
¿Cómo resolver el problema económico de la Revolución? La política hacendaria del constitucionalismo

Luz María Uhthoff*

Se dice que para Venustiano Carranza el país era una totalidad conceptual y administrativa de la que él era el único representante legítimo, sin que importara cuánto de ese territorio se dominara.¹ Esto también es cierto en lo que se refiere a la administración de las finanzas. Comúnmente se piensa que las finanzas del carrancismo sólo consistieron en la emisión de papel moneda, los llamados "bilimbiques". Por lo contrario, hubo toda una estrategia económica, dirigida por el Primer Jefe, destinada a hacerse de recursos, tanto como a controlar políticamente a los jefes militares y a los grupos regionales.² La obtención y el manejo de los recursos económicos tuvo un papel muy importante en la búsqueda por lograr la centralización política, sobre todo en los años 1916 y 1917.

En gran medida esta estrategia se debió a Luis Cabrera y Rafael Nieto, quienes fueron los encargados de la Secretaría de Hacienda en el periodo preconstitucional y durante el gobierno de Carranza.³ Pero, ¿en qué consistió esta estrategia económica?, ¿cómo se sustentó a lo largo de la Revolución?, ¿existió un verdadero propósito de cambiar el rumbo de la política económica del porfiriato?, y si existió, ¿estaban dadas las condiciones para llevarla a cabo? Éstas son algunas de las cuestiones que nos planteamos en este trabajo. Para abordarlas analizamos la ac-

tuación de Cabrera y Nieto con el propósito de ver cómo percibían los problemas económicos y qué soluciones aportaban. Veremos su intento por conseguir el control de las finanzas públicas, y posteriormente su política monetaria bancaria y fiscal. Abarcamos los años de 1913 a 1916, pero en especial este último, pues para el carrancismo, después de obtener el triunfo sobre las facciones opositoras, éste fue el momento de aplicar medidas económicas de alcance nacional.

Es evidente que a Cabrera y Nieto les tocó llevar las finanzas en un periodo difícil: durante la lucha civil y en el contexto de la Primera Guerra Mundial. Aun así, trataron de cambiar la administración de las finanzas públicas. De acuerdo con sus propias palabras, buscaron realizar una verdadera reforma económica que fuera el reverso de la política económica de Limantour.⁴ Lo cierto es que la política hacendaria del constitucionalismo fue de tal manera adecuada, que permitió asegurar cuantiosos recursos y obtener la supremacía sobre sus opositores, si bien a veces estas medidas económicas implementadas por los encargados de Hacienda ocasionaron serios problemas o no siempre tuvieron el éxito deseado.

A este respecto cabe decir que el constitucionalismo no contó con un plan económico claramente definido pues, como es sabido, la revolución misma no contó con un proyecto político,

* Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa.

social o económico, sino, como dice González Navarro: "la ideología revolucionaria surgió espontáneamente y se fue elaborando al calor mismo de la lucha".⁵ En ella se dio la influencia de varias doctrinas: desde el liberalismo y positivismo predominantes en el porfiriato hasta el anarco-sindicalismo y marxismo, enarboladas por la oposición. Así, mientras Cabrera era un liberal con influencia positivista,⁶ Nieto⁷ era un radical en quien la influencia marxista se advierte fácilmente.

Pensamos que la política económica de estos años fue el resultado de los elementos teóricos, los recursos disponibles y las condiciones socio-económicas y políticas internas y externas del momento. Al hablar de los problemas económicos de América Latina, Marcello Carmagnani sostiene que éstos deben ser entendidos a la luz de las tendencias internacionales y de la capacidad de los actores históricos nacionales o regionales para dar respuestas (no necesariamente positivas) de tipo no sectorial sino global.⁸

Luis Cabrera y Rafael Nieto. Los autores de la política hacendaria del constitucionalismo

A principios de 1917, Luis Cabrera declaraba: "vendrá otra época en que pueda aquilatarse debidamente qué fue lo que México evitó durante 1913, 1914 y la mitad de 1915 con la política hacendaria que se siguió, y qué fue lo que no se evitó, y entonces sabréis que esa labor es más meritoria de lo que se cree y no es del que habla, sino que es casi exclusivamente del C. don Venustiano Carranza".⁹ Con estas palabras se defendía Cabrera de su actuación como secretario de Hacienda en el periodo preconstitucional, ante los ataques de los diputados obregonistas en la XXVII Legislatura. Defender la política hacendaria carrancista y darle todo el mérito a Carranza fue una de las constantes de Cabrera.¹⁰ Esto suscitó muchas controversias, pues sus enemigos, principalmente obregonistas, y también antiguos porfiristas,¹¹ decían que era una manera de eludir su responsabilidad.

Sin entrar en la polémica de hasta dónde lle-

ga la responsabilidad del Primer Jefe y hasta dónde la de los encargados de Hacienda, la mayor parte de los decretos, circulares y disposiciones de la Secretaría de Hacienda fueron elaborados por Luis Cabrera y Rafael Nieto. Además, sus continuas declaraciones a la prensa en estos años, hacen suponer que ellos eran los más capacitados para resolver los problemas económicos.¹² Pero, claro está, era Carranza quien aprobaba finalmente la forma de resolverlos.

Sobre el papel de Luis Cabrera durante la Revolución se ha escrito mucho, pero poco sobre su actuación como secretario de Hacienda. Sabemos que desde fines del porfiriato fue un duro crítico de la política económica de este régimen y que muchos de sus artículos, escritos bajo el seudónimo de Blas Urrea, eran dirigidos contra los científicos.¹³ Durante el gobierno de Madero tuvo una importante función como diputado en la XXVI Legislatura. El 19 de diciembre de 1913 se unió al constitucionalismo y a partir de esa fecha fue un colaborador muy cercano a Carranza: participó en su gobierno en la etapa preconstitucional y constitucional. De la función de Rafael Nieto se sabe aún menos. De hecho, la responsabilidad de Cabrera ha opacado la de este último, no obstante que Nieto estuvo más tiempo encargado de este despacho, tanto siendo subsecretario como secretario. Nieto fue un economista y sociólogo autodidacta¹⁴ y también, al unirse al constitucionalismo, se convirtió en uno de los hombres de confianza del Primer Jefe.

Los dos habían destacado antes de adherirse al constitucionalismo, pero no eran propiamente economistas ni financieros como para encargarse de la política hacendaria de estos años. Debido a ello, dice Cabrera, estuvieron obligados a trabajar día y noche para compensar sus carencias en conocimiento económico. No hay que olvidar que los hombres de ciencia, los científicos, habían huido del país.¹⁵ Así, muchas de sus medidas fueron tomadas de manera pragmática, con sus aciertos y errores, como veremos más adelante. Pero a pesar de su improvisación, ambos conocían la situación económica del país, como lo demuestran sus escritos, principalmente sus artículos periodísticos de la época.

En estos artículos, tanto Cabrera como Nieto reiteran su crítica a la política económica porfirista. Para ellos esta política estaba sustentada en el privilegio, sólo había servido a los intereses del grupo científico. Cabrera denunciaba el problema de la acumulación de la propiedad agrícola e industrial en unas cuantas manos, así como el peligro del acaparamiento del crédito para el provecho de una sola clase social: la oligarquía científica. Para Cabrera y Nieto, los problemas económicos que se vivían en la Revolución eran una herencia del antiguo régimen. Al respecto dice Luis Cabrera: "puede decirse que, en general, el desarrollo económico de México durante la administración del general Díaz era el desarrollo de los grandes negocios basados en el privilegio".¹⁶

Nieto, por su parte, era más preciso en sus críticas. En un artículo publicado en septiembre de 1914, poco antes de que fuera nombrado subsecretario de Hacienda, señalaba dos causas fundamentales de "nuestra desastrosa situación económica".¹⁷ La primera, la carencia casi absoluta de fondos en el extranjero, que impedía saldar el enorme desequilibrio de la balanza comercial. La emisión inmoderada de billetes y papel moneda sin la debida garantía, la segunda. Para él la primera causa tuvo su origen en el fracaso de la reforma monetaria de 1905. Esta reforma, decía Nieto, calcada servilmente de la legislación argentina sin tomar en cuenta nuestras especialísimas condiciones, nunca tuvo un basamento sólido y estable: se apoya en la posibilidad de que no llegara a faltarnos la corriente inmigratoria de capital extranjero, con la esperanza de recurrir al crédito cuando aquella corriente se paralizara. Así, para Nieto, las finanzas porfiristas dependían básicamente del exterior, y al cesar la inmigración de capital y el crédito del exterior vino el desastroso derrumbamiento de la reforma monetaria.

Cabrera y Nieto compartían puntos de vista similares sobre la política económica de Limantour; sin embargo, tenían divergencias sobre los alcances que debían tener los cambios que se requerían. Para Cabrera la Revolución era la rebelión de un pueblo contra un mal sistema social, el cual sólo se puede destruir por la fuerza:

"los pueblos [decía en 1915], cuando se equivocan en su desarrollo tienen que hacer una revolución".¹⁸ Para él, la revolución constitucionalista buscaba fincar el desarrollo económico en la libre competencia, de tal manera que el desarrollo de los negocios existentes no fuera obstáculo para el de los negocios futuros.

Por otro lado, para Rafael Nieto la Revolución mexicana era parte de una lucha mundial hacia el socialismo. En un artículo publicado en 1916¹⁹ decía:

La Revolución mexicana no ha sido más que una de las vigorosas manifestaciones del malestar económico que experimenta el mundo entero. El gobierno constitucionalista comienza ahora a transformar la detestable organización económica legada por los pasados gobiernos. Los indicios son de que los nuevos arreglos económicos irán más lejos de donde han ido los movimientos evolutivos reformistas de otros países. Que así sea para justificación y prestigio de la Revolución mexicana.

