

# La creación de la banca central en América Latina: el caso de México

*Francisco Javier Rodríguez Garza\**  
*Santiago Ávila Sandoval*

## **Introducción**

La creación de la banca central en América Latina y México es una respuesta institucional a un contexto de crisis que exige actitudes nuevas en concordancia con la fractura del mercado mundial, motor indiscutible de la economía del siglo XIX. Este cambio ocurre durante el periodo de entreguerras: aciagos y violentos años que van de 1918 a 1945, los cuales son testigos del derrumbe de la civilización liberal decimonónica y el surgimiento de nuevas instituciones reguladoras entre las que destacan los bancos centrales.

El trabajo se organiza en tres secciones. En la primera se esbozan los antecedentes de la banca central a nivel mundial; en la segunda exponemos de manera muy somera el surgimiento de la banca central en algunos países de América Latina. La tercera parte, núcleo del ensayo, aborda la construcción del Banco de México durante los años veinte y sus primeros pasos hasta arribar al momento en que se erige en una institución reguladora de la oferta monetaria (1935).

## **1. Los orígenes de la banca central**

Escapa al propósito de este artículo la génesis de la banca central, la cual ha sido objeto de numerosos estudios. Cabe sugerir que este proceso, como tal, es producto

\* Profesores-Investigadores del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco. Los autores desean reconocer los valiosos comentarios hechos a versiones sucesivas de este artículo por los miembros del Seminario de Historia Económica.

de la Europa napoleónica del siglo XIX. En efecto, a principios del siglo pasado, determinados bancos comerciales realizaban algunas funciones propias de un banco central. Por una parte, al asumir buena parte de las transacciones crediticias requeridas por el Estado y, por otra, al obtener gradualmente la exclusividad de la emisión monetaria en virtud de determinados atributos, fueron ocupando un lugar estratégico dentro del respectivo sistema bancario y monetario.<sup>1</sup> Al respecto, M. H. Kock ha puntualizado:

De los bancos centrales actuales, el Riksbank de Suecia es el más antiguo, en el sentido de que fue el primero en establecerse, pero el Banco de Inglaterra fue el primer banco de emisión que llegó a tener la posición de un banco central y que desarrolló los que hoy se reconocen de un modo general, como principios fundamentales de la banca central. Hay, pues, acuerdo general en que su historia ilustra la evolución de los principios y técnica de la banca central.<sup>2</sup>

Sin embargo, a diferencia de Kock, Charles Rist (contemporáneo suyo) advierte la presencia de los bancos centrales europeos sólo en el siglo XIX:

a fines del siglo XVIII, en el momento en que se formulaban las primeras teorías del crédito, únicamente se conocía un banco de emisión que desempeñara el papel de banco central, en el sentido que en la actualidad se da a este término: el Banco de Inglaterra. Sólo la Gran Bretaña poseía en aquel momento un verdadero mercado monetario: el de Londres.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Un banco privado podía cumplir con estas funciones, proporcionar crédito y en general actuar como un agente financiero a cambio de privilegios para el gobierno.

<sup>2</sup> Para Kock, el desarrollo de la banca central ocurre en los siglos anteriores al XIX, por ejemplo, en el caso de la banca central inglesa, su temprana presencia obedeció a la “[...] suscripción pública hecha en 1694 con el propósito expreso de prestar dinero al gobierno a cambio del privilegio, conferido mediante autorización del Parlamento, de emitir billetes con sujeción a ciertas limitaciones. Cada vez que se renovó la autorización se prorrogó el privilegio de emisión, a cambio de nuevos préstamos al gobierno u otra consideración. El Banco llegó a poseer cuando menos un monopolio parcial de la emisión de billetes en Inglaterra, debido a que sólo se permitía emitirlos a empresas o asociaciones bancarias cuyo número de socios no pasara de seis”, Kock (1941: 11).

Con el pasar del tiempo, este monopolio parcial cobró mayor importancia al incrementarse la confianza del público y de los bancos privados. Esto se debió a su actuación con respecto a los niveles de circulación y la tendencia para mantener saldos significativos en el Banco de Inglaterra que se fueron multiplicando. Además, por la capacidad que mostraba para resolver situaciones de emergencia –como banco de última instancia–, no sólo amplió la confianza hacia éste, sino que también estimuló la reproducción de esta experiencia institucional en otras partes del mundo.

<sup>3</sup> Rist (1945: 380).

Para Rist, no solo los bancos centrales de emisión, sino también las teorías sobre el papel y la acción de estos bancos nacieron a inicios del siglo pasado. El caso pionero, según Rist, se encuentra en la obra de Henry Thornton (1802).

¿Cuales son los atributos propios de un banco central según Thornton? Rist también los recupera. Primero, un banco central es un Banco “público” o “nacional” que se convierte en el depósito del oro de la nación. Además:

el banco debe mantener la equivalencia del billete con el oro; sirve de reserva metálica central tanto para las filtraciones interiores como para los pagos exteriores; debe prevenirse contra esta doble eventualidad con una fuerte caja; en tiempo de crisis no debe suspender el crédito sino simplemente venderlo a mayor precio, elevando su tipo de descuento; ha de disponer del monopolio de emisión, al menos en la capital en donde se liquide, por la fuerza de circunstancias, la máxima proporción de los pagos del país. Su billete se convierte, en estas condiciones, en instrumento normal de los pagos y en garantía de elasticidad de la circulación monetaria. La seguridad de poderlo obtener permite a los bancos locales conservar únicamente como existencia en caja activos fácilmente transformables en billetes de banco central, y los obliga a limitar sus propios créditos –que entonces se otorgaban en billetes– en un nivel que les permita en todo momento cubrirse con sólo acudir al banco.<sup>4</sup>

Entre las funciones a destacar, que a su vez responden a los atributos propios de un banco central bajo el régimen económico liberal decimonónico, se encuentran: mantener la equivalencia con el oro (patrón mundial), servir de reserva monetaria (metálica), así como tener el monopolio de la emisión, al menos donde se haya desarrollado un mercado financiero y monetario amplio y complejo (como fue el caso de la ciudad de Londres).<sup>5</sup>

Estas funciones identifican a los bancos de gobierno y fueron paulatinamente extendiéndose en toda Europa durante el lapso que va de 1825 a 1870. Primero se consolidó en Inglaterra, le siguió Francia y con posterioridad una instancia semejante se abriría en Alemania (1871).<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Rist (1945: 393).

<sup>5</sup> Estos atributos fueron desbordados por los acontecimientos económicos ocurridos durante el periodo de entreguerras. Probablemente el más significativo sea el abandono del patrón oro por prácticamente todos los países involucrados con el mercado mundial.

