te para el Fisco, tenía que acarrear la crisis económica que sufrió por entonces la República.

La tarea consistió, por una parte, en subvenir á las necesidades del presupuesto, estimulando los ramos del ingreso; y por otra parte, en disminuir los gastos de la Administración, suprimiendo los que no fueran del todo indispensables, y aplazando aquellos que no eran de carácter apremiante. Por fortuna, no se hicieron esperar mucho los frutos de esa política, y en el año fiscal de 1894-1895 se obtuvo la sólida y completa nivelación de los presupuestos federales.

Al propio tiempo se hizo indispensable proceder al arreglo de la Deuda pública, trabajo de verdadera urgencia como medio único de establecer el crédito nacional, y sin el cual hubiera quedado indefinidamente aplazado el rápido desarrollo de la riqueza del país. Ese trabajo estaba erizado de dificultades, porque los continuos trastornos políticos y el gran número de contingencias económicas que se registran en nuestra historia de nación independiente, habían hecho de la Deuda pública un embrollo administrativo de muy ardua y laboriosa solución.

Se impuso también, poco después, á la atención de la Secretaría de Hacienda otro problema de grave trascendencia, y que convenía resolver previamente, para acometer en seguida, con mayores probabilidades de acierto, las demás reformas administrativas; me refiero á la absoluta libertad del tráfico interior, que con sobrada razón preocupó á los autores de nuestra Carta fundamental. En el año de 1895, y en principios del de 1896, la gran reforma fiscal de la supresión de los impuestos alcabalatorios y de las oficinas que los recaudaban, se estudió y preparó debidamente, llegando á realizarse en las condiciones más satisfactorias, á pesar de los obstáculos que habían hecho fracasar anteriores tentativas, y afrontando sin vacilaciones el profundo sacudimiento que en los ramos de la actividad nacional tenía que producir la desaparición de un sistema tan antiguo y arraigado.

Una vez atendidas las imperiosas necesidades que acabo de mencionar, y alcanzados los tres objetos principales de la política hacendaria del Gobierno, convenía ocuparse, sin tardanza, en la preparación de leyes y disposiciones que sirvieran de complemento y corolario á la supresión de las alcabalas, facilitando el desarrollo del comercio, de la agricultura y de todo género de industrias, por medio de una meditada y prudente propagación de las Instituciones de Crédito. A este pensamiento obedeció la iniciativa que la Secretaría de mi cargo presentó al Congreso el 20 de Abril del año próximo pasado, solicitando autorización para expedir la ley general sobre concesión, establecimiento y operaciones de Bancos de emisión, hipotecarios ó de otro género, y para modificar las concesiones otorgadas á los Bancos existentes, adaptándolas, en lo posible, á la ley general.

***

No podía, en efecto, subsistir por más tiempo el estado de nuestra legislación en materia de Bancos, ni la condición que guardaban las Instituciones de Crédito locales.

El Código de Comercio promulgado el 20 de Abril de 1884 contenía sobre esta materia una serie de disposiciones que, en su mayor parte, estaban destinadas á permanecer letra muerta, principalmente en lo relativo á Bancos de emisión, porque los artículos transitorios de dicho Código, en corcondancia con el art. 8º de la concesión expedida pocos días después en favor del Banco Nacional de México, constituían un régimen bajo el cual era imposible la creación de nuevos Bancos, y hasta la subsistencia de los que entonces funcionaban.

La anomalía de haberse incorporado disposiciones de carácter general que afectan á extraños y son más bien de derecho público, en una concesión que, á pesar de sancionarla el Congreso, conserva el carácter de arreglo celebrado entre dos partes; la circunstancia de que no obstante las estipulaciones contenidas en dicho contrato y las protestas en él fundadas que formuló el Banco Nacional, se expidieran concesiones para el establecimiento de Bancos de Emisión en diversos puntos de la República; y por último, la supresión en el nuevo Código de Comercio de 1889, de los preceptos que en materia de Bancos contenía el anterior, crearon una situación llena de inconvenientes, que colocó al Gobierno en la necesidad de adoptar una actitud definida y basada en un sistema que, respetando todos los derechos legítimos, fuese, á la vez, apropiado á las necesidades del país.