A diferencia de Cabrera, Nieto no estaba convencido de las bondades de la libre empresa y la propiedad privada. Para él, de acuerdo con las leyes económicas, la sociedad capitalista estaba destinada a desaparecer: prueba de ello era el creciente malestar que experimentaban las clases asalariadas de todo el mundo civilizado. Rafael Nieto, durante la Revolución y después de ella, publicó numerosos artículos²⁰ en favor del socialismo; asimismo siguió muy de cerca la revolución soviética desde 1917. Es por ello que cabe preguntarse: ¿hasta qué punto su convicción socialista influyó en su actuación como encargado de Hacienda?

Su formación marxista le hacía ver el factor económico como el más importante y decisivo de la Revolución. Él consideraba que las luchas más importantes se libraban en el terreno económico y no en el político, que las luchas económicas eran las que verdaderamente conquistaban cambios decisivos en la sociedad, al modificar la producción y la distribución de la riqueza. Tal vez por ello para Nieto el ser encargado de Ha-

cienda era fundamental en la Revolución. Nieto auguraba cambios económicos radicales, pero también advertía un gran obstáculo: el imperialismo norteamericano. En varios de sus artículos se dedicó a analizar el creciente poder económico de Estados Unidos y su constante expansión hacia América Latina.²¹ Al igual que Carranza y Cabrera, Nieto compartía un sentimiento nacionalista y hasta cierto punto antinorteamericano.

Otra coincidencia que tenía Nieto con Cabrera y Carranza, era la necesidad de lograr para el país un desarrollo económico más independiente. Una de las críticas que los tres hacían a la economía porfirista era su enorme dependencia del capital extranjero. Es por eso que buscaban un mayor control nacional sobre los recursos de la nación. Pensaban también que los mexicanos debían tener una mayor participación en la riqueza nacional mediante un aumento en los impuestos a las empresas extranjeras y una política orientada a estimular una mayor participación de los mexicanos en la industria y el comercio. Nieto proponía como solución hacer uso de las exportaciones, dado que eran la única fuente que podía proporcionar fondos en el exterior. Esta propuesta será retomada más adelante. Para Luis Cabrera y Rafael Nieto será prioritario el control de las exportaciones y la organización de las aduanas.

Pero si bien Cabrera y Nieto tenían proyectos para llevar las finanzas constitucionalistas, cuando ocuparon el cargo a fines de 1914 tuvieron que enfrentar muchos obstáculos para poder llevarlos a cabo. Uno de éstos era el poder que los jefes militares habían adquirido en las regiones, lo que dificultaba la aplicación de cualquier medida económica nacional.

Hacia el control de las finanzas del constitucionalismo

Venustiano Carranza estableció formalmente la Secretaría de Hacienda el 17 de octubre de 1913 con Felicitos Villarreal al frente, pero en un principio sus funciones se vieron bastante limitadas por la imperiosa necesidad de finan-

ciar al ejército. La impresión de papel moneda fue la actividad más importante en los primeros años de lucha, aunque también se empezaron a tomar medidas bancarias y fiscales.²² De hecho, de 1913 a 1915, como lo ha establecido Luis Cabrera, eran los jefes militares quienes controlaban económicamente las regiones.²³ Las circunstancias empezaron a cambiar a mediados de 1915, una vez derrotado Huerta y obtenidos importantes triunfos sobre los opositores villistas y zapatistas. El aspecto militar dejó de ser apremiante, y permitió al carrancismo destinar recursos para enfrentar y resolver problemas como el económico.

En efecto, al analizar la prensa de fines de 1915 y 1916,²⁴ observamos cómo las noticias militares van cediendo espacio a las económicas. Los problemas económicos que agobiaban a la población se vuelven prioritarios. El panorama no era nada alentador: Huerta había gastado todo el dinero disponible, las arcas estaban vacías; los bancos se encontraban en una situación de bancarrota y se dedicaban a la especulación con los diferentes tipos de moneda; las constantes emisiones de papel moneda sin ninguna garantía habían aumentado la deuda interior; las monedas y los billetes de banco habían desaparecido de la circulación; los ingresos del gobierno eran inestables; había depresión comercial, disminución de la producción y desorganización de la misma en tanto que los egresos habían aumentado considerablemente por los gastos de guerra. Pero para la población el problema principal era el agudo proceso inflacionario, que aumentaba constantemente los precios de las mercancías.²⁵

En los primeros años de guerra los problemas económicos se habían resuelto regionalmente. Según los jefes militares —gobernadores provisionales que controlaban las regiones— se dictaron disposiciones sobre impuestos, confiscaciones, salarios, precios, etcétera.²⁶ Así, el primer gran reto para Cabrera y Nieto, a fines de 1914, fue lograr el control de las finanzas. A mediados de 1915 reorganizaron la Tesorería General de la Nación y las oficinas de Hacienda,²⁷ y desde antes empezaron a emitir una serie de decretos y circulares para quitarles atribuciones

hacendarias a los jefes militares. Hasta entonces éstos podían imprimir papel moneda y establecer contribuciones forzosas o recaudar impuestos.

Una de las primeras medidas importantes fue una especie de "ley de amnistía".²⁸ Este decreto, muy controvertido en su momento, autorizó a la Secretaría de Hacienda para cargar en la cuenta de "Pérdidas de erario" las cantidades en efectivo o en valores tomadas por las fuerzas revolucionarias constitucionalistas de las oficinas públicas federales, o entregadas a las mismas fuerzas por dichas oficinas, desde el 19 de febrero de 1913 hasta el 20 de agosto de 1914. Con esto, los gastos de los jefes militares no se someterían hasta esa fecha a ninguna justificación o revisión, pero a partir de mediados de 1914 empezaría a haber un control sobre los mismos. A pesar de ese decreto, relata Cabrera, durante mucho tiempo la Secretaría de Hacienda trató de controlar las pagadurías militares, convenciéndose de que esto era prácticamente imposible, pues más de una persona había pagado con su libertad, y aun con su vida, la audacia de ser pagador de esa Secretaría. Es así que muchas veces los encargados de Hacienda se limitaban a firmar órdenes de pago.²⁹ Más adelante, el 28 de abril de 1916, se emitió una circular que prevenía a todos los jefes militares que hubieran manejado fondos durante la Revolución para que rindieran cuentas a la Tesorería.

Otras disposiciones se dieron sobre la intervención de bienes. El 6 de mayo de 1914 se emitió una circular³⁰ en donde la intervención de propiedades sólo podía hacerse con autorización de Carranza. El 26 de febrero de 1916 se emitió un decreto³¹ para que los jefes de hacienda recibieran de los gobernadores los bienes intervenidos. Unos meses después se formó la Dirección General de Bienes Intervenidos, adscrita a la Secretaría de Hacienda. Los impuestos fueron otra de las atribuciones que se les quitaron a los jefes militares. El Decreto del 9 de julio de 1915³² prohibió a los gobernadores crear deudas a los estados y eximir de impuestos, y declaró sin efecto las concesiones otorgadas. Al año siguiente aparecieron varias circulares en las que se recordaba que las aduanas y las ofi-

cinas del timbre debían abstenerse de cubrir órdenes de pago que no fueran de Carranza o la Secretaría de Hacienda, con mensaje especial a la Secretaría de Guerra.³³

Es evidente que en la medida en que la Secretaría de Hacienda fue buscando el control de las finanzas constitucionalistas, el descontento de los jefes militares iba en aumento. Cabrera decía que siempre había habido cierto choque, cierta pugna entre el jefe militar que necesitaba con urgencia fondos y la Secretaría que no los tenía.³⁴ Los conflictos entre Cabrera y Obregón fueron una constante en estos años.³⁵ Carranza buscó ir deslindando las funciones civiles y militares entre el gobierno y el ejército, pero el creciente poder de los caudillos militares siempre fue un obstáculo. Una de las estrategias seguida por Carranza, como hemos visto, fue quitarles atribuciones hacendarias, pero a cambio les permitió enriquecerse por diversas vías, como la especulación y concesiones especiales.³⁶ Básicamente fue la Secretaría de Hacienda la que instrumentó esta política de centralización, por lo que existió una constante pugna entre los encargados de Hacienda y los militares. Especialmente fue Cabrera el blanco de la mayor parte de estos ataques: los militares lo acusaban de enriquecerse con el dinero del pueblo. Cabrera salió continuamente en su defensa.

En 1917 publicó una serie de artículos³⁷ donde señalaba que los fondos públicos de los primeros años de la Revolución habían sido manejados por los propios militares; la Secretaría de Hacienda no había manejado más de un 30 por ciento de todos los fondos invertidos en la Revolución. También denunciaba las diversas maneras de robar durante la lucha armada y prometía dar nombres. Una forma era con los gastos de representación, pues éstos no requerían de ninguna justificación. Otro tanto sucedía con los gastos secretos con que contaban las Secretarías de Guerra, Gobernación y Relaciones Exteriores se dispuso también de muebles e inmuebles que, con el pretexto de incautarse a enemigos, pasaron a formar una gran cantidad de bienes particulares. El uso de influencias para otorgar ciertas concesiones se hizo siempre por acuerdo del Primer Jefe, tomando en considera-

ción la situación personal y peculiar que guardaban las personas solicitantes y la utilidad pública y política que representaba otorgarlas. Cabrera no dio los nombres que demandaba la prensa, argumentando que su obligación no era denunciarlos al público sino a Carranza: era un secreto profesional.

Aunque los conflictos con los jefes militares fueron continuos en estos años, existía otro tipo de problemas que ocupaban la mayor parte de la atención de los encargados de Hacienda. Uno de éstos era el de la circulación monetaria.

