

Notas en torno a la Banca durante la Revolución mexicana, 1907-1932

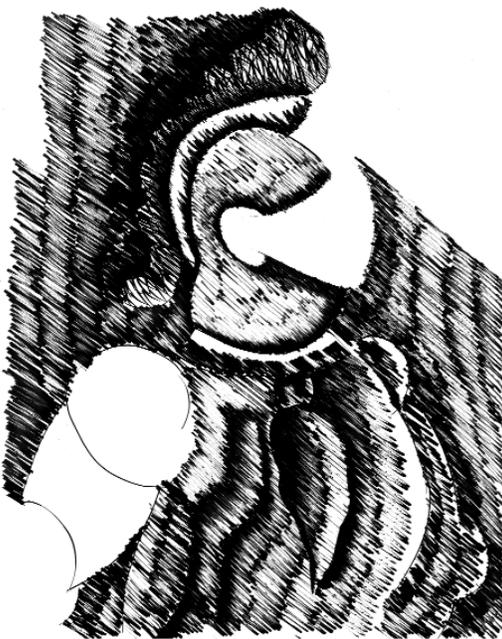
En los últimos veinticinco años la historiografía de la Revolución mexicana se ha ocupado de desmontar una por una las viejas imágenes de la Revolución y del antiguo régimen porfiriano. Prácticamente, todos los antiguos puntos de consenso han caído con los frutos de nuevas investigaciones. Sin embargo, todavía hay problemas insuficientemente tratados que esperan estudios más sistemáticos, la exploración de nuevas fuentes y el contraste con otras experiencias históricas. Notoriamente, uno de estos casos es el de los efectos creados por la desorganización económica revolucionaria en el sector financiero público y privado.

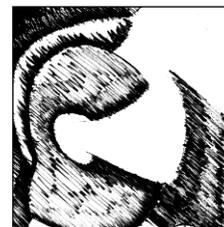
En este breve ensayo nos ocuparemos de hacer un bosquejo histórico de la situación de la banca mexicana durante dos etapas: la primera genéricamente conocida como revolucionaria y la segunda como de la reconstrucción posrevolucionaria. Para efectos de facilitar la comprensión, ubicamos la primera entre 1907 y 1917, y la segunda entre 1917 y 1932. A lo largo de las cinco partes de nuestro boceto intentaremos ofrecer algunas líneas explicativas sobre el carácter atrasado de la banca mexicana y los mecanismos de su integración como sistema; anotaremos además algunas similitudes y diferencias con otras experiencias históricas.

Comienzos titubeantes

Si bien los primeros bancos mexicanos aparecieron poco después del triunfo de la Independencia (1821), no fue sino hasta el denominado II Imperio (1863-1867), impuesto por la intervención francesa, que aparecieron intermediarios financieros de carácter moderno, siendo el más importante el Banco de Londres y México. No obstante este impulso, la realidad fue que el peso de la intermediación financiera informal continuó siendo sumamente importante. Los préstamos usurarios y aquellos dependientes de redes de lealtad y familiares prevalecieron durante el siglo XIX y

* Universidad Autónoma del Estado de Morelos.





sobrevivieron en el XX. La lenta maduración de organizaciones financieras modernas o formales encontró en 1892 un momento importante. En buena medida, éste derivó de las disputas entre las oligarquías provinciales y la creciente influencia de los dos más grandes bancos de la capital, el ya citado y el Nacional de México. En el marco de esta tensión, dichas oligarquías obtuvieron concesiones para formar bancos con derechos de emisión fiduciaria en los estados que representaban.

Una suerte de alianza de los bancos provinciales, cuyos billetes carecían del privilegio de la circulación nacional, en contra de la predominancia de los bancos capitalinos daría lugar al denominado Banco Central Mexicano, cuyas funciones coincidían más con las *clearinghouses* estadounidenses (aunque sin el derecho para intervenir a los bancos asociados) que con lo que típicamente se espera de un banco con ese apellido. Apenas hay duda que al sistema bancario mexicano le faltaba un prestamista de último recurso; ello se evidenció en la crisis que sacudió a la incipiente estructura bancaria en 1907,¹ o en la conducta predatoria que desarrollaría el Nacional durante los comienzos de los años veinte.² Varios fueron los recursos que se ensayaron para superar su falta.

Mencionemos uno, importante: la fundación de la denominada Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, organización que nacería teóricamente para los fines que su nombre señalaba y, pragmáticamente, para refinanciar a bancos quebrados de la península de Yucatán, principal centro exportador del henequén y cuyo dinamismo le confirió a esa industria el segundo lugar como generador de divisas para el país.

