

Carlos Marichal "Debates acerca de los orígenes de la banca central en México", en Rafael Dobado, Aurora Gómez Galvarriato y Graciela Márquez, *Mexico y España. ¿Historias Económicas Paralelas?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 569-596.

## DEBATES SOBRE ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA BANCA CENTRAL EN MÉXICO, 1884-1914

Carlos Marichal (El Colegio de México)

La literatura sobre la historia de las finanzas sugiere que existieron razones bastante diversas para el establecimiento de bancos centrales en diferentes países. En muchas naciones de la Europa occidental, de acuerdo con Charles Goodhart, existió -al parecer- un proceso que podría calificarse como *evolutiva*, produciéndose una transición lenta pero bastante sistemática de un gran banco de gobierno y/o banco único de emisión a un banco central entre el siglo XIX y el siglo XX.<sup>1</sup>

En contraste, en las Américas, una revisión de diferentes casos históricos sugiere que el establecimiento de la banca central estuvo caracterizada más por *innovaciones institucionales coyunturales* que por una clara *evolución en la*

---

<sup>1</sup> Goodhart (1988); Holtfrerich *et al* (1999) tiende a reforzar

*estructura bancaria*. En los Estados Unidos, pese a ciertas sugerencias de Richard Sylla acerca de la importancia del antecedente del Second Bank of the United States como una especie de banco central que operaba en las primeras décadas del siglo XIX, no es posible identificar un claro proceso de *evolución* en la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX hacia la creación de un banco central, sino más bien cambios fuertes en la organización bancaria dependiendo de coyunturas políticas y económicas.<sup>2</sup> En efecto, a fines del siglo XIX, pese a tener el sistema bancario más extendido del mundo (con un total impresionante de cerca de 18,000 bancos distintos en 1914) no existía en los Estados Unidos ningún banco de gobierno ni, por supuesto, un banco central. No obstante, el cúmulo creciente de problemas que enfrentaba el muy descentralizado sistema bancario estadounidense fue generando demandas por una mayor regulación, supervisión y control, tanto de las políticas bancarias como de las monetarias. En especial fue a raíz del hundimiento de un considerable número de bancos en la gran crisis financiera de 1907 que se hizo manifiesto la necesidad de efectuarse una reforma global del sistema bancario. Los detallados informes del National Monetary Commission, que trabajó entre 1908 y 1913, sentarían bases para la singular creación del Federal Reserve Bank en 1913.

En el caso, de Canadá, Michael Bordo y Angela Reddish han argumentado que la creación del banco central de Canadá en 1935, no surgió como resultado

---

la propuesta de Goddhart en el caso europeo.

<sup>2</sup> Sylla (1999).

de la evolución natural del sistema bancario.<sup>3</sup> La evidencia cualitativa sugiere que el surgimiento del Banco de Canadá reflejaba imperativos políticos en vez de económicos. Esos imperativos políticos eran, principalmente, la necesidad que tenía el Gobierno de tomar medidas intervencionistas que lo hicieran aparecer ante el público como un elemento activo frente a la Gran Depresión. Por esa circunstancia, la creación del banco central fue una medida muy popular, pero que no puede ser justificada por consideraciones estrictamente económicas.

Finalmente, en el caso de los países de América Latina, en un ensayo reciente Díaz y Marichal han argumentado que razones políticas y de coyuntura económica de los años de 1920 fueron decisivas en la creación de la mayoría de los bancos centrales en América Latina.<sup>4</sup> Esta hipótesis se apoya asimismo en el detallado estudio de Paul Drake sobre la fundación de los bancos centrales en los países andinos en el decenio de 1920-30.<sup>5</sup>

Uno de los países en América Latina en los que se observa con mayor claridad la importancia de factores políticos en el proceso de creación de bancos centrales es el de México, siendo el objeto de estudio en la comunicación presente. Argumentamos que resulta equivocado hablar de un proceso evolutivo como determinante en la fundación del Banco de México en 1925. No obstante, existe una serie de antecedentes históricos en lo que se refiere al ejercicio de ciertas *funciones* de la banca central en México que deben remarcarse. Para una

---

<sup>3</sup> Bordo y Reddish (1987).

<sup>4</sup> Díaz y Marichal (1998).

aproximación a esta problemática, en las páginas que siguen, intentamos sintetizar varios de los debates de la historiografía para poder mejor colocarlos en la discusión internacional sobre los orígenes de la banca central.

### La historiografía sobre la banca en México: algunas hipótesis preliminares sobre la banca central

Durante los últimos veinte años se han logrado avances significativas en el estudio y reconstrucción de la historia del crédito y la banca en México en el siglo XIX y principios del siglo XX. Dichas investigaciones permiten *comenzar* a conocer los cambios que experimentaron los mercados financieros en la capital y en diversas regiones del país en distintos períodos; asimismo permiten aproximarse a algunas de las razones por el desarrollo tardío de la banca en el México del siglo XIX y la evolución de varias de las principales empresas bancarias durante la etapa clave de modernización económica conocida como el *porfiriato* (1876-1910).<sup>6</sup> Menos conocidas son las causas específicas del colapso que experimentó el sistema bancario durante la revolución mexicana (1910-

---

<sup>5</sup> Drake (1989).

<sup>6</sup> Para referencias bibliográficas véanse Rigguzi (1999), Cerutti (1995), Ludlow y Marichal (1999). Fundamental también es la consulta de la reciente obra de Maurer (2000).

1920).<sup>7</sup> Tampoco se ha investigado suficientemente la difícil reconstitución del sistema bancario después de la revolución, aunque existe una bibliografía ya significativa sobre el tema específico de los antecedentes inmediatos y la creación del Banco de México en 1925.<sup>8</sup>

Precisamente con objeto de sugerir la conveniencia de establecer puentes entre estos campos algo compartimentalizados de la historiografía bancaria mexicana, nos parece importante profundizar en el debate sobre los orígenes de la banca central en México en el siglo XX. Una revisión de la literatura pasada y presente sugiere que si bien existen diversos abordajes a esta problemática, hasta ahora no puede hablarse de hipótesis del todo convincentes. Por ello en este ensayo intentaremos revisar las diversas posiciones e hipótesis al respecto con objeto de proponer un modelo interpretativo propio.

Partimos de la idea de que para entender los orígenes de la banca central existen dos enfoques posibles: 1) Una primera opción consiste en seguir las propuestas de Goodhart para argumentar que se produjo un proceso evolutivo dentro del sistema bancario mexicano que concluiría inevitablemente en la creación de un banco central; o, alternativamente, 2) Una segunda opción diferente sostendría que fueron más bien las discontinuidades y la innovación

---

<sup>7</sup> El estudio clásico es Manero (1957); véase también McCaleb (1920) y Kemmerer (1940).

<sup>8</sup> Sobre la fundación del Banco de México los trabajos más detallados son Manero (1926) y Turrent(1982); véase también Zebadúa (1994) y Anaya (2000).

coyuntural los motores que explican el proceso histórico de desenvolvimiento de la banca en el país. Nos inclinamos por la segunda opción, pero con objeto de impulsar el debate nuestra exposición hará hincapié en aquellos elementos concretos entre 1880 y 1925 que podrían concebirse como los *antecedentes* de la banca central. Al mismo tiempo, intentaré aclarar porqué no es sustentable argumentar que dichos antecedentes habrían de desembocar en un destino inequívoco. En este sentido, hay que prestar a la influencia- en nuestra opinión decisiva- de una compleja amalgama de acontecimientos y coyunturas históricas (especialmente aquellas que generó la revolución mexicana de 1910-1920) que determinaron la trayectoria que finalmente se siguió en este terreno específico de la historia bancaria.