De los “bilimbiques” al establecimiento de la circulación metálica

Desde el Decreto del 26 de abril de 1913,³⁸ en que Carranza creó una deuda interna de 5 millones de pesos, se inició la larga serie de emisiones de papel moneda que no terminaría sino hasta fines de 1916. El papel moneda se convirtió en la principal fuente de financiamiento del ejército constitucionalista. A la primera emisión se sumarían otras más³⁹ hasta alcanzar la cifra de 672 millones a mediados de 1915, sin contar las emisiones de algunos jefes militares que fueron desconocidas por Carranza.

Este jefe revolucionario pensaba que las emisiones de papel moneda sin garantía eran la forma más justa de repartir los gastos de la Revolución. Sostenía que estas emisiones representaban un préstamo hecho por el pueblo mexicano, y que por consiguiente eran una deuda sagrada, por lo que el gobierno revolucionario se comprometía a su reconocimiento, hasta que pudiera retirarlas de la circulación.

Para 1915 estas emisiones de papel moneda, más las falsificaciones y las emisiones de los enemigos, habían provocado un verdadero caos financiero. Existía un exceso de papel y una grave escasez de mercancías. En momentos en que se daba un estancamiento de los negocios, las necesidades monetarias del país disminuían. Si se compara la existencia de circulante a fines del porfiriato (aproximadamente 110.91 millones de pesos en billetes de banco más 145.5 millones de pesos en moneda metálica, lo

que sumaba 256.41 millones de pesos en total),⁴⁰ con los más de 500 millones de pesos de circulante de la Revolución, es notorio su exceso, lo cual hacía perder cada día su valor. Además, la población, que estaba acostumbrada a la moneda metálica y que apenas empezaba a acostumbrarse a la circulación del billete de banco convertible,⁴¹ se encontró de pronto con un exceso y enorme variedad de papel moneda y sin ninguna garantía.⁴² Por su parte, el portador de billetes buscaba deshacerse inmediatamente de ellos, provocando aún más su depreciación. Asimismo, el papel moneda cambiaba de acuerdo con el jefe militar que dominara la zona, con lo que de un día para otro este papel perdía todo su valor. Por ende, la especulación y las falsificaciones acrecentaban los problemas de la circulación monetaria.

Sin duda alguna, para Cabrera y Nieto el problema económico más difícil de resolver era el monetario. ¿Cómo detener la depreciación de la moneda?, ¿cómo lograr la unificación monetaria? y ¿cómo llevar a cabo el canje de tantas emisiones de papel moneda? Éstas eran algunas de las preguntas que se hacían en el difícil año de 1915.⁴³ En un mensaje de febrero de 1916,⁴⁴ Carranza fijó una serie de instrucciones que debía seguir la Secretaría de Hacienda para la reorganización financiera y el problema monetario. Primero, reiteró que las emisiones revolucionarias eran una deuda sagrada. Segundo, y haciendo un deslinde de la política financiera porfirista al servicio de los intereses personales de los grandes capitalistas, industriales y comerciantes, sostuvo que la Secretaría de Hacienda debía tener como objetivo mejorar la condición económica del pueblo. En el tercer lugar señaló la necesidad de reorganizar las finanzas, emancipándolas y haciéndolas independientes de toda institución económica privada. De acuerdo con esto, en el siguiente punto reiteró la necesidad de contar sólo con los recursos económicos del pueblo, sin contraer ninguna deuda privada. En el quinto punto se refirió al problema monetario, y dijo:

deberá procurarse la fijeza en el valor de nuestro papel moneda, por diversos medios,

entre los cuales es muy importante el de la reducción y limitación de nuestro acervo circulante a una cantidad fija que sea perfectamente conocida del público, y de la cual el gobierno mismo contraiga el compromiso solemne ante la nación, de no excederse.

A continuación, Carranza estableció lo que sería el proyecto del papel infalsificable: la emisión de 500 millones de pesos, equivalente al monto total de las emisiones legítimamente lanzadas hasta la fecha. Además, con un fondo metálico disponible para sostener esa garantía.

De esa manera Venustiano Carranza anunciaba las medidas que se tomarían en los meses siguientes para resolver el caos monetario, lograr la unificación monetaria y evitar la falsificación. También resumía (en los primeros puntos), lo que pretendía con su política económica. Mientras la política económica de Díaz había dirigido sus objetivos a vincular el desarrollo económico de México con el capitalismo extranjero, Carranza encauzaba su política, decía Cabrera, "a bastarnos a nosotros mismos".⁴⁵ Por ello nunca pidió prestado un solo centavo del exterior, ni jamás pidió prestado, ni siquiera por concepto de anticipos de contribuciones, a empresas o negociaciones que hubieran podido coartar su libertad de acción. La última batalla estaba por librarse, declaraba Cabrera:⁴⁶ el antiguo régimen había sido vencido en lo militar y en lo político; faltaba en lo económico. El gobierno constitucionalista aplicaría una serie de medidas, en la segunda mitad de 1916, que definirían su política económica.

Cabrera y Nieto se abocaron a poner en práctica el proyecto del papel infalsificable. Para ello, en abril de 1916 se formó la Comisión Monetaria con objeto de reorganizar la circulación fiduciaria y el Fondo Regulador de la moneda,⁴⁷ para garantizar la circulación. Pero la aplicación de este proyecto presentó desde el principio muchas dificultades. Una de ellas era el canje de las emisiones anteriores. De hecho, desde el Decreto del 19 de septiembre de 1914,⁴⁸ se había intentado amortizar la deuda interna con el canje y el retiro de las emisiones anteriores. El segundo canje se había iniciado en abril de

1915⁴⁹ y comprendió los billetes de las emisiones "Monclova" y de los jefes constitucionalistas de Durango, Tampico y Guadalajara. El tercer canje se había ordenado el 21 y 28 de julio de 1915,⁵⁰ e incluía los billetes del "gobierno provisional de la ciudad de México". Este último era el antecedente del papel infalsificable; las razones que se dieron para la nueva emisión era unificar la circulación fiduciaria y evitar su falsificación, pues la voracidad de los comerciantes era la principal causa de la depreciación de la moneda.

El 28 de abril de 1916 se emitió el Decreto del papel moneda infalsificable;⁵¹ unos días después se iniciaba el cuarto canje de emisiones anteriores. La emisión autorizada fue de 500 millones de pesos y después se aumentó a 520 millones. Este papel tendría la garantía del Fondo Regulador de la moneda fiduciaria constituido por 50 millones oro nacional, lo que le daría convertibilidad de un peso infalsificable por 20 centavos oro nacional. Se utilizaron tres formas de introducir el nuevo billete: 1) el cambio directo del papel antiguo a 10 pesos por 1 de papel infalsificable; 2) el pago de los sueldos a los empleados públicos y demás gastos gubernamentales, y 3) el cambio por certificados provisionales en oro nacional al tipo de 10 por 1, que posteriormente se canjearían por certificados definitivos en oro nacional.⁵²

El canje establecido del nuevo papel por los antiguos billetes al 10 por 1 despertó gran confusión entre la población, pues Carranza había declarado reiteradamente que el papel moneda era una deuda sagrada. Después, el gobierno se comprometió a pagar por cada peso de las emisiones "Veracruz" o "Ejército Constitucionalista", 10 centavos oro nacional. Luis Cabrera argumentaba⁵³ que el perjuicio de este canje sería transitorio; el público debía esperar un poco de tiempo para recobrar el valor de su papel moneda y el gobierno compensaría la espera. Para Cabrera, el papel antiguo tenía en el mercado, hasta fines de mayo de 1916, un valor aproximado de 4 centavos oro nacional, y con el canje estipulado el tenedor obtendría una ganancia del 150 por ciento. Por otra parte, agregaba, estas antiguas emisiones no tenían garantía de

ninguna especie: era una moneda que circulaba únicamente bajo la fe del gobierno y que podía seguir bajando según las fluctuaciones del mercado. Por el hecho de mandarse ese papel a depositar y de fijarse en un decreto, el valor de 10 centavos oro nacional, señalaba Cabrera, el gobierno constitucionalista reconocía definitivamente esa deuda y aseguraba a los tenedores de ese papel contra el temido repudio, pues lo garantizaba al doble del valor que tenía en el mercado.⁵⁴

En general, todas las formas de canje despertaron un gran descontento entre la población, pues se agudizaba la especulación. Banqueros, casas de cambio, comerciantes y funcionarios obtenían enormes ganancias. Era común que cambistas y comerciantes aceptaran los billetes constitucionalistas por debajo de su valor nominal y lo devolvieran a un precio más alto del autorizado en su cotización. También los comerciantes aprovechaban el cambio de moneda para subir los precios de sus mercancías. En estos años, las casas comerciales y agencias de cambio se multiplicaron. Muchos de estos nuevos negocios dedicados a la especulación de mercancías y moneda estuvieron a cargo de los jefes militares.⁵⁵ Ahora, con la emisión del papel infalsificable, comerciantes, banqueros y funcionarios se aprovechaban de la situación, al rechazar el papel antiguo y acaparar el infalsificable para cambiarlo por su equivalente en oro. Los encargados de Hacienda aplicaron estrictas medidas contra la especulación sobre monedas y valores al portador, pero la efectividad de estas medidas fue bastante limitada.

