

Las bases del pensamiento económico desarrollista de Eduardo Suárez Aránzolo

Dulce Alejandra Fuentes González

Resumen

En el trabajo se presenta el contexto internacional del periodo que va de 1920 a 1935 y se muestran las dificultades que persistían en Europa durante la posguerra. Se da cuenta que la política económica que seguía predominando era una de corte liberal, la cual dominó durante la denominada *belle époque* así como después de la Gran Depresión de 1929, tanto en Estados Unidos como en Europa, y que fue esta coyuntura la que llevó a que se buscara una política económica alternativa, de la cual J. M. Keynes en el ámbito teórico, y F. D. Roosevelt en el ámbito político fueron los principales representantes. Este contexto externo es central para la comprensión del contexto interno de esos años en México, no sólo por tendencias de ciclo económico, sino también en el ámbito de la política, y, desde luego, en el ámbito de las ideas. En el ensayo se sostiene que la política económica y el pensamiento económico de Eduardo Suárez fueron producto de un importante cambio que no sólo fue resultado del contexto interno, sino también de lo que estaba pasando en el ámbito internacional. Se afirma que este personaje fue una figura influenciada por el keynesianismo, aunque también se considera que su pensamiento fue más allá de esta teoría, puesto que en él no sólo impactó la crisis de 1929 sino también Revolución mexicana. Para Eduardo Suárez las políticas heterodoxas eran vitales, tenía una gran consciencia de la importancia de una construcción de instituciones a largo plazo, y sin duda, uno de sus objetivos primordiales era el proceso de industrialización. En general, se afirma que este personaje sentó las bases para el periodo del desarrollismo en México.

Abstract

The paper presents the international context of the period from 1920 to 1935 and shows the difficulties that persisted in Europe during the postwar period. He realizes that the economic policy that continued to predominate was a liberal one, which dominated during the so-called *belle époque* as well as after the Great Depression of 1929, both in the United States and in Europe, and that it was this situation that led to look for an alternative economic policy, of which J.M. Keynes in the theoretical field, and F. D. Roosevelt in the political field were the main representatives. This external context is central to the understanding of the internal context of those years in Mexico, not only because of economic cycle trends, but also in the field of politics, and, of course, in the field of ideas. In the essay it is argued that the economic policy and economic thinking of Eduardo Suárez were the product of an important change that was not only the result of the internal context, but also of what was happening in the international arena. It is claimed that this character was a figure influenced by Keynesianism, although it is also considered that his thinking went beyond this theory, since it not only impacted the crisis of 1929 but also the Mexican Revolution. For Eduardo Suárez, heterodox policies were vital, he had a great awareness of the importance of a long-term construction of institutions, and without a doubt, one of his primary objectives was the industrialization process. In general, it is claimed that this character laid the foundation for the period of developmentalism in Mexico.

Introducción

El presente texto tiene como objetivo principal mostrar la importancia que tuvo el contexto externo e interno en el desarrollo de las ideas económicas de Eduardo Suárez. La hipótesis central a demostrar es que la crisis de 1929-1933 implicó el cuestionamiento de las ideas liberales en el ámbito político y económico, situación que llevó a un periodo de transición que en el caso de México se vivió con Alberto J. Pani, durante su segunda etapa como secretario de Hacienda, la cual abarca el periodo de 1932 a 1934, transición que terminaría con la llegada de Eduardo Suárez, en la que se inició de manera formal una nueva política económica, la cual ha sido denominada como “desarrollismo”.

En el primer apartado se presenta el contexto internacional del periodo que va de la Gran Depresión hasta la segunda guerra mundial, con el objetivo principal de dar cuenta de cómo la política liberal ortodoxa, con el patrón oro como uno de sus pilares, seguía vigente después de la primera guerra mundial, y describir la situación que enfrentaron países como Estados Unidos y Alemania en la búsqueda de políticas alternativas, ante la inminente “caída del liberalismo”.

El segundo apartado tiene el objetivo de mostrar qué elementos, además del contexto internacional, fueron determinantes para la formación del pensamiento de Eduardo Suárez, el cual que tuvo gran influencia en su programa de política económica durante los sexenios de Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho. Aquí se podrá encontrar información relacionada con su formación escolar, su grupo de amigos, así como los pensadores a los que leyó, los cuales fueron fuente de inspiración para su actuar político, y, lo más importante, resaltar las categorías que formaron parte de su pensamiento económico.

En el tercer apartado se presenta la situación nacional de su tiempo, donde se pretende mostrar cómo lo que ocurría en el exterior tenía una fuerte incidencia no sólo en la economía, sino también en la política, puesto que algunas de las decisiones de los funcionarios públicos se dieron como resultado de una tendencia que estaba ocurriendo

tanto en Europa como en Estados Unidos. Ahí también se mostrará cómo el periodo de transición económica se dio con relativa anticipación en nuestro país, a través de las políticas heterodoxas de Alberto J. Pani a su regreso de Europa. Asimismo, se hablará de los periodos de gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934 a 1940), y del general Manuel Ávila Camacho (1940 a 1946), en los que se podrá encontrar una exposición acerca de la coyuntura de la época, los problemas que se enfrentaba, pero sobre todo de la política económica con la que se les intentó dar respuesta, la cual estuvo a cargo del secretario de Hacienda en ambos periodos, Eduardo Suárez. Se debe advertir que se hace un énfasis mayor en el periodo cardenista, debido a que se considera que fue éste en el que se vivieron reformas fundamentales que marcaron un hito para la historia de nuestro país, así como lo fue para el inicio del periodo desarrollista.

Respecto a las fuentes de información para la elaboración del presente trabajo, se debe señalar que se hizo uso tanto de fuentes primarias como de fuentes secundarias. En relación a las primeras fueron de vital importancia las memorias de Eduardo Suárez, así como algunas conferencias que dictó en la antigua Escuela de Economía de la UNAM, las cuales se publicaron en forma de artículo por la revista *Investigación Económica* de la actual Facultad de Economía. Tales fuentes nos permitieron tener un acercamiento directo al autor, a sus ideas y a sus referentes teóricos. Pudimos acercarnos a las discusiones que eran de su interés tanto en el ámbito de la política económica como en un plano más abstracto, lo cual nos ayudó a acercarnos en mayor medida a su pensamiento económico.

Las fuentes secundarias fueron esencialmente bibliográficas y hemerográficas especializadas en el tema, aunque también se emplearon algunas fuentes electrónicas. Mediante estas se hizo la construcción del contexto de la época tanto en el ámbito nacional como en el internacional, con el objetivo de observar a qué situaciones respondió el cambio en el pensamiento económico y con ello de la corriente dominante en el ámbito de la política económica en la tercera década del siglo XX, cambio del que uno de los representantes más importantes en México es nuestro personaje de estudio, Eduardo Suárez Aránzolo.

1. La transición a un nuevo modelo económico: de la Gran Depresión a la Segunda Guerra Mundial

El periodo de la historia que va de 1914 a 1946 y que forma parte del periodo de entreguerras, ha sido objeto de investigación para estudiosos de diversos ámbitos, entre los destacan la economía, la historia, la política, la sociología y otras ciencias sociales. ¿A qué se debe el interés por este espacio específico de tiempo? Probablemente esta pregunta parezca obvia, puesto que es sabido que fue durante este periodo que se suscitaron dos hechos trascendentales no sólo para la historia del siglo XX, sino quizá para la historia de la humanidad: la primera guerra mundial, conocida como la “Gran Guerra” y la segunda guerra mundial, cada una con consecuencias catastróficas para las naciones que intervinieron, no sólo por el número de vidas humanas —civiles y militares— que se perdieron, sino también por las consecuencias económicas y políticas que desataron. No obstante, estos no fueron los únicos hechos históricos que se dieron en ese periodo, también se dio uno de tipo económico: la Gran Depresión de 1929-1933, que trajo consigo, “la caída del liberalismo”, como lo denominara Erick Hobsbawm¹, así como la crisis del patrón oro.

En el presente apartado se abordará el periodo de la primera posguerra, es decir, los primeros nueve años de la década de 1920 con la finalidad de dar cuenta de cuáles fueron las circunstancias que detonaron la Gran Depresión. Posteriormente se hará mención de las causas que devinieron en la segunda guerra mundial. El objetivo de este apartado es dar cuenta de la relación que existe entre la coyuntura histórica y la política económica que se da como respuesta a ella, es decir, se hablará del cambio de la ortodoxia a la heterodoxia, o como se dijo antes, de la caída del liberalismo decimonónico en el contexto internacional.

¹ Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, México, Crítica, 2014.

Se debe destacar que hubo otros hechos históricos de gran relevancia, como la revolución rusa en 1917 y la propia revolución mexicana, que cuando estalló la primera guerra mundial estaba en un momento de gran intensidad.

Es claro que la primera guerra mundial tuvo consecuencias particulares muy distintas en cada una de las naciones que formaron parte de la contienda bélica², — Inglaterra, Francia, Rusia, Estados Unidos, Alemania, lo que se conocía como el imperio Austrohúngaro—, e incluso en aquellas que no estuvieron directamente involucrados en la contienda bélica. Sin embargo, lo que nos parece relevante mostrar son algunas consecuencias de la guerra que compartieron los diferentes países. Algunas de ellas fueron la afectación de los mercados de capitales, el sistema monetario, la banca, el crédito, el fisco y las deudas públicas y privadas.³ No obstante, uno de los mayores síntomas de distorsión de los mercados fue la gran inflación que se dio en los países entre 1919 y 1920, la cual impidió que éstos pudieran llegar a un nuevo equilibrio económico. Los factores que desencadenaron la inflación en este periodo fueron esencialmente tres: a) el comercio y la producción desregulada, b) el incremento de la demanda por parte de las empresas, la cual desató un incremento de precios, y c) el incremento de emisión monetaria durante la guerra.⁴ La inflación fue combatida por los países, pero el problema no dejaría de estar presente a lo largo del periodo e incluso se agravó, provocando fenómenos de hiperinflación a los que nos referiremos más adelante.

En el año de 1920 hubo una especie de bonanza pasajera, en la que se dio un incremento en la demanda de productos primarios por Europa y Estados Unidos, situación que tuvo un efecto positivo para las balanzas comerciales de los países productores de este tipo de bienes. Pero más rápido de lo que se pensó, la bonanza llegó a su fin, y en su lugar se impuso una contracción comercial y financiera, que trajo consigo la disminución en los precios de diversos productos de exportación.⁵ ¿Cuáles fueron las políticas que se implementaron para salir de esta contracción?

² Aldcroft, Derek Howard, *Historia de la economía europea 1914-1980*, Barcelona, 1997, cap. 2: “Recuperación y problemas de inestabilidad en los años 20”. En este capítulo el autor expone la forma en qué se vivió la época de posguerra en distintas naciones, mostrando cifras muy interesantes que revelan las singularidades de cada caso.

³ Marichal, Carlos, *Nueva historia de las grandes crisis financieras: una perspectiva global, 1873-2008*, Barcelona, Debate, 2012., p.88

⁴ *Ibíd.*, p.89

⁵ *Ibíd.*, p.90

En Estados Unidos, como en el resto de las economías, la política económica predominante era la política liberal, que tenía como lema principal el conocido “*laissez-faire*”⁶, por lo que la respuesta a la contracción fue flexibilizar el crédito, pero estableciendo tasas de interés relativamente altas. Si bien esta medida evitó pánicos bancarios, trajo consigo una deflación. Así, según Marichal, en junio de 1921 los precios al por mayor habían descendido más del 50%⁷. La medida que se tomó respecto a no disminuir la tasa de interés agudizó aún más el problema de deflación, lo que devino en una fuerte recesión. El mismo autor señala lo siguiente: “Al no bajar las tasas de interés, los encargados del banco central de Estados Unidos provocaron una intensa deflación y una fuerte recesión en la segunda mitad de 1920 y el primer semestre de 1921.”⁸ Sin embargo, al igual que la bonanza pasajera, esta crisis resultó ser breve y casi al finalizar 1921, Estados Unidos entró nuevamente a un ciclo de expansión.

La importancia de este breve ciclo de bonanza-crisis-expansión, no tiene tanto que ver con la durabilidad del mismo, sino con la política con la que se procuró solucionar la fase de crisis, y más aún por el momento histórico en el que se aplicó, es decir, con una política ortodoxa después de haber pasado la Gran Guerra. Esto implicó que para el gobierno norteamericano en turno la política económica a seguir no había cambiado, lo que conllevó a que no se pusiera en duda la efectividad de la misma: “[...] la visión ortodoxa sobre cómo manejar una crisis —es decir, la no intervención de los bancos centrales— siguió vigente a lo largo del decenio de 1920, lo cual explica, en parte, la causa por la que volvió a aplicarse después del “crac” de 1929, esta vez con consecuencias mucho más graves.”⁹

Mientras en Estados Unidos hubo deflación, en Europa y Rusia la tendencia de los precios fue la contraria, es decir, emergieron las tendencias inflacionarias, situación de la que en cierta medida fueron responsables por un lado las grandes cantidades de emisión monetaria

⁶ Los tres principios del dogma del *laissez-faire* son: mercado competitivo de trabajo, patrón oro automático y libre cambio internacional. Polanyi, Karl, *La gran transformación*, México, Juan Pablos Editor, 2013, p.196.