<sup>6</sup> Según Rist, la lucha por el control de la emisión monetaria sucedió así: “Al finalizar las guerras napoleónicas, la reanudación de los pagos en metálico en Inglaterra y la inconclusa convertibilidad del billete en Francia devolvieron a los sistemas monetarios un funcionamiento normal. En la Gran Bretaña la pluralidad de los bancos era regla, salvo dentro del límite territorial en que el Banco de Inglaterra ejercía su privilegio; en Francia se instituirían poco a poco bancos regionales de emisión, pero sin gran éxito. En ambos países los hechos tienden a acrecentar el

Las obligaciones y el papel de estas nuevas instancias fueron objeto de un interés cada vez más atento por parte del público y de los estadistas europeos quedando asentadas en algunas publicaciones económicas de aquel momento y que han sido estudiadas por Charles Goodhart analizando de manera particular el debate entre los partidarios de los bancos libres (como Bagehot y J. L. Corcelle-Seneuil) y los defensores de bancos de gobierno con virtual monopolio de emisión.<sup>7</sup>

Dicho debate, como señala Carlos Marichal, tuvo una gran resonancia en América Latina en la segunda mitad del siglo XIX, y “sus efectos (muy diversos) se reflejaron en la legislación y prácticas bancarias”.<sup>8</sup> En Brasil y Chile el debate sería ganado por los ideólogos de los bancos libres; en Argentina la polémica se orientó a favor de los bancos de gobierno; y en México, tal discusión tendría que esperar el siguiente siglo para ser ampliamente tratada en el Congreso Constituyente de 1916-1917.<sup>9</sup>

Con el inicio del siglo XX, la fundación y la difusión de bancos centrales llegaría hasta la India, China, y el continente americano, lugares que, en términos rigurosos, habían carecido durante el siglo XIX de una instancia con monopolio virtual en la emisión de billetes y monedas nacionales. Para el caso de América, el país pionero en la construcción de una banca central fue Estados Unidos.<sup>10</sup>

La Conferencia Financiera Internacional celebrada en Bruselas, en 1920, marcaría otra etapa importante dentro de la evolución de las bancas centrales al aprobar la resolución de que todos los países que hasta esa fecha no habían fundado

papel de reserva central de oro de los dos bancos privilegiados. En Inglaterra es la prosecución de un desarrollo ya experimentado. En Francia se trata del desenvolvimiento de un sistema hasta entonces desconocido, pero también característico; el billete del Banco de Francia se convertía en instrumento de circulación del gran comercio parisiense, mientras en Francia la letra sobre París seguía siendo el instrumento más general de pago. El billete del Banco tendía, por tanto, a sustituir en París a la circulación metálica, y sus sucursales se convirtieron en depósitos de monedas a los cuales se dirigían tanto los particulares como los otros bancos de emisión para encontrar en caso preciso el metal que le era necesario” (1945: 396).

Nada extraño resulta que bajo estas circunstancias, los bancos de emisión de ambos países hayan tratado de asegurarse el monopolio de emisión. De acuerdo a su lógica, un nuevo banco en Londres, lo mismo que en París, sólo podía entorpecer la concentración de reservas.

<sup>7</sup> Marichal (1994).

<sup>8</sup> Marichal (1994: 133).

<sup>9</sup> Marichal (1994: 148-153).

<sup>10</sup> Si bien, Estados Unidos desde 1792 contó con bancos, que de manera flexible podrían considerarse de Estado, o con características similares a las de los bancos centrales de los países europeos, sólo a raíz del pánico financiero de 1907 se vuelve imperante pensar en la creación de un banco central.

En 1914, se establece una modalidad descentralizada de banca central, a partir de una asociación de doce bancos con facultades para constituirse como Reserva Federal. Estos dispondrían de la participación estatal, mediante la designación de los miembros de Junta de la Reserva Federal y la de Consejeros de cada banco, con lo cual se le otorgó un carácter oficial como banca de emisión única.

un banco central procedieran a hacerlo, con el propósito de facilitar la restauración y el mantenimiento de la estabilidad de sus sistemas bancarios en torno a la cooperación internacional.<sup>11</sup>

En el caso de México, la instauración de un sistema bancario fue lenta en el siglo XIX. No obstante, entrado el siglo XX, la Revolución Mexicana daría paso a una reconstrucción institucional tal que, en pocos años, dio al país la oportunidad de recobrar el trecho perdido. En este contexto, se erigió más temprano que en otros países un banco central que podía presumir de tener esos atributos, los cuales cambiaron sustancialmente a lo largo del periodo de entreguerras, significándose ya no sólo por el control de la emisión de dinero fiduciario por parte del gobierno, sino por la posibilidad de regular y maniobrar la oferta monetaria en favor del crecimiento económico. Hagamos antes un rápido recorrido sobre los prolegómenos de la banca central en algunos países latinoamericanos.

## 2. La banca central en América Latina

Hemos advertido que las bancas centrales como organismos de regulación, pero sobre todo de expansión monetaria, son hijas del periodo de entreguerras; son la respuesta institucional que se le dio a un contexto mundial adverso como consecuencia de la caída del comercio mundial y el paulatino abandono del patrón oro.

Ya en la Conferencia Financiera Internacional celebrada en Bruselas, en el año de 1920, las delegaciones asistentes se pronunciaron a favor de fundar bancos centrales en aquellos países que carecían de ellos con el propósito de facilitar la restauración y la estabilidad del sistema bancario internacional.

Este fue el caso de América Latina, pues si bien algunos países del área iniciaron desde el siglo XIX la constitución de sus sistemas financieros (Brasil, Argentina, Chile y, una década más tarde, México), carecían de un banco central como instancia reguladora de la oferta monetaria.<sup>12</sup> Esta función era autorregulada en el mercado mundial, especialmente el de los metales.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Para el caso de la creación de la banca central en algunos países de América Latina (Argentina, Uruguay, Chile y Brasil).

<sup>12</sup> En este sentido cuestionamos la afirmación del Profesor Paul W. Drake, para quien el establecimiento casi simultáneo de los bancos centrales, al menos en los países andinos, responde a que los gobiernos querían importar la tecnología más moderna de la época. "Querían imitar el modelo del sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos". La banca central surge como una necesidad propia del periodo, ajena incluso a ciertos moldes e imitaciones, más aún del modelo norteamericano que en realidad era una banca descentralizada. Al respecto véase Drake (1994: 86).

<sup>13</sup> Este fenómeno reaparece bajo una nueva dimensión a finales del siglo XX como consecuencia de la transnacionalización de la oferta monetaria.

En América Latina estos institutos fueron algo más: el instrumento del que se valieron los grupos económicos emergentes para iniciar un amplio proceso de construcción-reconstrucción de los mercados internos latinoamericanos. Al promover la *monetización*, entendida ésta como inauguración o aceptación del dinero de curso legal en las transacciones comerciales internas, las bancas centrales desempeñaron un papel muy importante en la orientación del ahorro en favor de construir una infraestructura interna, como primer paso para hacer realidad el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones. Esbozcamos algunas experiencias.

### 2.1 *El caso de Argentina*

En este país se pretendió contrarrestar la depresión del mercado mundial de los años treinta con el *Plan de Acción Económica Nacional*.<sup>14</sup> En él se concebían una serie de entidades, juntas y comisiones que devendrían en la conformación de un marco jurídico-institucional distinto al orden liberal, tan fructífero para este país que en ese momento vio, con reticencias, transitar hacia una economía dirigida:

Dicho Plan, si bien importa la realización indiscutible de una economía dirigida, no tiene, en cambio, a establecerla en la República con el carácter de una estructura definitiva. Más de una vez el gobierno ha manifestado que el criterio de su intervención sería puramente a título provisional, con el objeto de establecer la necesaria correlación defensiva de los intereses nacionales, frente a las condiciones creadas en el mundo por la política de restricciones aduaneras y de autarquía económica. Y que no debía ser conceptuada la práctica del sistema como una norma permanente, sino como la característica de un periodo de transición, hasta tanto volvieran a reinar en el mercado mundial la libertad de comercio que otrora la caracterizó, y se estableciera la debida correlación entre los intereses nacionales y el interés internacional.<sup>15</sup>

En este contexto, la legislación monetaria y bancaria de 1935 estableció el banco único de emisión. Esta instancia surgió como un mecanismo que básicamente pretendía prevenir las consecuencias de una política liberal que en el ámbito del comercio, hasta esa fecha, había influido directamente en la conformación de la política económica implementada y en las estrategias de interconexión económica y financiera en el comercio internacional. De esta manera, la lógica administrativa de la política monetaria cambió, o de hecho se inició, un tanto en función de un nuevo

<sup>14</sup> Este Plan fue el principal instrumento estratégico del gobierno en materia de política económica durante el periodo comprendido entre 1933 y 1936.

