo asesoría para convertir a esta pequeña oficina en un importante departamento de estudio sobre desarrollo económico. La relación de Montes de Oca con la Reserva Federal tenía ya algunos años. En 1932, ya como ex secretario de Hacienda, el presidente Pascual Ortiz Rubio lo comisionó para que estudiara precisamente el Sistema Federal de Bancos de Reserva en los Estados Unidos.¹¹²

Concretamente, a Montes de Oca le preocupaba desplegar una línea de estudio sobre la relación entre las fluctuaciones en los negocios y el ritmo en el crecimiento económico. Con un énfasis importante al papel monetario y de crédito en el proceso. Para realizar tal trabajo de asesoría, El director general del Banco de México sugirió al presidente de la Reserva Federal dos nombres; Carl Snyder y W.C. Mitchell, que en su opinión estaban desarrollando dicha línea de estudio.¹¹³ Parece ser que Montes de Oca tenía preferencia por el primero para la realización de los trabajos dirigidos a fortalecer del departamento de estudios estadísticos del banco bajo el perfil señalado por él mismo.¹¹⁴

El presidente de la Reserva Federal sugirió a Montes de oca dirigir el esfuerzo a construir un Departamento de Investigaciones y Estadísticas de un Banco Central y posteriormente desarrollar la investigación a campos más amplios como los problemas del desarrollo económico. Además, le comunico que Snyder recientemente se había jubilado de sus ocupaciones en la Reserva Federal. Montes de Oca admitió la sugerencia de George L. Harrison y a su vez aceptó la sugerencia de un experto para trabajar en la reorganización de la oficina de estudios económicos y estadísticos.¹¹⁵

Sin embargo, Montes de Oca expresó a Harrison su interés de estar en comunicación con Carl Snyder y realizar las investigaciones que interesaban sobre el desarrollo y las fluctuaciones económicas. "(...) a fin de ir adelantando en el arreglo del material

¹¹² Memorándum del Presidente Ortiz Rubio a Luis Montes de Oca. 2 de febrero de 1932. México D.F., CEHM-Carso, CMLXXV.254.23.451. Memorándum de Puig a Henry L. Stimson, Secretario de Estado. 5 de febrero de 1932. Washington, CEHM-Carso, CMLXXV.254.23.477.

¹¹³ Montes de Oca a George L. Harrison, CEHM-Carso, CMLXXV.294.27244, noviembre 6, 1939. México, D.F., 1. f. También, véase carta de George L. Harrison a Luis Montes de Oca, 18 de diciembre de 1936, Washington. CEHM-Carso, CMLXXV.296.27433.

¹¹⁴ Montes de Oca a George L. Harrison, CEHM-Carso, CMLXXV.297.27494, diciembre 29, 1936. México, D.F., 1.f.

¹¹⁵ Montes de Oca a George L. Harrison, CEHM-Carso, CMLXXV.304.28073. Marzo 10, 1937. México, D.F., 2. f.

previo que solicitara de este Banco de México y confío en que usted deferentemente le haga conocer que para fecha próxima nos podremos en contacto con él ya de manera directa”.¹¹⁶

Efectivamente, los dos establecieron contacto y se formó una relación profesional entre ellos. El epistolario que sostuvieron deja ver que Montes de Oca pidió al economista norteamericano consejos sobre la política del banco central. Sin embargo, Snyder le comentó que su problema era la política gubernamental no de manejo del banco central, seguramente Snyder se refería a la política del general Lázaro Cárdenas. Aun así, el norteamericano le aseguró que seguiría indagando el tema y que pronto tendría entrevistas con personajes como Eduardo Villaseñor y Antonio Espinosa de los Monteros.¹¹⁷ Inclusive, pide a Montes de Oca que sugiera más nombres con los cuales conversar para seguir indagando el tema. También, expresa su preocupación por la política del gobierno del general Cárdenas y de uno de sus miembros del gabinete más cercano, Ramón Beteta respecto a la inversión extranjera. Snyder anunció a Montes de Oca su viaje a México para buscar un encuentro y conversar con el presidente el tema.¹¹⁸

A final, los especialistas asignados por el presidente de la Reserva Federal para colaborar con el banco central fueron: Harold V. Roelse, asistente del Vicepresidente del banco y encargado del departamento de investigaciones del mismo, y E. G. Collado, quien era un especialista en asuntos monetarios y bancarios de América Latina.¹¹⁹ Es claro que había un espíritu de colaboración entre los funcionarios norteamericanos y mexicanos, así como de estrechar las relaciones en el mediano plazo entre los ambos países.

Por último, vale la pena detenerse un poco en la figura de Carl Snyder y W.C. Mitchell y su relación con Montes de Oca. El primero, fue un economista y estadístico norteamericano. Liberal muy cercano a Ludwig von Mises. Hay indicios que señalan a Montes de Oca como promotor de la traducción de su libro *Capitalism the creator. The Economic Foundations of Modern Industrial Society* de Carl Snyder publicado por MacMillan Company en 1940. La versión en español *El capitalismo creador* fue publicada por Editorial Sudamericana en 1944.¹²⁰ En su obra Snyder busca mostrar

¹¹⁶ *Ibid.*, 2. f.