Otro rasgo que caracteriza al periodo son las legislaciones deficientes. Este renglón tuvo su peso específico en la crisis mexicana de 1907 y fue lo suficientemente

evidente para que se observara la necesidad de reformar el código hasta entonces vigente. Debe subrayarse que no obstante la reforma de 1908, muchas de las deficiencias legislativas no serían subsanadas. Más aún, una serie de quiebras de bancos de segundo rango hacia el inicio de los años veinte mantendrían una estrecha relación con la deficiente legislación del ramo. Este vínculo explicativo ha sido olvidado por la historiografía más tradicional, por más que había sido vista muy tempranamente, al grado que ya para 1928 una comisión financiera de expertos estadounidenses podía mostrar esa debilidad, incluso bajo una perspectiva histórica. La comisión señaló en su informe al Comité Internacional de Banqueros que la reforma porfiriana a la legislación financiera (practicada en junio de 1908 y que modificó la ley general de instituciones financieras de marzo de 1897), en realidad “nunca había sido sometida a una prueba efectiva”.³ Desafortunadamente, las pruebas habían llegado en momentos pésimos y continuarían durante otros que tampoco brindarían las condiciones más deseables. Con justicia, en muchas ocasiones durante los veinte años (y más) que mediaron entre el juicio de los asesores de la banca internacional y la reforma porfiriana, se puede hablar de pruebas y de búsqueda de aprendizaje, pues se trató de un periodo fértil en fórmulas financieras y en el que, además, de manera simultánea, los revolucionarios redefinieron el perfil del Estado mexicano.

Los problemas de los horizontes temporales

El primer corte temporal que propusimos inicia con la crisis de 1907 y cierra con la promulgación de la Constitución de 1917. Este cierre tiene sentido en tanto que observa una discusión entre los revolucionarios a propósito de los cambios que deberían hacerse a la estructura bancaria, y en tanto que 1916 sintetizó un año de grandes tensiones entre la banca y el primer gobierno emanado de la Revolución; muestra de ello lo da el hecho de la incautación de los fondos bancarios

¹ Un análisis del impacto puede verse en Luis Anaya Merchant, “La crisis internacional y el sistema bancario mexicano, 1907-1909”, en *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias sociales*, núm. 54, septiembre-diciembre de 2002, pp. 155-185.

² Cfr. Luis Anaya Merchant, *Colapso y reforma. La integración del sistema bancario en el México revolucionario, 1913-1932*, México, Miguel Ángel Porrúa-UAZ, 2002.

³ Cfr. Joseph Sterrett y J. Stancliffe Davis, *The Fiscal and Economic condition of Mexico. A Report submitted to the International Committee of Bankers on Mexico*, Edición privada, 25 de mayo de 1928.

realizada en septiembre de ese año por el gobierno de Venustiano Carranza.

Muy orientados en lo ideológico por la atmósfera nacionalista-revolucionaria, los debates del Constituyente enfatizaron la necesidad de fundar una banca central regulada estatalmente, la cual debería ser un dique contra la formación de monopolios privados y pronto, al menos en términos de percepción e imaginación, el artículo 28 en el que se plasmó el proyecto del Congreso se erigió como un símbolo del nacionalismo económico mexicano.

Sin embargo, el Banco de México, es decir, el anhelado banco central no se materializaría sino hasta ocho años después. Aunque ello no impidió para que el periodo de la reconstrucción viera florecer un mayor número de “bancos sociales”: agrícolas, ejidales y laborales (ajustados normalmente a los esfuerzos organizativos de sectores o ramas del Estado mexicano).

En el caso del Banco de México, el motivo técnico que demoró su fundación fue la falta de fondos. Como sucedería con otras explosiones sociales, la soberanía financiera mexicana no caminaba al mismo ritmo que su soberanía política. Llama la atención que aunque la demora parecería formular otros problemas técnicos, en México se continuó registrando la experiencia de la fundación de nuestra banca central como un evento peculiar.

Ciertamente, los Constituyentes entendieron su labor como un acontecimiento que se originaba de fuerzas históricas propias que demandaban la elaboración de un proyecto nacional peculiar. Se trataba de un sentir legítimo que la historiografía recogería y modificaría poco, incluso después de 1968, cuando la revuelta estudiantil cuestionó muchos de los valores políticos alcanzados por la Revolución, trayendo un quiebre en las concepciones históricas mexicanistas. Sin embargo, investigaciones recientes como las de Paul Drake o más tempranas como la de Tamagna muestran que la formación de las bancas centrales en los países latinoamericanos conocieron ciertos paralelismos.⁴

⁴ Cfr., Paul Drake, *Money Doctor; Foreign Debts and Economic Reforms in Latin America from the 1890's to the Present*, Wilmington, Delaware, Jaguar Books on Latinamerica, 1996. Frank Tamagna, *La Banca Central en América Latina*, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1963.