En todo caso, antes de comenzar nuestro rápido recorrido histórico, debemos aclarar qué es lo que entendemos por un banco central ? Es claro, que hoy en día existe un cierto consenso sobre lo que es un banco central y cuales son sus principales funciones. En un corto pero brillante ensayo, Pablo Martín Aceña ha resumido sus funciones de manera sintética:

“Las funciones de un banco central son, básicamente cuatro: la emisión de dinero legal (billetes); actuar de banquero del Estado; ser banco de bancos y prestamista de última instancia ( *lender of last resort* ), y ser conductor de la política monetaria. “<sup>9</sup>

Pero, como el propio Aceña subraya, estas funciones no siempre se han entendido de la misma forma y, por consiguiente, el concepto de lo que es o debe

---

<sup>9</sup> Martín Aceña (1994), p. 121.

ser un banco *central* ha variado considerablemente a través del tiempo. Además, este autor agrega que: “El aprendizaje de estas funciones por parte de un banco central y de sus directores es un proceso extremadamente lento y difícil; esto es, llegar a desempeñarlas de forma adecuada no es algo que se logre fácilmente.” En efecto, no falta más que revisar las fallidas experiencias en el ejercicio de la banca central en América Latina en los últimos treinta años para darse cuenta que ese proceso de aprendizaje aún hoy no ha concluido.<sup>10</sup>

En el presente trabajo, como ya se ha sugerido, enfocamos la atención específicamente en los orígenes de la creación de banco central en México, lo cual no se produjo hasta 1925. Postulamos que aún cuando antes de esa fecha no existiera un banco central, varias de las funciones que solemos identificar con la banca central ya eran ejercidas previamente por diversas entidades bancarias y/o estatales, a pesar de que claramente no podían definirse como banca central en términos modernos.

Comenzaremos con el debate acerca del papel del Banco Nacional de México como banco de gobierno o, alternativamente, como banco central en su primera época dorada dentro del sistema bancario mexicano, sobre todo en el período de 1884-1905. Luego, analizaremos algunas funciones características de banca central que comenzaron a ejercer otras entidades públicas y privadas en los

---

<sup>10</sup> El caso más obvio de una serie de errores colosales en el manejo de la política de la banca central fue el de México en el año de 1994 bajo la conducción del entonces director del Banco de México, Miguel Mancera.

años de 1905-1914, cuando el gobierno mexicano se adhirió al patrón oro. En tercer lugar revisaremos sintéticamente el impacto de la revolución mexicana (1914-1917) que desembocó en abandono del patrón oro, un creciente desorden monetario, seguido por una hiperinflación, el colapso del sistema bancario, la suspensión del servicio de la deuda pública externa, el derrumbe de la incipiente Bolsa mexicana, y una crisis fiscal prolongada. Ello llevó al gobierno a tomar la medida extrema de la incautación bancaria en 1916, a partir de cuando las funciones regulatorias del sistema monetario y maltrecho sector bancario serían ejercidas por la Comisión Monetaria, establecida en el mismo año. Finalmente, en el último apartado del ensayo, revisaremos sintéticamente los varios proyectos presentados entre 1915 y 1924 para la posible creación de un banco central, que – en la práctica- se concretó a partir del tránsito de la Comisión Monetaria (1916-1924) al Banco de México, fundado en 1925.

¿ Operaba el Banamex como banco central o sencillamente como *banco de gobierno* en el porfiriato ?

Es bien sabido que fue desde el decenio de 1880 que el sistema bancario en México realmente comenzó a desarrollarse, pero es necesario subrayar que desde un principio estuvo dominado por dos bancos de la capital, el Banco Nacional de México (1884) y el Banco de Londres y México (1864). El primero fue banco de gobierno y durante cinco años (1884-1889) disfrutó de un cuasi-monopolio en la emisión de billetes bancarios. Pero entonces: ¿ podría afirmarse que el Banco Nacional de México (Banamex) operaba y podría considerarse como un banco central ? Un estudio detallado reciente de Noel Maurer rechaza esta propuesta,

debiendo notarse el interés que tiene su análisis por estar basado en un estudio minucioso del Archivo Histórico del propio Banamex, así como en una considerable cantidad de fuentes complementarias.

Pero antes de comentar las hipótesis de Noel Maurer, deseamos hacer hincapié en que a lo largo del último siglo y medio el propio concepto de banca central ha experimentado cambios muy considerables y que ha variado algo de país en país. Por ello, primero queremos centrar la atención en la forma que los contemporáneos planteaban el problema del marco institucional de la banca. Este es precisamente el sentido de la propuesta de Goodhart al insistir en la utilidad de revisar los debates sobre los "bancos libres" y "bancos únicos de emisión" desde mediados del siglo XIX, temas claves para la historia institucional de la banca en la época.<sup>11</sup>

En el caso de México, el profesor de economía política y ex-ministro de Hacienda, Guillermo Prieto, argumentó de manera firme a favor de los bancos libres en su texto Lecciones elementales de economía política (1876) que puede considerarse el primer manual serio sobre las ciencias económicas redactado en el país. Prieto argumentaba en contra de los *bancos de Estado*:

---

<sup>11</sup> Goodhart señala en su prefacio "The discussion on free banking ...and the role, if any, for a Central Bank were particularly lively during the early and mid-nineteenth century." También señala que la intensidad del debate disminuyó posteriormente, pero observa que recientemente se ha retomado por economistas interesados en la eficacia del funcionamiento de los bancos centrales como reguladores del sistema crediticio. Goodhart (1988), p. 1-2.

"La existencia de un banco único y privilegiado a la manera de Austria o Francia cría una sociedad especial dentro de la sociedad general... Sobre dos principios igualmente funestos descansa el Banco de Francia, según hace notar Coquelin... Tal organización, como es muy fácil de notar, adolece de todos los vicios de un monopolio..."

Sin embargo, los argumentos de Prieto no convencieron al gobierno porfiriano, el cual autorizó el establecimiento de un cuasi-monopolio bancario en 1884: el Banco Nacional de México. Los argumentos a favor de un monopolio de la emisión por este banco fue esgrimido por los abogados e ideólogos de este poderoso banco, Indalecio Sánchez Gavito y Pablo Macedo, autores de una polémica pero influyente obra titulada La cuestión de los Bancos (1885). Después de repasar aspectos de la historia bancaria de Inglaterra, Francia, España y los Estados Unidos, se pronunciaban a favor de un gran banco de gobierno, afirmando: "Nosotros creemos que el sistema preferible, sobre todo para México es el de un banco único..." y agregaba que un modelo idóneo era el Banco de Francia ya que lo consideraban el Banco mejor dirigido en el mundo entero<sup>12</sup>.

Empero, el cuasi-monopolio de la emisión de Banamex no llegó a ser enteramente efectivo, y desde 1889 otros bancos lograron reafirmar sus derechos a emitir.<sup>13</sup> En efecto, los argumentos a favor de un esquema de *bancos libres* no fueron enterrados indefinidamente ya que volvieron a ser utilizados (y con más éxito) en la reformulación del Código de Comercio en 1889 y en la discusión de las bases

---

<sup>12</sup> Macedo y Sánchez Gavito (1885), pp. 69 y 79.

<sup>13</sup> Para un análisis de la banca local de emisión veáse Gómez (2000).

de la primera ley bancaria nacional en 1897. Ello se debió en parte importante a las labores de Joaquín Casasús, quien fuera el abogado principal del Banco de Londres y México y de numerosos bancos de provincia- los cuales fueron multiplicándose especialmente después de la ratificación de la nueva legislación bancaria. Casasús escribió varios textos (clásicos de la historia financiera mexicana) en las que manifestaba su preferencia por el régimen de bancos libres de Escocia.<sup>14</sup>

No obstante, el propio Casasús, tampoco era inflexible y en una obra clásica sobre el incipiente sistema bancario mexicano afirmó que existían cinco modelos posibles de organización de la banca de emisión a fines del siglo XIX, a nivel internacional:

- 1) “Bancos investidos del monopolio de emisión dentro de un límite determinado, pero funcionando con la concurrencia de otros bancos.
- 2) Bancos investidos del monopolio de emisión sin concurrencia.
- 3) Bancos múltiples autorizados para emitir billetes bajo la garantía del Estado.
- 4) Bancos múltiples, y libres de toda intervención administrativa o de toda regla formulada por el Estado.
- 5) Bancos múltiples, sujetos únicamente a la ley y vigilancia del Poder público.”<sup>15</sup>

Para Casasús, el primer modelo correspondía al Banco de Inglaterra, el segundo al Banco de Francia, y el tercero al régimen bancario en los Estados Unidos. Este último era el menos admirable:

---

<sup>14</sup> Veáse, entre otros, Casasús (1890).

<sup>15</sup> Casasús (1890), pp.128-129.

“El más malo de los sistemas bajo cuyo imperio pueden constituirse los bancos de emisión, es sin duda el sistema americano, porque ha hecho del Estado el único emisor de billetes y porque ha dado como garantía la deuda pública del Estado, convirtiendo la emisión del billete en una función estrictamente administrativa.”

Desde 1884, el Banco Nacional de México, que se convirtió en el mayor banco en el país, no adoptó el modelo de banca central que se identificaba con el Banco de Inglaterra sino que era mucho más parecido en estructura y funcionamiento al contemporáneo Banco de Francia y Banco de España. El Banco Nacional de México fungió como banco de gobierno, llevando una cuenta corriente para el gobierno y encargándose del servicio de la deuda interna y externa del sector público. Pero al mismo tiempo operaba como un gran banco comercial, abriendo sucursales y agencias en toda la república con gran rapidez en el decenio de 1880.