***

Como problema preliminar para los estudios y las negociaciones que hubieran de emprenderse, era preciso examinar y resolver si convenía á los intereses generales del país, concentrar en un solo establecimiento la emisión de billetes, ó si, por el contrario, debía favorecerse la multiplicación de instituciones que disfruten de ese derecho.

No es lugar este de resucitar la añeja discusión sobre los dos sistemas opuestos, el del monopolio y el de la libertad de Bancos; pero no está de más, seguramente, exponer aquí algunas consideraciones en pro del sistema preferido en la iniciativa de 20 de Abril del año que acaba de transcurrir, y aceptado, consiguientemente, en la ley general de Instituciones de Crédito que se derivó de aquella iniciativa.

Condenaba, desde luego, el sistema del monopolio, la prescripción constitucional que, por cierto, no dejó de invocarse con insistencia en contra de la concesión otorgada al Banco Nacional de México, á pesar de que dicha concesión no vino á crear, propia ni legalmente, un privilegio exclu-

sivo de emision. Así, pues, afrontar resueltamente la dificultad, promoviendo una reforma á la Constitución, en el sentido del monopolio, hubiera sido por varios títulos, peligroso, porque tal pensamiento no habría tenido el apoyo de la opinión pública, y hubiera, además, lastimado intereses ya creados á la sombra de concesiones posteriores; y, sobre todo, porque el monopolio no se concibe sin una estrecha liga entre la institución que lo explota y el Gobierno que lo otorga; y no deben perderse de vista las funestas consecuencias que en nuestro país pudiera acarrear, por bien meditada que fuese, toda conexión íntima que se estableciera entre los intereses de una Institución de Crédito y la política del Gobierno, nunca exenta de azares y vicisitudes.

Pero haciendo á un lado estas consideraciones, que son más bien de un orden especulativo, y examinando el asunto desde el punto de vista del desarrollo de los elementos de la riqueza pública, ¿es de creerse que concentrando en un solo Banco la facultad de emitir billetes para toda la República, se habría acertado con el sistema más fecundo en buenos resultados? Los ejemplos de monopolio que pudieran citarse en apoyo de la respuesta afirmativa, son peculiarísimos de naciones de reducida extensión territorial, que disfrutan de climas y recursos naturales poco variados, y cuya población, en lo general densa, presenta mucha homogeneidad; ó bien, de países de tendencias fuertemente centralizadoras, los más sujetos á gobiernos absolutistas, sistema dentro del cual encaja, fácil y naturalmente, la unión de ambos poderes supremos: el civil y el que regula el crédito.

En la República Mexicana, su gran extensión territorial, juntamente con el corto número de habitantes, los escasos medios de comunicación y la suma variedad de producciones, han creado para cada localidad intereses en cierto modo regionales, cuyo desarrollo no puede estar encomendado, en cuanto dependa del uso del crédito, á una sola institución bancaria que, por más sucursales y dependencias que establezca, jamás podrá satisfacer las necesidades ni remediar los males de cada punto del territorio nacional.

Y no sin razón se dice que las sucursales de un Banco central son insuficientes para ejercer de una manera satisfactoria en todos los ámbitos del país, la influencia benéfica de los establecimientos de ese género, porque una sucursal no puede tener ni la iniciativa ni la suma de facultades necesarias para proveer á las exigencias de toda situación económica; y, por otra parte, las reglas generales y permanentes á que debe sujetarse toda administración, mucho más cuando es tan complicada como la de un Banco central, carecen de la flexibilidad que sería necesaria para irse amoldando á las innumerables é imprevistas emergencias de intereses tan variados como los de cada localidad de la República.

Desde ese solo punto de vista, la creación de Bancos locales presenta de bulto ventajas indiscutibles. Estos Bancos, manejados por personas que tienen sus intereses en la misma localidad, que son conocedoras de las

personas y cosas del lugar, y que se hallan en condiciones de poder atender personalmente al negocio y de estar al tanto de las necesidades peculiares á determinada comarca, así como de los recursos que ésta sea susceptible de desarrollar, realizarán, indudablemente mejor, los fines de la circulación fiduciaria encomendada á los establecimientos bancarios.