<sup>15</sup> *Tratado de economía política*, (1940: 11).

patrón en el tipo de cambio, por lo que: “fueron establecidos el control de cambios que ejercía el monopolio de divisas, los permisos de exportación e importación a cargo del Estado y las juntas reguladoras de la producción nacional. [...] y [...] las leyes dictadas en 1935 extendieron las reformas a las instituciones bancarias y monetarias”.<sup>16</sup>

El 28 de marzo de 1935 fue creado el Banco Central de la República de Argentina, instituido por la Ley No. 12.155, y que sirvió como sustituto de la antigua Caja de Conversión, institucionalizándose como la banca central de derecho público, con un capital inicial de 30 millones de pesos, de los cuales el Estado aportó 10 millones y el resto fue suscrito por otros bancos nacionales y extranjeros que operaban en el país. El Banco Central argentino surgió como un banco mixto encargado de aplicar la ley argentina de bancos, la inspección y vigilancia del régimen bancario, además de constituirse como un agente financiero del gobierno y consejero en las operaciones de crédito y de emisión.

A partir de su creación, sus funciones básicamente fueron regular el valor de la moneda mediante la facultad de absorber los excedentes de oro que entran al país para conformar la reserva bancaria, y garantizar la emisión, manejar el redescuento de documentos y la tasa de interés, mediante la reglamentación de garantías en cada operación que se lleva a cabo. Adicionalmente, las reformas monetarias que se ejercieron en aquel año permitieron la creación de dos clases de moneda, la moneda subsidiaria, la cual no tenía garantía y estaba emitida como un recurso fiscal, y la moneda con respaldo metálico.

## *2.2 El caso de Uruguay*

La creación de la banca central en Uruguay también data del año de 1935. Con la Ley del 14 de agosto de ese año se reformó la estructura del Banco de la República dando origen a la autonomía de la actividad emisora a cargo del Departamento de Emisión, con lo que se estabilizaría la posición del banco respecto a los recursos fiduciarios, las operaciones de redescuento de los documentos bancarios y los instrumentos de pago.

Originalmente, dicha ley de 1935 proporcionó al banco recursos fiduciarios por 116 millones de pesos, además de establecer la facultad de esterilización del metálico en caso de una afluencia excesiva, de modo tal que su intervención en el nivel de producción y el comportamiento de los precios en las actividades econó-

<sup>16</sup> Texto citado en Alvarado (1943: 20).

micas quedó explícita dentro de ese régimen de emisión, encargado de normar la orientación de un mínimo de circulante fiduciario en el país.

### *2.3 El caso de Chile*

Las primeras iniciativas de relevancia, tendientes a la creación de una primera banca central en Chile, se empezaron a concretar desde la segunda década del siglo XX.<sup>17</sup> Sin embargo, no fue sino hasta el 11 de enero de 1926, cuando se creó el Banco Central con el propósito fundamental de regular la compra y venta de oro o divisas, así como en lo relativo al redescuento de documentos de crédito interno.<sup>18</sup>

A partir de su fundación, el banco tuvo como objeto explícito impulsar un “desarrollo ordenado y progresivo de la economía nacional”, mediante una política monetaria y crediticia que procurara evitar las tendencias inflacionarias y permitiera el mejor aprovechamiento de los recursos productivos del país. En este ánimo, le fueron otorgadas las siguientes funciones:

- 1) Emisión de billetes y acuñación de monedas, como derecho exclusivo.
- 2) Retiro de la circulación y destrucción de los billetes en mal estado.
- 3) Concesión de créditos al fisco, instituciones fiscales, de administración autónoma y municipalidades.
- 4) Redescuento de letras a los bancos accionistas y descuento de pagarés u otros documentos de crédito.
- 5) Concesión de préstamos a los bancos de accionistas en caso de emergencia.
- 6) Cesión de documentos en cartera.
- 7) Exclusividad en la regulación monetaria o crediticia.
- 8) Establecimiento de los lineamientos para el otorgamiento de crédito.
- 9) Contratos de créditos en el exterior.
- 10) Puntualización de los lineamientos para efectuar operaciones de cambio internacionales.

<sup>17</sup> A fines de 1919, se presentó un primer proyecto de ley que no fructificó; un segundo intento tuvo lugar en el año de 1924 con el proyecto de ley de Banco Central basado en las recomendaciones de la Conferencia Monetaria de Bruselas, el cual generó una nueva legislación bancaria que estipuló la primera creación legal de un Banco Central con nuevos objetivos de regulación en el circulante, y que de algún modo generaría la idea de otorgar autonomía a un nuevo aparato monetario que ya no dependiera de ciertas estimaciones arbitrarias de las autoridades fiscales.

<sup>18</sup> Según las disposiciones legales emanadas de la Oficina de Organización y Métodos del Banco Central de Chile, existieron dos textos legales básicos anteriores a los vigentes (1960): el Decreto-Ley No 486, de 21 de agosto de 1925, de donde surge la primera ley orgánica del banco; y uno posterior con fuerza de ley del 6 de junio de 1953.

## 2.5 *El caso de Colombia*

La creación de la banca central en este país (1923) estuvo fuertemente influida por la misión norteamericana encabezada por Edwin Walter Kemmerer, abocada a promover la creación de estas instancias alrededor del mundo.<sup>19</sup> En ese año, se formuló una nueva legislación bancaria en donde se contemplaba la creación del Banco de la República con la tarea de sostener el patrón oro y la estabilidad cambiaria.

En 1931, el Banco abandonó el patrón oro (siguiendo a Inglaterra), impuso controles sobre las tasas de cambio y asumió un papel importante como prestamista del gobierno promoviendo políticas monetarias expansivas. De acuerdo con Drake, a partir de ese año, el Banco de la República en vez de actuar como banco de bancos dedicado a la estabilidad cambiaria, llegó a ser más bien una institución dedicada al desarrollo de la economía nacional.<sup>20</sup>

## 2.6 *El caso de Brasil*

La experiencia brasileña resulta atípica si la comparamos con las experiencias enunciadas anteriormente. Tuvo un principio incierto en la década de los años 50 del siglo XX; en la década siguiente se esboza un sistema financiero para finalmente consolidarse en los años 70.

A pesar de que el control de la política monetaria y cambiaria se consolidó tardíamente, desde principios de la década de los años veinte se observó un cambio importante en la orientación de la política monetaria, debido a la elevación de los precios del café y a su continua oscilación, por lo que la política cambiaria se orientó a la atenuación de dichas variaciones en los precios internos.

En diciembre de 1926, se dispuso una reforma monetaria con la que la economía brasileña retornaba al patrón oro, creando una caja de estabilización que fijó el tipo de cambio entre el cruzeiro y la libra esterlina hasta la crisis de 1929.