Debe enfatizarse, sin embargo, que si bien Banamex cumplía las funciones de un banco de gobierno no era del gobierno, ya que las acciones estaban totalmente en manos privadas: una mayoría de inversores europeos y una minoría importante de inversores mexicanos. Precisamente por el carácter cosmopolita de los grupos propietarios, se establecieron dos organismos superiores para el banco: un Consejo de Administración en México que se encargaba de llevar a cabo el conjunto de las operaciones de la empresa y una Junta en París que servía de consulta para algunos grandes negocios y que se encargaba de una supervisión general del desempeño financiero de la compañía.

El grupo de accionistas europeos fue variando a través del tiempo, pero al menos durante dos décadas el predominio francés fue manifiesto. Los bancos franceses que ejercieron un mayor control sobre el paquete accionario del Banco Nacional de México desde 1881 hasta 1910 fueron el Banco Franco-Egipcio (en los primeros años), la Société Générale de Crédit Industriel et Commercial, y el Banque de Paris et Pays Bas , así como varias casas de la "haute banque" parisina, entre las cuales destacaban las firmas de Heine, Hottinguer , Neuflyze Vernes y Fould.<sup>16</sup> No obstante, los paquetes de acciones cambiaron con el tiempo y la participación francesa tendió a disminuir algo, mientras que la española (en particular el Banco Hispano Americano de Madrid) aumentó, como lo revelan informes de las reuniones anuales de accionistas que se conservan en el Archivo Histórico del Banco Nacional de México.

Debe agregarse que el carácter mixto del Banco Nacional de México, siendo una institución controlada simultáneamente por capitales nacionales y extranjeros, le daba un sello particular que lo distinguía de otros de los bancos "oficiales" o semioficiales de los Estados latinoamericanos de fines y principios de siglo. En otros países como Argentina, Uruguay y Brasil, por ejemplo, los bancos del Estado no tenían capital extranjero. En contraste, las acciones del Banco Nacional de México cotizaban simultáneamente en las bolsas de las ciudades de México, París y Londres. Dichos vínculos internacionales sin embargo, no

---

<sup>16</sup> Se mantuvo una actividad bastante considerable en cuanto a la compra-venta de acciones del Banco Nacional a través de la Bolsa de París. ABNANAMEX, "Libro de Carta de la Junta de París" ,1902-05, 1905-1910, y 1910-1914.

constituían un escollo para el desarrollo de las actividades y financieras del Banco Nacional de México sino que, al contrario, le proporcionaron una serie de ventajas y puntos de apoyo de los que no disponían los bancos sudamericanos mencionados.

Por ejemplo, al contar con el concurso directo de poderosas casas financieras europeas, el Banco Nacional de México pudo recurrir con facilidad a créditos al descubierto de las plazas europeas en épocas de crisis cuando necesitaba inyecciones rápidas de capital<sup>17</sup>. En segundo lugar, en la emisión de los empréstitos internacionales del gobierno mexicano, el Banco Nacional de México pudo coparticipar con las mayores firmas bancarias europeas en la emisión de los títulos en los mercados internacionales. Esta operatividad internacional no llegaría a ser igualada en el período por ninguna otra institución bancaria latinoamericana<sup>18</sup>.

Por lo dicho anteriormente, es evidente que el Banco Nacional de México operaba como un banco *de* gobierno, aún cuando era una firma financiera privada, ya que llevaba la cuenta corriente de la Secretaría de Hacienda, administraba numerosos ramos fiscales y se encargaba de todos los negocios referentes a la deuda interna y externa. A su vez, disfrutó durante un corto período de un virtual

---

<sup>17</sup>Para información acerca de algunas operaciones de esta índole en la primera etapa de funcionamiento del Banco Nacional véase AHBANAMEX, "Libro de Actas, Acuerdos del Consejo de Administración, 1881-1884".

<sup>18</sup>Sobre la participación del Banco Nacional de México en la negociación y emisión de empréstitos internacionales existe

monopolio de la emisión de billetes bancarios (1884-1889) aunque luego la tendría que compartir con varios rivales menores. Pero cabe preguntar : ¿sería correcto afirmar que, además, el Banamex operaba como un banco central?

Sin duda, el Banco Nacional de México *no* tenía demasiadas semejanzas con el Banco de Inglaterra de la época. En todo caso, eran más evidentes semejanzas con el Banco de España o el Banco de Francia. Debe recordarse, en este sentido, que el grueso de sus operaciones no eran las realizadas con el Estado sino con el sector privado. Fue el mayor banco comercial en el país desde 1884 hasta la revolución mexicana, adelantado créditos a corto plazo para hacendados, comerciantes e industriales, al tiempo que también extendía créditos a varias de las empresas más importantes, ferrocarriles, mineras y otras.<sup>19</sup> Por otra parte, también puede argumentarse que cumplía algunas de las funciones de un *banco de inversión* en tanto mantenía un portafolio importante de acciones en numerosas firmas nacionales. En fin de cuentas, una revisión de la gran diversidad de operaciones que conducía inducen a pensar que era un verdadero *banco universal* (para usar la expresión alemana) , además de ser banco de gobierno.

Pese al interés que tienen estas actividades comerciales, para los propósitos de este ensayo lo que no es interesa es saber si puede considerarse que cumplía las funciones de un banco central. Esto lo rechaza categóricamente Noel Maurer en su tesis doctoral, que en forma revisada es actualmente un excelente libro en prensa.

---

una abundancia de material en los propios archivos del banco.

<sup>19</sup> Maurer (1999 y 2000) documenta estos préstamos en detalle.

Afirma que su estudio proporciona: “quantitative and qualitative evidence to show that neither Banamex nor the Banco de Londres y México carried out *any* central banking functions.”<sup>20</sup> El problema con esta afirmación es que resulta demasiado tajante. Si nos atenemos tanto a la definición de Aceña como a la posición de autores contemporáneos, observamos que si bien Banamex (desde 1884) ciertamente no llegó a cumplir *todas* las funciones esenciales de un banco central, ello no implicaba que no cumpliera *algunas* de ellas. Maurer afirma que las dos funciones esenciales de un banco central que operaba bajo un patrón metálico estricto consistían en (1) establecer y mantener un sistema monetario uniforme y de escala nacional y (2) asegurar la estabilidad del sistema bancario y evitar pánicos financieros.<sup>21</sup> Pero, de nuevo, conviene analizar estas suposiciones con cuidado.

En primer lugar, a fines del siglo XIX, algunos bancos centrales tenían un control mayoritario o parcial de la emisión, pero en los regímenes de pluralidad de emisión, la situación se tornaba más compleja. En segundo lugar, puede señalarse que el manejo del sistema y patrón monetario en todos los países latinoamericanos de la época solía depender de manera fundamental de los gobiernos más que de los bancos de gobierno. Por ejemplo, la adopción del patrón oro en varios países entre 1899 y 1905, procedió de decisiones políticas y su manejo fue encargado a entidades no bancarias, en la forma de comisiones monetarias oficiales: en

---

<sup>20</sup>Maurer (2000), p.9.

<sup>21</sup> Maurer (2000), p.90: “In the late 19<sup>th</sup> century a central bank operating under a strict specie standard served two basic functions. The first was to establish and maintain a uniform national currency. The second was to insure a stable

Argentina desde 1899 la Caja de Conversión; en Brasil desde 1905 la Caixa de Conversao; en México la Comisión de Cambios y Moneda (1905).<sup>22</sup>

En tercer lugar, no es tan claro que en algunas ocasiones el Banco Nacional de México no cumpliera funciones de prestamista de última instancia, aún cuando es evidente que no los ejercía tan sistemáticamente como se supone debe hacerlo un banco central moderno. En este sentido, voy a mencionar algunas citas de un interesante informe del Consejo de Administración en México enviado en 1910 a la Junta de París (denominado ahora Comité de París) en respuesta a su solicitud de información sobre la cartera de valores del BANAMEX. En la carta, dirigida a M. Huard, presidente del comité parisino, los consejeros mexicanos enfatizaron varios puntos que resultan ilustrativos, pues sugieren cuales eran las funciones regulatorias que *ellos mismos* consideraban que el mayor banco de la república sí cumplía.