La aceptación del sistema de la pluralidad de Bancos se presta, además, á que, andando el tiempo, se constituyan, en cierto modo, especialidades, deslindando el radio de acción de los Bancos locales, del de los grandes Bancos establecidos en el Distrito Federal y ramificados en los Estados. No cabe duda de que por la naturaleza misma de unas y de otras instituciones, los Bancos generales que operan en muchos lugares de la República con fuerte capital y relaciones extensas, llegarán á ser Bancos de *reescuento*, y por lo mismo, verdaderos protectores de los Bancos locales, con los que ni deben ni pueden entrar en conflicto, supuesto que unos y otros se completan, y constituyen, en suma, distintos órganos de un sistema homogéneo y bien equilibrado.

***

Para formarse juicio exacto de todos los aspectos del problema, fué preciso examinar, por otra parte y cuidadosamente, las consecuencias que pudiera originar la libertad bancaria, á fin de no exponerse á incurrir en inconvenientes tan graves, ó mayores acaso, aunque de naturaleza diversa, de los que hubiera acarreado el sistema sancionado por virtud de la concesión del Banco Nacional de México.

Permitir sin restricción de ningún género que se establecieran por todas partes en la República Bancos que emitiesen billetes, nadie podría aconsejarlo; pero expedir una ley general que reglamentara la facultad de emisión exigiendo para ella las garantías necesarias, y que estableciese la vigilancia á que debían someterse dichos establecimientos, dándoles, en cambio, libertad para comenzar sus operaciones sin autorización previa del Poder público, era una solución digna de estudio, ya que otros países, y especialmente uno vecino del nuestro, han seguido con fruto ese camino.

Al comparar las condiciones políticas y económicas de las naciones cuya legislación dispensa á los Bancos de recabar concesión para emitir billetes, se observa desde luego en todas ellas, que sus habitantes están familiarizados con la práctica de la libertad individual, y se precaven, por lo mismo, de las graves consecuencias á que puede conducir el abuso, y, algunas veces, aun el ejercicio no abusivo de esa misma libertad. El grado de cultura intelectual á que han llegado las masas, y su experiencia en los negocios, constituyen el contrapeso más eficaz que puedan tener las tendencias exageradas y aun las torcidas y aviesas de un establecimiento mal administrado. Por último, el interés bien comprendi-

do de los mismos Bancos los induce á estrechar sus relaciones y á prestarse un apoyo recíproco, que los pone, casi siempre, á cubierto de las crisis económicas y de los acontecimientos adversos.

¿Puede pretenderse, con razón, que México se halle en esas circunstancias? La introducción recientísima de los Bancos propiamente dichos; la falta de experiencia en el uso del crédito; la desconfianza que todavía prevalece, particularmente fuera de los grandes centros de población, hacia el documento ó título que lo representa, y el espíritu muy marcado de imitación que, seguramente, provocaría una multiplicidad de Bancos sin proporción alguna con las necesidades del país, son, entre otras varias causas, las que abogan en pro de ciertas restricciones, mientras no se aclimaten aquí las ideas y prácticas sin las cuales es por extremo peligrosa la absoluta libertad bancaria.

Si á estas consideraciones se agrega el temor de una reacción poderosa en contra del billete de Banco, en el caso de quiebra de algún establecimiento, aun cuando fuese de poca importancia, no se juzgará desacertada la solución que el Gobierno ha dado á este problema, y en virtud de la cual el número de Bancos locales que se establezca no puede llegar á ser excesivo.

Al inspirarse en estas ideas, la nueva ley dará seguramente como resultado, al menos en los primeros años, una especie de oligarquía bancaria, haciendo que se distribuyan convenientemente en toda la extensión de la República las instituciones de crédito, sin que su número sea, sin embargo, tan corto que pueda decirse que la facultad de emitir constituya un privilegio en favor de unos cuantos. En todo caso, es más prudente en materia tan delicada como la del crédito, que la Nación quede en aptitud de ampliar más tarde los términos de su legislación, para favorecer la multiplicidad de Bancos en mayor escala, que no ponerla en el caso de restringir después el número de las instituciones y las facultades de éstas, obligada por los malos resultados de un primer ensayo.

Tales son, en concreto é independientemente de otras consideraciones dimanadas de la naturaleza del Poder público, las principales razones que decidieron al Gobierno en favor del requisito previo de la concesión para el establecimiento de las Instituciones de Crédito, y en favor también del pensamiento relativo á los llamados primeros Bancos en los Estados.