No sería sino hasta 1964 cuando se erigió el Banco Central. La Ley 4595 (diciembre de 1964) creó el Consejo Monetario Nacional (CMN), el Banco Central (BACEN), y reglamentó el sistema Financiero Nacional (SFN),<sup>21</sup> con el objetivo de formular la política monetaria y de crédito brasileña; adaptar el volumen de medios

<sup>19</sup> Kemmerer contribuyó de manera decisiva al establecimiento de los bancos centrales de Colombia, Chile, Ecuador, Bolivia y Perú; también propuso reformas bancarias a países como Filipinas, México, Guatemala, Alemania, África del Sur, Polonia, China y Turquía, véase Drake (1994: 85).

<sup>20</sup> Drake (1994: 93).

<sup>21</sup> Este sistema fue constituido por el CMN, Banco do Brasil, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, y por las demás instituciones financieras públicas y privadas.

de pago a las necesidades reales de la economía nacional y su proceso de desarrollo, y regular el valor interno de la moneda, previniendo o corrigiendo los impulsos inflacionarios o deflacionarios.

De acuerdo a esta ley, el CMN tiene autonomía para controlar las políticas monetaria y cambiaria. Su artículo 4o dice textualmente: “El CMN puede autorizar emisiones de papel moneda, para atender las exigencias de las actividades productivas y de la circulación de la riqueza del país y para la financiación de las operaciones de crédito con el Tesoro Nacional y para fijar normas de política cambiaria”.<sup>22</sup>

Además, le otorga facultades al Banco Central para ejecutar las normas aprobadas por el CMN y cumplir con las funciones típicas de un órgano centralizador, fiscalizador y regulador del sistema financiero; por lo que la política monetaria y cambiaria compete al BACEN, a través de las operaciones de mercado abierto, las tasas de redescuento, los encajes obligatorios y las devaluaciones de la moneda.

En su calidad de agente financiero del Tesoro Nacional, el banco percibe tributos, realiza pagos, financia actividades prioritarias y ejecuta los servicios de compensación de cheques; con lo que, además, el Banco do Brasil elaboró hasta antes de 1981, un Programa de Origen y Aplicación de Recursos, con el fin de incluirlo en el presupuesto monetario del país.<sup>23</sup>

De las experiencias esbozadas, podemos observar como denominador común, el surgimiento de instancias monetarias gubernamentales que buscaron responder a un contexto externo adverso dada la caída del mercado mundial. La creación de estos institutos monetarios tuvo como función primordial regular la entrada y salida de divisas, vía un estricto control de cambios en buena parte de los países latinoamericanos; respuesta a la crisis económica de finales de los años veinte. Sin embargo, también podemos advertir que en algunas de estas experiencias (Chile), los nacientes bancos centrales asumieron funciones que bien podríamos denominar heterodoxas, “heréticas” como la promoción del desarrollo económico, a partir de la expansión monetaria; una función que asumió plenamente el Banco de México durante los años treinta.

<sup>22</sup> Al respecto, véase el artículo 4o de la Ley 4595 de diciembre de 1964, mediante la cual se legaliza la creación del Consejo Monetario Nacional y el Banco Nacional de Brasil.

<sup>23</sup> Esas operaciones fueron suspendidas en 1988, con la extinción de la cuenta movimiento del Banco do Brasil en el banco Central y la transferencia del presupuesto del crédito al Presupuesto General de la Unión, que se fundamenta y legaliza en la Constitución de 1988, con lo cual, la autonomía del Congreso en materia financiera se consolida, en Tavares (1980: 58).

### 3. La fundación del Banco de México

El Banco de México fue inaugurado oficialmente el 1° de septiembre de 1925, horas antes del Informe de gobierno del Presidente Calles. Su sede temporal se localizó en la planta baja del edificio del Banco de Londres y México, en el número 38 de la calle 16 de septiembre esquina con Bolívar. Sólo dos años permaneció allí, el 27 de octubre de 1927 la sede se trasladó a su edificio actual en la esquina de la calle 5 de Mayo y Teatro Nacional (ahora Lázaro Cárdenas), adquirido a la compañía de seguros La Mutual, filial de *The Mutual Life Insurance Co.* de Nueva York, por 1,250,000 pesos. Nació con una “torta” de reservas bajo el brazo de 57 millones de pesos en oro (de los cuales 42 millones fueron trasladados de la Comisión Monetaria), y quedó constituido como el banco del Estado pasando a hacerse cargo de los depósitos de la Tesorería.

Su ley orgánica lo facultaba para regular la circulación de la moneda y el tipo de cambio; y de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 constitucional, poseía el monopolio para la emisión de billetes, cuya circulación debía limitarse al doble de la existencia en caja de oro.<sup>24</sup>

La mayoría de las acciones del Banco (51%) pertenecían al gobierno; el resto (49%) fueron ofrecidas al público vía una emisión de un millón de acciones con valor individual de cien pesos oro. El gobierno suscribió la serie A de acciones, por una suma de 51 millones de pesos. La serie B fue puesta a la venta entre los bancos privados y empresarios individuales, que sólo adquirieron títulos por una suma modesta menor a los 2 millones de pesos.<sup>25</sup>

Manuel Gómez Morín, un constructor institucional que contaba ya con una trayectoria significativa como asesor en cuestiones financieras, fue designado presidente del consejo y Elías de Lima (exdirector del Banco de Comercio e Industria), vicepresidente.<sup>26</sup> A su vez, Alberto Mascareñas, hasta entonces gerente de la

<sup>24</sup> Manero (1992) y Turrent (1982).

<sup>25</sup> Por medio de acciones de la serie B equivalente a 1,134,500 pesos el gobierno liquidó una deuda que conservaba con el Banco de Londres y México, lo que le permitió obtener al banco privado un total de 13,000 acciones (por un valor de 1,300,000 pesos). Entre los demás accionistas privados se encontraban el Banco de Sonora (con 2,000 acciones), J. B. Ebrard y Compañía Sucesores (200), la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey (100) y su principal accionista, Adolfo Prieto (100); los banqueros Manuel Gómez Morín (100), Elías S. A. de Lima (100) y Ernesto Otto (100); los empresarios Lamberto Hernández (50) y Carlos B. Zetina (100); el abogado Salvador Cancino (100) y el político sonorenses, Alberto Mascareñas (100). El gobierno suscribió también 473,450 acciones de la serie B.

<sup>26</sup> Al fundarse el Banco de México, el ministro Pani y las autoridades del gobierno callista se enfrentaron a un hecho: no existían en el país personas con experiencia en el manejo de un banco central. Los miembros del primer Consejo Administrativo poseían las prendas que demandaba de ellos la Ley Orgánica –notorios conocimientos y experiencia en asuntos bancarios en el rubro financiero– no obstante, la deficiencia empírica era evidente. La caren-

Comisión Monetaria, fue designado primer director del Banco de México.<sup>27</sup> Los consejeros de la serie A incluían además de Alberto Mascareñas, a los industriales José Calderón (director de la Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey) y el prominente industrial Carlos B. Zetina (propietario de la fábrica de calzado Excélsior, S. A.).<sup>28</sup>

### *3.1 Cambios institucionales de la banca central*

Parece haber acuerdo en que históricamente el desarrollo y la evolución del Banco de México ha pasado por dos etapas mediadas por un momento de transición. La primera que comprende desde su creación (septiembre de 1925) hasta la instauración de la “Ley Calles” (1931), con esta ley se abre una transición que culmina en 1935-36 cuando el banco asume plenamente las funciones propias de una banca central, especialmente la de regular la oferta monetaria. A partir de 1936 se inicia un segundo periodo que probablemente culmina en 1985-1986 cuando desaparece el encaje legal y el banco comienza a tener cierta autonomía con respecto del gobierno federal, especialmente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### *3.2 Primera etapa*