En primer lugar, se quejaron de que habían perdido el control sobre el negocio de los “cambios de moneda” ya que con la reforma monetaria (aprobada en 1905) y la creciente competencia de otros bancos, BANAMEX ya no tenía el predominio que había ejercido en este terreno durante dos decenios. Sin embargo, los directores mexicanos afirmaban que BANAMEX cumplía un papel especial dentro del sistema bancario, *“siendo en el fondo un importante regulador del crédito nacional, público y privado; en su sentido más amplio, tiene altos deberes que*

---

banking system and prevent financial panics.”

<sup>22</sup>Veáse Díaz y Marichal (1999).

*cumplir, aunque sin sacrificar nunca a sus accionistas, y conservar para éstos, como siempre ha tenido y conservado, la ilustrada protección y el benévolo apoyo de los poderes públicos.*"<sup>23</sup>

Por otra parte, los consejeros del Banco Nacional de México subrayaron la gran influencia que tenían sobre muchos otros bancos de la república. Por ejemplo, hacían notar que tenían acciones en 15 de los principales bancos regionales. Para empezar, los intereses entrecruzados con el Banco Mercantil de Veracruz eran especialmente importantes.<sup>24</sup> Además, señalaban que "Nuestro interés es de cierta consideración en el Banco del Estado de México (12,094 acciones), el de Morelos (3,050 acciones), el de Jalisco (4,350 acciones), el de Sonora (1,440 acciones) y el de Durango (1,170 acciones). Agregaba que aparte del Banco de Morelos, "Los demás bancos son de los mejor administrados (del país): están en manos de fuertes capitalistas locales y un interés considerable en ellos *nos permite no sólo evitar rivalidades, sino influir en su marcha.*"<sup>25</sup>

Por último, los consejeros de Banamex comentaron los intereses que tenían en el Banco Peninsular Mexicano, el mayor banco de Yucatán, los cuales habían aumentado a raíz de la crisis económica de 1907 que arrancó en los Estados Unidos pero que luego se extendió a México. La caída de los precios internacionales

---

<sup>23</sup> Carta del 6 de enero de 1906, en AHBANAMEX, Correspondencia con el Comité de París, Libro 4, folio 363 y ss.

<sup>24</sup> Banamex era accionista de la empresa veracruzana, cuyos dueños- los Zaldo- a su vez- eran los más fuertes accionistas del Banco Hispano Americano de Madrid, institución que, por su lado, era uno de los mayores accionistas del Banamex. Para detalles véase Marichal (1999).

del henequén socavaron a las empresas exportadoras locales y obligaron al Banco Nacional de México a intervenir para impedir un colapso del sistema bancario regional de Yucatán.<sup>26</sup> Señalaban “nuestro interés (3,734 acciones y 30,787 certificados en el Banco Peninsular) ha sido por la necesidad en que nos vimos de intervenir seriamente en la crisis que en Yucatán determinó la quiebra de las casas de Escalante y Peón. *Sin nuestra intervención directa, dicha crisis hubiera sido una verdadera calamidad que habría alcanzado a la República entera.*”<sup>27</sup>

Como pueden observarse por las citas, de acuerdo con sus consejeros, a principios del siglo Banamex estaba cumpliendo varias funciones que hoy en día podrían considerarse características de un banco central. Dominó largamente el mercado de cambios, controlaba buena parte de las finanzas públicas a nivel de cuenta corriente y deuda, intentaba regular el crédito a través sus posiciones en bancos regionales e intervenía en *algunas* ocasiones críticas, como un prestamista de última instancia. Pero al mismo tiempo es claro que existen suficientes dudas y argumentos *en contra* de la tesis de que Banamex operaba como banco central - tal como lo plantea Noel Maurer- para sugerir que éste sigue siendo un debate abierto y polémico.

---

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Barceló (1985), pp.201-202.

<sup>27</sup> Carta del 6 de enero de 1906, en AHBANAMEX, Correspondencia con el Comité de París, Libro 4, folio 363 y ss.

¿Como se ejercían las funciones de banca central bajo el régimen del patrón oro, 1905-1913 ?

Entre 1897 y 1905, el zar de las finanzas mexicana, el ministro de Hacienda José Yves Limantour, promovió una importante legislación bancaria y monetaria, cambiando el marco normativo e institucional del sistema financiero. Se alentó la formación de bancos en cada uno de los estados de la república, una creciente pluralidad en la emisión de billetes bancarios y se ratificaron principios de información y supervisión bancaria.<sup>28</sup> A su vez, tras la creación en 1903 de una Comisión monetaria binacional (con una minoría de expertos de los Estados Unidos y una mayoría de mexicanos), se resolvió proceder a la adopción del patrón oro en 1905.<sup>29</sup>

Ambas reformas- la bancaria y la monetaria- implicaron cambios importantes que requirieron del ejercicio de nuevas funciones dentro del sistema bancario. En este sentido, nos parece que puede sugerirse que entre 1905 y 1913 pueden identificarse varias entidades diferentes pero complementarias que cumplían funciones características de un banco central.

Una primera innovación importante fue la creación del *Banco Central Mexicano* en 1898, institución privada que no era un banco comercial ni de emisión sino que tenía el peculiar título de “banco refaccionario” (es decir, una especie de

---

<sup>28</sup> Un indicador de la seriedad en la publicación de información bancaria se encuentra en las voluminosas Memorias de las Instituciones de crédito (1897-1910).

banco de desarrollo, que reunía capital a partir de la emisión de una serie de bonos en el mercado de capitales). En la práctica, sin embargo, el principal objetivo del Banco Central Mexicano consistió en transformarse en una especie de “clearing bank” que sirviera a los bancos de provincia, los cuales allí podían descontar los billetes de otros bancos provinciales, intercambiándolos por sus propios billetes o, en algunos casos, por los billetes de algún banco de la capital. Mario Cerutti recientemente ha descrito los orígenes de esta institución, fundada por el banquero más importante del norte de México:

“Para conjurar este mal --habría de narrar luego el propio Enrique C. Creel-- tuve la feliz inspiración de establecer en la Ciudad de México un banco al que estarían asociados todos los bancos de los estados, banco que cambiaría a la par, por pesos fuertes, los billetes de los bancos locales”. El Banco Central, además, iba a “recibir en cuenta corriente todos los fondos que tuvieran en exceso los bancos locales”, recursos que podían ser prestados “a aquellos bancos que los necesitaran, abonando y cargando intereses moderados”. Contribuiría además a “normalizar los cambios internacionales” de los asociados, regularizaría “el movimiento financiero de los bancos locales” y los ayudaría a solucionar las carencias generadas por su aislamiento y pequeñez de capital. “el capital de los bancos locales –insistía el fundador del Central-- era relativamente pequeño y encontrándose aislados estaban amagados de emergencias extraordinarias que no tal vez no pudieran resistir”.<sup>30</sup>

Creel comenzó reuniendo capitales en el norte de México para su ambicioso proyecto pero pronto descubrió que también estaban interesados grandes grupos financieros internacionales que negociaron la compra de acciones: el Deutsche Bank, la Casa Bleichroeder de Berlín, y Morgan y Cia de Nueva York suscribieron alrededor de la mitad de las acciones. Por su parte, todos los bancos de los estados mexicanos, por su lado, figuraron como accionistas.

---

<sup>29</sup> Sobre este tema veáse Pasananti (2001) y Musacchio (1998).

A todas luces, esta institución iba a cumplir varias de las funciones de un banco central, aunque debe enfatizarse que quedaban fuera de su esfera de influencia los dos mayores bancos de la república, el Banamex y el Banco de Londres y México que tenían sede matriz en la capital y que tenían las redes de sucursales más extendidas. El capital del Banco Central Mexicano creció rápidamente hasta alcanzar 30 millones de pesos en 1907 pero con el tiempo se observó que no podía cumplir todas las funciones que sus promotores habían proyectado.<sup>31</sup>

En su estudio clásico de la banca mexicana publicado en 1920, McCaleb comentaba al respecto:

The Banco Central served as a clearing-house, as financial agent, and as a discounting center for the state banks. It had been hoped by those chiefly instrumental in its organization that it might be developed into a large reserve bank, one to which in time of stress its member banks might apply for assistance. But just here lay the fundamental weakness in the equation... Its capital resources were too insignificant for the burdens which it was presumed to bear, for once its capital had been absorbed through the taking of long-time loans from the state banks...the condition of the Banco Central was similar to that of the man who has taken upon his back a load too heavy to bear...<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> "Introducción" en Cerutti y Marichal (2000).