Al margen de que la experiencia de la fundación de otras bancas centrales fue paralela en América Latina, la mexicana tuvo de peculiar el situarse en un contexto de negociaciones internacionales y revueltas internas, en el plano político; mientras que en lo económico, el ambiente se caracterizó por la disolución del mercado interno, la caída de los principales productos de exportación (henequén, petróleo y plata), la imposibilidad de contratar empréstitos internacionales o crear condiciones para nuevas inversiones extranjeras, los severos desajustes presupuestales, así como por una profunda desconfianza popular hacia el circulante causada por una década de caos monetario, siendo éstos sólo algunos de sus rubros más importantes.

Bajo estas condiciones, puede uno imaginar que la consecución de fondos para la fundación de un banco central no era tarea fácil. Después del asesinato de Carranza, en 1920, Álvaro Obregón tuvo que enfrentar los mismos problemas como presidente. Pero a diferencia del Primer Jefe, el general sonorenses sí pudo controlar una rebelión de más de la mitad del ejército que se amotinó en su contra tres años después. No obstante, el movimiento de 1923 reportó grandes gastos al gobierno federal; éstos serían una de las causas aludidas para que Obregón declarara la moratoria de la deuda externa en 1924.

Deuda externa, reforma y reorganización

En lo que respecta al tema de la deuda externa, la experiencia mexicana se distancia de la comparación con



otras realidades latinoamericanas. La primera razón importante es que en México, no obstante las continuas renegociaciones y los posteriores incumplimientos, se hicieron intentos serios para su servicio a pesar de las condiciones adversas. Adicionalmente, el intenso contacto que permeó las relaciones entre los funcionarios de la Revolución y los banqueros internacionales dejó una huella inequívoca en instituciones y organizaciones económicas de México.

Valgan dos ejemplos: *a*) Fue bajo la presión de la reanudación de los pagos que siguió a 1924, cuando el nuevo gobierno eligió subrayar la autonomía financiera mexicana creando un fondo especial que se destinaría para la fundación del Banco de México. *b*) Seis años más tarde, una de las discusiones que rodeaba la última renegociación de la década era la reorganización de los ferrocarriles y la aplicación de nuevas inversiones de capital. El Comité presionó para que se llevara a cabo una reforma a la ley laboral, alegando que la preexistente no podría dar ninguna certidumbre a los inversionistas. Sin divulgar que se respondía a presiones internacionales, en México se inició un proceso de federalización de las diferentes leyes laborales que se habían formulado, después de que el Constituyente de 1917 no elaborara ninguna ley reglamentaria sobre el artículo 123 constitucional, relativo al trabajo.

Además de presagiar revueltas, organizaciones económicas y nuevas reglas sociales, las negociaciones de la deuda nos permiten observar los estrechos límites de la autonomía económica mexicana. Esto no es extraño dadas sus deficiencias estructurales, y los estragos causados por la Revolución a la industria (en una medida menor), al campo (en una mayor) y al capital humano (de proporciones más intangibles). Deficiencias agravadas por el florecimiento del bandidaje, el rompimiento de los vínculos que unían los mercados regionales, así como por la inestabilidad y la fragmentación del orden político.

Como todo nuevo orden legal, el Estado emanado de la Revolución observó la necesidad de reconocer las deudas heredadas por regímenes constitucionales anteriores; sin embargo, como lo hemos mencionado, las obligaciones externas no pudieron cumplirse. En 1930, el impedimento fue el desplome de la plata, mismo que

redujo los ingresos gubernamentales, al tiempo que propició grandes oleadas especulativas y reintrodujo el caos monetario al país, cuestionando el insignificante papel de la incipiente banca central. Así, aunque en lo político México daba visos de cumplir y crear camino para nuevas inversiones, lo cierto era que en lo económico, a pesar de cuando menos dos planes ortodoxos de reestructuración fiscal, no pudo restablecer su crédito internacional.

Uno de los peores momentos para la plata (1930-1931) fue la causa de una nueva suspensión de pagos al exterior y también de un par de nuevas reformas monetarias. En más de un modo, estas reformas (1931 y 1932) vinieron a cerrar un ciclo abierto con la reforma monetaria de 1905 y la realizada a la legislación financiera de 1908, mismas que no pudieron resistir la dura prueba del nacionalismo revolucionario. Por supuesto, los revolucionarios veían con gran escepticismo a la tradición económica liberal, toda vez que en su nombre se habían erigido formidables intereses oligárquicos. Casi cinco lustros después, curiosamente, la nueva reforma difícilmente podría haberse aplicado con la relativa rapidez con que se impuso, sin el consenso de un buen número de banqueros que habían sobrevivido a la desorganización del país. La relación entre banqueros y revolucionarios giraba hacia puntos de mayor armonía.