⁷ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.90

⁸ *Ibíd.*, pp.90-91

⁹ *Ibíd.*, p.91

gubernamental durante la guerra, así como las dificultades para estabilizar sus niveles de producción. En este escenario, el país que tuvo el caso más grave de inflación fue Alemania, teniendo como causas principales, primero, el haber aceptado la depreciación monetaria después del Tratado de Versalles¹⁰ con la intención de mostrar que no podían cubrir las reparaciones en oro que se les estaban imputando en dicho tratado. Desafortunadamente el resultado de esta medida no fue el que esperaba el gobierno, y uno de los países que mostró más descontento ante el intento de Alemania de disminuir su deuda fue Francia.

Después del fracaso de la medida de depreciación monetaria, Alemania comenzó a tomar medidas para cumplir con sus obligaciones financieras, entre las cuales se destacó el incremento de impuestos. Sin embargo, en 1921 se realizó en Londres un nuevo calendario de pagos para las reparaciones, en el que se incluían condiciones más flexibles, reduciendo a 31 mil millones de dólares, los más de 40 mil millones que era el pago exigido en un principio.¹¹ Esta fue la segunda causa que motivó la devaluación del marco alemán, pues si bien se redujo el monto que se hizo en la renegociación en Londres, no dejaba de ser muy alto, y la consecuencia fue que cayera de manera abrupta el valor del marco alemán.¹²

La depreciación del marco alemán trajo consigo crecientes déficits, y a esto se le sumaron problemas para el pago de la deuda interna y de la deuda externa, que se debía realizar en metálico, por lo que se dio un fuerte impulso de emisión monetaria. El resultado fue atroz para la economía: la hiperinflación de 1922-1923, puesto que los marcos alemanes valían menos que el papel en el que se imprimían.¹³ Ante esta desventurada situación, el gobierno alemán respondió con radicales medidas ortodoxas: a) dejar de emitir dinero para cubrir los

¹⁰ El tratado de Versalles fue el instrumento con el que se quiso buscar la paz, y fueron esencialmente cinco puntos los que se establecieron: 1) el derrumbamiento de regímenes en Europa, 2) la necesidad de controlar a Alemania, 3) se buscó reestructurar el mapa, pero procurando no favorecer a Alemania ni fortalecer a los bolcheviques, 4) establecer una política nacional de países vencedores, y 5) existió un intento de las potencias vencedoras de conseguir una paz que imposibilitara una nueva contienda bélica. Hobsbawm, Eric, *op. cit.*, p.38.

¹¹ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.94

¹² *Ibídem.*

¹³ *Ibíd.*, p.95

gastos del gobierno¹⁴, y b) no se permitieron más préstamos del banco central para el gobierno. Una de las consecuencias no tan maliciosas de la inflación fue que “había destruido la deuda flotante del gobierno, la cual representaba más del 50% de la deuda pública”¹⁵. Estas medidas de estabilización, más los acuerdos políticos-sociales a que se habían llegado¹⁶, permitieron parar la inexorable inflación.

Después de la estrepitosa situación que el país germano vivió entre 1922 y 1923, tuvo el apoyo de Estados Unidos mediante el Plan Dawes, que tenía la finalidad de apoyar la reconstrucción de la economía europea. En este plan, autorizado en 1924 se aprobaron las siguientes medidas: a) reducción dramática de los pagos del gobierno alemán¹⁷, b) emisión de empréstitos para el gobierno alemán por un valor de 800 millones de marcos.¹⁸ También se ha dicho, que como consecuencia de los enormes gastos que tenía Alemania y de la falta de capital circulante para las empresas, esta nación llegó a tener una fuerte dependencia de créditos externos, por lo que Estados Unidos la proveyó de capital mediante una gran cantidad de préstamos, que se situaron entre 200 y 300 billones de marcos, la mitad de ellos de vencimiento a corto plazo.¹⁹ Esto implicaba problemas de una gravedad aún mayor, puesto que, si bien en lo inmediato estaba trayendo un periodo breve de recuperación, sus bases eran muy inestables al estar financiando con créditos estadounidenses, siendo que Alemania ya estaba haciendo frente a sus deudas de guerra. Se había construido un castillo de naipes, que podría caerse con el menor golpe; y, en efecto, el revés que llegó con la crisis, que derrumbó sin piedad esa endeble construcción.

¹⁴ “En noviembre de 1923, las autoridades establecieron nuevas normas para las reservas monetarias y ajustaron el valor de la moneda a una tasa desopilante: 4.2 mil millones de marcos por dólares.” Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.95

¹⁵ Withers, William, *The Retirement of National Debts: The Theory and History since the World War*, Nueva York, Columbia University, 1932, p.102, citado en: Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.95

¹⁶ Eichengreen, Barry, *Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939*, Nueva York, Oxford University Press, 1995, p.147, citado en: Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.95

¹⁷ (...) el servicio anual quedó en cerca de una décima parte de lo planeado en 1921 en Londres. Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.96

¹⁸ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.96

¹⁹ Arndt, 1944, p. 47; Kindelberger, 1973, citado en Hobsbawm, Eric, *op.cit.*, p.98.

En este punto es de gran importancia dar cuenta de por qué Estados Unidos tuvo interés en la reconstrucción de Europa, y particularmente de Alemania. Seguramente existan muchas razones, pero la que cabe resaltar aquí es económica, y es que si Alemania no cumplía con sus obligaciones de deuda, sus acreedores, Francia e Inglaterra, tampoco podrían pagar sus deudas a Estados Unidos. Así, la economía norteamericana se vio beneficiada con los préstamos que le hizo a Alemania, o más bien, se vio favorecida endeudando a Alemania.

1.1.La tendencia de regreso hacia el patrón oro

Una vez instauradas las condiciones de la reconstrucción europea, los países buscaron regresar al patrón oro. La nación que marcó la tendencia hacia el regreso fue Gran Bretaña, que lo reasumió en 1925, seguida primero por Australia y Sudáfrica, poco después por Bélgica, Holanda y Hungría; finalmente por Francia en 1926.²⁰ Debe destacarse que el patrón oro que se restableció en la segunda mitad de la década de 1920 tenía diferencias sustanciales con el patrón oro clásico, que había prevalecido antes de la Gran Guerra. Para dar cuenta de las diferencias existentes entre ambos, se hará una breve exposición de las particularidades de tal patrón oro clásico —que funcionó durante el período de 1870 a 1914, describiendo posteriormente las particularidades del patrón cambio-oro al que se regresó en 1925.

El mecanismo del patrón oro clásico consistía en que los países, a través de su autoridad monetaria, debían cuidar la relación que existía entre dos variables: el volumen de su circulación interna y sus reservas en oro, con la pretensión de mantener el equilibrio de los precios internacionales con los del interior. Existían dos políticas que eran esenciales para la regulación de tal equilibrio. La que se aplicaba cuando disminuían las reservas consistía en que las autoridades elevaban el tipo de interés para provocar una afluencia de oro, o bien, contraían la circulación interna para influir en la estructura de precios internos con la intención de que persistiera el equilibrio con los precios internacionales. La otra política se

²⁰ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.97

empleaba cuando había mucho oro en un país, consistiendo en incrementar el crédito interno a través de dos mecanismos: el primero era adquirir ese oro para aumentar los billetes en circulación, y el segundo era disminuir el tipo de descuento, con lo cual disminuía la abundancia de capitales y con ello se podía regresar al equilibrio interno y externo.²¹

Así explicaba el personaje de nuestro estudio el mecanismo del patrón-oro clásico, cabiendo señalar que en la historia del pensamiento económico tal explicación se remonta al bosquejo pionero de David Hume, quien ya en 1752 lo describía en su ensayo "Of the Balance of Trade", no obstante que el mecanismo habría de consolidarse en la realidad del sistema internacional más de un siglo después. La explicación de tal mecanismo terminó incluyéndose en los manuales contemporáneos de Economía Internacional, identificándose como el mecanismo del ajuste "flujo de especie-precio", refiriéndose el término 'especie' a los metales preciosos.

Se debe mencionar que las reglas del juego del patrón oro clásico que debían seguir los bancos centrales en los distintos países no eran fijas ni precisas, pero tenían el objetivo de "evitar que el banco emitiera billetes más allá de ciertos límites en exceso de sus reservas de oro"²², por lo que es claro que eran custodios de la estabilidad. No obstante, esto no debe interpretarse como algo negativo, puesto que, durante ese periodo, que va de 1870 a 1914, la dinámica comercial fue favorable para diversos estados nacionales, si bien bajo la hegemonía de la Gran Bretaña. Al respecto, Eduardo Suárez menciona lo siguiente:

En general, el ajuste entre el equilibrio interior y exterior era automático, sencillo en su aplicación, y en términos generales, satisfactorio, como lo demuestra el importante auge que alcanzó el comercio internacional durante el tiempo en que estuvo en vigor, con un mínimo de intervención por parte de los estados en las actividades que le dieron aliento.²³

²¹ Suárez Aránzolo, Eduardo, (octubre-diciembre 1988), Política Monetaria. Revista de Economía, vol.47 (186), pp. pp.276-277.

²² *Ibid.*, p.277

²³ *Ibid.*, p.278.

Una vez terminada la primera guerra mundial se buscó llegar a acuerdos para la reconstrucción financiera, y uno de los puntos de mayor interés fue el de regresar al patrón oro, el cual se recomendó ampliamente en la Conferencia de Génova de 1922. A razón de ello, entre 1925 y 1928, una cantidad de países superior a la que había instrumentado el patrón oro clásico se adhirió al denominado “patrón de cambio oro”, que es como se conoció a la nueva regulación internacional. Pero como ya se mencionó, el funcionamiento de esta no era exactamente igual al de su predecesora. En el patrón oro cambio, las monedas de los grandes centros oro -Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos- podían ahora servir de reserva para países que contaban con poco o nulo metal áureo, y también podían fungir como divisas (sobre todo la libra británica).²⁴

Las diferencias entre el patrón oro clásico y el patrón de cambio oro se acentuaban por el hecho de que en muchos países la moneda de oro se había retirado ya de la circulación y los stocks de oro estaban concentrados ahora en los bancos centrales, además por el hecho de que los bancos que habían convertido sus billetes a divisas oro se les había autorizado conservar la totalidad o parte de sus reservas bajo esta forma.²⁵

Conviene entonces resaltar esta pregunta: ¿Por qué insistieron los países en regresar al patrón oro como ancla de sus monedas, no obstante la mutación que ya había sufrido como opción reguladora? Las opiniones son diversas, pero en general existe cierto acuerdo respecto a que existía un deseo de estabilización en las economías nacionales, estabilización que creían posible con el regreso al patrón-oro puesto que con él antes de la primera guerra mundial, en Europa se había vivido una situación de prosperidad inusitada, asociada de manera estrecha al patrón oro clásico. A continuación, se exponen dos citas que coinciden con esta argumentación:

²⁴ Lagunilla Iñárritu, Alfredo. (abril-junio 1949). “Balance de los resultados del patrón cambio oro”. *El Trimestre Económico*, vol.16, no. 62(2), pp. 251-261, p.252-253.

²⁵ Suárez Aranzolo, Eduardo, (1946), *Política Monetaria...*, *op. cit.*, p.276.

No es de extrañar que al terminar la primera guerra mundial, los economistas y los hombres de estado intentaran, una vez que pasó el periodo de ajuste necesario después de la guerra, y se logró cierta estabilidad política en Europa, volver a la implantación de un sistema internacional que tan satisfactorios resultados había producido en el pasado.²⁶

Los historiadores financieros enfatizan que este retorno estaba impulsado por el deseo generalizado de estabilizar las economías europeas. Pero (...) no era simplemente una cuestión técnica. (...) Se trataba de una idea poderosa que parecía prometer el regreso al orden de la belle époque (anterior al estallido de la guerra). Para el gran público y también para las elites políticas y económicas, su restablecimiento apelaba a una fuerte nostalgia por un mundo que había desaparecido entre el humo y los gritos de una prolongada y brutal contienda.²⁷

Es comprensible que después de las dificultades que se habían enfrentado en Europa se buscara la estabilidad, que hasta cierto punto se había tenido antes del estallido de la primera guerra mundial, en la cual el liberalismo decimonónico, con el patrón oro como uno de sus pilares había dominado la economía y el comercio internacional. Sin embargo, el patrón oro requería de ciertas condiciones para poder operar, destacando los acuerdos políticos, que permitieran a las economías lograr la reducción de déficit en su balanza de pagos y eliminar la inflación²⁸, así como el requerimiento de que el comercio internacional funcionara sin barreras. Ambas condicionantes eran difíciles de cumplir ahora, pues no obstante los avances que se habían logrado en cuanto a la reconstrucción de Europa, las deudas de guerra de la región eran aún muy grandes y absorbían gran parte de sus recursos fiscales.