¹¹⁷ Carta de Carl Snyder a Luis Montes de Oca. CEHM-Carso, CMLXXV.320.29684. 26 de agosto de 1937. New York, 1 (f).

¹¹⁸ Carta de Carl Snyder a Luis Montes de Oca. New York, 10 de noviembre, 1937. CEHM-Carso, CMLXXV.325 Archivo personal de Montes de Oca, CARSO.

¹¹⁹ Harrison a Montes de Oca, abril 5, 1937, CEHM-Carso, CMLXXV, 28219. Para conocer los arreglos concretos de la manutención y tareas de los técnicos véase carta de Harrison a Luis Montes de Oca, CEHM-Carso, CMLXXV.310.28565, mayo 18 de 1937.

¹²⁰ Ernesto Espinosa Porset dijo que Montes de Oca “Ha sido sin duda uno de los hacendistas y hombres de negocios de más prestigio que ha producido nuestro país, en los últimos tiempos. Tra-

las bondades del capitalismo. El libro causó interés en la académica norteamericana inmediatamente de su publicación. Entre 1940 y 1942 fueron publicadas 12 reseñas hablando de su pertinencia y calidad académica. Una de ellas fue escrita por Hayek. En su obra cumbre, Snyder hace una defensa del capitalismo, mostrando sus bondades.

Aunque, W.C. Mitchell no ocupó más el interés de Montes de Oca. Sin embargo, no deja de ser interesante el hecho de que el director del Banco de México conociera su trayectoria teórica. Hay que recordar que el economista estadounidense, fue uno de los primeros investigadores que utilizó la técnica estadística para el estudio de los fenómenos económicos y, en particular, para determinar los niveles de actividad económica y el ciclo de los negocios. Expuso sus teorías en varios libros, entre los que destacan: *Business Cycles* (1913), *The Making and Using of Index Numbers* (1915), *Business Cycles: The Problem and Its Setting* (1927), *The Backward Art of Spending Money* (1937), con A.F. Burns, *Measuring Business Cycles*, publicado en 1946, a dos años antes de su muerte. También escribió numerosos artículos sobre la Teoría Institucional.¹²¹

A manera de síntesis

Montes de Oca estuvo al frente de la secretaría de Hacienda durante cinco años (1927-1932) donde su objetivo central se centró en la nivelación del presupuesto; reorganizó la Comisión de Aranceles y renovó el sistema fiscal defendiendo los campos tributarios de la federación y de los estados. Logró en 1930 consolidar la deuda y obtener ventajosas modificaciones a los convenios anteriores que disminuyeron su monto nominal en 45%. En este convenio se reconoció la capacidad real de pago del país. La situación económica obligó al gobierno a suspender el cumplimiento del convenio. Como secretario de Hacienda realizó una reforma monetaria y por primera

dujo “Retorno a la Libertad” de Lippmann. “El capitalismo Creador de Snyder, y el socialismo de von Mises”, en “Palabras pronunciadas en el Panteón Español por don Ernesto Espinosa Porset” en Homenaje al señor Luis Montes de Oca en el décimo aniversario de su muerte. México, D.F. 1969, p. 40. La autora Nora Hamilton hace referencia a la correspondencia entre Snyder y Luis Montes de Oca para mencionar que [...] El Federal Reserve Bank de Nueva York colaboraba con el Banco de México y tanto los funcionarios mexicanos como los norteamericanos mostraban interés en fortalecer los lazos económicos entre los dos países. Nora Hamilton, *México: los límites de la autonomía del Estado*, México, Era, 1991, pp. 185-186. Editorial Sudamericana publicó el libro de Carl Snyder. Igualmente publicó en la década de los cuarenta los libros de Walter Kemmerer: *El ABC de la inflación con referencia especial a las condiciones actuales en los Estados Unidos*, 1945. *Oro y patrón oro, historia de la moneda oro su pasado, presente y futuro*, 1947.

¹²¹ Para un análisis de Wesley Clair Mitchell, su vida y su obra véase: David Seckler, *Thorstein Veblen y el Institucionalismo*, México, Breviarios, Fondo de Cultura Económica (270), 1977, pp. 194-221.

vez se intentó que el Banco de México iniciara su función de banco central ya que hasta entonces había estado actuado como banco comercial. Como director general del Banco de México emprendió una política de contención del financiamiento a la secretaría de Hacienda. Luis Montes de Oca estuvo ligado al movimiento liberal internacional, al neoliberalismo.

Su liderazgo intelectual en la corriente en que se adscribe queda patente en los artículos de su autoría que fueron publicados después de su muerte. Este es el caso de la revista *Temas Contemporáneos* del Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas, A.C., que realiza esta tarea. Por ejemplo, reproduce el famoso artículo de Luis Montes de Oca “La intervención del Estado en la actividad económica”.