<sup>31</sup> El archivo histórico del Banco Central Mexicano desapareció por lo que resulta difícil su estudio: Conant (1910) pp. 41-48 y Robitaille (1993 y 1997) contienen observaciones interesantes.

<sup>32</sup> McCaleb (1920), p.177.

Como veremos más adelante , desde comienzos de la revolución mexicana, los problemas que comenzó a enfrentar el Banco Central Mexicano fueron tales que su hundimiento estaba asegurado. Pero antes de la revolución ejerció una serie de funciones bancarias de gran importancia para el conjunto de los bancos regionales mexicanos.

Una segunda entidad financiera que cumplió algunas funciones de banca central entre 1905 y 1914 fue la *Comisión de Cambios y Moneda*. En primer lugar, llevó a cabo todas las tareas típicas de una casa de moneda nacional, pero además estuvo a cargo de un nuevo organismo, el “Fondo para la regulación de la circulación monetaria” establecida para asegurar la estabilidad en los cambios de moneda extranjera, siendo ratificado dentro del paquete de leyes monetarias del año de 1905.<sup>33</sup> Para que la Comisión de Cambios pudiera administrar este Fondo recibió un primer tramo de 10 millones de pesos, entregado por el Banco Nacional de México (en señal muy clara de su buena disposición para colaborar con el gobierno). La Comisión se encargó del proceso de transición del antiguo régimen monetario, que estaba basado fundamentalmente en la plata, al patrón oro, lo cual se logró en un tiempo sorprendentemente corto y con relativamente pocos obstáculos.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> La Comisión se encargaba de la compra de metales preciosos; fijaba la cantidad de acuñación para la circulación; recogía las monedas desgastadas, cambiaba la moneda fuerte por fraccionaria y administraba el Fondo Regulador: Méndez (2001).

<sup>34</sup> Conant (1910), pp.62-76 describe puntos esenciales.

El trabajo de esta Comisión no ha sido estudiada a fondo por los historiadores a pesar de su interés, pero debe aclararse que no era el único instrumento para el mantenimiento de reservas en oro, plata o divisas fuertes extranjeras. De hecho, el todopoderoso Secretario de Hacienda, Limantour, organizó la acumulación sistemática de fondos derivados de superávits financieros (y una parte menor de empréstitos externos) en varios fondos. En 1911, por ejemplo, al inicio del gobierno de Madero, el gobierno mexicano contaba con una suma muy considerable de 63 millones de pesos en forma de reservas, de las cuales 18% estaban depositados en bancos europeos en los cuales el gobierno mantenía cuentas, 23% en las cuentas del gobierno en el Banco Nacional de México, 30% en manos de la Comisión de Cambios y Moneda, 20% en el Tesoro nacional y el 9% restante en las cajas fuertes de varios departamentos gubernamentales.<sup>35</sup>

Las funciones referentes a la supervisión bancaria también fueron asignadas a un organismo no bancario. Más específicamente fue desde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se nombraron un cuerpo de inspectores para cada banco y algunos especiales para auditorías especiales. Como señaló Charles Conant en su estudio clásico de 1910 sobre el sistema bancario mexicano:

The functions of these inspectors go beyond those of bank examiners under the national banking law of the United States and assimilate

---

<sup>35</sup>Calculado con base a McCaleb (1920), p. 206.

somewhat closely to those of the board of censors of the Bank of France and Bank of Belgium.”<sup>36</sup>

Por último, aparte de los organismos mencionados, cabe decir que hasta al menos 1913, Banamex siguió cumpliendo con su papel de banco de gobierno: manteniendo la principal cuenta bancaria doméstica del gobierno, actuando en ocasiones como agente fiscal y encargándose del servicio de la deuda interna y especialmente de la externa. Ahora bien, debe quedar meridianamente claro que no puede definirse al Banamex como un banco central ya que no se encargaba de mantener el conjunto de las reservas de oro, plata o divisas extranjeras del sistema monetario; no se encargaba de mantener la convertibilidad, ni se encargaba del *clearing* de los billetes de los bancos de provincia. Tampoco llevaba a cabo la inspección de los demás bancos ni estaba facultada formalmente para establecer las normas crediticias a nivel nacional o a regular el crédito directamente. La mayor parte de estas funciones eran efectuadas por los otros organismos que hemos mencionado. Por ello puede concluirse que a fines del Porfiriato, no existía una banca central pero, a pesar de ello, muchas de sus funciones eran realizadas por un conjunto de bancos y organismos bastante heterogéneo.

#### El impacto de la revolución mexicana en el sector financiero y el colapso bancario, 1914-1917

Es un lugar común afirmar que la revolución mexicana comenzó con la rebelión nacional liderada por Francisco Madero en 1910, el cual llevó al exilio a Don

---

<sup>36</sup> Conant (1910), p.79, ofrece muchos más detalles.

Porfirio Díaz y a su ministro de finanzas, Limantour. Sin embargo, es claro que el momento más álgido de combates (una verdadera guerra civil, con varios frentes) se produjo entre 1914 y 1917. A nivel económico, también debe tenerse presente que fue en esos años que se produjeron los cambios más radicales. Hasta mediados de 1913, la situación financiera se había mantenido relativamente estable, pero posteriormente se produjeron una serie de cambios tan veloces y extraordinarios que el propio Edwin Kemmerer, no dudó en calificarlos de extraordinarios, haciendo hincapié especialmente en el caos monetario que se desató. Kemmerer fue nombrado miembro de la Comisión de Reorganización Administrativa y Financiera del gobierno mexicano, creado por el dirigente revolucionario Venustiano Carranza en 1917.<sup>37</sup> A raíz de su estancia en México en ese año, el profesor de Princeton redactó un estudio detallado con propuestas para la reforma del sistema monetario que fue publicado por el gobierno. Sin embargo, luego siguió tan fascinado con la experiencia que había vivido que- años más tarde- publicaría una monografía sobre la inflación y la revolución mexicana. Comenzó su estudio afirmando:

“Mexico in the brief period of a dozen years ending in 1916 ran almost the entire gamut of the monetary experiences of civilized man. Beginning with 1905 she had, at intervals, a silver standard, a gold standard, the beginnings of a gold-exchange standard, a dual gold and silver standard, fiduciary coin standards, a local experience with a form of symmetallism, a bank-note standard, and numerous standards of government and private inconvertible paper money. She saw practically all the paper money in circulation in large communities suddenly outlawed by revolutionary armies, and other money that had been previously outlawed or dubbed “counterfeit”, suddenly become acceptable.”<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Kemmerer (1917).

<sup>38</sup> Kemmerer (1940), p. 3.

La creciente inestabilidad monetaria, que desembocaría en una clásica hiperinflación en 1915-1916, tenía sus raíces en los conflictos políticos y la guerra, pero también se vinculaba con la crisis bancaria que arrancó en 1913 con el colapso del Banco Central Mexicano. De acuerdo con Luis Anaya, la mala calidad de su cartera de ese banco fue responsable de muchos de sus problemas, en particular por el gran peso de contratos con el gobierno porfiriano, muchos de ellos vinculados a ambiciosos negocios agrarios de la elite del antiguo régimen.<sup>39</sup> La quiebra del Banco Central Mexicano- cuyo capital fue reducido en 1913 de 30 a 10 millones de pesos, inmediatamente trajo enormes problemas para la mayoría de los bancos provinciales por ser accionistas importantes y socios del mismo. El fundador del Banco Central, Enrique Creel, ya estaba desesperado en agosto de 1913, cuando escribió a Limantour (en exilio en Europa) para que pedirle ayudara con objeto de obtener créditos extraordinarios de la banca europea que evitasen el desplome de la institución. Creel escribió:

“Debo agregar que si se obliga al Banco Central Mexicano a cerrar sus puertas, seguramente tendría que hacer lo mismo la Cia. Bancaria [de Fomento y Bienes Raíces de México], le seguirían otros Bancos y el efecto en el mundo financiero sería fatal para el presente y el porvenir de México.”<sup>40</sup>

Más allá de los problemas específicos de esta importante institución financiera, los problemas que aquejaban el sector bancario se fueron multiplicando. Entre los más graves fueron las exigencias del general Victoriano Huerta para

---

<sup>39</sup> Anaya (2000), p.38-40 señala entre otros a los extraordinarios proyectos de Iñigo Noriega, empresario que se ocupaba de las inversiones de Porfirio Díaz, amén de compañías agrícolas, financieras y comerciales en Chalco y Puebla.

obtener préstamos extraordinarios en 1914 de parte del Banamex y del Banco de Londres y México con objetivo de contar con suficientes fondos para pagar a su ejército, mortalmente acechado por las fuerzas de Emiliano Zapata y de Francisco Villa. Al mismo tiempo comenzaba la fuga del oro y la plata, siendo exportada en cantidades importantes por las familias acaudaladas.