Por otra parte, si bien la nostalgia por regresar a una época de prosperidad era compartida por gran parte del mundo político y académico, también había posturas contrarias al regreso al patrón oro, como la que expresó John Maynard Keynes contra el ministro Winston Churchill y que expuso en su texto “Las consecuencias económicas de Mr. Churchill”, en el que aludía que “la implantación que hizo del patrón-oro estando a la cabeza del Tesoro

²⁶ *Ibid.*, p.278

²⁷ Kennet Mouré, *The Gold Standard Illusion: France, The Bank of France and the International Gold Standard, 1914-1939*, Nueva York, Oxford University Press, 2002, citado en: Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.98

²⁸ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.98

resultó en la ruina de la industria y del comercio británicos y en un desempleo colosal.”²⁹ No obstante, con todo y los juicios negativos, se apostó por seguir en el régimen del patrón oro, institución por excelencia del liberalismo clásico.

1.2.El auge de las bolsas de valores

Como ya se ha señalado antes, Estados Unidos tuvo una recuperación a finales de 1921, y en Europa este restablecimiento comenzaría después de 1925. El panorama era más o menos el siguiente: a) existía una nueva estabilidad monetaria, la cual entre otras cosas se reflejó en un “renovado dinamismo de las bolsas desde mediados de los años 20 en Europa y Estados Unidos”³⁰, b) se estaba dando un incremento en el comercio internacional, c) se observaba una expansión de empresas multinacionales, d) se verificaba el impacto en los mercados de diversas innovaciones tecnológicas (automóviles, bienes de consumo duradero, industria de entretenimiento)³¹, y, e) se llevó a cabo una revolución comercial, que estuvo basada en la introducción de la promoción de ventas a través de agentes vendedores, publicidad y otros.³² Todo lo anterior llevó a que se tuviera mayor confianza en las inversiones en la bolsa, y “el lema de la época era enriquecerse rápidamente: *get rich quick*”.³³

Se ha mencionado que la regulación del patrón-oro clásico se consideraba por muchos como un factor que había sido favorable –si es que no determinante- de la anterior época de prosperidad económica, y esto tiene una importancia central, ya que, después de 1925, cuando parecía que la economía internacional estaba en una etapa de clara recuperación, e incluso en auge, se pensó que ello tenía que ver con el regreso al patrón-oro, aunque en la nueva modalidad que antes se comentó. En palabras de Marichal: “La propaganda de

²⁹ Turrent, Eduardo, “La reforma monetaria de 1931 y sus críticos, debate interno y ecos del exterior”, en Romero Sotelo, Ma. Eugenia y Lodlow, Leonor (coordinadoras), *Temas a debate, moneda y banca en México 1884-1954*, UNAM, México, 2006, p.272.

³⁰ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.102.

³¹ *Ibidem*.

³² Kalecki, Michal, *Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista*, México, FCE, 1971, p.70

³³ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.102.

gobiernos y bancos centrales acerca de las ventajas del retorno al patrón oro tuvo efectos profundos: se había asociado no sólo con una nueva estabilidad económica sino también con los deseos de hacerse rico.”³⁴ Lo anterior da cuenta de por qué para los países el regreso a tal patrón era un objetivo primordial, puesto que parecía que reasumiéndolo, las economías no sólo iban a tener mayor estabilidad, sino que también iban a enriquecerse más rápidamente, tal como estaba ocurriendo en Estados Unidos.

Reforzando tales expectativas, comenzó el auge en los mercados financieros después de la adopción del patrón oro. Las bolsas de Inglaterra, Francia, Bruselas, Ámsterdam, Alemania y Estados Unidos estaban experimentando un gran dinamismo, particularmente esta última desde 1922 hasta la explosión de la crisis en 1929. Cabe preguntarse, ¿en qué estuvo sustentada tal expansión? Sin duda esta no ha sido una pregunta fácil de contestar, y a la fecha se siguen debatiendo las razones. Previamente se aludió cuál era el panorama entre 1922 y 1925, aportando elementos para afirmar que el auge estaba sustentado en las tendencias positivas de la economía real, pero se pueden agregar otras razones: a) la presunción entre los empresarios e inversionistas de que la ola de innovaciones tecnológicas no tendría fin, y b) la multiplicación de los fondos de inversión, que dieron lugar a una gran expansión de crédito para operaciones especulativas.³⁵

Empero, es sustancial cuestionar, ¿hubo señales de que se avecinaba una crisis?, y en tal caso, ¿dónde y cómo se manifestaron? La respuesta a la primera pregunta probablemente resulta obvia, puesto que es irrefutable el hecho de que siempre existen indicios que se manifiestan antes de que estalle una burbuja, quizá la dificultad mayor estriba en darles la importancia que merecen, pues el optimismo suele obnubilar a los inversionistas y a sus asesores (recuérdese el caso del propio gran economista norteamericano, Irving Fisher, cuyo optimismo se trocó en graves pérdidas incluso patrimoniales suyas, en la Gran Depresión). Pero hay quien afirma que estas señales efectivamente se dieron, y comenzaron en Europa, manifestándose a través del desplome de las bolsas en diversos países: en mayo

³⁴ *Ibid.*, p.103.

³⁵ *Ibid.*, p.105.

de 1927 en Berlín; en 1928 en Bruselas, en 1929 en Francia.³⁶ Si estos desplomes se dieron, ¿por qué no estalló la burbuja en Europa? La respuesta es simple, y tiene que ver con que existía una salida que no sólo era rápida, sino que también lucía muy atractiva para los inversionistas: el auge bursátil de Wall Street, no obstante que el Banco de la Reserva Federal había incrementado las tasas de interés³⁷. Así, las inversiones volaron como golondrinas de los mercados europeos hacia Nueva York, causando una fuerte fuga de capitales que los dejaron ya en condiciones de vulnerabilidad y sin armas para algo más grave.

Si bien los inversionistas lograron posponer la crisis que ya estaba dando muestras en Europa al trasladar sus capitales a Estados Unidos, su llegada resultó inminente, y el 24 de octubre de 1929 ocurrió el jueves negro en Wall Street, seguido de una caída mucho más fuerte cinco días después, el 29 de octubre, arribando así el colapso del mercado. “Muy pronto comenzaron a derrumbarse las bolsas en otros países, en especial en Europa”.³⁸ Después del colapso del mercado llegó la contracción del crédito, la disminución en el consumo, y con ello una acentuada deflación, trayendo como resultado de la contracción del crédito la caída del comercio internacional,³⁹ el cual “disminuyó el 60 por 100 en cuatro años (1929-1932)”⁴⁰.

Resultó entonces ineludible el debilitamiento del sistema bancario en la economía estadounidense, el cual inició a finales de 1930, extendiéndose hasta marzo de 1933, año en el que Franklin D. Roosevelt inicia su periodo presidencial. La crisis alcanzó finalmente a Europa, explotando en mayo de 1931 en Austria, y expandiéndose hacia otras naciones. Alemania sería inevitablemente la siguiente, declarando en junio de 1931 que era incapaz de seguir pagando las reparaciones de guerra, provocando un pánico generalizado: “...estalló el pánico generalizado y los clientes en toda Alemania corrieron a los bancos a

³⁶ *Ibid.*, pp.105-106.

³⁷ *Ibid.*, p.106.

³⁸ *Ibid.*, p.108.

³⁹ *Ibid.*, p.109.

⁴⁰ Hobsbawm, Eric, *op.cit.*, p.101.

retirar sus depósitos.⁴¹ (...) No hubo otra alternativa que cerrar entidades y declarar un feriado bancario que duró tres semanas.”⁴²

Una política en particular empezó a cundir en las naciones: la ola de proteccionismo y nacionalismo, que no sólo implicaba barreras para el comercio y las inversiones, sino también contrariaba uno de los principios fundamentales del patrón oro. Así, “la disminución del comercio llevó a los estados a levantar barreras para proteger sus mercados y sus monedas de los ciclos económicos mundiales”⁴³

1.3.La inaplazable salida del patrón oro

La crisis en Estados Unidos y Europa era muy grave, pues sus consecuencias económicas y políticas implicaban al mismo tiempo secuelas crueles para la sociedad, como desempleo, disminución en el consumo, deflación, caída de la producción industrial, entre muchas otras. En este sentido, la política económica ortodoxa, junto con el apego al patrón oro, que eran inflexibles respecto a la estabilidad monetaria y fiscal, fueron no sólo insuficientes, sino más bien se mostraron incapaces de responder a la coyuntura que se estaba presentando. “Sólo cuando algunos países comenzaron a abandonar el patrón oro y a devaluar sus monedas resultó posible modificar los factores de la ecuación”.⁴⁴

Debido a lo anterior, así como Gran Bretaña marcó tendencia al regresar al patrón oro en 1925, también lo hizo al abandonarlo, “el Banco de Inglaterra tomó una decisión que tendría amplísimas repercusiones internacionales: el 21 de septiembre [de 1931] abandonó el patrón oro” (...) Otros 21 países pronto siguieron el ejemplo británico, mientras que los gobiernos de 30 naciones establecieron controles de cambios.”⁴⁵ Si bien este sería un hecho

⁴¹ Harold James, “The Causes of the German Banking Crisis of 1931”, *Economic History Review*, Vol. 37, N° 1, 1984, pp.68-87, citado en: Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.115.

⁴² Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.115.

⁴³ Hobsbawm, Eric, *op.cit.*, p.101.

⁴⁴ Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.117.

⁴⁵ *Ibid.*, pp.117-118.

que marcaría el fin de una época monetaria, también implicaría otro quiebre, aunque este más temporal: el fin de la cooperación financiera transatlántica en 1934: “Gran Bretaña suspendió unilateralmente todos los pagos futuros de sus deudas de guerra a Estados Unidos y muy pronto fue imitada por Francia, Italia y Bélgica”.⁴⁶

Para este momento era inminente el fracaso de la política económica ortodoxa, que en Estados Unidos fue apoyada por instituciones como el Tesoro y la Reserva Federal.⁴⁷ La llegada del presidente F. D. Roosevelt en 1933, con su famoso *New Deal*, y el triunfo de J. M. Keynes en 1936 con su *opus magnum*, fueron muestra de que la época de la transición en el ámbito político y teórico de la economía había dado el siguiente paso, hacia una visión heterodoxa.

1.4.El camino hacia la Segunda Guerra Mundial

Hay quienes afirman que el conflicto armado que estalló en septiembre de 1939 se veía venir,⁴⁸ y sin duda alguna existen elementos suficientes para tal afirmación. La situación que se estaba viviendo en Europa, a raíz de la Gran Depresión era una de las causas más importantes. Había problemas de desempleo, de proteccionismo —en parte como respuesta al abandono del patrón oro—, de incremento de los precios, entre otros.

El problema de desempleo, como consecuencia de la depresión comenzó a agudizarse, de hecho, fue este uno de los problemas principales. “En los momentos peores de la crisis (1932-1933), los índices de paro se situaron en el 22-23 por 100 en Gran Bretaña y Bélgica, el 24 por 100 en Suecia, el 27 por 100 en los Estados Unidos, el 29 por 100 en Austria, el 31 por 100 en Noruega, el 32 por 100 en Dinamarca y en no menos del 44 por 100 en

⁴⁶ *Ibid.*, p.122.

⁴⁷ Wood, John H., *A History of Central Banking in Great Britain and the United States*, Cambridge University Press, 2005, pp.191-193, citado en: Marichal, Carlos, *op. cit.*, p.123.

⁴⁸ Tello Macías, Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2008, p.266.

Alemania.”⁴⁹ Pero hubo un país que dio fin al problema de los altos niveles de desempleo, “la Alemania nazi entre 1933 y 1938”⁵⁰. Claramente esto tuvo importantes implicaciones políticas para este país, puesto que quien pudo controlar el problema del desempleo fue Hitler, por lo que una de las consecuencias políticas más importantes de la Gran Depresión fue “...el triunfo casi simultáneo de un régimen nacionalista, belicista y agresivo en dos importantes potencias militares —Japón (1931) y Alemania (1933)”⁵¹.

Con el abandono del patrón oro, comenzó una suerte de proteccionismo a la agricultura, imponiendo o fortaleciendo aranceles. Asimismo, el empleo comenzó a ser uno de los objetivos generalizados, y aún más, Estados Unidos aprobó su ley de seguridad social en 1935. Todo esto, sin duda, estuvo relacionado con los graves efectos económicos y sociales que se vivieron por la Gran Depresión, y en el caso de Europa con las difíciles situaciones ocurridas desde la primera guerra mundial, que ya había puesto en entredicho la efectividad del *laissez-faire*, al que Keynes había criticado desde los años veinte.

Sin duda, una de las lecciones más importantes que dio la Gran Depresión a sus gobiernos fue dar prioridad a cuestiones sociales por encima de las cuestiones políticas y económicas, puesto que las grandes dificultades a las que se vio expuesta a la población podrían traer consigo consecuencias muy graves –tanto de degradación social como de polarización y radicalismo político-, más aún cuando se observó que la única que estaba saliendo del abismo era Alemania, con un gobierno nazi y una ideología que era una amenaza para la sociedad. Finalmente, fue esta nación la que dio pie al inicio de la guerra, cuando después de sus varias invasiones decidió entrar a Polonia, dando lugar al inicio de la Segunda Guerra Mundial, la cual propició cambios muy importantes, no sólo para los países que la libraron, sino también para aquellos que exportaron productos para esas economías, como fue el caso de México.