La primera de estas etapas se caracterizó fundamentalmente por haber sido, de hecho, un banco comercial más en el país, muy a pesar de que la Ley orgánica que lo creó y sus estatutos respectivos le asignaban funciones de banco central aunque sin

cia fue compensada en un inicio por Elías de Lima y Manuel Gómez Morín, que aunque desprovistos de la práctica requerida cubrieron la limitación con su indudable pericia bancaria el primero y con su talento técnico el segundo. Cuando a finales de los veinte desaparecen de la escena –el uno a causa de su defunción y el otro por renuncia– el banco inicia un extravío momentáneo. Gómez Morín y de Lima tenían no sólo la inteligencia teórica; a ellos se atribuye la paternidad y la guía en el programa del banco en sus primeros años. Al respecto, Rodríguez (1993).

<sup>27</sup> Algunos subgerentes del banco provinieron de la Comisión Monetaria. Epigmenio Ibarra, nacido en Ensenada, había hecho carrera bancaria trabajando en Baja California y Sonora, hasta que en 1922 Alvaro Obregón lo nombró director del Monte de Piedad; de ahí pasó a la Monetaria y finalmente al Banco de México. Bernabé del Valle y León Escobar, oriundos de Zacatecas y Chihuahua, se iniciaron en el rubro bancario trabajando en sus entidades de origen. Del Valle prestó servicios en el Banco francés de Amilieux Lacaud antes de llegar a la Monetaria, empresa de la cual pasó tiempo después al Banco de México.

<sup>28</sup> Don Carlos B. Zetina, había presidido meses antes (marzo), el 2° Congreso Nacional de Industriales, cuyo tema central abordado fueron las relaciones obrero-patronales.

Asimismo, en el consejo del banco quedaron como representantes de los accionistas de la serie B, don Adolfo Prieto, Ignacio Ribero, Bertam E. Holloway, exdirector del Ferrocarril Mexicano y recién designado gerente de los Ferrocarriles Nacionales, y Salvador Cancino, abogado y representante de *El Águila Oil Company*. En Manero (1992: 195-196), y Zebadúa (1994: 278-279).

prohibirle que operara con el público y que hiciera la competencia a las instituciones de crédito privadas.<sup>29</sup>

De acuerdo con Eduardo Turrent, el problema inmediato a enfrentar supuso la operación del banco, para después eliminar sus funciones comerciales y ejercer exclusivamente las que competen a todo banco de bancos.

Al abrir sus puertas (1925), el banco contaba con 212 empleados, distribuidos en 25 unidades administrativas, entre las que se incluían departamentos y oficinas.

La estructura de la organización es fiel reflejo del carácter de banco comercial que el instituto tuvo en esa primera época. Todavía en 1928, año crítico para la economía del país, la gran mayoría de la unidades que integraban la organización del banco cumplían funciones comerciales: la caja de valores, el departamento de cajas de seguridad, el departamento y secciones de sucursales, cuentas corrientes de cheques, vales a pagar, venta de giros y los departamentos de depósitos y acreedores diversos.

Entre los departamentos a través de los cuales se realizaban los funciones de instituto central se encontraban, primeramente, el Departamento de Oficinas Federales, que llevaba todas las cuentas del gobierno federal y era, en general, el órgano por medio del cual se cumplía con la tarea de banquero y agente del Estado. El Departamento de Crédito que, aunque tramitaba todos los préstamos de orden comercial, también gestionaba las solicitudes de redescuento y las líneas de crédito que se abrían por ley a los bancos asociados. El Departamento de Extranjero realizaba todas las operaciones de cambio, fueran éstas de orden comercial o persiguieran fines de control bancario.<sup>30</sup>

Otro departamento que ratifica la condición comercial del banco fue el Departamento Comercial, existente de 1926 a 1928 y que se dedicaba a la venta de algodón. Además, en 1928 se fundó el Departamento de Turismo y un año después

<sup>29</sup> Esta situación ambigua con la que nace el banco dio oportunidad a la clase política emergente de contar con créditos a su favor. Así, varios miembros del círculo del presidente Calles se beneficiaron al tener acceso a los créditos comerciales que extendía el Banco de México. Su yerno y secretario particular Fernando Torreblanca y sus hermanos Edmundo y Rodolfo recibieron préstamos del banco. Otro yerno de Calles, Jorge Almada, lo hizo por medio de la Compañía Azucarera Almada. También se beneficiaron el hermano y el hijo del presidente y los políticos Moisés y Aarón Sáenz. Varios miembros del gabinete como el secretario de Industria, Comercio y Trabajo, Luis N. Morones; el secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, obtuvieron préstamos del banco central. Contratistas privados, compañías con negocios con los Ferrocarriles Nacionales, las obras de irrigación y construcción del gobierno o las Secretarías de Estado recibieron créditos públicos. Obregón y Cía., Elías Calles y Cía., S. A. eran clientes también del Banco de México. Al respecto, véase Turrent (1982: 162).

<sup>30</sup> Habría que señalar la presencia de un departamento especial, el de Ferrocarriles, responsable de llevar las cuentas de la empresa. El resto de los órganos eran de gestión administrativa, como contaduría, cobranza o correspondencia.

la Escuela Bancaria. El primero cumplía funciones de promoción turística así como relaciones públicas; la segunda desarrollaba actividades de capacitación al personal del banco para elevar su capacidad en el trabajo.<sup>31</sup>

En sus inicios, entre lo que podríamos denominar funciones propias de un banco central se encuentran las operaciones tendientes a reducir el descuento de la plata, mediante acciones de distinta índole.<sup>32</sup> Los resultados alcanzados eran apuntados por el director del Banco, Alberto Mascareñas, de la siguiente manera:

Bástame sólo manifestar que durante el año de 1927 y con el objeto de descongestionar aquellas plazas donde se acumulaba la moneda de plata se hicieron traslados de una parte a otra de la República que, en conjunto pasan de \$ 242,000,000, obteniendo por medio de esa redistribución de la moneda argentífera, el hecho de que exista marcada demanda de ella en todas las plazas principales de la República, tal como sucede en este momento.<sup>33</sup>

Y continuaba:

El tipo de interés que durante 1924 era común y corriente en toda la República entre el 18 y el 24% anual, ha sido reducido a un máximo de 12%, y con este tipo se acostumbra en los centros bancarios cuando se trata de operaciones de menor cuantía, pues en la actualidad, el banco está operando entre el 6 y el 8% con los bancos asociados, según el tenor de la operación y generalmente entre el 9 y 10% con el público.<sup>34</sup>

### 3.3 Recesión y transición institucional: la Ley Calles

Desde el año de 1928, México entró en una fase recesiva en la cual las estrategias monetarias que privilegiaron el equilibrio presupuestal y de la balanza de pagos ya

<sup>31</sup> La Escuela Bancaria surge en marzo de 1929 por iniciativa de Alberto Mascareñas con el propósito de formar técnicamente el personal requerido por el Banco. En su primer ciclo escolar concurren cerca de setenta empleados y ocho profesores regulares: Manuel Gómez Morín, Eduardo Suárez, Ponciano Guerrero, Francisco González de la Vega, Roberto Casas Alatríste, Tomás Vilchis, Eduardo M. Buitrón y David S. Ferriz. Su primer director fue Agustín Loera y Chávez.