La escasez del metálico, a su vez, incitó a los ejército revolucionarios a imprimir grandes volúmenes de papel moneda, proceso que puso en marcha el efecto conocido como la Ley de Gresham, manifiesto en la desaparición de pesos de plata y oro de la circulación. Nada extrañamente las existencias y reservas en metálico de gran número de bancos también disminuyeron notablemente, lo cual puso en entredicho la circulación de sus billetes bancarios.

Con objeto de sanear el sistema bancario y de comenzar a retirar los billetes bancarios sin respaldo metálico, el nuevo equipo gobernante encabezado por el general revolucionario, Victoriano Carranza, estableció una Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito a fines de 1915.<sup>41</sup> En ella participó de manera prominente Antonio Manero, quien luego sería uno de los principales promotores de la creación de un banco central en el país. La paulatina reducción de los billetes bancarios en circulación, sin embargo, no tuvo los efectos deseados ya que Carranza simultáneamente autorizó la emisión de un enorme volumen de papel

---

<sup>40</sup> Anaya (2000), p. 44.

<sup>41</sup> Debe observarse, por otra parte, que la Comisión Reguladora desaparecería hacia fines de 1916, ya que sus funciones fueron absorbidas por la Comisión Monetaria.

moneda- denominado con el nombre singular de *infalsificables* por el gobierno revolucionario.

En abril de 1916, para paliar el creciente caos monetario, Carranza autorizó la transformación de la vieja Comisión de Cambios y Moneda en una nueva *Comisión Monetaria* , que habría de tener una importancia decisiva en el manejo de las turbulentas finanzas mexicanas durante casi un decenio. Jesus Méndez Reyes señala que entre sus facultades se contaban: regularizar y garantizar la circulación monetaria interior; lanzar y retirar emisiones de moneda fiduciaria; situar fondos en el país y el extranjero; comprar y vender giros; y, en general, realizar operaciones bancarias, casi sin restricciones.<sup>42</sup> Quizá aún más importante, se convertiría en el organismo encargado de supervisar la liquidación de gran parte del sistema bancario mexicano.

La liquidación comenzó con el decreto de septiembre de 1916 por el cual Carranza ordenó la incautación de todos los bancos comerciales. Su objetivo consistía en asegurar que el gobierno pudiera disponer de las reservas en metálico de las firmas bancarias, ofreciendo de esta manera un supuesto respaldo a la emisión de los infalsificables. La medida no fue exitosa y la inflación pronto se transformó en hiperinflación. Sin embargo, tras este fracaso, el gobierno reconoció la nueva realidad y resolvió desmonetizar los infalsificables (que no valían en el mercado más que una fracción de su valor nominal). Por otra parte, era tal la

---

<sup>42</sup> Méndez (2001) .

desvalorización de los billetes en circulación que la población ya se negó a aceptar pagos en papel y comenzó a reclamar pagos en metálico. De allí que en relativamente poco tiempo, el papel fue desapareciendo de la circulación, siendo reemplazado por metálico en plata y oro que había estado atesorado, sobre todo por los sectores medios y altos. El propio Kemmerer consideró el fenómeno realmente sorprendente:

“At this juncture there occurred a remarkable monetary phenomenon, one of the outstanding facts of recent monetary history. It was the sudden and unexpected return from hoards into active circulation of an enormous volume of gold and silver coin, driving out of circulation practically all the paper money and placing the country squarely back upon the gold standard- and all within the surprisingly short period of a few days.”<sup>43</sup>

Esta tendencia que se hizo notar con fuerza a fines de 1916, fue reforzada por el decreto del 29 de marzo, el cual estableció que se aceptarían infalsificables para el pago de impuestos a un valor superior al de mercado. El resultado fue que las empresas adquirieron una gran cantidad de este papel moneda para cubrir así sus obligaciones fiscales y para octubre de 1917, la administración carrancista había logrado recoger más de 350 millones de pesos en infalsificables, lo cual alivió enormemente el problema monetario.

Mientras tanto, los Consejos de Incautación, que estaban supervisando las operaciones (en su mayoría paralizadas) de los bancos comerciales, evaluaron cuales de estas empresas estarían en condiciones de reabrir sus puertas.<sup>44</sup> Sin embargo, la confusión era mayúscula. El gobierno consideraba que algunos de los

---

<sup>43</sup> Kemmerer (1940), p. 114.

<sup>44</sup> Manero (1926) hace multitud de comentarios de interés sobre

bancos más solventes como el Banamex, el Banco de Londres y México y seis de los bancos regionales- Mercantil de Veracruz , de Nuevo León, de Tabasco, de Zacatecas, del Estado de México y de Sonora- podrían estar en condiciones de volver a operar con alguna normalidad en un futuro próximo. Los demás bancos se liquidarían. De hecho, por decreto del 31 de enero de 1921, se devolvió a los bancos su personalidad jurídica, iniciándose un largo proceso de negociaciones con el gobierno para determinar si pudiesen volver a operar como tales. Sin embargo, la documentación sobre este proceso es todavía poco conocida. Así, la historia de estas negociaciones y de la azarosa trayectoria de la banca comercial privada en el decenio de 1920-30 está, en buena medida, todavía por escribirse.<sup>45</sup>

Tras de nuestra rapidísima reseña de los eventos financieros de los años de mayor conflictividad, debe quedar claro que durante el período propiamente revolucionario no tiene mucho sentido hablar de banca central ya que las funciones ejercidas anteriormente por diversos organismos ya no pudieron efectuarse debido al caos monetario, el colapso bancario y la prolongada crisis financiera que experimentó el país. Aún así, es interesante observar que, a pesar de dicha situación, diversos actores de alto nivel comenzaron a formular propuestas para la futura creación de un banco central desde 1915 en adelante. A este tema dedicamos el último apartado de nuestro ensayo.

---

este proceso.

<sup>45</sup> Anaya (2000) analiza algunos bancos privados en el periodo; Maurer (2000) revisa la evolución bancaria, pero indica, por ejemplo, que no hay información estadística confiable sobre

## Proyectos de banca central para el nuevo Estado mexicano, 1915-1925

Para algunos historiadores, resulta evidente que la proyección y fundación del banco central (Banco de México) en 1925 constituyó, en última instancia, el principal logro de las estrategias financieras de las administraciones *revolucionarias* encabezadas por los generales Venustiano Carranza (1915-1920), Alvaro Obregón (1920-1924) y Plutarco Elías Calles (1924-1928), y que con ello se alcanzaba una clara rectoría del Estado en materia financiera y económica.<sup>46</sup> Sin embargo, la *revisión crítica* de la *revolución mexicana* que comienzan a realizar historiadores económicos y políticos contemporáneos sugiere que es necesario replantearse la naturaleza del régimen estatal que comenzó a plasmarse a partir de la Constitución de 1917. Los dueños del poder político del nuevo régimen no aspiraban a establecer un Estado socialista sino la consolidación de un gobierno que fuera a la vez populista y capitalista, favoreciendo el ascenso económico de nuevos grupos, siendo particularmente notorio el esfuerzo de los generales revolucionarios por consolidar sus propias fortunas agropecuarias.

---

las operaciones de conjunto de Banamex para los años 1920-27.

<sup>46</sup>Dos historiadores que han adelantado estas posiciones nacionalistas acerca de la creación del Banco de México son Hilda Sánchez (1985) y Abdiel Oñate (2000). Aunque comparte algunos enfoques similares es más matizada la posición de Zebadúa (1994).

Las primeras propuestas para la creación de un banco central se hicieron escuchar en 1915, en medio del año más crítico de las luchas revolucionarias. La primera propuesta fue redactada concretamente por Rafael Nieto, quien sería uno de los principales responsables del manejo de las finanzas del gobierno de Venustiano Carranza. Su "Proyecto para la creación del Banco de México" proponía la creación de un banco único de emisión bajo el control del gobierno pero con aportes de capital del sector público y privado. A su vez, los antiguos bancos de emisión se incorporarían a la nueva institución que vendría a convertirse en una especie de gran monopolio financiero mixto.<sup>47</sup>

Este proyecto era claramente prematuro dadas las condiciones de inestabilidad tan marcadas que se experimentaban, pero Nieto había plantado una primera semilla que eventualmente tendría frutos ya que posteriormente se fueron haciendo varias propuestas para la creación de un banco central. Sin embargo, debe señalarse que en esos años no se solía utilizar el término de banco central sino el de banco único de emisión. En efecto, no existía un solo modelo que se considerase como idóneo, explorándose diferentes posibilidades en años subsiguientes, lo cual sugiere que no había nada inevitable u *evolutivo* en este proceso: más bien, debe remarcarse que se trataba de propuestas de *innovaciones institucionales* dentro de una situación monetaria, bancaria y financiera absolutamente inédita como aquella provocada por la propia revolución.