El primer problema que se presentó en este canje fue que no había suficiente papel infalsificable de baja denominación para sustituir al antiguo, por lo que continuaron circulando los billetes de 1, 2 y 5 pesos.⁵⁶ El 31 de mayo⁵⁷ se anunció el retiro de la circulación, a partir del 5 de junio, de los billetes de 100, 50 y 20 pesos de las antiguas emisiones. Pero el 2 de junio se adelantó su retiro ya que Cabrera sostenía que el comercio vendía sus mercancías al más alto precio y descargaba su papel antiguo sobre el público.⁵⁸ Tres días después declaraba:

El comercio de la ciudad de México y otras ciudades, al tener conocimiento de que el papel de 20, 50 y 200 dejaría de tener circulación dos días después, subió considerablemente sus precios, redujo sus ventas y, en ocasiones, cerró sus puertas. Éstas no fueron consecuencias necesarias de las disposiciones del gobierno, sino medidas de defensa tomadas por las clases productoras y por el comercio, con el objetivo de evitar que las clases consumidoras echaran el papel sobre ellos. En resumen, una medida del comercio contra el pueblo.⁵⁹

También se acusaba a los banqueros de repudiar el papel antiguo: el 16 de junio la prensa notificaba la aprehensión del subgerente del Banco de Londres y México por negarse a recibir billetes de la antigua emisión.⁶⁰

Apenas dos meses después de su emisión, el infalsificable se depreciaba. En ningún comercio, decía la prensa, se recibían los billetes por su valor, sino por 20 centavos los de un peso y en la misma proporción los de 10. El gobierno pagaba en pesos y el comercio en 20 centavos, por lo que había una pérdida del 80 por ciento en cada operación de compraventa.⁶¹ En el mes de noviembre se dio el desplome de la nueva moneda: al iniciar el mes se cotizaba a 25 por un peso oro; al terminar estaba a 100 por uno.⁶² Cabrera estaba en Estados Unidos y Nieto viajó a consultarlo. Se anunciaba que pronto estaría "el problema económico en vías de resolverse".⁶³ A pesar de la depreciación del papel infalsificable, Nieto declaraba a fines de este mes que no se retiraría de la circulación.⁶⁴ No obstante, para el mes de diciembre se empezaron a pagar una serie de obligaciones presupuestales en metálico. Finalmente, en enero se acordó retirar el infalsificable y poner la moneda metálica en circulación.⁶⁵

Sobre el fracaso del papel infalsificable y su vertiginosa devaluación hay diferentes puntos de vista.⁶⁶ Cabrera y Nieto siempre responsabilizaron a banqueros y comerciantes. Aunque también observaron que cuando se agotaron las reservas metálicas de su garantía, el papel tuvo que descender. Bajó tanto de precio que el co-

mercio lo repudió y no quedó otro camino más que retirarlo de la circulación y pagarlo.

Curiosamente, un artículo publicado unos días después de la emisión del infalsificable,⁶⁷ advertía al gobierno lo que sucedería. En él se decía que empleados civiles o militares, comerciantes y banqueros, se beneficiaban del canje de la nueva moneda, al convertirla en oro. El gobierno, agregaba, al ofrecer la garantía de canjearlo pensaba que se abaratarían los artículos de primera necesidad y se aliviarían en gran parte las dolencias del pueblo, que el nuevo papel venía a atenuar. Pero apenas el papel infalsificable empezó a circular y el gobierno a canjearlo por oro nacional, los precios de los artículos subieron dos o tres veces más, debido al juego criminal del comercio. Para terminar, decía que el gobierno no advertía que su oro pudiera agotarse, por lo que recomendaba que no debía seguirse con ese manejo antieconómico; para demostrar que tenía reservas, el gobierno no tenía más que exhibirlas o tenerlas en un banco neoyorkino, asegurar su papel con el peso de su fuerza y de su autoridad, y por ningún motivo deshacerse de sus reservas metálicas.

El papel infalsificable siguió el mismo camino que las emisiones anteriores. Como cualquier papel moneda, sólo contaba con la garantía que ofrecía el gobierno emisor, por lo que su depreciación reflejaba los límites del gobierno de Carranza para poder establecer una medida de esta naturaleza. Los mismos funcionarios, civiles y militares, fueron los primeros en especular con el infalsificable. Además, para fines de 1916, el público tenía una enorme desconfianza en el papel moneda y al desaparecer las reservas del fondo, al tercer mes de su emisión, y comenzar a circular el infalsificable en cantidades cada vez mayores para los requerimientos del gobierno, la caída fue inevitable. Entonces, señala Manero,⁶⁸ la moneda metálica empezó a aparecer, después de que durante tres años había desaparecido de la circulación. Los billetes dejaron de tener su función como medio de cambio. En este regreso a la circulación monetaria el gobierno tuvo una participación importante. La Secretaría de Hacienda ordenó que los impuestos se pagaran paulatinamente en metáli-

co. También se cubrieron las obligaciones presupuestales en metálico y, por último, se autorizó la libre importación de moneda nacional y americana, sin pago de derechos.

Al iniciar el año de 1917, se anunciaba la pronta solución de la circulación monetaria. Luis Cabrera declaraba: "terminada la liquidación de los bancos, el gobierno solucionará la crisis del papel moneda".⁶⁹ Rafael Nieto, por su parte, decía que el gobierno estudiaba un nuevo sistema bancario y que era probable la fundación de un banco propio; con su establecimiento se buscaba remediar la situación económica. Los encargados de Hacienda, y en especial Nieto, dirigieron todos sus esfuerzos en los primeros meses de este año a la fundación del banco único de emisión. Éste parecía ser el remedio efectivo a todos los males económicos que vivía el país.

Los bancos: del privilegio a la incautación

En el año de 1917, a pesar del restablecimiento de la circulación metálica y la promesa del banco único de emisión, los problemas financieros continuaron. Quedaba pendiente la forma de redención del papel infalsificable. Además, el metálico escaseaba. Se calculaba que antes de la revolución había una existencia metálica de 145.5 millones de pesos aproximadamente,⁷⁰ pero se pensaba que una parte había salido del país. A este problema se sumó la subida de la plata, la cual provocaba que la moneda de este metal se exportara. Por último, la reciente incautación de los bancos y por consiguiente la suspensión del crédito agravaban el problema de la astringencia del circulante. El país sufrió entonces los efectos de la contracción monetaria y los inconvenientes del trueque.⁷¹

Luis Cabrera y Rafael Nieto anunciaban la pronta solución a todos los problemas económicos. Y entre las soluciones estaba el establecimiento del banco único de emisión. Los encargados de Hacienda fincaron todas sus esperanzas en dicho banco y buscaron por diversos medios su fundación. Pero este proyecto no prosperó,



pues las apremiantes necesidades presupuestarias y la imposibilidad de contar con un crédito externo impidieron la obtención de recursos para su creación. El banco único de emisión se había convertido en uno de los principales postulados de la Revolución. Y se puede decir que la política bancaria de Carranza se sintetiza en torno a la decisión de no entrar en arreglos de la deuda interna y externa en tanto no se fundara este banco, lo cual se muestra en todas las negociaciones de la época.⁷²

El 24 de septiembre de 1913 Carranza definió lo que sería su política bancaria:

Cambiaremos todo el actual sistema bancario, evitando el monopolio de las empresas particulares. La emisión de billetes debe ser privilegio exclusivo de la nación. Al triunfo de la Revolución, ésta establecerá el Banco Único de Emisión, el Banco de Estado, propugnándose de ser preciso por la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el gobierno.⁷³

Para el Primer Jefe y los encargados de Hacienda, la banca del porfiriato era uno de los principales escollos de la Revolución. Luis Cabrera denunciaba en sus artículos el manejo privilegiado que hacían los banqueros del crédito del país. Para él los bancos nacionales eran el poder financiero más grande que existía en México, aun por encima del poder financiero del gobierno. Además, los préstamos que hicieron al gobierno usurpador de Huerta⁷⁴ y su actuación durante los años 1913 a 1916, convertían a las instituciones bancarias en saboteadoras de las medidas económicas del gobierno carrancista.

Desde octubre de 1913 se había empezado a tomar disposiciones contra los bancos. Primero, para contrarrestar la política bancaria de Huerta. Después, para controlar sus funciones en este periodo preconstitucional. El 7 de octubre de ese mismo año se prohibió⁷⁵ la circulación de billetes del Banco Nacional de México emitidos desde el 18 de febrero de 1913. También se dictaron medidas para obligar a los bancos a abrir y reanudar sus operaciones en los territorios

dominados por el constitucionalismo. De no ser así, el gobierno tomaría disposición de ellos.⁷⁶

En septiembre de 1914, Rafael Nieto señalaba que para el saneamiento y amortización parcial de los billetes de banco se precisaba primero una rigurosa inspección en cada una de las instituciones de crédito con el fin de determinar cuáles estaban en condiciones de salir adelante y cuáles no. Para estas últimas sugería su liquidación.⁷⁷ Esto se debía a que Huerta, a cambio de préstamos por una suma cercana a los 60 millones de pesos, había autorizado la circulación obligatoria de los billetes de banco, había reducido la proporción de las reservas metálicas de los mismos y los había eximido de la obligación de cambiarlos, con lo que los billetes de banco dejaron de ser tales para convertirse en papel moneda.⁷⁸ Para los encargados de Hacienda, los bancos habían contravenido las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito de 1897, por lo que, en 1915, se tomaron medidas de carácter exclusivamente legal para obligarlos a colocarse dentro de los mandatos de esa ley en que se fundaban sus concesiones y para aplicarles sanciones que la propia ley determinaba.