⁴⁹ Romero Sotelo, Ma. Eugenia, “México y el pensamiento económico en el periodo de entreguerras: del Liberalismo a la Heterodoxia”, en Fujigaki Cruz, Esperanza (coordinadora), *México en el siglo XX, pasajes históricos*, UNAM, México, 2013. p.99.

⁵⁰ *Ibidem*

⁵¹ Hobsbawm, Eric, *op.cit.*, p.111.

Reseñado así el contexto internacional. Abordamos a continuación lo referido a nuestro personaje principal.

2. El pensamiento económico de Eduardo Suárez Aránzolo

El pensamiento de un personaje está influenciado por distintos ámbitos de su vida, entre los que destacan el ambiente en el que creció, la escuela en la que se formó, los textos que leyó, los personajes con los que convivió, y sobre todo el contexto histórico de la época en la que le tocó vivir, puesto que como se expuso en el primero apartado, tanto en Europa como en Estados Unidos hubo una reestructuración política y económica, que trajo consigo la necesidad de cambios en el pensamiento. Es por esta razón que en este apartado haremos referencia a algunos aspectos biográficos de nuestro personaje de estudio, para después reseñar a la parte económica de su pensamiento.

2.1.La vida de Eduardo Suárez Aránzolo

Eduardo Suárez Aránzolo nació en Texcoco, Estado de México, el 3 de enero de 1895. Fue hijo de Eduardo Suárez Villagrán y de Antonia Aránzolo, quienes eran originarios del estado de Hidalgo.⁵² Así, esta figura pública nació en una etapa histórica conocida como porfiriato, en la que predominó una política económica liberal, y en la cual se intentó llevar a cabo un proceso de modernización; transcurre entonces su adolescencia y juventud en la época marcada por la Revolución mexicana y por turbulentos años posteriores.

Su formación académica preuniversitaria la hizo en la Escuela Nacional Preparatoria en 1908, la cual tenía un corte liberal y positivista. Cinco años después ingresó a la Escuela Nacional de Jurisprudencia, en la cual tuvo notas muy sobresalientes, con las que pudo asegurar una beca en sus estudios. Esta etapa fue trascendental para él, pues comenzó a

⁵² Suárez, Francisco, “Bosquejo biográfico” en Suárez Aranzolo, Eduardo, *Comentarios y Recuerdos*, México, Porrúa., 1977, pp. LXI-LXV

relacionarse con personajes que lo llevarían a su primer cargo en la esfera pública, el cual fue de oficial mayor del Despacho de la Secretaría General de Gobierno. No obstante, Suárez no dejó de lado la vida académica, y de 1921 a 1925 impartió clases en la Universidad Nacional, los cursos que impartió fueron sobre derecho y derecho industrial, especialidad que lo llevó a ser el primer presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.⁵³

Como jurista, tuvo una participación importante en la etapa de desarrollo institucional en nuestro país, participando en la elaboración de distintas leyes, entre las que destacan la Ley Federal del Trabajo y las leyes de Instituciones de Crédito y de Títulos y Operaciones de Crédito. Otra de sus colaboraciones importantes fue la que hizo abogando por los intereses de los países en desarrollo en la codificación del Derecho internacional, en la conferencia de la Haya.⁵⁴ Posteriormente, en 1933, un año en el que México atravesaba aún situaciones de gran dificultad, Suárez asiste a la Conferencia Económica de Londres, en la que conoció personalmente a Keynes.⁵⁵

2.2.La cúspide de su carrera: la Secretaría de Hacienda

Este personaje tuvo otras participaciones significativas, pero llegaría a la cúspide de su carrera cuando en junio de 1935 ocupa el cargo de Secretario de Hacienda en el gobierno del general Lázaro Cárdenas, que se expondrá en el siguiente apartado. Durante este periodo encomendó a un grupo, en el que él mismo participó, la elaboración de una nueva Ley Orgánica del Banco de México, la cual fue descrita por Francisco Suárez como una ley de gran calidad técnica, de vanguardia y a la altura de las leyes más avanzadas del mundo en aquel momento, pero con un inconveniente que no es de importancia menor, y es que era demasiado rígida para las condiciones y necesidades del país de ese momento.⁵⁶

⁵³ Suárez Aranzolo, Eduardo, *op. cit.*, pp. LXVI – LXIX.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. LVIII-LIX.

⁵⁵ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.292.

⁵⁶ *Ibid.*, p.295.

En su segundo periodo como secretario de Hacienda no dejó de lado la parte jurídica y de economía, impulsando tres pilares legislativos para la economía nacional, que serían una pieza clave para el manejo de la política económica de la época, así como para el impulso del desarrollo. Pero cabe destacar que las modificaciones que se hicieron por su iniciativa a la Ley Orgánica del Banco de México en 1941, no sólo implicó fuertes divergencias con personajes como Manuel Gómez Morín y Miguel Palacios Macedo, que fueron parte sustancial de la elaboración de la precedente ley de 1936, sino también le trajo problemas en el aspecto afectivo, puesto que a pesar de las diferencias en el plano ideológico, tenía una estrecha relación de amistad con estos dos personajes, los cuales fueron los padrinos de sus dos hijos; pero inevitablemente “llegó un momento en que se dio un serio distanciamiento personal que ya no se corrigió; hubo ruptura de la relación de amistad”.⁵⁷

En 1944, cercana ya la rendición de Alemania y sus aliados, se llevó a cabo la importante Conferencia Económica Internacional en de Bretton Woods, en la que México tendría un papel importante debido a exitoso desarrollo que había tenido desde 1939. En esta conferencia Suárez presidió la tercera comisión, —la primera fue presidida por Keynes y la segunda por el doctor Harry White—, que tuvo como eje temático el problema de la plata, y en el que se logró que en el cómputo de las reservas internacionales se la pudiera incluir junto al oro.⁵⁸

2.3. Eduardo Suárez como parte de una élite de “operadores de la economía”⁵⁹

Cabe mencionar brevemente en este subapartado los personajes con los que Eduardo Suárez tuvo relaciones cercanas, y que en diversas formas influyeron su formación y su perspectiva política y teórica en la economía. En su grupo de conocidos más cercanos no todos coincidían en el ámbito de la ideología, lo que trajo gran riqueza en los debates entre lo que

⁵⁷ *Ibid.*, p.319.

⁵⁸ *Ibid.*, p.312.

⁵⁹ El concepto de “operadores de la economía”, fue tomado de: Bernal Martínez, Liliana. *Los operadores de la economía, 1925-1946. La formación de una élite en el marco de la reconstrucción del Estado mexicano en la primera mitad del siglo XX* (Tesis doctoral), México, UNAM, 2017. (Graduada)

se denominó la escuela monetaria ortodoxa y la escuela desarrollista, controversia que inició desde la segunda década del siglo XX.

En su tesis doctoral, Liliana Bernal sostiene que Eduardo Suárez fue parte de una élite que se conformó en la primera mitad del siglo XX, y que fue la encargada del proceso institucional en el área económico-financiera en diversos ámbitos de nuestro país, incluyendo los de la cultura y la educación económica —incidiendo, pues, no sólo en el ámbito estricto de la política económica—, y que tenían como uno de sus objetivos principales influir en el desarrollo de la economía nacional; Bernal ha identificado a esta élite como “los operadores de la economía”.⁶⁰

Esta élite estaba constituida por personajes que formaron parte de cuatro instituciones relevantes, las cuales son: Banco de México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Escuela Nacional de Economía y Fondo de Cultura Económica. La lista de personajes fue: Daniel Cosío Villegas, Eduardo Villaseñor, Jesús Silva Herzog, Narciso Bassols, Manuel Gómez Morín, Vicente Lombardo Toledano, Luis Montes de Oca, Enrique González Aparicio, Ramón Beteta Quintana, Antonio Flores Carrillo, Antonio Caso, Antonio Castro Leal, Miguel Palacios Macedo, Roberto Casas Alatríste, Antonio Espinosa de los Monteros, y desde luego, nuestro personaje Eduardo Suárez Aránzolo.⁶¹

Algunos de los personajes de esta élite serán mencionados en el tercer apartado de este trabajo, y cabe añadir que, además de tener relaciones políticas por su actividad en el gobierno o en el sector educativo, algunos de ellos llegaron a tener relaciones más cercanas, como la ya señalada entre Eduardo Suárez, Manuel Gómez Morín y Miguel Palacios Macedo. Consideramos que esta es una de las causas que llevaron a que personajes con ideas muy distintas pudieran colaborar en una misma administración, tal como fue la estancia de Luis Montes de Oca en el Banco de México durante parte del sexenio del general Lázaro Cárdenas, aunque evidentemente no es la única razón.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*, p.29.

2.4.Las ideas económicas de Eduardo Suárez

En el presente apartado se reseñan las referencias teóricas de nuestro personaje de estudio, y la influencia que ejercieron en su formación intelectual y política, que sin duda influyeron de manera importante en la política económica que impulsó, además del contexto histórico en el que él vivió, el cual tuvo cambios importantes tanto a nivel nacional como internacional, como ya se expuso anteriormente.

Cuando Suárez decidió iniciar su carrera profesional no existía aún la Escuela Nacional de Economía, y, por tanto, no se podía hablar de economistas como tal. No obstante, ese no fue un impedimento para que el personaje en cuestión desarrollara un interés en tal ámbito, particularmente en el de la teoría monetaria, y consideramos que esto tiene relación especial con la lectura que hizo de autores como John Law o de John Maynard Keynes.

En algunos escritos⁶², Eduardo Suárez dio señales de haber sido buen conocedor de diversos autores, que tenían discusiones de gran interés en el ámbito de la economía política clásica. Una de ellas fue la que sostuvieron David Ricardo y Thomas Malthus, en la que nuestro personaje muestra su desagrado por el principio de Ricardo referido a la función del dinero, que se puede resumir en que quien produce tiene la finalidad de consumir sus propios artículos o de venderlos, para así poder comprar los que otras personas producen, cumpliendo la moneda sólo la mera función de medio de cambio, es decir, a la famosa “neutralidad del dinero”; y al mismo tiempo se puede observar que Suárez tuvo una idea más proclive a lo que Malthus alude en sus cartas a Ricardo, argumentando que la demanda efectiva en determinadas condiciones puede ser insuficiente para realizar la oferta de mercancías.⁶³ Suárez coincidía con Keynes en la revaloración del autor inglés que anticipaba los riesgos de los excesos de ahorro o bien de capacidad productiva.

⁶² Suárez Aránzolo, Eduardo, *Política Monetaria...op. cit.*, p.30.

⁶³ *Ídem.*

Suárez también dio muestra de su conocimiento acerca de las críticas que hizo Carlos Marx a la ley de Jean Bautiste Say, conocida precisamente como “ley de Say” en su Crítica de la Economía política, “calificándola de un balbuceo infantil propio de un Say, pero indigno de Ricardo”.⁶⁴ En estas discusiones el autor está viendo dos elementos de gran importancia, por un lado las funciones del dinero, y por el otro los planteamientos existentes acerca de la certeza de la ley de “Say”, los cuales están estrechamente relacionados.

Otro estudioso que despertó gran interés en Eduardo Suárez fue John Law, en relación a la idea que éste último tenía de las funciones del dinero, escribiendo que: “La mayor originalidad de Law estriba en haber considerado el primero (*sic*) que la moneda no es solamente un inerte signo de cambio, sino que es fundamentalmente un medio de estimular la creación de riqueza”⁶⁵; Suárez también se refería a Richard Cantillon, contemporáneo y conocido de Law, quien creía que “la misión de la moneda no es hacer que prospere la economía de un país... sino la de cuidar que la moneda conserve un valor estable”⁶⁶.

Así, el autor da cuenta que fueron autores como Cantillon y Ricardo, algunos de los que influyeron las políticas de los Bancos Centrales durante el siglo XIX, dando cuenta que para estos autores el dinero es únicamente un medio de cambio y una medida de valor, por lo que el papel del Estado —bajo esta visión—, debe limitarse a su administración, y a velar por conservar con la menor alteración sus dimensiones, no sólo a través del tiempo, sino también con relación a las monedas de otros países, y haciendo sátira de ellos, Suárez mencionaba que, sobre el dinero: “Habría que conservarlo en refrigeradores y aislado de toda vibración con iguales miramientos con que se conserva en la Oficina Internacional de Pesas y Medidas de París la barra de platino e iridio que sirve de base al sistema métrico decimal.”⁶⁷

⁶⁴ *Ídem.*

⁶⁵ Suárez Aranzolo, Eduardo, *Comentarios y Recuerdos... op. cit.*, p.388, citado en Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.294.

⁶⁶ Suárez Aranzolo, Eduardo, *Comentarios y Recuerdos... op. cit.*, p.390, citado en Guerrero Mondragón, Aleida, *op. cit.*, p.199.