Que Carranza tenía un interés muy marcado en la creación de un banco central lo comprueba el hecho de que el artículo 28 de la Constitución de 1917 recogió esa iniciativa. Para facilitar la propuesta de formar un Banco Unico de Emisión, el gobierno ratificó sendos decretos del 25 de julio y 21 de septiembre de 1917. Por las mismas se solicitaba autorización del Congreso para que el ejecutivo buscara un empréstito de 100 millones de pesos, presumiblemente a ser colocado en Nueva York. En el transcurso de las discusiones, los legisladores afirmaron – de manera excesivamente optimista- que parecía existir buena disposición de los banqueros norteamericanos para apoyar esta iniciativa, siendo tal la confianza que se aprobó el decreto autorizando el empréstito por 45 votos a favor y solamente 1 voto en contra.

Otra demostración del interés de Carranza en el diseño del futuro banco, se manifestó al designar a Antonio Manero para llevar a cabo una misión en 1917 a Europa y América del Sur con objeto de estudiar el funcionamiento y normatividad de los diversos bancos emisores existentes, en particular aquellos controlados por los respectivos gobiernos. En su informe, presentado a Carranza en 1918, Manero describió las distintas modalidades adoptadas en los países visitados. Hizo particular hincapié en la organización bancaria en Argentina, Uruguay y Chile, en los Estados Unidos y en Francia, Bélgica y Alemania.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Uhtho ff, pp.100-101.

<sup>48</sup> Manero (1918).

No obstante el entusiasmo del presidente de la república , cuando se presentó una propuesta más elaborada de Banco único de emisión en diciembre de 1917 y una nueva ley general de instituciones de crédito a fines de 1918, ambas quedaron sepultadas en comisiones y no llegaron a ratificarse como leyes. En septiembre de 1919, Carranza retiró ambas propuestas, argumentando que las condiciones económicas y políticas habían cambiado y que convenía hacer ajustes importantes a las reformas originales.<sup>49</sup>

Tras la muerte de Carranza y la asunción en 1920 del ejecutivo por el general Alvaro Obregón, comienza un interludio de aproximadamente tres años que Eduardo Turrent ha calificado como *el impasse* del Banco Unico de Emisión.<sup>50</sup> Por impasse, se refiere al hecho de que a pesar de que se hicieron numerosas propuestas para la creación de una especie de banco central, ninguna fue aprobada o ratificada. Entre los proyectos se contaban propuestas casi paralelas del carrancista Antonio Manero y del secretario de Hacienda de Obregón, Salvador Alvarado, ambas presentadas en 1920. Luego Manero reformularía su modelo de Banco de Estado, volviendo a presentarlo en 1922, pero sin suerte.<sup>51</sup> Al mismo tiempo, hubo al menos una propuesta de un empresario norteamericano y algunos esbozos por parte del Comité Internacional de Banqueros para México, presidido por Thomas Lamont sobre el mismo tema.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Trejo (1921) incluye todos los documentos financieros de época; Manero (1926) ofrece su visión de los problemas.

<sup>50</sup> Turrent (1982), pp.199-205.

<sup>51</sup> Para textos y discusión véase Alvarado (1920) y Manero (1926).

<sup>52</sup> Para las diversas propuestas véase Turrent (1982), pp.99-114; y Zebadúa (1994), cap.6.

La mayoría de los historiadores subrayan la importancia de la Convención bancaria de 1924 en crear un nuevo clima más favorable para el establecimiento de un nuevo marco institucional para el sector bancario. Sin duda, dicha reunión demostró que las autoridades gubernamentales del México postrevolucionario ya estaban dispuestos a reconocer la necesidad de negociar los banqueros privados e inclusive de aceptar la conveniencia de discutir algunas de sus múltiples demandas. No obstante, la situación de las finanzas públicas y privadas en el país seguían siendo muy precarias por lo que el gobierno no estuvo dispuesto a reconocer sus deudas revolucionarios con los bancos, ni los bancos estaban en condiciones de ofrecerle apoyos muy sólidos a la administración federal.

En todo caso, la Convención sí tuvo el efecto de impulsar una serie de reformas normativas en el ámbito financiero, impulsadas por el inquieto secretario de Hacienda, Alberto J. Pani. Entre ellas debe destacarse la nueva Ley General de Instituciones de Crédito, redactada por el joven abogado, Manuel Gómez Morín. Paralelamente se impulsaron trabajos para rehabilitar las viejas instituciones bancarias. A su vez, Pani creó una comisión encargada específicamente de diseñar la ley, estatutos y escritura constitutiva del futuro Banco de México, nombrando para este propósito a Manuel Gómez Morín, Fernando de la Fuente y Elías de Lima.

Mientras tanto, con objeto de proporcionar un marco organizativo y recursos al proyectado banco central, las autoridades gubernamentales dieron instrucciones para la reorganización de la Comisión Monetaria y sus múltiples oficinas en

preparación para su transformación en entidad bancaria oficial. Emilio Zebadúa resume los puntos esenciales:

“El presidente Calles ordenó que los pagos futuros del impuesto a la exportación del petróleo y el impuesto de 10% de los ferrocarriles fueran depositadas en la Comisión Monetaria, con lo que los fondos dejarían de ser administrados por el Banco de México. Por ley del 24 de diciembre la Comisión Monetaria asumió sus nuevas funciones. Para hacerlo, su nuevo régimen jurídico lo convirtió en sociedad anónima bajo la gerencia de Alberto Mascareñas.”<sup>53</sup>

Por último, se ratificó la Ley Constitutiva del Banco de México el 15 de agosto de 1925, autorizándolo a cumplir varias funciones: emitir billetes; a regular la circulación monetaria, los cambios sobre el exterior y las tasa de interés; a redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil; a encargarse del servicio de Tesorería del gobierno federal; y a operar como un banco de depósito y descuento.<sup>54</sup> Contaría con recursos diversos. En primer lugar, el gobierno suscribía 98% de las acciones. En segundo término, recibía un volumen de metálico nada despreciable en manos de la Comisión Monetaria. Por último, se encargaría de la liquidación de una parte de las propiedades (bienes raíces) de la cartera de la Comisión Monetaria, aunque éste sigue siendo un importante capítulo todavía no escrito de la flamante institución.

Si bien la fundación del largamente discutido banco central fue claramente un paso importante en la reconstrucción del sistema bancario postrevolucionario, también es menester sugerir que no por ello comenzaría a operar como un

---

<sup>53</sup> Zebadúa (1994), p.265.

<sup>54</sup> Turrent (1982) resume lo esencial del artículo 1 de la Ley Constitutiva.

verdadero banco central desde sus inicios. Y es en este punto que debemos retornar las observaciones previamente comentadas de Pablo Martín Aceña en el sentido de que aún cuando existe formalmente una institución conocida como un banco central, el aprendizaje de las funciones que debe ejercer un moderno banco central es frecuentemente muy prolongado. Ese constituye un capítulo adicional a la pequeña historia relatada aquí. Pero no deja lugar a complacencias: la historia del desempeño banco central mexicano desde 1925 hasta la fecha ha estado marcado por etapas bastante aceptables y por otras que han dejado muchísimo que desear, especialmente en el último cuarto de siglo.

## BIBLIOGRAFIA

Acosta, Alfredo N.

1917 La gestión hacendaria de la revolución, México, Palacio Nacional.

Alvarado, Salvador y Manuel Padres

1920 Proyecto sobre organización bancaria, México, Secretaría de Gobernación.

Anaya Marchant, Luis

2000 “Colapso y reforma: la integración del sistema bancario y las finanzas públicas en el México revolucionario, 1913-1932”, Tesis doctoral de historia, El Colegio de México.

Banco de Londres y México S.A.

1993 100 Años de Banca en México: Primer Centenario del Banco de Londres y México, México, 1963.

Barceló Quintal, Raquel

1986 “El desarrollo de la banca en Yucatán. El henequén y la oligarquía henequenera”, en Ludlow y Marichal, 1986.