Prácticamente fue Rafael Nieto quien implementó la política bancaria de esta época. Antonio Manero también tuvo una participación importante. En agosto de 1915, Carranza ordenó a Nieto que formulara un plan para inspeccionar y regularizar la situación bancaria, con el objeto final de fundar el banco único de emisión controlado por el estado, en los términos que el propio Primer Jefe había estipulado en su discurso de 1913. En este plan se establecía que, sin formular ninguna ley especial contra los bancos que hubieran sostenido el poder del general Huerta y combatido la Revolución, se les obligara simplemente a cumplir con los ordenamientos del artículo 16 de la ley de 1897, bajo la cual estaban constituidos. Al obligarles a demostrar la existencia en caja de un 50 por ciento del valor de sus depósitos a la vista y billetes en circulación, estarían bajo la sanción de caducidad de concesiones prevista en la misma ley. Así se demostraría qué instituciones podían seguir operando y cuáles no, despejando el camino para reducir a una sola las diversas emi-

siones de billetes existentes, y facilitando así el camino al banco único de emisión. El último balance bancario publicado por Huerta en abril de 1914 mostraba que los depósitos y billetes sumaban 295,500,000 pesos, y no tenían más garantía metálica que 79 millones de pesos, o sea, una tercera parte; sus obligaciones a plazo ascendían a 150,800,000 pesos, cuando era obvia la imposibilidad de hacer líquidas sus inversiones y carteras.⁷⁹

El 29 de septiembre de 1915⁸⁰ se emitió un decreto que fijaba un plazo de 45 días para que las instituciones de crédito se ajustaran a lo prevenido en la ley de 1897, la cual exigía el 50 por ciento de reservas metálicas; de no ser así, sus concesiones caducarían conforme a la misma ley. Para hacer efectivos los mandatos de este decreto, Carranza autorizó a la Secretaría de Hacienda para crear la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito,⁸¹ fundada sobre las mismas facultades que la ley bancaria otorgaba al gobierno para nombrar los inspectores necesarios para el buen cumplimiento de las leyes. Esta comisión fue presidida por Nieto y tenía como vocales a Antonio Manero, Antonio Azuara y Jesús Silva Herrera, y como secretario, a Alfredo J. Pérez.

La reacción inmediata de los dos bancos principales, el Nacional y el de Londres y México, fue cerrar sus puertas al público, mientras efectuaban un balance general con la correspondiente certificación notarial de sus respectivas reservas metálicas.⁸² El 28 de octubre de 1915 la comisión llevó a cabo pláticas con los banqueros. De acuerdo con el testimonio de Manero, en las reuniones se distinguió José Simón, director del Banco Nacional de México, de nacionalidad francesa, por su buena disposición.⁸³

Después de contabilizar las existencias metálicas y eliminar el papel moneda que habían emitido los villistas, zapatistas y convencionistas, la comisión rindió sus dictámenes entre el 16 de noviembre de 1915 y el 8 de marzo de 1916. En ellos se comprobó que era insostenible la situación financiera de la mayoría de los bancos, ya que las reservas metálicas eran insuficientes, tanto para rescatar los billetes que habían puesto en circulación como para devolver

los depósitos recibidos. Por lo tanto, en el mismo lapso, la comisión declaró caducas las concesiones de 15 bancos,⁸⁴ y vigentes las de nueve bancos, entre ellas las del Banco Nacional de México, las del de Londres y México y las del Banco de Nuevo León, que se regían por convenios especiales con el gobierno, anteriores a 1897. Sobre la vigencia de estos últimos bancos surgió una seria dificultad para la comisión, porque, señala Manero,⁸⁵ la opinión revolucionaria, especialmente la del sector militar, era adversa al Banco Nacional. Es por ello que Carranza ordenaba que no se tomaran en cuenta las concesiones especiales que tenían dichos bancos. Después de un intercambio de telegramas entre Nieto y el Primer Jefe, este último aceptó dejar en suspenso el decreto que privaría de sus concesiones a los bancos Nacional, de Londres y de Nuevo León. El argumento de Nieto era que se debían intervenir y custodiar las existencias metálicas para cuando se resolviera el plan general de reforma bancaria. Así se contaría con un fondo inicial de capital para el banco único de emisión.

Una vez que Carranza determinó que las existencias de los bancos quedarán intervenidas por el gobierno, se elaboró el proyecto para regularizar la circulación fiduciaria y la reforma bancaria, con la finalidad de establecer el banco único de emisión. Como el gobierno obligaba a las instituciones de crédito a retirar de la circulación sus billetes, se pensó que el metálico y la concesión de emisión de los bancos fueran cedidos al gobierno mediante la obligación de éste de retirar los billetes bancarios de la circulación.⁸⁶ Por su parte, los bancos se seguirían rigiendo por la ley de 1897, convirtiéndose en refaccionarios o de descuento, o deberían liquidarse, si así convenía a sus intereses. De acuerdo con la versión de Antonio Manero, los bancos estaban en buena disposición para lograr acuerdos con el gobierno constitucionalista. Aquél señalaba:

El señor don José Simón, director del Banco Nacional, manifestó una conformidad completa con el proyecto formulado y debe tenerse en consideración que del metálico total exis-

tente en los bancos, correspondía al Banco Nacional la suma de 32,263,300, o sea, muy cerca de la mitad del efectivo total de los bancos.⁸⁷

No obstante este proyecto, Carranza determinó que las existencias metálicas de todos los bancos, tanto los declarados en caducidad como los que fueron autorizados, quedaran intervenidas por el gobierno mientras se establecía el nuevo sistema bancario. La política bancaria tomaba otro rumbo, más radical, pues ahora se preparaba el camino para la liquidación de todos los bancos. El 15 de septiembre de 1916 Carranza expidió un decreto en el que se abrogaban las leyes que autorizaban concesiones a los bancos de emisión y se creaba un Consejo de Incautación para cada uno de ellos. El decreto concedió a los bancos de emisión un plazo de sesenta días, a contar desde la fecha de su promulgación, para que aumentaran sus reservas metálicas hasta cubrir la totalidad de los billetes en circulación, y ordenó a los referidos bancos que sólo ejecutaran operaciones con autorización del interventor de la Secretaría de Hacienda y siempre que tales operaciones tuvieran por objeto la conservación de los intereses públicos.⁸⁸ Finalmente, el 14 de diciembre del mismo año se declaró en liquidación a los bancos que no hubieran completado sus reservas hasta una suma igual al monto de sus emisiones de billetes.

Por su parte, los bancos se opusieron a la aplicación de estas medidas. Fue en particular el Banco de Londres el que presentó mayores problemas para la aplicación del primer decreto. Su consejo de administración dispuso hacer un balance general y cerrar la institución. Nieto exigió que el banco abriera sus puertas el 20 de septiembre y que mientras se presentaba el Consejo de Incautación recibiera al interventor Guillermo Maldonado. Sin embargo, el gerente William B. Mitchell se opuso. Nieto hizo caso omiso de la protesta de Mitchell y el 24 de septiembre se presentaron en el banco los miembros del Consejo de Incautación y de la Comisión Reguladora y el procurador general de la República, quienes elaboraron una minuta afirmando que Mitchell había aceptado formar

parte del Consejo de Incautación. Posteriormente, el gerente se negó a participar en el consejo y a entregar los intereses del banco. La Secretaría de Hacienda recurrió entonces a la fuerza militar para presionar al banco y se hizo prisionero a Mitchell y al subgerente. El 30 de septiembre estuvieron finalmente dispuestos a entregar las propiedades del mismo mediante un riguroso inventario.⁸⁹

La incautación de los otros 23 bancos también presentó resistencias. El gerente del Banco Nacional, Agustín Legorreta, protestó contra el decreto y se negó a formar parte del Consejo de Incautación. En consecuencia, él y otros funcionarios fueron aprehendidos hasta que accedieron a entregarlo el 30 de septiembre.⁹⁰

El ambiente económico que se vivió en 1916 funcionó como detonante para la aplicación de esta medida: el grave proceso inflacionario, el encarecimiento de mercancías, la depreciación de los salarios y, por lo tanto, las continuas huelgas y movilizaciones obreras. Y junto a estos problemas, se encontraba el fracaso de la política tendiente a estabilizar la circulación de la moneda, con la caída del infalsificable. Al ver las declaraciones de los encargados de Hacienda y la prensa, los bancos y el gran comercio aparecían como los principales responsables de los problemas económicos del momento.

La prensa denunciaba "los tenebrosos manejos de los bancos".⁹¹ Al parecer estas instituciones estaban liquidando los depósitos, ya en papel fiduciario, ya ofreciendo giros sobre el exterior hasta 10 centavos oro americano por cada peso que recibieran con un valor aproximado de 50 centavos de la misma especie. En otras palabras, trataban de liquidar sus compromisos pagando el 20 por ciento de su importe.⁹² Además, se decía que en otros países el crédito no costaba sino el 3 por ciento al año, mientras que en la República mexicana el mismo servicio era del 27 por ciento. La diferencia enorme dependía de que, por ejemplo, los bancos de Estados Unidos sólo emitían billetes por una suma igual a la que tenían depositada en el Tesoro Nacional. Los bancos mexicanos se enriquecieron con la depreciación de la plata y ahora lo estaban haciendo con la devaluación del

papel infalsificable, por ellos provocada.⁹³ “El único baluarte de importancia con que en la actualidad cuenta la reacción en el interior de la República, es el poder financiero de las instituciones de crédito”,⁹⁴ decía un editorial el 29 de septiembre de 1916. Los bancos, agregaba, obstaculizaban la marcha del gobierno dedicándose a la especulación y pagando sus billetes a la cuarta o quinta parte de su valor. Y cuando el gobierno constitucionalista quiso que contribuyeran al gasto público con un impuesto irrisorio por su cuantía, pagado en papel moneda, los bancos se resistieron abiertamente, excusándose en un privilegio anticonstitucional que los eximía de impuestos.