***

Planteado y resuelto en sentido contrario al monopolio el problema fundamental de la materia, la única política honrada que el Gobierno podía seguir, era la de abrir negociaciones con el Banco Nacional para modificar su concesión, en términos que quitaran toda duda respecto de la legalidad de las concesiones de los Bancos locales ya establecidos, y que, á la vez,

permitiesen otorgar otras nuevas, sin tropiezos para el Gobierno ni temores para los concesionarios.

El texto de la concesión de 24 de Mayo de 1884, el de los preceptos relativos del Código de Comercio que regía en aquella fecha, las razones aducidas en forma de protesta por el Banco Nacional, y, sobre todo, el gravísimo inconveniente de que los Bancos locales quedaran expuestos á las consecuencias que en el porvenir podían resultar de un antagonismo de derecho y de hecho entre estos establecimientos y el Banco más poderoso de la República, fueron motivos sobrados suficientes para procurar que las situaciones que debían su origen á facultades objetadas por dicho Banco, quedasen definitivamente legitimidas y al abrigo de futuros conflictos que reconocieran esa causa.

Largas y laboriosas fueron las negociaciones entabladas al efecto con el Banco Nacional, en medio de la terrible crisis por que atravesaba entonces el país; pero los obstáculos que se habían opuesto á la celebración de un arreglo definitivo, quedaron allanados, aprovechando para ello la actitud del Banco Nacional que (justo es reconocerlo), siempre se encuentra animado de buena voluntad para seguir las indicaciones del Ejecutivo en pro de los intereses públicos, y merced también á otras circunstancias que sobrevinieron, favorables al Gobierno; de suerte que en los primeros meses del año de 1896 se llegó á un acuerdo sobre todos los puntos que fueron objeto de discusión, y que directa ó indirectamente se ligaban con el asunto principal. Este arreglo se formuló en diversos convenios que fueron firmados, previas las autorizaciones concedidas por el Congreso al Ejecutivo, y por la Asamblea General de Accionistas del Banco Nacional á su Consejo de Administración.

En virtud de dichos convenios, el Banco Nacional hizo las siguientes concesiones:

1º Manifestó su anuencia para desprenderse de los derechos que tocante á la creación de otros Bancos le aseguraba su concesión, expresando su entera conformidad con los principios de la ley de 3 de Junio de 1896, que autoriza el establecimiento de Bancos de Emisión en los Estados y Territorios de la República.

2º Consintió en que el máximum del saldo á cargo del Gobierno en la cuenta corriente que está obligado á abrir á la Tesorería General de la Federación, sea en lo sucesivo de cuatro millones de pesos, en lugar de dos millones que era el límite fijado por los contratos anteriores.

3º Consintió, igualmente, en que el servicio de concentración y situación de fondos en la República, que debe hacer con arreglo á su concesión, seguiría haciéndolo durante diez años, mediante una comisión de $1\frac{3}{4}$ por 100, en lugar de la de 2 por 100 que hasta entonces se le abonaba, comprendiéndose en esta comisión, no solamente todos los gastos, sino también los riesgos de dichas operaciones.

4º Aceptó que la comisión de 2 por 100 que el Gobierno le abonaba,

según contrato, por el servicio de la Deuda Consolidada, se redujera al 1 por 100.

5º Contrajo la obligación de abrir un crédito hasta de 500,000 pesos en cuenta corriente al Nacional Monte de Piedad, sin garantía especial y con rédito de sólo 3 por 100 al año.

En compensación de estas concesiones, obtuvo el Banco Nacional dos ventajas: un aumento de quince años al plazo de su concesión, y la seguridad de que durante diez años el Nacional Monte de Piedad no ejercitará ni cederá á terceros la autorización que recibió del Gobierno para poner en circulación certificados de depósito ó billetes á la vista y al portador.

La simple enumeración de los puntos que fueron objeto de dichos arreglos, basta para convencerse de los beneficios que uno y otro contratante obtuvieron.

El Gobierno consiguió que el Banco reconociera la legalidad del sistema que deseaba implantar, quedando, por lo mismo, libre de obstáculos el establecimiento de nuevos Bancos, y expedita la marcha de los que ya estaban funcionando; sin más limitación que (por lo que hace al Distrito Federal) continuara en vigor lo estipulado en el inciso *A* del art. 8º de la concesión primitiva del Banco Nacional.