<sup>32</sup> Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, las acuñaciones de plata fueron paulatinamente disminuyendo hasta desaparecer. En cambio las de oro se incrementaron. Al respecto, *Memoria de la Dirección de la Casa de Moneda* (1935). Esta tendencia sería revertida durante la segunda gestión hacendaria de Alberto J. Pani en 1932, el cual pone en marcha una amplia acuñación de monedas de plata para contrarrestar la deflación monetaria que vivió el país con la depresión de 1929.

<sup>33</sup> Mascareñas (1928: 10).

<sup>34</sup> Mascareñas (1928: 10).

no surtieron los efectos esperados; hubo que imaginar otros remedios, al tiempo que se creaban nuevos instrumentos de política económica que dieran respuestas alternativas a una realidad económica con rumbo distinto. Esta situación crítica se prolongaría hasta 1934, cuando, a decir de Carlos F. Díaz Alejandro, la rueda de la fortuna favoreció a los productos mexicanos en el exterior, especialmente a la plata.<sup>35</sup>

Las políticas deflacionarias tendientes a restablecer el equilibrio de la balanza de pagos y de las finanzas públicas, que hasta entonces habían sido apropiadas para superar los momentos recesivos de la economía, ya no tuvieron los mismos efectos. En julio de 1931 México abandonó el patrón oro y con éste la paridad cambiaria de 2 pesos por dólar.<sup>36</sup> En su lugar, se optó por un sistema de cambios variable, imprimiéndole a la política cambiaria un viraje importante, al aceptar que el tipo de cambio, de ahora en adelante, lo fijaría el mercado de acuerdo al comportamiento de la balanza de pagos. Renuente, entonces, de las prácticas ortodoxas, el rescate monetario para enfrentar la crisis tuvo su germen en lo que se dio a conocer como la *Ley Calles*.

La *Ley Calles* supuso el primer esfuerzo por incentivar la actividad económica a costa del equilibrio presupuestal y el tipo de cambio fijo; esfuerzo que llevó al Banco de México a jugar un papel más activo que el observado en su primer lustro de vida. Al comenzar la década de los treinta, la banca central comenzó a instrumentar algunas de las funciones que la caracterizan, entre ellas, la determinación del tipo de cambio de nuestra moneda.<sup>37</sup> Su importancia fue advertida por Alberto J. Pani que desde España le escribió al “Jefe Máximo”:

Supongo habrá recibido usted oportunamente mi última carta desde París en la que, impresionado por lo que observé durante mi estancia en nuestro país acerca de la mal orientada labor del Banco de México S. A. [...]

Me ha sido muy grato advertir la coincidencia entre las preocupaciones de usted a este respecto y las mías, por su decisión de hacerse cargo de la Presidencia del Consejo Directivo del Banco. [...]

También he visto que ha cooperado usted en la formación de la nueva Ley Monetaria, a la que la prensa de aquí ha llamado la ‘Ley Calles’.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Díaz Alejandro (1988: 31-68).

<sup>36</sup> Se empezó por reconocer que la deflación había lesionado la actividad económica a causa de buscar el restablecimiento del valor del peso a la equivalencia de 75 centigramos de oro, asignado por la ley.

<sup>37</sup> Para tal efecto, se creó la Comisión Reguladora de Cambios, tal y como lo marcó la dinámica institucional y la experiencia que de ella se desprendía desde los años veinte para enfrentar problemas y nuevas realidades.

<sup>38</sup> Elías Calles (1991: 246).

El significado de dicha ley tuvo también un lugar especial en el Informe Presidencial de Pascual Ortiz Rubio al Congreso de la Unión en septiembre de 1931:

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 obligaciones en el exterior y su exportación, no obstante la estricta prohibición que existía para hacerla, produjeron un encarecimiento de la moneda de oro y por lo tanto, un alza de su valor respecto de la de plata. [...]

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 dos especies nacionales de moneda, oro y plata, se hicieron particularmente agudas desde fines del año anterior y alcanzaron su 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 las obligaciones y para las transacciones con ciertos fines se exigía la entrega de la moneda legal única que era la moneda de oro, estableciéndose así una grave situación peculiarmente angustiosa. Se creó la Comisión Reguladora de Cambios que, tenía por objeto organizar y controlar el mercado de cambio exterior y la situación monetaria interior [...]

Una vez comprobada la ineficacia de estos esfuerzos [...] (se presentó) ante el Congreso de la Unión una iniciativa, que fue aprobada por el propio H. Congreso, para reformar el sistema monetario. De acuerdo con dicha reforma se desmonetizó el oro, se autorizó su libre comercio interior e internacional y se dio al peso fuerte de plata, legalmente, el poder liberatorio ilimitado que ya en la práctica se le reconocía, manteniendo el telón técnico de oro a la paridad establecida desde 1905, a cuyo efecto la nueva Ley Monetaria estableció por una parte la prohibición de acuñar nuevas monedas de plata de un peso y, por otra, los medios para que se vaya constituyendo una reserva monetaria, a media que la economía del país lo permita, con el propósito de garantizar más tarde, en los límites de la posibilidad económica, la estabilidad del peso mexicano.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> SHCP (1963: 137-139). Ello significaba que dentro de la nueva ley monetaria se conservaba la equivalencia de 75 centigramos de oro puro por peso, equivalencia que sería derogada en 1936.

A futuro, la determinación del tipo de cambio así como su estabilización sería (al menos estatutariamente) responsabilidad esencial del Banco de México y, desde ese entonces (1931) y hasta el término de la Segunda Guerra Mundial, el patrón oro dejó de ser la brújula para la determinación del tipo de cambio, ya que las monedas de oro empezaron a circular con premio o descuento ya fueran cotizadas en pesos plata o dólares, al propio tiempo que eran sacadas de la circulación por el atesoramiento.<sup>40</sup>

### 3.4 “Hacer cesar la deflación sin caer en la inflación”

A pesar de la instauración de la *ley Calles*, la debacle económica continuó y, en medio de esa crisis, Pani regresó a México para ocupar de nueva cuenta el Ministerio de Hacienda. A su llegada (1932) describía el panorama financiero del país: “A mediados de febrero que regresé de Europa pude, en efecto, percibir el pavoroso cuadro sintomático de la anómala situación mexicana; aguda deflación monetaria, inestabilidad internacional de nuestra divisa y total desaparición del crédito”.<sup>41</sup>

De acuerdo con Pani, los problemas monetarios más importantes que observaba la economía mexicana eran “la insuficiencia y la rigidez del *stock* monetario (casi exclusivamente metálico) y la desaparición del crédito, agravadas por una desmesurada *tesaurización*”.<sup>42</sup>

Este cuadro crítico exigió poner en marcha un conjunto de medidas orientadas a corregir la falta de circulante monetario a partir de una ampliación del *stock* vía la acuñación de plata. A su vez, se realizaron acciones mediatas tendientes a estabilizar el nivel del valor de la moneda frente al exterior y, finalmente, reorganizar el sistema bancario alrededor del Banco de México.<sup>43</sup> Alberto J. Pani le enco-

<sup>40</sup> Para DeBeers, la política de divisas del país, ejercitada por medio del Banco de México, a falta de una paridad formal con el patrón oro, puede clasificarse como de “una moneda dirigida” durante la mayor parte de la década de los treinta. En De Beers (1953: 22).