Las declaraciones de Cabrera y Nieto también se pronunciaban en este sentido. Para el primero, la política limantourista se había convertido en tutora y cuidadora de todas las empresas extranjeras, especialmente de las bancarias, a las que favoreció por todos los medios a su alcance, lo que trajo como consecuencia una miseria honda y desesperante para el pueblo. Más adelante Nieto argumentaba planteando⁹⁵ qué era peor: ¿que el crédito de una nación estuviera supeditado a la política general de un país o que la política nacional estuviera subordinada a una organización financiera operada por capitalistas? Este último caso fue el que se presentó durante el porfiriato. Además, el sistema bancario, cuando se intervino, estaba en bancarrota; así lo demostró la Comisión Reguladora en 1915. Los bancos habían cesado de cumplir con el imprescindible requisito de pagar sus billetes a la vista, al portador y en efectivo.

La liquidación de los bancos ha sido una de las medidas económicas más cuestionadas del gobierno carrancista.⁹⁶ El mismo Manero la calificó de “una solución evidentemente lamentable” y renunció como vocal a la Comisión Reguladora. Para algunos autores el principal motivo de la incautación de los bancos fue, ante el fracaso de las medidas para estabilizar la circulación monetaria, la necesidad del fondo metálico de estas instituciones. La vuelta a la circulación metálica, que ya resultaba inminente a fines de 1916, requería de todo el metal dispo-

nible. Aparentemente, con el decreto del 15 de diciembre se ponía punto final a la lucha entre constitucionalistas y banqueros. De alguna manera, las condiciones externas favorecieron esta medida, pues mientras franceses, ingleses y alemanes se enfrentaban en la guerra mundial, Cabrera en Connecticut negociaba hábilmente la salida de las tropas de Pershing y el presidente Wilson se ocupaba de su reelección. En este contexto, Carranza procedió a incautar los bancos. Los banqueros experimentaban en carne propia los efectos de la Doctrina Carranza.

Pero el sistema bancario, de hecho, había dejado de funcionar como tal desde 1914. El gran poder económico de la oligarquía financiera se empezó a dispersar y prosperaron las operaciones crediticias extrabancarias, que no habían desaparecido del todo durante el porfiriato y que se incrementaron en el contexto de una economía de guerra. Constantemente aparecían casas comerciales y casas de cambio dedicadas al gran negocio de compra-venta y de especulación mercantil y monetaria. Muchos de estos negocios funcionaron bajo el amparo de los jefes militares,⁹⁷ quienes controlaban económicamente las regiones. Ante esto, los encargados de Hacienda buscaron por todos los medios establecer el banco único de emisión, para así reorganizar el sistema bancario y, sobre todo, para centralizar las finanzas. Las crecientes necesidades presupuestarias por los gastos de guerra y la imposibilidad de contar con un crédito externo impidieron la creación de este banco. Carranza buscó infructuosamente obtener un empréstito externo, pero ¿cómo obtener un crédito externo sin antes entrar en arreglos de la deuda externa con la banca internacional? Al parecer, la política económica estaba supeditada a la política internacional.

¿Hacia una reforma fiscal?

Cuando se atacaba a la Secretaría de Hacienda durante los años de la Revolución por tener como única función emitir papel moneda, Luis Cabrera salía a la defensa exponiendo la labor que

se hacía en materia de impuestos. Pese a la guerra civil, el constitucionalismo buscó desde un principio reorganizar las oficinas de Hacienda y las aduanas para seguir recaudando las contribuciones. Pero no sólo se concretó a recabar los impuestos ya establecidos o a aumentar los mismos, como lo hizo el gobierno de Huerta, sino que se expidieron nuevos gravámenes. Entre éstos estaban los impuestos a las exportaciones, que casi estaban libres de pago. No obstante, los impuestos sólo contribuyeron en aproximadamente una tercera parte a los gastos de la Revolución.⁹⁸

Desde diciembre de 1914, en las Adiciones al Plan de Guadalupe, Carranza señaló la necesidad de establecer "leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz".⁹⁹ La reforma fiscal se había ido convirtiendo en una demanda importante de la Revolución.¹⁰⁰ Por otra parte, el Primer Jefe quedó autorizado a expedir y poner en vigor las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, políticas y sociales del país. Cabe preguntarse: ¿hasta qué punto se pensó y se pudo realizar una verdadera reforma fiscal en estos años?

Para los encargados de Hacienda el sistema fiscal del porfiriato era privilegiado e injusto. A ello responde Luis Cabrera: el único contribuyente era el consumidor, tanto respecto de artículos de producción nacional, como de los importados; el timbre y los derechos de importación eran casi las dos únicas fuentes de ingresos. Las contribuciones directas —agrega— eran aplicadas con gran injusticia para unos y gran favoritismo para otros. Las exenciones de contribuciones eran un sistema proteccionista admitido y aceptado como bueno. Un gran número de impuestos eran meras trabas al comercio y a la industria, sin producir casi nada.¹⁰¹ Pero Carranza, en cambio —decía Cabrera—, buscó una política fiscal de "igualdad y equidad" en la que pagaran todos. Por ello desde un principio se cancelaron las concesiones en exención de impuestos.¹⁰²

La reforma más importante fue la relacionada con los derechos al comercio exterior. Tradicionalmente, se gravaban las importaciones

excesivamente.¹⁰³ Cabrera dio en invertir esta tendencia, gravando las exportaciones,¹⁰⁴

por la sencilla razón de que mientras Inglaterra, Estados Unidos, Alemania, Francia y demás ejemplos clásicos son países exportadores de productos manufacturados, como quien dice, del trabajo de sus nacionales, México siempre ha sido y todavía es únicamente exportador de materias primas en bruto.

Al principio —señalaba Cabrera— hubo objeciones más bien teóricas, pero el alza de los precios en todo el mundo con motivo de la guerra facilitó la tarea. Se revisó la tarifa de importación con propósito de aligerarla y simplificarla y se comenzó a formar una tarifa y una práctica aduanera de exportación que antes no se conocía. También se creó una comisión permanente revisora de tarifas aduanales y, de paso, y en virtud de las constantes alzas de los precios de los artículos de exportación, se introdujo un sistema de cuotas *ad valorem*. El sistema de derechos de exportación se convirtió en una de las divisiones principales del sistema de impuestos.¹⁰⁵ El contexto de la guerra mundial favoreció su recaudación, pues aumentaron la demanda y los precios de las materias primas.

El sector exportador, básicamente controlado por el capital extranjero, fue uno de los primeros en sentir los efectos de la política económica del constitucionalismo. Los inversionistas foráneos empezaron a organizarse para la defensa de sus intereses,¹⁰⁶ resistiéndose a la aplicación de los nuevos impuestos. Establecer una nueva relación con el capital extranjero era uno de los puntos en que coincidían las facciones revolucionarias. Sobre todo Villa y Carranza protegieron las inversiones extranjeras, pero para obtener los gravámenes. Primero empezó a gravarse el ganado, después la lista se fue ampliando, hasta abarcar los productos agrícolas como el azúcar, el chile, el henequén,¹⁰⁷ los metales y el petróleo. En el decreto del 17 de octubre de 1914 se gravaron 24 artículos¹⁰⁸ y en septiembre de 1915 la lista contenía 93.¹⁰⁹ La recaudación de impuestos al comercio exterior

se facilitó cuando en noviembre de 1914 el Puerto de Veracruz fue desocupado por las tropas estadounidenses y recuperado por el constitucionalismo. Con ello se contó con la aduana más importante, pues cobraba más del 38 por ciento del total de los derechos sobre el comercio exterior.¹¹⁰ La mayor parte de estos impuestos se fueron cobrando poco a poco en metálico, con lo que se contrarrestó en cierta forma el proceso inflacionario de estos años.

En lo que se refiere a los impuestos interiores, una reforma importante fue el radical aumento de la contribución federal. Este impuesto consistía en un determinado porcentaje aumentado a los impuestos de los estados y municipios en favor del gobierno central. Desde su establecimiento durante el gobierno porfirista, suscitó gran oposición en las regiones, por lo que su tasa cambió varias veces¹¹¹ hasta alcanzar un promedio del 20 por ciento. Con Carranza se estableció en un 60 por ciento;¹¹² Cabrera pensaba que la contribución federal era mucho más equitativa y proporcional y más fácil de recaudar que el impuesto directo del timbre.¹¹³ Pese a la inestabilidad de las recaudaciones de impuestos, los encargados de Hacienda estaban decididos a obtener una mayor centralización de los mismos. Y las protestas de las regiones no se hicieron esperar. Aún falta analizar cómo se llevó a cabo esta lucha en el terreno fiscal. Otras reformas importantes a los impuestos interiores fueron los gravámenes al petróleo y a los metales industriales. Anteriormente, la industria sólo se había gravado en hilados y tejidos, tabacos y alcoholes.

Pero a pesar de estas importantes reformas, durante el gobierno preconstitucional el sistema fiscal del porfiriato continuó prevaleciendo. Una parte importante de la riqueza del país seguía gravada muy poco o nada; no había impuesto sobre las utilidades.¹¹⁴ La mayor parte de la carga fiscal recaía sobre el consumo, por lo que eran las clases trabajadoras las más afectadas, mientras que la propiedad y el capital estaban casi exentos de pago. En un periódico de la época se decía¹¹⁵ que los legisladores del pasado se habían preocupado de hacer del capitalista un adelantador de las recaudaciones: él las

pagaba inmediatamente al gobierno pero quedaba en plena posibilidad para recobrarlas del pueblo, al solicitar éste sus artículos al comercio, productos agrícolas o servicios. El capital en sí mismo quedaba exento de gravámenes. Y aún hay más —agregaba—, aquellos impuestos que pesaban directamente sobre ciertos ramos del capital, como patentes comerciales o predial, resultaban irrisorios. La gran propiedad estaba valuada igual que la mediana. El capital bancario y el capital mobiliario en general, no sólo habían estado exentos de tributos en el país, sino que el primero había tenido toda clase de privilegios, sin mayor compensación a la hacienda pública. Este artículo recomendaba establecer un equilibrio entre el capital y el trabajo así como entre el gran capital, el mediano y el pequeño.