⁶⁷ Suárez Aranzolo, Eduardo, *Política Monetaria...op. cit.*, p.30

No obstante, Eduardo Suárez no negaba que el dinero tuviera tales funciones, esto es, medio de cambio y medida de valor, pero para él no eran las únicas, y más aún no eran las más importantes. Influenciado por John Law, como se expuso antes, el autor consideraba que el dinero también tenía la función de servir como mediador entre lo que él denomina riqueza latente y riqueza actual, en sus palabras:

Estoy conforme con que el dinero es un medio de cambio y una medida de valor, pero esto no es sino la piel, la superficie. El dinero es además, una cosa más sutil y profunda. Por virtud del fenómeno de la inversión y la voluntad del que lo tiene o de quien puede conseguirlo a crédito se convierte en capital, fijo, de trabajo o líquido para el empresario y en ingreso para los elementos que con él cooperan en la producción.⁶⁸

Según se lee en esto, Suárez hace referencia a otro elemento que para él era vital, la inversión. Es esta una de las principales razones por las que la teoría keynesiana era central para nuestro personaje, puesto que en tal teoría se expresaba que la inversión es un elemento que dinamiza la economía, contando con el principio del multiplicador, el cual, como menciona el mismo Suárez “se funda en el hecho de que una inversión determinada aumenta el ingreso de los factores que en ella intervienen y, por consiguiente, el consumo de ellos que a su vez tiende a incrementar... la inversión de otros empresarios, inversión que a su vez determinará un aumento del ingreso y del consumo, y así sucesivamente”.⁶⁹

Indudablemente John Law tuvo una importancia central para la forma en la que Suárez veía al dinero, y la teoría de Keynes fue crucial para redondear su pensamiento, puesto que debe recordarse que para este personaje el dinero no debía considerarse como neutral, sino debía dirigirse con vista a la estabilización de los precios internos.⁷⁰ Ahora bien, nos hace falta mostrar la importancia del papel del Estado en este triángulo, para lo que es necesario mencionar que Suárez consideraba que el ahorro y la inversión no siempre son iguales, siendo importantes las situaciones en el que la suma de los ahorros se traduce en inversión.

⁶⁸ *Ibid.*, p.31.

⁶⁹ *Ibid.*, p.29.

⁷⁰ Roncaglia, Alessandro, *La riqueza de las ideas: una historia del pensamiento económico*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2006, p.514.

Este ahorro, dice él, es el saldo de la diferencia entre el ingreso y el consumo⁷¹. Pero, ¿qué ocurre si en un país no existe el ahorro nacional necesario para traducirse en inversión, o si el capital extranjero no acude en cantidad suficiente para movilizar los recursos de un país? Es en este punto en el que para Suárez debe intervenir el Estado:

“Si por falta de dinero acumulado mediante el ahorro, aparece el desempleo y los recursos naturales no pueden ser explotados, es legítimo y conveniente crear el dinero por medio de la prensa de imprimir, aun a riesgo de alterar el nivel de precios, porque la calamidad mayor que puede aquejar a una sociedad es el desperdicio de sus recursos humanos y el empobrecimiento general que le acompaña.”⁷²

No consideramos que con estas ideas, en parte influidas por Law, Suárez participara de la política de dinero y crédito fácil que terminó provocando una burbuja especulativa en Francia⁷³, cuando aquél fue ministro de finanzas; más bien se considera que se inscriben en la perspectiva keynesiana de alentar un manejo monetario en favor de la acumulación de capital productivo y del desarrollo, atacando a la vez el rentismo financiero.

Así, en este apartado se intentó dar cuenta de las referencias teóricas que más influenciaron a Eduardo Suárez en el ámbito del pensamiento económico, y que tuvieron mucho más impacto en él de lo que lo tuvieron las influencias del pensamiento liberal, en el que este personaje se formó. Recordemos que este Suárez vivió el tránsito y la crisis del Porfiriato, en el contexto nacional, y de la llamada *belle époque* en el contexto internacional, atravesando en su juventud por la fase revolucionaria que se vivió en nuestro país y por el posterior período de turbulencia política y de búsqueda por recobrar la estabilidad luego del conflicto armado. En adelante, veremos cómo se perfiló el contexto nacional con el arribo a la presidencia del general Lázaro Cárdenas, con la intención de exponer la política económica que puso en marcha Suárez, y de esta manera observar en qué medida tal política estuvo acorde con su pensamiento.

⁷¹ Suárez Aranzolo, Eduardo, (1946), *Política Monetaria*, *op. cit.*, p.28.

⁷² Suárez Aranzolo, Eduardo, *Comentarios y Recuerdos...* *op. cit.*, pp.399 y 401, citado en Suárez Dávila, Francisco, “Desarrollismo y ortodoxia monetaria (1927-1952), El debate entre dos visiones de política financiera mexicana”, en Sotelo, Ma. Eugenia y Lodlow, Leonor (coordinadoras), *Temas a debate, moneda y banca en México 1884-1954*, UNAM, México, 2006, p.304.

⁷³ Roncaglia, Alessandro, *op. cit.*

3. De la ortodoxia a la heterodoxia, el salto hacia el desarrollismo

Es difícil tener certeza acerca de cuáles son los factores principales en la formación de un proceso, si son las circunstancias internas o las circunstancias externas. Lo cierto es que ambas tienen una significación trascendental para explicar el nacimiento de nuevas épocas, en las que existen cambios de diversa índole, los cuales no necesariamente implican una metamorfosis total de la estructura económica y social. Mencionar esto tiene la finalidad de precisar que el contexto externo en nuestro periodo de estudio, fue fundamental para comprender lo ocurrido en nuestro país durante la primera mitad de la década de 1920, hasta mediados del decenio de 1940, es decir, cuando la coyuntura nacional estuvo influenciada de manera directa por lo que ocurría en el exterior.

En el presente apartado el objetivo es mostrar que en México se vivió un fuerte periodo de cambio en la estructura política y económica que se vio fortalecido por el contexto internacional, cambio que se expresó fundamentalmente en el ámbito del pensamiento económico. Esto es, hubo un periodo de transición que trajo consigo el paso del pensamiento económico ortodoxo-liberal al pensamiento económico heterodoxo, en el cual el papel del Estado activo sería uno de los elementos más importantes.

Antes de seguir con la exposición, es necesario mostrar cuáles son, a grandes rasgos, las características de la escuela ortodoxa-liberal para dar cuenta de la transición hacia la escuela heterodoxa-desarrollista, a principios de la década de 1930. En principio, en esta escuela son partidarios de un Estado minimalista, es decir, de un Estado no interventor; sus seguidores están convencidos de la importancia de la estabilidad de precios, pero son fuertes opositores a su control; son fieles de mantener el equilibrio fiscal y con ello las finanzas públicas sanas; consideran necesario sostener un esquema de tipo de cambio fijo, con la intención de evitar devaluaciones, aun cuando estas fueran necesarias para preservar el patrón oro; se muestran devotos de un banco central ortodoxo, que sea custodio de la estabilidad monetaria, y son defensores férreos de la apertura en el comercio exterior, así

como de las inversiones extranjeras.⁷⁴ Una vez expuestas tales características, podemos continuar con la exposición.

Al iniciar la década de 1920, existían en México condiciones de inestabilidad política y económica por las secuelas de la contienda revolucionaria que inició en 1910, y como resultado de controversias en la búsqueda de un nuevo orden institucional, político y económico. Si bien las diversas facciones que formaron parte de la contienda tenían posturas ideológicas distintas, la que subió al poder mantuvo la política liberal que prevaleció durante el porfiriato, es decir, hubo una continuidad, aunque claro, con ciertos matices.⁷⁵ De esta manera se puede afirmar que, tanto en México como en otras economías, la lucha armada no impidió que los gobiernos retomaran las políticas de preguerra, sin que ello implique afirmar que no existían discrepancias en torno a la postura principal.

Como se mencionó en el apartado anterior, en 1927 se vivió en Estados Unidos una primera recesión, la cual afectó a la economía mexicana de diversas formas. Los mecanismos de transmisión fueron principalmente los siguientes: 1) reducción de la demanda y de los precios de las exportaciones mexicanas, 2) reducción del superávit comercial y con ello disminución de las reservas internacionales, 3) contracción de la cantidad de dinero en circulación (como resultado de la disminución de la base monetaria), 4) reducción de los ingresos fiscales, debido a la dependencia de éstos con las transacciones del exterior, 5) depreciación del tipo de cambio, y 6) disminución del Producto Interno Bruto (PIB).⁷⁶ El conjunto de estas circunstancias, sumadas al fuerte impacto de la Gran Depresión, que se agudizó entre 1929 y 1932 llevaron a nuestro país a una crisis.

⁷⁴ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.291.

⁷⁵ Para tener una idea más clara acerca de la diversidad del pensamiento de la época se puede revisar Fujigaki Cruz, Esperanza, “Estudio del Pensamiento Económico durante la Revolución Mexicana, de 1910 a 1920 y su influencia en los años 1920 a 1928”, en Romero Sotelo, Ma. Eugenia (coordinadora.), *Historia del Pensamiento Económico en México, Problemas y tendencias (1821-2000)*, UNAM, México, 2005.

⁷⁶ Cárdenas, Enrique, (1993), La política económica en la época de Cárdenas. *El Trimestre Económico*, vol. 60, (239), pp.682-683.

La recesión motivó a que el gobierno del entonces presidente Pascual Ortiz Rubio buscara un plan de acción, el cual fue formulado por el entonces secretario de Hacienda Luis Montes de Oca, quien entre una diversa gama de opciones⁷⁷, eligió la más ortodoxa: “introducir en el sistema legal algunas reformas esenciales, conservando, sin embargo, el principio fundamental en que ese sistema reposa, a saber, el patrón oro”⁷⁸. Luego, en 1931 entra en acción el Plan Calles, el cual tenía como base los siguientes planteamientos. En el ámbito de la política monetaria: a) desmonetización del oro y, b) suspensión de la acuñación de monedas de plata —que eran la base de la circulación—, con lo que se pretendió fortalecer al patrón oro y reestablecer la paridad anterior. En el ámbito de la política fiscal: a) bajas en el gasto público, b) recortes en el número y sueldo de la burocracia, y c) se aumentaron impuestos en el comercio exterior.⁷⁹

Las consecuencias de las medidas ortodoxas del llamado Plan Calles fueron desastrosas: según Enrique Cárdenas: “entre 1929 y 1932, el Producto Interno Bruto real cayó en casi 18%, la producción industrial real en 31%, se dio una disminución tremenda del circulante en más del 60%, y de los depósitos y el crédito bancario en alrededor del 20%”.⁸⁰ La política económica ortodoxa de Montes de Oca sumió a la economía en una situación mucho más crítica, lo que llevó a poner en duda la efectividad de las políticas liberales.

La importancia de la situación anterior no debe dejarse de lado, puesto que ésta es una de las diferencias que va a tener nuestro país con respecto al exterior. Debe recordarse que cuando la recesión de 1927 llegó a Estados Unidos se aplicó una política económica contraccionista, que, si bien tuvo sus vaivenes, pareció ser efectiva. No obstante, eso no

⁷⁷ Las opciones que tenía Montes de Oca para llevar a cabo un plan de acción, eran: a) El mantenimiento del esquema de patrón oro reimplantado en 1918, b) La adopción del patrón plata y, c) La desmonetización del oro con la conservación del tipo de cambio oficial (de un peso igual a 75 centigramos de oro puro) adoptado en 1905 y confirmado en 1918. No obstante, Eduardo Turrent considera que este abanico de opciones no consideró una cuarta, “desmonetizar el oro permitiendo el ajuste del tipo de cambio a un nivel por arriba del oficial, más realista con la situación prevaleciente”. Turrent, Eduardo, *op. cit.*, p.256.

⁷⁸ *Ídem.*

⁷⁹ Suárez Dávila, Francisco, “Desarrollismo y ortodoxia monetaria (1927-1952), El debate entre dos visiones de política financiera mexicana”, en Sotelo, Ma. Eugenia y Lodlow, Leonor (coordinadoras), *Temas a debate, moneda y banca en México 1884-1954*, UNAM, México, 2006, pp. 287-288.

⁸⁰ Cárdenas, Enrique, *La industrialización mexicana durante la Gran Depresión*, México, El Colegio de México, 1987, p.34, citado en: Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.288.

ocurrió de la misma manera en México, lo que impulsó a que desde 1931 se buscara una alternativa diferente. De esta manera, como resultado de las críticas de las que fue objeto, Montes de Oca renunció en enero de 1932, y fue sucedido por Alberto J. Pani⁸¹, quien ya había sido secretario de Hacienda en el periodo 1923 a 1927, abarcando un pequeño lapso de la presidencia de Álvaro Obregón y posteriormente de Plutarco Elías Calles.

La llegada de Pani a la secretaría de Hacienda tenía un objetivo claro, hacer frente a la crisis económica, para lo cual propuso un programa hacendario contrario al de Montes de Oca, pero también distinto al que había propuesto durante su gestión anterior, su intención era “sacar al país de la deflación, pero sin lanzarlo al extremo opuesto de la inflación.”⁸². La política que propuso se puede entender mejor con la siguiente cita:

(...) acuñar moneda de plata al máximo de la capacidad de la casa de moneda y hacerse de recursos con la diferencia entre el valor nominal y el valor monetario de los pesos plata para pagar las quincenas que se debían a los empleados y, desde luego, dar un golpe político remediando la crítica situación de los servidores del gobierno.⁸³

Sin duda la política monetaria se flexibilizó, puesto que hubo un aumento en la emisión de moneda de plata, así como de papel moneda⁸⁴, y gracias a ello, en el país fue cambiando la fuerte deflación que se había ocasionado con el gobierno de Montes de Oca.