Barrera Lavalle, Francisco

1914 La cuestión monetaria en México, México, Lib. Ch. Bouret.

Bett, Virgil

1957 "Central Banking in Mexico. Monetary Policies and Financial Crises, 1864-1940", tesis doctoral, University of Michigan.

Bordo, Michael D. Y Angela Redish,

1987 "Why did the Bank of Canada Emerge in 1935", Journal of Economic History, xlvii, pags...

Casasús, Joaquín

1890 Las instituciones bancarias en México, México. [Hay reedición facsimilar, editado por Miguel Angel Porrúa, en 1991.]

Cerda, Luis *et al*,

1996 Historia Financiera de Banamex, México, Fomento Cultural Banamex, 2 vols.

Cerutti, Mario

1992 Burguesía, capitales e industria en el norte de México: Monterrey y su ámbito regional, 1850-1910, México, Alianza Editorial y Universidad Autónoma de Nuevo León.

Cerutti, Mario y Carlos Marichal, comps.,

2000 "La banca regional en México, 1870-1930", ms. de libro en prensa con Fondo de Cultura Económica.

Creel, Enrique C.

1920 "Los bancos de México: su origen y su pasado y su porvenir; posible fundación del Banco Unico", México, Imp. J. Chávez, folleto de 30 pags.

Díaz Fuentes, Daniel y Carlos Marichal

1999 "The Emergence of Central Banks in Latin America: Are Evolutionary Models Applicable ?," en Holtfrerich, Reis y Toniolo (1999), pp.279-322.

Drake, Paul

1989 The Money Doctor in the Andes: The Kemmerer Missions, 1923-1933 Durham y Londres, Duke University Press.

Fernández Hurtado, E. , ed.

1976 Cincuenta años de banca central, México, Fondo de Cultura Económica.

Gómez, Mónica

2000 "El crecimiento de la banca local de emisión en México, 1897-1910" en Cerutti y Marichal (2000), en prensa.

Goodhart, Carles

1988 The Evolution of Central Banks, Cambridge, Mass, The MIT Press.

Holtfrerich, Carl L. y Jaime Reis y Gianni Toniolo, comps.,

1999 The Emergence of Modern Central Banking from 1918 to the Present, Aldershot, Ashgate.

Kemmerer, Edward W.

1917 Sistema monetario de México: Reformas propuestas, México, Palacio Nacional.

1940 Inflation and Revolution. Mexico's Experience of 1912-1917, Princeton, Princeton University Press.

Labastida, Luis G.

1889 Estudio histórico y filosófico sobre la legislación de los bancos. México, Imp. del Gob. VIII , 529p.

Lagunilla, Alfredo Iñarritu

1981 Historia de la banca y moneda en México, Editorial Jus, Mexico.

Ludlow, Leonor

1990 "El Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Mexicano: radiografía social de sus primeros accionistas", Historia Mexicana , no.156, pp.979-1027.

Ludlow, Leonor y Alicia Salmerón, eds.,

1997 La emisión del papel moneda en México: una larga negociación político-financiera, 1880-1897, México, Secretaría de Hacienda Pública.

Ludlow, Leonor y Carlos Marichal, eds.,

1986 Banca y poder en México, 1800-1925, México, Grijalbo.

Ludlow, Leonor y Carlos Marichal, eds.,

1999 La banca en México, 1820-1920, México, Instituto Mora, El Colegio de México

Macedo, Pablo e Ignacio Sánchez Gavito,

1885 La cuestión de los bancos, México.

Manero, Antonio

1918 "Breve Memoria sobre el funcionamiento y organización de los principales bancos emisores en Europa y América", ms. anexo al Informe presentado al C. D. Venustiano Carranza, con motivo de las Comisiones conferidas al autor en Europa y Sud-América", Centro de Estudios de Historia de México, Condumex, Fondo XXI (Venustiano Carranza), carpeta 126, legajo 14220.

1926 El Banco de México, Nueva York, F. Mayans. [Hay edición facsimilar publicado por El Banco de México en 1992].

1957 La revolución bancaria en México, México, Talleres Gráficos de la Nación. [Hay edición facsimilar de Miguel Angel Porrúa, de 1991].

Marichal, Carlos

1986 "El nacimiento de la banca mexicana en el contexto latinoamericano: problemas de periodización" en Ludlow y Marichal, eds., Banca y poder en México, 1800-1925, México, Grijalbo, pp.231-265.

1999 "De la banca privada a la gran banca: Antonio Basagoiti en México y España, 1880-1911", Historia Mexicana, xlviii, 4, pp. 767-793.

Marichal, Carlos y Pedro Tedde, eds.,

1995 La formación de los bancos centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX), Madrid, Banco de España, 2 vols. , Estudios de Historia Económica, no. 29.

Martín Aceña, Pablo

1984 La política monetaria en España, 1919-1935, Madrid.

1994 "El Banco de España y las funciones de un banco central,

1914-1935", en Tedde y Marichal, (1994), vol. 1, pp. 121-129.

Maurer, Noel,

1999 "Banks and Entrepreneurs in Porfirian Mexico: Inside Exploitation or Sound Business Strategy" en Journal of Latin American Studies, 31, 531-561.

2000 "The Power and the Money: Credible Comiitments and the Financial System in Mexico, 1876-1932", manuscrito de libro en prensa en Stanford University Press.

McCaleb, Walter Flavius

1920 Present and Past Banking in Mexico, Nueva York, Harper and Brothers.

Méndez Reyes, Jesús

2001 "Fuentes archivísticas para el estudio del sistema financiero mexicano: La Comisión Monetaria (1916-1940)" en Boletín del Archivo General de la Nación, no. 1, nueva serie.

Musacchio, Aldo

1998 "Entre el oro y la plata: las causas de la adopción del patrón oro en México (1905)", México ITAM, tesis de licenciatura en economía.

Oñate, Abdiel

2000 "La batalla por el Banco central. Las negociaciones de México con los banqueros internacionales, 1920-1925" en Historia Mexicana, xlix, no. 4, pp.593-630.

Pasananti, Thomas

"International and Domestic Conflict in Late Porfirian Mexico: A History of the Mexican Monetary Reform of 1905", tesis doctoral, Universidad de Chicago, 2001.

Polsi, Alessandro

Stato e Banca Central in Italia: il governo della moneta e del sistema bancario dall'Ottocento a oggi, Roma, Laterza.

Prieto, Guillermo,

1876 Lecciones elementales de economía política, México, reedición de 1990, con introducción y notas de Leonor Ludlow, México, Miguel Angel Porrúa.

Riguzzi, Paolo

1999 "Los pobres por pobres, los ricos por ignorancia. El mercado financiero en México, 1880-1925: las razones de una ausencia" en M. Carmagnani, A. Hernández y R. Ruggiero, Para una historia de América Latina, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, vol. 2, 344-378.

Robitaille, Patrice

1993 "A History of Early Banking and Banking Regulation in Mexico", ms. February 1994, Washington D.C., Division of International Finance, Board of Governors of the Federal Reserve System.

1997 "Early Mexican Banking and the Origins of Banco de México", ms.

Sánchez Martínez, Hilda

1985 "La política bancaria de los primeros gobiernos constitucionalistas: antecedentes de la fundación del banco de México, 1917-1925" en Ludlow y Marichal (!985), pp.375-408.

Sylla, Richard,

1999 "Shaping the US financial system, 1690-1913: the dominant role of public finance", en R. Sylla, R. Tilly y G. Tortella, eds., The State, the Financial System and Economic Modernization, Cambridge, Cambridge University Press, 249-270.

Tortella Casares, Gabriel, ed.,

1974 La banca española en la restauración, Madrid, Banco de España, vol. 1.

1999 "The Role of Banks and Government in Spanish Economic Development, 1850-1935" en R. Sylla, R. Tilly y G. Tortella, eds., The State, the Financial System and Economic Modernization, Cambridge, Cambridge University Press, pp.158-181.

Trejo, Francisco

1921 El Banco Unico de Emisión y las demás instituciones de crédito en México, México, 2 vols.

Turrent Díaz, Eduardo

1982 Historia del Banco de México, 1925-1940, México, Banco de México.

2001, Historia del Banco de México, 1941-1946, México, Banco de México.

Uthoff López, Luz María

1998 Las finanzas públicas durante la revolución: el papel de Luis Cabrera y Rafael Nieto al frente de la Secretaría de Hacienda, México, Universidad Autónoma Metropolitana.

Zebadúa, Emilio

1994 Banqueros y revolucionarios: la soberanía financiera de México, México, El Colegio de México/ Fondo de Cultura Económica.