La preocupación por reformar el sistema fiscal estaba presente en los años de la guerra civil, pero las dificultades eran muchas para aplicarla, como era el caso de los impuestos a la propiedad raíz. Carranza había prometido en las Adiciones al Plan de Guadalupe “leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz”, pero el mismo Cabrera señalaba que estos gravámenes eran competencia de los fiscos locales y municipales y que la igualdad ante el impuesto, más que un problema fiscal, era un problema político, cuya solución dependía de otros factores.¹¹⁶

La estrategia económica sustentada por el carrancismo a lo largo de la lucha armada le permitió contar con los recursos necesarios para su triunfo sobre las demás facciones revolucionarias. Al mismo tiempo, esta estrategia, al ir procurando la centralización de las finanzas públicas, dio a Carranza el apoyo necesario para consolidar su poder dentro del heterogéneo grupo constitucionalista.

Por otra parte, la serie de decretos formulados por Cabrera y Nieto fueron definiendo una nueva política económica. En ella destaca la preocupación por cambiar el papel que tuvo el capital financiero durante el gobierno de Porfirio Díaz y, en general, por redefinir la relación del capital extranjero con el gobierno. Tanto

Luis Cabrera como Rafael Nieto pugnaron hasta ver plasmados estos decretos en la nueva Constitución de 1917. Un ejemplo es el artículo

28, que elevó a precepto constitucional el banco único de emisión, y permitió al estado una mayor participación en la economía.

Notas

¹ Héctor Aguilar Camín, *La frontera nómada: Sonora y la Revolución mexicana*, México, Siglo XXI, 1979, p. 412.

² Durante los años de 1913 a 1917 se vivió un proceso de regionalización, por lo que la lucha por la hegemonía se dio en diferentes frentes: tanto contra la oposición como en el interior mismo del heterogéneo grupo constitucionalista. En este último caso, la pugna de Carranza contra los jefes militares ha sido bastante documentada. Al respecto véase: Charles C. Cumberland, *La Revolución mexicana, los años constitucionalistas*, México, FCE, 1980 y Alicia Hernández Chávez, "Militares y negocios en la Revolución mexicana", *Historia Mexicana*, vol. XXXIV, México, octubre-diciembre de 1984, pp. 181-212.

³ De hecho, fue Rafael Nieto quien estuvo al frente de la Secretaría por más tiempo. Luis Cabrera ocupó el cargo del 14 de diciembre de 1914 al 30 de abril de 1917, con varias interrupciones: en abril de 1915 viajó por tres meses a Yucatán, Tabasco y Chiapas; en julio de 1915 y mayo y agosto de 1916 y febrero de 1917 viajó a Estados Unidos. Durante este tiempo, Rafael Nieto atendió los asuntos económicos como subsecretario de Hacienda. En el periodo constitucional, Rafael Nieto fue nombrado secretario de Hacienda del 2 de mayo de 1917 al 5 de abril de 1919 y Luis Cabrera del 9 de abril de 1919 al 20 de mayo de 1920. Carlos Sierra, *Historia de la administración hacendaria en México*, 1971, pp. 10-12.

⁴ *El Pueblo*, 28 de mayo de 1916.

⁵ Moisés González Navarro, "La ideología de la Revolución mexicana", *Historia Mexicana*, México, vol. X, abril-junio de 1961, p. 633. Véase también: Arnaldo Córdova, *La ideología de la Revolución mexicana*, México, Era, 1973, y Guillermo Palacios, *La idea oficial de la Revolución mexicana*, México, El Colegio de México, tesis de maestría, 1969.

⁶ Eugenia Meyer, *Luis Cabrera, teórico y crítico de la Revolución*, México, SEP (SepSetentas, 48), y G. Beer, *Luis Cabrera, un intelectual de la Revolución*, México, FCE, 1984.

⁷ Jesús Silva Herzog, *El pensamiento económico, social y político de México, 1810-1964*, México, FCE, 1974, pp. 517-527.

⁸ Marcello Carmagnani, *Boletín de fuentes para la historia económica de México*, México, El Colegio de México, 1991, p. 53.

⁹ Luis Cabrera, *Discusión de la credencial del diputado don Luis Cabrera y documentos justificativos*, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1917.

¹⁰ Véase, principalmente, *La herencia de Carranza*, *op. cit.*, donde Cabrera hace una apología de la labor de Carranza.

¹¹ El texto de Jesús Guiza y Acevedo, *La Revolución y su Luis Cabrera*, México, Editorial Polis, 1975, recopila una serie de críticas contra Cabrera como secretario de Hacienda e incluye escritos de: Salvador Alvarado, Jesús Urueta, Carlos Díaz Duffo y José Vasconcelos.

¹² John Rutherford, en *La sociedad mexicana durante la Revolución*, afirma que de los pensadores revolucionarios, sólo uno es convincente como tal, por lo que por todas partes aparece Luis Cabrera. Solamente él da la impresión de entender suficientemente bien los acontecimientos como para imponer sobre ellos su voluntad, en vez de ser manipulado por los acontecimientos, como sucede con los personajes de las novelas de Azuela.

¹³ Luis Cabrera, *Obras políticas del Lic. Blas Urrea: una recopilación de escritos publicados durante los años de 1909, 1910, 1911 y 1912, con numerosas notas históricas y explicaciones y un apéndice con los documentos políticos principales de esa misma época*, México, Imprenta Nacional, 1920.

¹⁴ Jesús Silva Herzog, *op. cit.*, p. 517.

¹⁵ *El Pueblo*, 8 de abril de 1915.

¹⁶ Luis Cabrera et al., *Tres intelectuales hablan sobre México*, México, 1916, p. 12.

¹⁷ La mayor parte de los artículos de Rafael Nieto de estos años se recopilaron en el texto: *Más allá de la patria*, México, 1922, pp. 207-209.

¹⁸ Luis Cabrera, *op. cit.*, p. 26.

¹⁹ Rafael Nieto, *op. cit.*, pp. 197-201.

²⁰ *Ibid.*, pp. 127-165.

²¹ *Ibid.*, pp. 57-117.

²² Véase Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Decretos, circulares y demás disposiciones emitidas por el gobierno constitucionalista desde abril de 1913 a diciembre de 1916*, 3 tomos, México, Oficina Impresora de la Secretaría de Hacienda, Palacio Nacional, 1917 (todos los decretos y circulares corresponden a esta obra, por lo que se citarán de acuerdo con el número de tomo, su fecha y número de página).

²³ *El Universal*, 6 de junio de 1917 y Luis Cabrera, *Discusión*, *op. cit.*, pp. 44-45.

²⁴ Véase, principalmente, *El Constitucionalista*, *El Demócrata*, *El Nacional* y *El Universal*.

²⁵ E. W. Kemmerer, "Inflación y Revolución (la experiencia mexicana de 1912 a 1917)", *Problemas agrícolas e industriales de México*, enero-marzo, 1953, y Enrique Cárdenas y Carlos Manns, "Inflación y estabilización

monetaria en México durante la Revolución", *El Triestre Económico*, México, enero-marzo de 1989.

²⁶ *El Universal*, 6 de junio de 1917 y Bertha Ulloa, *Historia de la Revolución mexicana, 1914-1917, La Constitución de 1917*, t. 6, México, El Colegio de México, 1987.

²⁷ Alfredo N. Acosta, *La gestión hacendaria de la Revolución*, México, 1917, p. 6.

²⁸ Decreto, 21 de octubre de 1914, t. 1, p. 56.

²⁹ *El Universal*, 6 de junio de 1917.

³⁰ Circular, 6 de mayo de 1914, t. 1, p. 214.

³¹ Circular, 26 de febrero de 1916, t. 2, p. 191.

³² Decreto, 9 de julio de 1915, t. 2, p. 140.

³³ Circulares del 15 y 17 de agosto de 1916, t. 3, pp. 417 y 423.

³⁴ Luis Cabrera, *Discusión...*, *op. cit.*, p. 43.

³⁵ *Ibid.*, p. 143. En este texto Cabrera presenta telegramas entre él y Obregón que hacen referencia al problema de la distribución de fondos en 1915, pp. 233-244.

³⁶ Alicia Hernández Chávez, *op. cit.*, pp. 201-202. Véase también Hans Werner Tobler, "La burguesía revolucionaria en México: su origen y su papel, 1915-1935", *Historia Mexicana*, vol. XXXIV, México, octubre-diciembre de 1984, pp. 213-237 y Friedrich Katz, *La guerra secreta en México*, México, Era, 1982, t. 2, p. 278.

³⁷ Los días 5, 6, 7 y 8 de junio de 1917, Luis Cabrera escribe en *El Universal* una serie de artículos defendiendo de los ataques de Jesús Urueta, Juan Sánchez Azcona, Rafael Zubarán, etc., pero al descubrir, según sus propias palabras, que detrás de ellos hay el poder de los militares de alto rango, decide retirarse de la polémica sobre los fondos de la Revolución.

³⁸ Decreto, 26 de abril de 1913, t. 1, p. 3.

³⁹ Decreto, 12 de febrero de 1914, t. 1, p. 12; Decreto, 4 de marzo de 1914, t. 1, p. 16; Decreto, 19 de septiembre de 1914, t. 1, p. 38; Decreto, 18 de junio de 1915, t. 1, p. 128; Decreto, 21 de julio de 1915, t. 1, p. 145.

⁴⁰ E. Martínez Sobral, *Principios de economía, con especial referencia a las condiciones mejicanas*, México, Vda. de Ch. Bouret, 1919, p. 677 y Kemmerer, *op. cit.*

⁴¹ Florencio Barrera Lavalle, *La cuestión monetaria en México*, México, 1914.