<sup>41</sup> Pani (1936: 332).

<sup>42</sup> Pani (1941: 157).

<sup>43</sup> De acuerdo con Enrique Cárdenas, el impacto general de estas políticas tuvo enormes efectos expansionistas pues según cifras oficiales, la oferta monetaria aumentó 31.1% en 1932 y 15.4% en 1933, pasando de 272 millones al final de 1930 a casi 412 millones en diciembre de 1933. Es decir, en los dos años de gestión de Pani, la oferta de dinero creció 51.3% en términos relativos y 139.6 millones en cifras absolutas. Al siguiente año, la situación se invirtió ya que el público decidió mantener relativamente más monedas que cuentas de cheques lo que impidió parcialmente el crecimiento de la oferta monetaria. Sin embargo, estas medidas expansionistas, con la correspondiente recuperación de la economía, hicieron que el nivel de depósitos a la vista aumentara en 80% entre 1931 y 1933. En Cárdenas (1987: 56-57).

mendó esta última responsabilidad a un hombre de su confianza, Agustín Rodríguez, quien reemplazó a Alberto Mascareñas en la dirección de la banca central en mayo de 1932.<sup>44</sup>

Estas primeras acciones adoptadas por Pani vislumbran un cambio radical en la forma de enfrentar e incidir en el curso de la economía, pues supusieron privilegiar el crecimiento de la economía vía circulación monetaria y mercantil, en vez de buscar a toda costa (vía deflación) el equilibrio de las finanzas públicas, tal y como lo postulaba la economía clásica. En este sentido, la estrategia de Pani fue “reflacionista” o de promoción del crecimiento con una inflación controlada.<sup>45</sup> Y para tal propósito hubo necesidad de crear y practicar otras funciones propias de la banca central.

### *3.5 La banca central como banca de bancos: el redescuento y las tasas de interés*

Al amparo de la ley del 9 de marzo de 1932, se desarrolló un intensa política monetaria tendiente a continuar con la implantación de la moneda fiduciaria.<sup>46</sup> Entre las acciones que más contribuyeron a dar marcha a este proceso estuvieron el saneamiento de la cartera del Banco de México por medio de una reducción de su capital,<sup>47</sup> y el fin a la competencia del instituto central con la banca privada, suprimiéndole la posibilidad de operar directamente con el público y, por ende, eliminando su condición de banco comercial.

Como contraparte, se hizo obligatoria la asociación de todos los bancos con el instituto central para aumentar la circulación de billetes;<sup>48</sup> se incrementó la tasa de redescuento, es decir, la emisión de billetes “mediante operaciones de redescuento de efectivos genuinamente comerciales, esto es, que respondían a un proceso real de producción”.<sup>49</sup> El banco ganó así otra de sus funciones: la posibili-

<sup>44</sup> De acuerdo a Alberto J. Pani: “el banco tuvo la mala suerte de dar sus primeros pasos bajo la dirección de un banquero que no sabía más que dar préstamos y descuentos lucrativos a particulares”, entre ellos al propio Pani.

<sup>45</sup> Turrent (1982).

<sup>46</sup> Con la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, “se creó la estructura jurídica indispensable para la fácil existencia y circulación de los instrumentos por medio de los cuales se puede llegar a la máxima movilización de la riqueza”, Pani (1936: 335).

<sup>47</sup> Además de haberse creado una reserva monetaria real con un fondo inicial de 34 millones y abandonado la política de revalorizar ficticiamente el peso-plata. En Suárez Dávila (1988: 369).

<sup>48</sup> Hasta 1930, de hecho sólo cinco bancos se habían asociado al banco central. Para ser asociado, un banco tenía que comprar el 6% de su capital más reservas de las acciones del Banco de México y tenía que mantener como reserva legal el 10% de sus depósitos. En Cárdenas (1987: 73).

<sup>49</sup> Pani (1941: 58).

dad de incidir de manera importante en la determinación de las tasas de interés merced a las tasas de redescuento y a la reserva bancaria obligatoria. Es decir, el encaje legal.

Un año después (1933), el Banco de México tomó formalmente el compromiso de sostener el precio del dólar en 3.60 pesos, mediante el procedimiento de comprar y vender dólares a este precio en cantidades ilimitadas y en forma permanente.

### *3.6 La desmetalización de la moneda en los primeros años del gobierno de Cárdenas*

En diciembre de 1934, al asumir la presidencia del país el general Lázaro Cárdenas, Narciso Bassols fue nombrado Secretario de Hacienda, aunque sólo permaneció en dicho puesto menos de seis meses. A su vez, Gonzalo Robles, que ya contaba con una larga trayectoria administrativa, fue designado Director del Banco de México.

Lo breve de la gestión de Bassols contrastó con la trascendencia de los problemas que habría de enfrentar desde la secretaría de Hacienda, pues como fugaz secretario de Hacienda aprovechó una coyuntura externa adversa, la volvió favorable al tránsito de un sistema monetario estructurado sobre la base de una moneda semifiduciaria de plata, y creó un sistema monetario con moneda fiduciaria de curso legal.<sup>50</sup>

Lo anterior ocurrió en abril de 1935, cuando el precio de la plata tuvo un incremento significativo en Estados Unidos, lo cual puso en peligro el sistema semifiduciario argentífero impulsado por Pani. Bassols, para salvar la situación, propuso el retiro de la plata de la circulación sustituyéndola por papel moneda de aceptación obligatoria. Una política que se condensó en una reforma monetaria de gran importancia porque, a raíz de la misma, el papel moneda sería de curso legal y su aceptación obligatoria para toda transacción mercantil, empezando por un sector pequeño aunque significativo: la burocracia.

Al respecto, uno de los discípulos más brillantes y colaborador cercano de Narciso Bassols rememoró ese hecho:

---

<sup>50</sup> En su breve estancia como secretario, Narciso Bassols introdujo una política hacendaria hasta cierto punto distinta a la instrumentada por Pani. Mientras que este último propugnó por la "reflación", esquema que se apartaba tanto de las prácticas deflacionarias como de las inflacionarias, Bassols inició en el México de entreguerras el empleo de las políticas inflacionarias, modelo que sentó raíces en 1936.

Durante los primeros meses de 1935 se presentó una considerable alza en el precio de la plata y esto amenazó al peso metálico, [...] iba a ocurrir que los signos metálicos de plata desaparecieran para fundirse, para exportarse o para especular con ellos [...]

De no tomar inmediatamente medidas que defendiesen al peso de su contenido metálico, iban a sobrevenir una serie de trastornos económicos por la escasez de signos monetarios, acaso su desaparición, la elevación del valor del peso en el mercado de cambios, el descenso de los precios, la reducción de salarios y del valor de la propiedad, la disminución de depósitos, etc.