Lo anterior no fue lo único, Pani también llevó a cabo modificaciones tanto en la ley de Instituciones de crédito como reformas al banco de México. En la primera se obligaba a que

⁸¹ Una vez como secretario, Pani presentó su programa de trabajo, al que denominó La Política Hacendaria del Nuevo Régimen, y en la que pretendía responder a algunas necesidades imperiosas para la administración, entre las que destacaban “dotar al Estado de una fuente estable de ingresos y la reconstrucción y regulación del sistema financiero”. La política económica que llevó a cabo Pani durante su gestión como secretario de Hacienda con Obregón, estuvo basada en dos cuestiones, el déficit presupuestal y la resolución de los problemas de deuda. Sin duda hasta aquí se puede ubicar a Pani como un liberal de finales del siglo XIX, es decir, de la tradición neoclásica, que para ese momento seguía siendo la dominante tanto en Europa como en Estados Unidos. Romero Sotelo, Ma. Eugenia, *op. cit.*, p.491.

⁸² Pani, J., Alberto, *Mi contribución al nuevo régimen, 1910-1933*, Editorial Cultura, México, 1936, p.332, citado en Tello Macías, Carlos, *op.cit.*, p.144

⁸³ Suárez Aranzolo, Eduardo, *Comentarios y Recuerdos... op. cit.*, p. 53, citado en Romero Sotelo, Ma. Eugenia, *op. cit.*, p.510.

⁸⁴ “La oferta monetaria creció 31.1% en 1932 y 15.4% en 1933.” Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, p.144

los bancos invirtieran su capital y depósitos del público en valores mexicanos, lo que serviría para tener disponibilidad de divisas, mientras que en la segunda institución la reforma buscó redefinir sus funciones a través de su ley constitutiva, lo cual fue el primer paso para que pasara de ser un banco comercial a uno central; esto implicó el incremento en el número de bancos asociados. Además de este cambio, se aplicó una disminución de la tasa de interés en el banco central, que al propio tiempo implicó la disminución de la tasa de interés de los bancos comerciales.⁸⁵ Así, según Romero Sotelo: “(...) para enfrentar la depresión económica, el presidente Abelardo Rodríguez y su secretario de Hacienda Alberto J. Pani pusieron en vigor una política económica expansionista (contracíclica) durante el año de 1932. Era una propuesta de política económica que buscaba la recuperación económica, reformando el sistema monetario y bancario.”⁸⁶

De acuerdo a lo anterior, la causa interna por la que México pudo salir de la crisis fue la política expansionista de Alberto J. Pani. La causa externa fue que a partir de 1933 hubo una recuperación del sector exportador como resultado del incremento del precio de la plata.⁸⁷ Para estos años la economía nacional empezaba una nueva etapa, “en diciembre de 1934, la economía está en la etapa ascendente del ciclo económico, después de los años más difíciles de la gran depresión”⁸⁸.

3.1.La llegada de Lázaro Cárdenas del Río

Lázaro Cárdenas llegó a la presidencia de la República mexicana el primero de diciembre de 1934, y arribó con un proyecto de nación muy claro en el que estaban presentes reformas sociales y económicas que tenían la intención de dotar al Estado de legitimidad y fuerza

⁸⁵ *Ibid.*, pp.145-146.

⁸⁶ Romero Sotelo, Ma. Eugenia, “*op.cit.*”, p.511.

⁸⁷ Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p.684.

⁸⁸ *Ibid.*, p.682.

para ser parte central de las decisiones de la nación,⁸⁹ tal proyecto estaba basado en el Plan Sexenal. Algunas de estas reformas abarcarían el reparto agrario y el desarrollo agrícola, el desarrollo industrial, el desarrollo de infraestructura, y en general, la meta de desarrollo económico.

3.1.1. El Plan Sexenal, fundamento de la política cardenista

Antes de continuar con la exposición, es preciso mencionar qué era el Plan Sexenal y cuál era su origen, puesto que fue en este documento en el que el presidente expresó en gran medida los objetivos que tenía su gobierno. Iniciaremos con el origen, para lo que es necesario aludir que éste no se remonta al gobierno mismo de Cárdenas, sino al gobierno de Plutarco Elías Calles, ya que el general tenía la intención de elaborar un programa en el que se pudieran estudiar las metas que se querían alcanzar, lo que implicaba tener conocimiento de las posibilidades del presupuesto con el que se contaba.⁹⁰ A pesar de que durante el gobierno de Calles no se elaboró un plan específico, éste se siguió intentando. La segunda aspiración planificadora se dio en 1931, esto es, al inicio de la Gran Depresión –y seguramente a consecuencia de ella-, durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, quien decretó la Ley sobre Planeación General de la República en la cual se señaló la importancia de la planeación en nuestro país para conseguir mediante las actividades de las dependencias gubernamentales el desarrollo material y constructivo del país, considerando las condiciones geográficas, sociales y económicas, entre otras. Posterior a esto, el presidente ordenó la elaboración del Plan Nacional de México.⁹¹

Si bien se dio un gran paso hacia la elaboración del Plan, no fue con Ortiz Rubio con quien se pudo concretar. El siguiente periodo, presidido por Abelardo Rodríguez, nombró en 1933 una comisión para la elaboración de un programa de gobierno, en el cual se

⁸⁹ Guerrero Mondragón, Aleida, “El pensamiento económico en México: Etapa de definición del Estado Interventor”, en Romero Sotelo, Ma. Eugenia, *Historia del Pensamiento Económico en México, Problemas y tendencias (1821-2000)*, UNAM, México, 2005, p.177.

⁹⁰ Tello Macías, Carlos, *op.cit.*, p.152

⁹¹ *Ibid.*, p.153.

constituiría el programa de trabajo de la próxima administración, es decir, del gobierno de Lázaro Cárdenas.⁹² Cabe destacar que la conformación de ese programa no estuvo ajena a injerencias políticas, puesto que cabe recordar que en este periodo seguía presente la figura de Plutarco Elías Calles, en la etapa que se conoce como “Maximato”, quien a través de dicho plan buscaba seguir imponiendo líneas de acción en el siguiente ciclo presidencial, que sería el primero en durar seis años.

Una vez que se tenían los documentos del programa de gobierno, se procedió a elaborar el Plan Sexenal. Los objetivos del Plan eran sin duda de importancia para Lázaro Cárdenas, algunos de ellos fueron: el reparto agrario; la promoción de la organización de los trabajadores; la búsqueda de mayor independencia del país; disponer mayores recursos a la educación; incrementar el nivel de producción para satisfacer las necesidades de la población; llevar a cabo la nacionalización del subsuelo, entre otras.⁹³ De esta manera, el Plan tenía una estrecha relación con lo que se había establecido en la Constitución de 1917. Como ya se dijo, para Lázaro Cárdenas los objetivos del Plan eran centrales, lo cual se puede mostrar mediante la siguiente declaración suya durante su campaña presidencial, en la que delineó sus prioridades:

satisfacer la necesidad de tierras y aguas de todos los núcleos de población... atender a la organización agraria, cooperativa y sindical del trabajador... que el desenvolvimiento de la economía nacional se efectúe bajo la dirección del Estado y, bajo este control, se encauce el juego de todas las fuerzas económicas... que la higiene y la salubridad... se atiendan... al Estado mismo corresponde controlar y encauzar la educación de la colectividad mexicana... para que la aplicación estricta de las disposiciones constitucionales y reglamentarias en materia de cultos se realice sin complacencias...⁹⁴

No cabe duda de que las directrices del gobierno de Cárdenas estaban trazadas en este Plan, que como ya se dijo se contempló desde el periodo presidencial de Pascual Ortiz Rubio, pero que logró concretarse hasta antes de la entrada de Lázaro Cárdenas. En lo subsiguiente veremos cómo fueron desarrollándose los medios para intentar cumplir con tales objetivos,

⁹² *Ibíd.*, p.155.

⁹³ *Ibíd.*, p.156.

⁹⁴ *Ibíd.*, p.159.

qué cambios se hicieron y, desde luego, cuál fue el papel de nuestro personaje de estudio, Eduardo Suárez.

3.1.2. La consolidación del gobierno cardenista

A la llegada del general Cárdenas, la economía estaba en la fase ascendente del ciclo económico, sin embargo, existían dificultades en el ámbito de la política que no permitían que tuviera un gobierno pleno, puesto que seguía presente por todos lados la injerencia de Plutarco Elías Calles, conocido como “el jefe máximo”. No obstante, el nuevo presidente encontró la forma de romper su relación con Calles, y lo hizo a razón de las acciones de Calles en contra de su gestión.

Desde el principio de su mandato, Lázaro Cárdenas dio un gran apoyo a amplios sectores de la población, los que hasta entonces seguían esperando las reformas que se habían prometido con la Constitución de 1917, esto es, los campesinos y los obreros. Éstos últimos reorganizaron su movimiento de lucha, y en 1935 se incrementó el número de huelgas, esta vez con el apoyo del gobierno⁹⁵. Este incremento de huelgas fue duramente criticado por Calles —quien como gobernante se opuso y reprimió a los movimientos obreros en más de una ocasión—, declarando que “las ambiciones desmesuradas de los líderes obreros situaban al país en una especie de ‘maratón de radicalismo’ del que nada saludable para la buena marcha del país podría resultar y que ‘hace seis meses [justo el tiempo que Cárdenas llevaba como presidente] que la Nación estaba sacudida por huelgas constantes, muchas de ellas enteramente injustificadas...”⁹⁶

La situación anterior fue positiva para Cárdenas, no sólo porque al rechazar las acusaciones de Calles éste se vio obligado a salir del país hacia Estados Unidos, sino más aún porque el

⁹⁵ “En 1928, último año de Calles, se registraron siete huelgas y el Maximato no mostró simpatías hacia los trabajadores”. Benítez, Fernando, *Lázaro Cárdenas y la Revolución mexicana. III. El cardenismo*, México, FCE, 1984, p.22.

⁹⁶ Tello Macías, Carlos, *op.cit.*, p.164.

nuevo mandatario solicitó la renuncia de su gabinete, —callista en su mayoría— y con ello consolidó su posición. No obstante, sería hasta 1936 cuando Cárdenas decidió expulsar del país al jefe máximo, junto con otros de sus partidarios cercanos, situación que sin duda marcó el fin de la época del llamado Maximato.⁹⁷

Lo anterior implicó la salida de Narciso Bassols de la secretaría de Hacienda, dando entrada a Eduardo Suárez Aránzolo, quien ocupó la titularidad de esa secretaría desde el 17 de junio de 1935, hasta el 30 de noviembre de 1946.⁹⁸ La importancia del nombramiento de este personaje para el gobierno del general Cárdenas, radicó en que le permitió llevar a cabo una política económica que hiciera realidad los objetivos de su proyecto reformador. La política que se llevó a cabo a lo largo del gobierno cardenista, y que tuvo grandes diferencias con las de gobiernos precedentes, fue la siguiente:

- a) Una política fiscal sustentada en el uso del gasto como herramienta para fomentar el desarrollo económico, en particular las actividades productivas, y para disminuir las desigualdades económicas,
- b) Una política monetaria expansiva, y
- c) La subordinación de la estabilidad cambiaria con la intención de no afectar la actividad productiva, el empleo y el consumo.⁹⁹

El sexenio de Lázaro Cárdenas, con Eduardo Suárez como su arquitecto financiero, tuvo dos bases: la política fiscal y la política monetaria, las dos relacionadas de manera muy estrecha. Para Suárez fue de gran importancia que el gasto público diera respuesta a tres exigencias: productivas, sociales y expropiatorias, las cuales eran necesarias para lograr la

⁹⁷ Se debe decir que este conflicto no fue irrelevante, y consideramos que un elemento de gran importancia que estuvo detrás fue el apoyo que cada general dio a distintos sectores, debido a que mientras para Cárdenas era esencial el respaldo tanto a los campesinos como a los obreros, para Calles la estrategia era distinta, puesto que para él a quien debía darle prioridad el gobierno era al capital privado, ya que consideraba que era este sector el que le había dado al país cierta prosperidad económica, y le interesaba que Cárdenas siguiera con esa política. Benítez, Fernando, *op. cit.*, p.25.

⁹⁸ Guerrero Mondragón, Aleida, *op. cit.*, p.198.

⁹⁹ *Ibíd.*, p.189.

autonomía de la nación.¹⁰⁰ No obstante, el que para Suárez el gasto haya sido una herramienta central, no implicó que éste se despilfarrara, pues, a excepción de 1937, en los seis años de su gestión, nunca provocó un déficit superior al 1% del PIB¹⁰¹, situación que se abordará más adelante. Todo lo contrario, su gestión estuvo siempre orientada a promover el desarrollo económico y social, que eran ejes del proyecto cardenista. A continuación, se muestra un cuadro en el que se podrá apreciar la composición del gasto público durante la gestión de Suárez en la Secretaría de Hacienda, que proporciona una idea clara de los rubros en los que se ejercían los ingresos.