⁴² El dinero llegó a ser tan barato y los precios se elevaron enormemente porque hubo una cantidad excesiva de dinero en circulación y fueron pocas las mercancías existentes para comprarse y venderse, apunta Kemmerer, *op. cit.*, p. 186. Véase también Ricardo Torres Gaytán, *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1988, pp. 127-129.

⁴³ Comúnmente se dice que 1915 fue el año del hambre. Kemmerer señala que los precios de los víveres fueron particularmente altos durante este año. Las cosechas habían sido destruidas o confiscadas por los diversos ejércitos revolucionarios, mientras que las siembras habían disminuido a consecuencia de las condiciones inciertas y en virtud de que muchos de los trabajadores agrícolas fueron reclutados. Y agrega: "el hambre se

extendió considerablemente durante el año de 1915 y muchas gentes murieron de inanición", *op. cit.*, p. 183.

⁴⁴ *Mensaje*, 25 de febrero de 1916, t. 2, pp. 186-189.

⁴⁵ Luis Cabrera, *La herencia...*, *op. cit.*, p. 473.

⁴⁶ *El Pueblo*, 1 de julio de 1916.

⁴⁷ Decreto, 4 de abril de 1916, t. 2, p. 39 y Decreto, 5 de abril de 1916, t. 2, p. 41.

⁴⁸ Decreto, 21 de septiembre de 1914, t. 1, p. 56.

⁴⁹ Decreto, 1 de abril de 1915, t. 1, p. 110.

⁵⁰ Decreto, 21 de julio de 1915, t. 1, p. 145 y Decreto, 28 de julio de 1915, t. 1, p. 150.

⁵¹ Decreto, 28 de abril de 1916, t. 2, p. 59.

⁵² Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 67.

⁵³ *El Pueblo*, 9 de junio de 1916.

⁵⁴ *Ibid.* Más adelante dirá Cabrera que no se quiso pagar un peso oro por un peso papel por el cual el gobierno, soldados y empleados no habían recibido en el comercio ni 10 centavos de mercancías. Por lo tanto, no quisieron echar sobre el país, sobre tres o cuatro generaciones de contribuyentes, una deuda de 1,300 millones de pesos oro a cambio de 100 millones escasos que recibió y aprovechó el gobierno. Luis Cabrera, *La herencia*, *op. cit.*, p. 477.

⁵⁵ *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 14 de agosto de 1917, p. 365 y Alicia Hernández Chávez, *op. cit.*, pp. 208-209.

⁵⁶ Circular, 20 de mayo de 1916, t. 2.

⁵⁷ Decreto, 31 de mayo de 1916, t. 2.

⁵⁸ *El Pueblo*, 2 de junio de 1916.

⁵⁹ *El Pueblo* y *El Nacional*, 5 de junio de 1916. El doctor Alfredo Casturegli, agente financiero en Nueva York, declaraba que de una investigación llevada a cabo por la Secretaría de Hacienda, los grandes comerciantes, los bancos y las instituciones bancarias no tenían en México a principios de mayo ni 20 millones de pesos de la antigua emisión y que sistemáticamente habían venido deshaciéndose de ese papel moneda para hostigar al gobierno. De lo que resultaba que casi la totalidad de los 700 millones del antiguo papel se encontraba entre las clases populares y los pequeños comercios. Éstos eran los únicos que sufrían la depreciación de la moneda. Por ello debía hacerse obligatoria la circulación simultánea de las dos emisiones. *El Pueblo*, 4 de julio de 1916.

⁶⁰ *El Nacional*, 16 de junio de 1916.

⁶¹ *El Pueblo*, 20 de junio de 1916.

⁶² *El Economista*, noviembre de 1916.

⁶³ *El Nacional*, 13 de noviembre de 1916.

⁶⁴ *El Nacional*, 23 y 30 de noviembre de 1916.

⁶⁵ *El Demócrata*, 2 de enero de 1917.

⁶⁶ En la prensa de la época, así como en los debates del Congreso de 1917, hay muchas opiniones sobre el fracaso del papel infalsificable. Pero estas discusiones tienen la mayoría de las veces un fondo político: la pugna entre carrancistas y obregonistas. A partir de 1917 se incrementan los ataques contra Luis Cabrera y la política hacendaria es cada vez más cuestionada por los obregonistas. Por otra parte, está la explicación mera-

mente económica de Kemmerer y recientemente el texto de Enrique Cárdenas, *op. cit.*

⁶⁷ *El Pueblo*, 19 de mayo de 1916.

⁶⁸ Antonio Manero, *El Banco de México, sus orígenes y fundación*, Nueva York, 1926.

⁶⁹ *El Demócrata*, 2 de enero de 1917.

⁷⁰ Kemmerer, *op. cit.*, p. 173.

⁷¹ Ricardo Torres Gaytán, *op. cit.*, p. 143.

⁷² D. Torres Mejía, "La reforma bancaria de la Revolución", *Trimestre Político* (2) octubre-diciembre, 1975, p. 82.

⁷³ Citado por Antonio Manero, *La reforma bancaria en la Revolución constitucionalista*, México, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1958, p. 63

⁷⁴ Jean Bazant, *Historia de la deuda exterior de México (1823-1946)*, México, El Colegio de México, 1968, pp. 175-177.

⁷⁵ Circular, 7 de octubre de 1913, t. 1, p. 186.

⁷⁶ Circular, 6 de diciembre de 1913, t. 1, p. 194 y Circular, 18 de febrero de 1914, t. 1, p. 208.

⁷⁷ Decreto, 12 de septiembre de 1914, t. 1, p. 36 y Rafael Nieto, *Más allá...*, *op. cit.*, p. 213,

⁷⁸ Huerta toma estas medidas el 7 de enero de 1914, Antonio Martínez Sobral, *op. cit.*, pp. 651 y 652.

⁷⁹ Antonio Manero, *La reforma bancaria...*, p. 68.

⁸⁰ Decreto, 29 de septiembre de 1915, t. 1, p. 163.

⁸¹ La Comisión Reguladora de Instituciones de Crédito se formó el 22 de octubre de 1915.

⁸² Bertha Ulloa, *op. cit.*, p. 181.

⁸³ Antonio Manero, *op. cit.*, p. 71.

⁸⁴ Bertha Ulloa, *op. cit.*, p. 182.

⁸⁵ Antonio Manero, *op. cit.*, p. 81.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 86.

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ Decreto, 15 de septiembre de 1916, t. 3, p. 317.

⁸⁹ Bertha Ulloa, *op. cit.*, pp. 184-187.

⁹⁰ *Idem.*

⁹¹ *El Demócrata*, 3 de abril de 1913.

⁹² *El Pueblo*, 31 de mayo de 1916.

⁹³ *El Pueblo*, 21 de septiembre de 1916.

⁹⁴ *El Pueblo*, 3 de junio de 1916.

⁹⁵ *El Universal*, 26 de febrero de 1921.

⁹⁶ Las críticas contra la política hacendaria carran-

cista y particularmente sobre la política bancaria se incrementan en 1918. El periódico *Excelsior* acoge a los principales opositores. Por un lado, reaparecen antiguos ex porfiristas: Heliodoro Duñes, Carlos Díaz Duffoo y Francisco Barrera Lavalle. Por otro, obregonistas como Salvador Alvarado.

⁹⁷ Hernández Chávez, *op. cit.*, pp. 201-202.

⁹⁸ Véase Zavala, *op. cit.*, p. 349.

⁹⁹ Adiciones al Plan de Guadalupe, 12 de diciembre de 1914.

¹⁰⁰ Antonio Manero, *Por el honor y por la gloria*, México, 1916, p. 119.

¹⁰¹ Luis Cabrera, *La herencia...*, p. 473.

¹⁰² *Ibid.*, p. 474.

¹⁰³ Marcello Carmagnani, "El liberalismo y los impuestos internos y el Estado Federal 1857-1911", *Historia Mexicana*, vol. XXXVIII, México, enero-marzo de 1989.

¹⁰⁴ Así lo asienta Luis Cabrera, *La herencia...*, p. 474.

¹⁰⁵ H. F. Chandler, *Estudio preliminar sobre el sistema de impuestos del gobierno mexicano con indicaciones para su reorganización*, México, 1917, p. 12.

¹⁰⁶ Lorenzo Meyer, *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1977, y Katz, *op. cit.*, p. 345.

¹⁰⁷ Cabe señalar que durante el gobierno de Huerta se empezaron a gravar aisladamente artículos de exportación, como oro, caucho, goma, guayule, café y vainilla. Zavala, *op. cit.*, p. 341.

¹⁰⁸ Decreto, 17 de octubre de 1914, t. 1.

¹⁰⁹ Decreto, 30 de septiembre de 1915, t. 1.

¹¹⁰ *Anuario de estadística, 1912-1913*, pp. 160-163.

¹¹¹ Marcello Carmagnani, *op. cit.*

¹¹² Chandler, *op. cit.*, p. 19.

¹¹³ Luis Cabrera, *La herencia...*, p. 475.

¹¹⁴ En 1918 Rafael Nieto elaboró una iniciativa para establecer un impuesto sobre las ganancias, pero por ciertos obstáculos no fue enviada al Congreso. Nieto fue uno de los primeros que abogó por establecer el impuesto sobre la renta; su idea era sustituir paulatinamente la renta del timbre por el *income tax*. Rafael Nieto, *Más allá...*, *op. cit.*, pp. 270-277.

¹¹⁵ *El Pueblo*, 5 de julio de 1916.

¹¹⁶ Luis Cabrera, *La herencia...*, *op. cit.*, p. 475.