La solución que propuso el Secretario de Hacienda, licenciado Bassols, fue la de introducir una modificación fundamental en el sistema monetario: acabar con la inconvertibilidad teórica, abandonar la moneda metálica y crear signos monetarios no metálicos, una nueva moneda llamada a sustituir totalmente a la de plata en circulación. En ese momento los billetes del Banco de México se convirtieron en la única moneda con poder liberatorio ilimitado y se rompió para siempre en México, la tradición arcaica de los signos monetarios metálicos que había existido después de la época colonial.<sup>51</sup>

El 13 de abril de 1935, Bassols daba cuenta de la acción al general Lázaro Cárdenas, enfatizando la importancia de aprovechar la coyuntura para la implantación del papel moneda de circulación legal. “Debe ser aprovechada la coyuntura casi única que ofrece el alza de la plata, para cambiar nuestro sistema monetario tradicional (basado en la circulación de piezas metálicas). Toda la moneda metálica que entonces existía en circulación se retiró”.<sup>52</sup>

A partir de esta medida, los billetes emitidos por el Banco de México adquirieron una mayor aceptación por parte del público en general, cuestión que dio oportunidad para que el banco central jugara el papel fundamental que lo identifica en el periodo de entreguerras: la regulación monetaria.<sup>53</sup>

## Conclusiones

Este trabajo pretendió señalar algunas de las causas que dieron origen al establecimiento de la banca central en América Latina. En ese proceso intervinieron no sólo factores exógenos adversos, o la presencia de misiones extranjeras (Misión

<sup>51</sup> Zebada (1960: 117).

<sup>52</sup> Zebada (1960: 117).

<sup>53</sup> Esta confianza paulatina que el público fue teniendo hacia los billetes emitidos por el Banco de México, dio pie también para que Alberto J. Pani se considere como su principal promotor, en virtud de las políticas expansionistas desarrolladas durante su segunda estancia en la Secretaría de Hacienda. Para este polémico político mexicano, la aceptación de billetes era un resultado directo de la ley de Marzo de 1932.

Kemmerer durante 1923-1931); el nacimiento y funcionalidad de estos institutos responde también a la correlación de fuerzas económicas y sociales existentes en cada país.

En México, si bien los efectos que trajo consigo la crisis de 1929 explican, de manera importante, el cambio institucional del Banco de México entre 1925 y 1931, la Revolución Mexicana, como proceso disruptor y constructor, estableció rápidamente instituciones con una naturaleza social distinta, entre las que destacó la naturaleza de la banca central.

En los años veinte, la Revolución Mexicana prácticamente destruyó el viejo sistema financiero del Porfiriato dejando el terreno abonado para un rápido proceso de reconstrucción bancaria sustentado en una lógica económica nacionalista y *estatista*, propia del periodo de entreguerras. En ese sentido, es una banca central que asume rápidamente su función como emisora única de la moneda y va más allá al significarse durante varias décadas como una “banca central de desarrollo”.

Esta conjugación de elementos internos y externos, hace *sui generis* la experiencia mexicana con respecto a otros países latinoamericanos donde las funciones de la banca central surgen como consecuencia de factores externos (desaparición del sistema monetario internacional) ocurridos durante los años treinta que los llevaron a abandonar sus paridades cambiarias y hacer uso de sus reservas para promover el crecimiento interno, tal y como ocurrió en países como Chile, Colombia, Perú, Ecuador,<sup>54</sup> o como en Argentina o el Uruguay, donde estas instancias nacen íntimamente vinculadas con los intereses económicos ya creados (las oligarquías-agroexportadoras) aún con suficiente fuerza como para impedir que, en los años treinta, la banca central orientara recursos en favor de las actividades económicas internas.

Lo anterior es importante porque ayuda a explicar un debate contemporáneo: ¿de qué depende la celeridad del cambio entre una fase de crecimiento y otra? ¿Qué explica el desempeño económico de los países? ¿Qué implica la construcción de un nuevo marco institucional? preguntas cuyas respuestas rebasan los objetivos de este artículo.

## Referencias bibliográficas

Cárdenas, Enrique (1987). *La industrialización mexicana durante la Gran Depresión*, México: El Colegio de México.

<sup>54</sup> Drake (1994).

- DeBeers, John S. (1953). "El peso mexicano, 1941-1949" en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México: vol. V, núm. 1, enero-marzo.
- Díaz Alejandro, Daniel F. (1994). *Crisis y cambios estructurales en América Latina, Argentina, Brasil y México durante el periodo de entreguerras*, México: FCE.
- Drake, Paul W. (1994). "La creación de los bancos centrales en los países andinos" en Tedde y Marichal (1994).
- Elías Calles, Plutarco (1991). *Correspondencia personal (1919-1945)*, México: FCE.
- Kock, M. H. (1941). *Banca central*, México: FCE.
- Manero, Antonio (1992). *El Banco de México, sus orígenes y fundación*. México: Banco de México.
- Marichal, Carlos (1994). "Modelos y sistemas bancarios en América Latina en el siglo XIX" en Tedde y Marichal (1994).
- Mascareñas, Alberto (1928). Conferencia sustentada el 14 de noviembre de 1928, en *El Economista*, 1 de diciembre.
- Pani, Alberto J. (1936). *Mi contribución al Nuevo Régimen*, México: Editorial M. Casas.
- (1941). "La Política Hacendaria del Nuevo Régimen" en *Tres monografías*, México: Atlante.
- Rist, Charles (1945). *Historia de las doctrinas monetarias y del crédito*, México: Editorial América.
- (1950). *Apuntes autobiográficos*, México: Porrúa.
- Rodríguez, Francisco (1985). "Reflexiones en torno al pensamiento económico en América Latina" en *Teoría y Política*, núm. 9, enero-marzo.
- (1991). "La Hacienda Pública en México durante el siglo XIX, la transición difícil" en *Análisis Económico*, núm. 18-19, septiembre-diciembre.
- (1993). "El restablecimiento del mercado de dinero en México: la sociedad financiera mexicana" en Ludlow y Silva (1993).
- (1996). *La Cepal y el pensamiento económico latinoamericano*, Reporte de Investigación: UAM-Dpto. de Economía, Serie II, núm. 236.
- SHCP (1951). *La Hacienda Pública de México a través de los Informes Presidenciales, a partir de la Independencia hasta 1950*, México: Talleres Gráficos de la Nación.
- (1951). *La Hacienda Pública en México a través de los Informes Presidenciales*, México: tomo II.
- (1958). "Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Banco de México" (26 de abril) en SHCP, *Legislación sobre el Banco de México*, México: pp. 334-335.

- Suárez Dávila, Francisco (1988). “Política hacendaria y economía política en el México Posrevolucionario” en *México, 75 años de Revolución*, México: FCE.
- Tavares, María da Conceicao (1980). *De la sustitución de importaciones al capitalismo financiero, ensayos sobre la economía brasileña*, México: FCE.
- Tedde, Pedro y Marichal, Carlos (1994). *La formación de los bancos centrales de España y América Latina (siglos XIX y XX)*, España: Banco de España (Estudios de historia económica, 29-30).
- Turrent, Eduardo (1982). *Historia del Banco de México*, vol. I, México: Banco de México.
- (1984). “El keynesianismo y la legislación bancaria en México” en *Análisis Económico*, núm. 1, enero-junio.
- (1988). “Apuntes para la historia monetaria de México, la última crisis de la moneda de plata” en *Análisis Económico*, núm. 12-13.
- (1991). “Los antecedentes del mercado de valores públicos en México” en *Análisis Económico*, núm. 18-19, septiembre-diciembre.
- (2001). *Historia del Banco de México*, vol. II, México, Banco de México.
- Zebada, Ricardo (1960). “El reformador monetario”, en Narciso Bassols, *Memoorias*, México: Talleres Gráficos de México.
- Zebadúa, Emilio (1994). *Banqueros y revolucionarios: la soberanía financiera de México, 1914-1929*, México: FCE-Fideicomiso de Historia de las Américas, Serie Hacienda.