Cuadro 1. Composición del gasto de 1934 a 1940

	Económico	Social (%)	Militar	Administración
1934	23.2	15	22.7	39.1
1935	31.6	17.3	20.9	30.2
1936	42.6	16.9	17.3	23.2
1937	41.9	17.4	17.4	23.3
1938	37	19.9	16.7	26.4
1939	38.2	18.4	15.8	26.6
1940	34.1	19.7	19.7	26.5

Fuente: tomado de Tello Macías, Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920–2006*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2008, p.224.

En el cuadro 1 se puede observar que durante la gestión de Suárez se destinaron mayores recursos al desarrollo económico y social. El primero fue esencialmente en infraestructura básica, como “uso y aprovechamiento de agua, energéticos, comunicaciones y transportes”¹⁰². Debe destacarse que ya para estos años existía una mayor estabilidad política, puesto que ya habían pasado alrededor de veinte años de haberse iniciado la Revolución mexicana y por ello el gasto militar pudo reducirse. El gasto en este periodo aumentó de 265 millones en 1934 a 604 millones en 1940, esto “sin aumentar impuestos ni

¹⁰⁰ San Juan Victoria, Carlos, (julio-septiembre de 2013), Instantes de autonomía intelectual. Eduardo Suárez, reformista del gobierno de Don Dinero. *Diario de Campo*, (13), pp. 55-60, p.58.

¹⁰¹ Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, p.221.

¹⁰² *Ibíd.*, p.224.

generar más deuda que los bonos de tesorería —pagados en su totalidad a lo largo de 1941—.”¹⁰³

Como se mencionó antes, la política monetaria que se siguió con Suárez fue expansiva, y una de las acciones más importantes fue la creación de bonos gubernamentales, los cuales debían ser colocados por los bancos ante sus clientes. A través de tales bonos se pretendía financiar diversas obras públicas para beneficio del país.¹⁰⁴ Esto da cuenta de que efectivamente la política monetaria y la política fiscal estaban conectadas entre sí, pero no sólo eso, también —y principalmente— estaban en función de las necesidades del país e intentaban responder al Plan del presidente en turno.

Es necesario mencionar que si bien durante el gobierno de Cárdenas el Estado tuvo un papel muy activo en lo que se refiere a inversión productiva, ello no implica que la inversión privada tanto nacional como extranjera no haya estado presente, de hecho, “La inversión privada prácticamente se duplica entre 1935 y 1940 y representa casi dos terceras partes del total de la inversión del país”¹⁰⁵ La opinión de Lázaro Cárdenas respecto a la inversión privada era la siguiente: “El gobierno de la Revolución no desconoce la importancia de la ayuda que puede prestarle la inversión privada, y juzga que su actuación no es incompatible con la del gobierno si se adapta a las exigencias de su programa de cuyos benéficos resultados a la postre disfrutará también.”¹⁰⁶

Durante el sexenio cardenista, para Suárez el tipo de cambio fue una variable de gran envergadura, pero a diferencia de los políticos liberales, para él lo más importante no fue mantenerlo fijo y estable, más bien sujetó a esta variable a las necesidades del proyecto de

¹⁰³ Cárdenas, Enrique, *La hacienda pública y la política económica, 1929-1958*, México, FCE, 1994, p.254, citado en San Juan Victoria, Carlos, *op. cit.*, p.58.

¹⁰⁴ San Juan Victoria, Carlos, *op. cit.*, p.59.

¹⁰⁵ Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, p.226.

¹⁰⁶ *Ibíd.*, p.219.

industrialización, así, “El tipo de cambio, que se había fijado en 1933 en \$3.60 pesos, conllevaba una fuerte devaluación que coadyuvó a impulsar la industrialización del país”¹⁰⁷

La conjunción de las políticas anteriores permitió el crecimiento de la producción en el periodo, y la depreciación de la moneda impulsó el proceso de sustitución de importaciones, en palabras de Enrique Cárdenas: “Entre 1934 y 1937 el PIB real aumentó 20%, mientras que el valor agregado industrial creció aún más rápidamente. De hecho, el proceso de sustitución de importaciones convirtió al sector industrial en el motor de la economía durante la década de los treinta, por primera vez en la historia del país.”¹⁰⁸ No obstante, esta expansión generó presión en la balanza de pagos, y para 1937 el superávit comercial estuvo 23% por debajo del que se dio en el año 1935.¹⁰⁹

3.1.3. La crisis de 1937-1938

La economía capitalista funciona bajo una lógica de ciclos, en los que podemos ubicar cuatro fases: depresión, recuperación, expansión y recesión, y México en 1937 comenzó una fase de recesión, que estuvo fundada nuevamente en factores internos y externos. Los factores internos fueron esencialmente dos: a) la resistencia política que trajo consigo el programa de reforma agraria, y b) el sobregiro que el gobierno tenía con el Banco de México, generando esto un profundo debate entre distintas posturas. Por su parte, el factor externo destacó en un primer momento el efecto de la recesión estadounidense que se dio precisamente en ese año, trayendo consigo una caída en las exportaciones, así como en los ingresos tributarios. A continuación, se explicarán con mayor detenimiento estas causas.

Es necesario mencionar que, si bien con el gobierno de Cárdenas hubo importantes cambios en cuanto a la política económica dentro de las instituciones gubernamentales, esto no implicó que desapareciera la postura ortodoxa, la cual estaba presente en diversos organismos estatales, pero quizá el más emblemático de éstos era el Banco de México,

¹⁰⁷ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, pp.294-295.

¹⁰⁸ Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p.685.

¹⁰⁹ *Ídem.*

fundado en 1925 y basado en la tradición inglesa de bancos centrales¹¹⁰. Enrique Cárdenas menciona algunas características de este organismo hasta antes de 1936, aludiendo que era completamente independiente de la Secretaría de Hacienda, aunque sí tenía capacidad legal para otorgar crédito al gobierno federal hasta por un 5% del promedio de los ingresos fiscales de los tres años previos.¹¹¹

Uno de los primeros cambios que se hizo al Banco de México, fue el de decretar en agosto de 1936 una nueva Ley Orgánica para esta institución, en la que se estipulaba lo siguiente: “el crédito disponible con que podía contar el gobierno federal aumentaba de 5 a 10% de los ingresos fiscales anuales promedio de los tres años anteriores”¹¹². Fue después de este cambio cuando comenzó el debate interno del sobregiro, puesto que en 1937 el gobierno federal hizo uso de su sobregiro con el Banco de México con la intención de dotar de recursos a los bancos de crédito rural y ejidal, a través de un crédito especial de 90 millones de pesos. No obstante, los ingresos fiscales de los últimos tres años habían sido de 400 millones de pesos, y de acuerdo a lo estipulado en la ley, la deuda que se debía autorizar era de apenas 40 millones, por lo que hubo un exceso de los límites legales de 50 millones.¹¹³

Durante esos años estaba al frente del Banco de México Luis Montes de Oca, y como uno de los consejeros principales figuraba Miguel Palacios Macedo, quienes se manifestarían de manera rotunda en contra de las medidas que la secretaría de Hacienda estaba efectuando. Este fue el inicio de una disputa teórica y política entre los funcionarios públicos de las corrientes ortodoxas y heterodoxas de la economía en torno al llamado debate del sobregiro.

¹¹⁰ El Banco de Inglaterra tenía entre sus principales funciones: dar certidumbre monetaria; revisar que los billetes tuvieran respaldo en metálico por los emisores; garantizar un tipo de cambio fijo que evitara pérdidas inflacionarias; y, aumentar o reducir el circulante y los créditos según creciera o se deprimiera el comercio externo. San Juan Victoria, Carlos, *op. cit.*, p.56.

¹¹¹ *Ibid.*, p.680.

¹¹² Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1958, p.273, citado en: Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p.680.

¹¹³ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.295.

Está claro que las causas internas de la crisis tenían una relación muy estrecha, puesto que el sobregiro con el que se excedió la secretaría de Hacienda y que dio origen a grandes críticas por parte de los políticos de la corriente ortodoxa, fue destinado al sector rural. Por lo que ahora nos adentraremos a explicar la causa externa, es decir, la recesión estadounidense de 1937.

En el periodo en el que Alberto J. Pani fue secretario de Hacienda por primera vez, que como ya se dijo va de 1923 a 1927, hizo grandes aportes a la nación, entre los que se encuentran reformas al Banco de México, la creación de la Comisión Nacional Bancaria, las convenciones bancarias, y muchas otras que fueron la base del desarrollo financiero del país,¹¹⁴ además de su intento de reforma fiscal, en el que la base fue la creación del impuesto sobre la renta (ISR), que comenzó a funcionar en 1926.

Como se sabe, el país dependía en gran medida de los ingresos fiscales provenientes del sector externo, y por esta razón es de importancia central el ISR, puesto que permitió que la hacienda pública pudiera ingresar recursos de otra fuente. Otra de las cuestiones que permitió que disminuyera esta dependencia fue el crecimiento de la actividad industrial. De esta suerte "...entre 1934 y 1936, los impuestos a la explotación de los recursos naturales más los impuestos a las importaciones y a las exportaciones constituían 40% de los impuestos totales; el impuesto a la renta representaba 12%, mientras que los impuestos a la industria significaban 27% de la recaudación impositiva en ese mismo periodo"¹¹⁵, respecto a lo que ocurría una década antes, cuando los impuestos relacionados con el sector externo representaban el 55%¹¹⁶. No obstante, aún se tenía una significativa dependencia de los movimientos del sector externo¹¹⁷, por lo que la depresión estadounidense de 1937, y con ello la disminución de las exportaciones mexicanas tuvieron un impacto directo en los ingresos fiscales del periodo.

¹¹⁴ *Ibíd.*, p.290.

¹¹⁵ Nacional Financiera, 1978, pp.355-356, citado en: Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p. 681.

¹¹⁶ Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p. 681.

¹¹⁷ Las exportaciones de México hacia Estados Unidos valuadas en dólares en el periodo que va de finales de 1937 a principios de 1938 disminuyeron un 56.5%. Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p.686.

Hasta ahora se ha expuesto que el gobierno mexicano se enfrentaba a graves problemas, no obstante, estos no terminarían aquí. El Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) buscó en 1936 mejorar sus condiciones de trabajo, presentando a las empresas petroleras un contrato colectivo, el cual fue rechazado por éstas, lo cual implicó, sin lugar a dudas, la intervención del presidente en turno. Debido a diferencias entre las dos partes, los trabajadores, a través del sindicato, decidieron plantear su caso a la Junta de Conciliación y Arbitraje, la cual concluyó que las empresas debían pagar a los trabajadores los salarios y prestaciones que éstos habían demandado. Desde luego las empresas reaccionaron en contra de la resolución, y recurrieron a la Suprema Corte de Justicia para buscar otro dictamen. No obstante, ésta última institución coincidió con el veredicto de la primera, y volvió a ordenar que las empresas cumplieran con la solicitud de los obreros, pero las petroleras no lo hicieron. Esto llevó al gobierno a tomar una medida drástica, pero necesaria, la expropiación petrolera, decretada el 18 de marzo de 1938, a cuatro años del sexenio de Cárdenas.¹¹⁸

Se debe aclarar que, si bien Cárdenas propició un gran apoyo a diversas luchas, entre ellas la de los obreros, la expropiación petrolera no se dio únicamente como resultado del conflicto entre éstos y las empresas petroleras. Anteriormente se habían llevado a cabo intentos de limitar las atribuciones de estas corporaciones¹¹⁹, pero no se había logrado ningún avance. No obstante, el reclamo que estaba haciendo el sindicato de trabajadores se dio en el momento adecuado, puesto que la situación internacional ayudó a que Cárdenas no sólo tomara la decisión de la expropiación, sino también a que ésta no trajera dificultades severas a nuestro país. La siguiente es una declaración que hizo Cárdenas unos días antes de declarar la expropiación, y muestra que aprovechó la situación internacional para llevar a cabo una acción que favorecería enormemente sus objetivos:

¹¹⁸ Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, pp.235-236.

¹¹⁹ Se dieron dos intentos, el primero fue un decreto reglamentario del artículo 27 de la Constitución, establecido por Carranza, el cual “ordenaba la manifestación de los terrenos petroleros”, pero que finalmente no entró en vigor, a razón de la lucha que hicieron las empresas petroleras junto con sus gobiernos. El segundo se dio en 1925, cuando se aprobó la primera ley minera del petróleo en nuestro país, la cual “prohibía a las sociedades de extranjeros la adquisición de bienes raíces, limitaba la magnitud de las concesiones, y declaraba de utilidad pública la industria del petróleo”. No obstante, una vez más, las empresas piden el apoyo de sus gobiernos, y no acataron la nueva norma. Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, p.234.