Varios signos se habían dado para que este giro fuera posible. Uno fue el cumplimiento de la deuda interna. El gobierno de Obregón había iniciado la reconciliación con los banqueros, pero fue también a ellos a quienes impuso las primeras moratorias. El siguiente gobierno, de Plutarco Elías Calles, también dio largas a los pagos de los fondos que había incautado Carranza en 1916, pero pudo designar una Comisión Ajustadora de la Deuda Interior, que comenzaría a liquidarlos, si bien con lentitud y sin resolver de fondo sus problemas de capitalización.

Si al comenzar la Revolución México tenía 22 bancos de emisión provinciales y dos de emisión nacional, la inspección carrancista (1916) determinaría que sólo nueve (los Mercantiles de Veracruz y Sonora, el Occidental de México en Sinaloa, el de Zacatecas, el del Estado de México, el de Tabasco, el de Nuevo León, el Nacional y el de Londres y México) estaban

en condiciones de operar de acuerdo con la legislación de 1908. Cabe señalar que en materia de emisión, los tres últimos se regían por convenios especiales anteriores a la Ley General de 1897, y cabe también recordar que los dos últimos concentraban casi dos terceras partes de los depósitos y billetes en circulación, así como más del 70 por ciento de las existencias metálicas.

De estas nueve organizaciones, apenas las últimas dos lograrían sobrevivir a las crisis bancarias de los años veinte.

El sistema bancario posrevolucionario terminaría integrándose por lo antes señalado, por el Banco de México, así como por bancos comerciales de segunda clase, sucursales de matrices extranjeras (como el Banco Germánico de la América del Sud, el Banco Mexicano de Comercio e Industria, el Bank of Montreal y el Canadian Bank of Commerce). La crisis por la que atravesaron las denominadas “Casas Bancarias” durante 1921-1923 fue un fenómeno clásico en algunas de sus expresiones, como la de propiciar una centralización de capitales en favor del Banco Nacional de México, la mayor y más sólida organización del país. De igual modo, aunque en un proceso más lento, favoreció la alianza de esas empresas, normalmente pequeñas que florecieron con los hiatos jurídicos no colmados por las reformas financieras. Estas “alianzas” cobrarían mayor vigor después de la crisis platera y de la reforma monetaria de 1932; quizá el mejor ejemplo de ello sea la formación de un *holding* de bancos regionales de comercio, los cuales constituirían la base del que hoy es el segundo banco más importante de México, Bancomer.

Comentarios finales

Aunque cabría hacer una multiplicidad de señalamientos, en estas breves notas apenas planteamos uno de los problemas que presenta el estudio del caso mexicano en los años expuestos: la virtual ausencia de estadísticas confiables. Al margen de las malas prácticas para su elaboración, la destrucción del antiguo orden político



fue la causa más general de este hueco, al que hay que añadir otros obstáculos no menos importantes, como la amplia extensión de los préstamos invisibles (financiamiento informal). De cualquier modo, si tomamos como base los indicadores desarrollados por autores como Goldsmith y Kuznets para reflexionar las relaciones entre el desarrollo financiero y crecimiento económico moderno, tales como el denominado “índice de interrelaciones financieras” (Financial Interrelations Ratio, FIR).⁵

Repito, si tomáramos como base este índice, concluiríamos, junto con los estudios empíricos realizados por Goldsmith, que en las economías subdesarrolladas el FIR tiene un valor bajo (menos del 0.5). Y esto era una realidad en el México prerrevolucionario, es decir, cuando la descapitalización de las organizaciones financieras no era una amenaza para el sistema bancario.

Otros rasgos característicos del subdesarrollo financiero no eran menos palpables. En el México pre y posrevolucionario no existieron organizaciones que ofrecieran crédito de largo plazo. Tampoco había financiamiento de acceso al público, tal como se podría realizar mediante la venta de acciones y valores; la mayor parte de éstos se restringían a un sólo mercado, el de la industria minera, y se comerciaban en una reducida casa de bolsa que vio caer la mayor parte de sus actividades al inicio de la Revolución. Otro rasgo no solucionado, sino agravado por la Revolución, fue el haber incrementado el riesgo al que normalmente están expuestos los activos financieros en una economía atrasada. Esto se reflejó de diversos modos. Uno de ellos, de difícil que si no imposible cuantificación, fue la profunda crisis de confianza con la que los mexicanos vieron perder en más de una ocasión sus recursos entre 1907 y 1932.

⁵ Que puede definirse como la proporción que guardan el total de los activos financieros con el total de los activos fijos de una economía; la distribución del total de activos y pasivos financieros entre las distintas instituciones financieras, y la porción de los activos financieros repartidos en los distintos sectores económicos.