Archivo histórico

Archivo personal de Luis Montes de Oca, Centro de Estudios de Historia de México
Carso.

Archivo Histórico Banco de México.

Archivo Histórico Manuel Gómez Morín

Revistas

Comercio Exterior

Problemas Agrícolas e Industriales de México

Bibliografía

Anaya Merchant, Luis, *El Banco de México y la economía cardenista*, México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos-Miguel Ángel Porrúa, 2011.

Cárdenas, Enrique, “El mito del gasto público deficitario en México”, en Ma. Eugenia Romero Sotelo (coord.), *Algunos debates sobre política económica en México. Siglos XIX y XX*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2008, pp. 256-257.

Cárdenas, Enrique, *La Hacienda Pública y la política económica 1929-1958*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Cárdenas, Enrique, *El largo curso de la economía mexicana, de 1780 a nuestros días*, México, Fondo de Cultura Económica, 2015

- Carrillo Flores, “Acontecimientos sobresalientes en la gestación y evolución del Banco de México”, en *Cincuenta años de banca central. Ensayos conmemorativos*, México, Banco de México, Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 25-53.
- Cavazos Lerma, Manuel. “Cincuenta años de política monetaria”, en *Cincuenta años de banca Central. Ensayos conmemorativos*, México, Banco de México, Fondo de Cultura Económica, 1976, pp. 55-123.
- Discursos pronunciados por los CC. Secretarios de Hacienda y Crédito Público en las Convenciones Bancarias celebradas del año 1934 a 1958*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1958, pp. 15-18.
- Dulles W.F., John, *Ayer en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.
- García Beraza Felipe, *Al correr del tiempo. De personas y lugares*, México, Textos Contemporáneos, publicaciones del Fideicomiso del premio “Rafael Heliodoro Valle”, 1989.
- González y González, Luis, *Los artífices del cardenismo*, vol. 14, Historia de la Revolución Mexicana, 1934-1940, México, El Colegio de México, 1979.
- Krauze, Enrique, *El nacimiento de las instituciones*, México, Tusquets Editores, 2015.
- La hacienda pública a través de los informes presidenciales*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1951.
- Lobato López, Ernesto, “La política monetaria mexicana”, *Investigación Económica*, núm. 172, abril-junio 1985, pp. 439-467.
- Manero, Antonio, *La Revolución Bancaria en México*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1957.
- Martínez Ostos, Raúl, “El Banco de México, 1925-1946”, en M.H. De Kock, *Banca Central*, México, Fondo de Cultura Económica, 1970, pp. 369-424.
- Meyer, Jean, *La Revolución Mexicana*, México, Tusquets editores, 2010.
- Mora Ortiz, Gonzalo. “Los orígenes de la Escuela Nacional de Economía”, *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 7, julio de 1978.
- Moreno Castañeda, Gilberto, *La Moneda y la Banca en México*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1956.
- Moreno-Brid, Juan Carlos, y Jaime Ros Bosch, *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva Histórica*, México, FCE, 2010.
- Ortiz Mena, Raúl. *La moneda mexicana. Análisis histórico de sus fluctuaciones. Las depreciaciones y sus causas*. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. 1942
- Pani, Alberto J., *La crisis económica en México y la nueva legislación sobre la Moneda y el Crédito*, Vol. I, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1933.



- Romero Sotelo, Ma. Eugenia, *Los orígenes del neoliberalismo en México. La Escuela Austriaca*, México, FCE, 2016.
- , *Luis Montes de Oca, 1892-1958*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2018. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *La Hacienda pública a través de los informes presidenciales*, México, Secretaría de Hacienda.
- Solórzano, Carmen, “Luis Montes de Oca: reorganización en la hacienda pública y reforma monetaria, 1927-1931”, en: Ludlow, Leonor (Coord.), *Los Secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*, Tomo II, México, UNAM, 2002.
- Steel, Ronald, *Walter Lippmann and the American century*, Atlantic Monthly Press Book, 1980.
- Sterrett y Davis, *The Fiscal and Economic Condition of Mexico, Report submitted to the International Committee of bankers on Mexico*, 1928.
- Tello, Carlos, *Estado y desarrollo económico, 1920-2006*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2007.
- Torres Ramírez, Blanca, *México en la Segunda Guerra Mundial*, Historia de la Revolución Mexicana, vol. 19, México, El Colegio de México, 1979.
- Turrent, Eduardo, *Banco de México: su historia en cápsulas*, México, Banxico, 2008.
- Turrent, Eduardo, *Historia del Banco de México*, vol. I, México, Banco de México, 1982.
- Uhthoff López, Luz María, “El departamento de Contraloría y la búsqueda del control del presupuesto en México, 1917-1932. Una aproximación”, *Secuencia* núm. 274, mayo-agosto 2009, pp. 83-101.
- Wilkie, W. James y Edna Monzon de Wilkie, *México visto en el siglo XX*. México, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1969.