Las demás ventajas, aunque de un orden distinto, no dejan de tener para el Gobierno importancia pecuniaria. Por una parte, significan ahorro de gastos que, traducidos en cifras, representan algunas decenas de miles de pesos al año (más de $ 50,000); y por la otra, importan una ampliación de crédito, que si bien en los tiempos actuales no necesita aprovechar, en las épocas de dificultades hacendarias vendrá á ser de utilidad incontestable. Cierto es que sin necesidad de esta ampliación de crédito, el saldo que en los años de 1892 á 1895 arrojó la cuenta corriente en contra del Gobierno, fué casi siempre superior, y en mucho, al límite convenido de $ 2.000,000, lo que pudiera hacer creer que la obligación asumida últimamente por el Banco Nacional, de hacer anticipos al Gobierno hasta que el saldo llegue á la suma de $ 4.000,000, no tiene toda la trascendencia que á primera vista pudiera atribuírsele; pero si se reflexiona en la diversidad de circunstancias en que puede verse el Gobierno, y, sobre todo, en que el precedente creado entonces no obligaba en manera alguna al Banco Nacional para el porvenir, supuesto que fué necesario obtener su consentimiento por medio de convenios especiales, en los que se estipularon diversas garantías, fuertes réditos y otras condiciones onerosas, se comprenderá fácilmente la importancia de la concesión obtenida.

Después de los acontecimientos que marcaron de una manera tan penosa la suerte que corrió el privilegio concedido por el Gobierno al Nacional Monte de Piedad, para emitir billetes pagaderos al portador y á la vista, no hubiera sido cuerdo todavía revivir las autorizaciones de que se había hecho un uso tan desgraciado; y el Gobierno cree haber seguido el camino más prudente, dejando las cosas en tal estado por algún tiempo, y aconsejando al Nacional Monte de Piedad que se conformara con la importante ventaja que para dicha institución significa el hecho de que el Banco Nacional le ofrezca un anticipo en condiciones excepcionalmente favorables, en cambio de que el Monte aplace por diez años el ejercicio de una autorización cuya legitimidad ha sido constantemente negada por el expresado Banco.

***

Estaban á punto de llegar á su fin las negociaciones seguidas con el Banco Nacional, cuando los representantes del Banco de Londres y México (único Banco que juntamente con el Nacional tiene derecho á emitir billetes á la vista y al portador en el Distrito Federal), se acercaron á esta Secretaría en solicitud de modificaciones á su respectiva concesión. Con este motivo se trató de ensanchar la importancia de esa última institución y de asegurarle mayor estabilidad, permitiéndole ofrecer al público elementos más cuantiosos y más ventajosas condiciones.

Entraba de lleno en las miras del Gobierno robustecer un establecimiento que hasta entonces había tenido proporciones modestas, y que por todos motivos convenía fuese utilizado como elemento de equilibrio en las influencias poderosas que sobre el mercado están llamados á tener los grandes Bancos de Emisión ramificados en toda la República. Esta es la razón que impulsó al Gobierno á conceder al Banco de Londres y México el aumento de tiempo de su concesión, lo que constituía el aliciente más seguro para atraer todo el capital que se necesitaba. Los hechos justificaron estas previsiones, y el Banco de Londres y México, cuya duración legal fué prorrogada por el Ejecutivo en términos de que la concesión concluya, poco más ó menos, en la misma época que la del Banco Nacional, pudo aumentar su capital, sin dificultad alguna, á diez millones de pesos, suscritos y pagados íntegramente.

***

En el mismo día en que se promulgó la ley del Congreso autorizando al Ejecutivo para expedir la ley general de Instituciones de Crédito, se encomendó el estudio del proyecto relativo, á una Comisión compuesta de especialistas en la materia. Esta Comisión, formada por los Gerentes de los tres Grandes Bancos establecidos en la Capital: el Nacional de México, el de Londres y México, y el Internacional é Hipotecario, Sres. Carlos de Varona, H. C. Waters y Joaquín de Trueba; por uno de los banqueros más acreditados, el Sr. Hugo Scherer, y por tres abogados de reconocida competencia en los estudios económicos y hacendarios, los Sres. Lics. Joaquín D. Casasús, José María Gamboa y Miguel S. Macedo, fué presidida por el