México tiene hoy la gran oportunidad de liberarse de la presión política y económica que han ejercido en el país las empresas petroleras que explotan, para su provecho, una de nuestras mayores riquezas... Varias administraciones del régimen de la Revolución han intentado intervenir en las concesiones del subsuelo, concedidas a empresas extranjeras, y las circunstancias no han sido propicias, por la presión internacional y por los problemas internos. Pero hoy que las condiciones son diferentes, que el país no registra luchas armadas y que está en puerta una nueva guerra mundial, y que Inglaterra y Estados Unidos hablan frecuentemente en favor de las democracias y de respeto a la soberanía de los países, es oportuno ver si los gobiernos que así se manifiestan cumplen al hacer México uso de sus derechos de soberanía (*sic*).¹²⁰

Sin duda el contexto internacional en el que era claro el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial fue aprovechado por general Cárdenas, y la respuesta del gobierno estadounidense, con Roosevelt en la presidencia fue comprensible, por un lado, por la llamada “política de buena vecindad”, pero también porque al estar en vísperas de guerra no era conveniente tener un conflicto con un país que podía suministrar petróleo.

Una vez expuesta la gravedad de esta crisis, se expondrán las medidas que se tomaron para hacerle frente, y que estuvieron en manos, principalmente, del secretario de Hacienda Eduardo Suárez.

3.1.3.1. Las medidas contra la crisis

La importancia de la crisis de 1937 en México no puede considerarse de poca importancia, puesto que hay autores que afirman que ésta fue casi tan severa como la de 1929 —aunque de menor duración—, puesto que el valor de las exportaciones cayó un 50%, y como ya se dijo también cayeron los ingresos tributarios, sumado a la salida de capital y el retiro de depósitos que tuvieron un impacto negativo en la circulación, pues ésta se redujo.¹²¹

Otra de las razones que nos lleva a explicar esta depresión tiene que ver con la intención de mostrar las diferencias que se dieron con las medidas de 1929 propuestas por Luis Montes de Oca, puesto que como ya se demostró las consecuencias de ambas crisis fueron impactantes para la economía mexicana.

¹²⁰ Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, p.237.

¹²¹ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.297.

Ante la nacionalización del petróleo en 1938, había una variable macroeconómica que estaba en peligro de verse gravemente afectada, nos referimos al tipo de cambio, pues ante la presión que se estaba ejerciendo del exterior era claro que sobrevendría una depreciación del peso mexicano, esto por dos razones. La primera tiene que ver con la disminución de divisas, que fue resultado de la disminución de exportación de crudo a razón de que las compañías petroleras buscaron la forma de cerrar mercados al petróleo mexicano; la segunda causa tiene que ver con la fuga de capitales de éstas compañías.¹²² Ante tal coyuntura el gobierno tenía dos opciones, una era defender el valor de la moneda, y la otra era flotar el tipo de cambio, y sin lugar a dudas se eligió la segunda; por tal situación el tipo de cambio se depreció de inmediato “de 3.60 pesos por dólar a 4.29 un mes después y 4.95 en julio de ese año, cuando prácticamente se estabilizó”¹²³ Esta coyuntura fue benéfica, puesto que se vio favorecido el proceso de industrialización.

Otra medida importante fue que en 1938 se dio inicio al déficit presupuestal financiado por impresión de dinero, el cual tenía la finalidad de estimular la economía y hacer frente a demandas sociales que no podían satisfacerse de otra manera, puesto que como ya se dijo las dificultades a las que se enfrentaba el gobierno eran múltiples. Estas medidas de gasto deficitario se dieron en apoyo de las obras públicas, la electrificación, el campo, las comunicaciones y la reforma agraria.¹²⁴ Enrique Cárdenas menciona que la importancia del déficit fiscal financiado con crédito primario tuvo la intención de evitar una recesión más profunda, y alude lo siguiente: “...ello permitió que la oferta monetaria no sólo no se redujera por la disminución de los depósitos bancarios convertidos a dólares... sino que de hecho aumentara 10.8% entre diciembre de 1937 y el mismo mes de 1938”¹²⁵.

El resultado de las medidas de política fiscal y monetaria tomadas fue positivo, puesto que el PIB no sólo no se cayó, sino que tuvo un incremento: “El PIB aumentó en 1.6% en 1938

¹²² Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, pp.240 y 244.

¹²³ Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p. 687

¹²⁴ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.306.

¹²⁵ Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p.692.

(3.3% en 1937), no se cayó en 15%, como en 1932 (y -6.5% en 1930)...”.¹²⁶ Pero una vez más la recuperación económica nacional no fue sólo resultado de las medidas internas, puesto que la recuperación de la economía estadounidense no tardó en llegar, y en 1939 había crecido al 8.6%,¹²⁷ por lo que para ese año la economía mexicana se estabilizó y se volvió a entrar en una senda de crecimiento.

Las políticas que se implementaron en este período, que indudablemente fue puesto a prueba con la crisis de 1937, fueron las que dieron inicio al periodo desarrollista en nuestro país. En este sentido, es importante que hagamos referencia a las características de la escuela desarrollista, al igual que lo hicimos anteriormente con las de la escuela liberal, para poder hacer una comparación y una diferenciación de las mismas y mostrar que efectivamente hubo un cambio en el pensamiento económico, en el que el periodo de transición se dio con Alberto J. Pani, pero se materializó con Suárez.

La escuela desarrollista tenía como objetivo principal la promoción del desarrollo, para lo cual era necesario que el Estado estuviera presente en los diversos ámbitos. Esta escuela fue partidaria del nacionalismo económico, y de hacer de la industrialización un objetivo prioritario, mediante inversión pública en obras de infraestructura; era vital contar con un banco central heterodoxo, que más allá de combatir la inflación contemplara el apoyo al desarrollo mediante el otorgamiento de créditos a los distintos sectores de la producción; otro elemento importante era la creación y apoyo a la banca de desarrollo; para esta escuela el tipo de cambio no debía ser fijo, por el contrario, debía dejarse fluctuar y devaluar, de acuerdo a las necesidades internas; finalmente, era necesario proteger el mercado interno y permitir la inversión extranjera de manera selectiva.¹²⁸

Hasta ahora, es claro que Eduardo Suárez estuvo siempre comprometido con el proyecto cardenista, fue sin duda uno de los responsables de materializar lo que se había estipulado

¹²⁶ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.306

¹²⁷ Cárdenas, Enrique, *op. cit.*, p.687.

¹²⁸ Tello Macías, Carlos, *op. cit.*, p.151

en el Plan Sexenal, el cual retomaba la Constitución de 1917 y con ello la lucha que se dio durante la Revolución de 1910. De esta manera, se puede afirmar que fue Eduardo Suárez quien inicia en nuestro país la política desarrollista, puesto que, si bien Pani había aplicado anteriormente políticas heterodoxas, éstas habían sido pensadas por él sólo como temporales, y no como un proyecto de largo plazo. En el siguiente apartado, se podrá observar que Suárez mantuvo su postura desarrollista durante su siguiente gestión como secretario de Hacienda, aunque claro, tomando en consideración la coyuntura en la que el país se encontraba.

3.2.La elección de 1940: el fin del cardenismo y la continuidad del desarrollismo con Eduardo Suárez en la secretaria de Hacienda

El sexenio del general Cárdenas benefició a dos sectores de la población que sin duda habían estado desatendidos, los campesinos y los obreros, a través de sus distintas políticas, entre ellas la reforma agraria, el apoyo a la industrialización mediante la expropiación de los ferrocarriles y del petróleo, así como la formación y reorganización institucional. No obstante, esto estuvo aparejado de un descontento de otros sectores -tanto nacionales como extranjeros- que se sintieron desplazados o bien agraviados por las políticas que se habían puesto en práctica.

Tal descontento trajo consigo la formación de grupos que tenían la intención de recuperar la posición que tenían antes del cardenismo. Una de las instituciones que encabezó los ataques al cardenismo fue la Confederación Patronal de la República Mexicana, la cual obtenía ingresos provenientes de Monterrey, de las compañías petroleras y de Europa; sin lugar a dudas la formación del Partido Acción Nacional en 1939 por Manuel Gómez Morín era una muestra clara de la desavenencia que existía entre el sector más conservador hacia el general Cárdenas; el sinarquismo fue otro movimiento que mostró un gran desacuerdo con este sexenio, aunque cabe destacar que este no tuvo la fortaleza y el apoyo suficiente, y sería mitigado al iniciar el sexenio de Ávila Camacho; no obstante, el opositor más fuerte era un general llamado Juan Andreu Almazán, quien renunció a ser jefe de la Zona Militar

de Nuevo León para postularse como candidato a la presidencia. Se ha dicho que este personaje era quizá el más importante opositor debido a que representaba a la clase media descontenta, a la nueva y a la vieja burguesía, así como al clero y a los hacendados, que vieron en él una posibilidad de recuperar sus privilegios.¹²⁹

Lo anterior da muestra de que a pesar de la empatía que los obreros y campesinos -que representaban a la mayoría de la población- tenían por Cárdenas, este personaje no estaba exento de enemigos, quienes estaban dispuestos a luchar para colocar en la silla presidencial a un candidato que sirviera a sus intereses, lo cual sin duda acrecentaba los problemas nacionales, que ya eran graves por el desacuerdo que mostraban las empresas después de la expropiación petrolera. Esta situación llevó a buscar una estrategia para elegir al siguiente candidato a la presidencia. Al respecto, Fernando Benítez arguye que donde no había duda era en que el candidato debía ser un general, y quienes figuraban eran: Rafael Sánchez Tapia, que ocupaba el puesto de comandante de Primera Zona Militar; Francisco Castillo Nájera, quien era embajador de México en los Estados Unidos; el general Francisco J. Mújica, secretario de Comunicaciones y amigo del general Lázaro Cárdenas; y, Manuel Ávila Camacho, quien era entonces secretario de la Defensa.¹³⁰ Cada uno de estos hombres tenía cualidades diferentes, y sin duda alguna ello fue más importante para Cárdenas que la amistad que tenía con el general Francisco Mújica.

Como ya se dijo el conflicto que se desató con la expropiación petrolera aún estaba presente, puesto que no se había llegado a un acuerdo respecto al monto de la indemnización. Además, los descontentos con algunos sectores de la población no eran de importancia menor, puesto que éstos podían traer consigo mayor inestabilidad política en el país. En este sentido, el partido -representado por el presidente- debía elegir a un candidato con un perfil *ad hoc* a estas necesidades.

¹²⁹ Benítez, Fernando, *op.cit.*, pp. 192, 193, 199 y 202.

¹³⁰ *Ibid.*, pp. 203-204.

Dos generales eran los que tenían mayor posibilidad, éstos eran Francisco J. Mújica y Manuel Ávila Camacho. El primero representaba la tendencia más radical de la Revolución mexicana, en tanto que el segundo era más bien un conciliador de intereses.¹³¹ Finalmente, tanto el general Mújica como los generales Rafael Sánchez Tapia y Francisco Castillo Nájera renunciaron a la contienda por la presidencia, y sería el general Ávila Camacho el candidato oficial del recién creado Partido de la Revolución Mexicana (PNR). El que Ávila Camacho haya sido el candidato para las elecciones del siguiente sexenio no era de importancia menor, puesto que este personaje era mucho más moderado que el general Mújica, no sobresalió por sus ideas revolucionarias, y, durante su lucha con los cristeros se caracterizó por apaciguarlos mediante métodos persuasivos, en lugar de fusilarlos, como lo hacían otros generales.¹³² Con un candidato como este, las posibilidades de aceptación por parte de los sectores descontentos se verían disminuidas, y, finalmente, fue quien obtuvo la victoria frente al general Almazán.

Cabe mencionar que el general Cárdenas estaba consciente de las diferencias que tenía con el presidente electo, el general Manuel Ávila Camacho, y estaba enterado de dos opiniones del nuevo presidente distintas a las suyas: la primera tenía que ver con la administración de los ferrocarriles¹³³, puesto que él la había confiado a los obreros, mientras el general Ávila Camacho tenía intenciones de que fuera el Estado quien recuperara su administración; la segunda diferencia tenía que ver con el papel de los militares en la política, puesto que para Cárdenas éstos tenían aún un lugar importante, mientras que para Ávila Camacho los militares no debían intervenir directamente, y decidió que debía modificarse la organización del partido para suprimir a este sector.¹³⁴ Además, el general Ávila Camacho “en septiembre de 1940 declaró enfáticamente que él era creyente, y después, ya en la presidencia, trató de volver al *statu quo* anterior al cardenismo, incluso modificando el

¹³¹ *Ibid.*, pp.206 y 208.

¹³² Benítez, Fernando, *op. cit.*, p.206

¹³³ Debe recordarse que una de las acciones más importantes del proyecto de Nación del general Lázaro Cárdenas fue la nacionalización de Ferrocarriles Nacionales de México, la cual fue decretada en junio de 1937; esta tenía la intención de coadyuvar a las necesidades de la economía nacional, entre ellas la unificación del mercado nacional, lo cual permitiría el traslado de mercancías a los distintos estados del país.

¹³⁴ Suárez Aránzolo, Eduardo, *Comentarios y recuerdos... op. cit.*, pp.240-241.

conflictivo artículo 3º de la Constitución”¹³⁵, lo cual trajo consigo cierta tranquilidad de grupos conservadores que tachaban de comunista a Lázaro Cárdenas.

Lázaro Cárdenas no quería repetir lo mismo que Calles, y estaba dispuesto a dejar al nuevo presidente gobernar sin su presencia detrás. Sin embargo, uno de los pendientes que dejaba y que era de gran interés para él, era el de la indemnización a las compañías petroleras. Autores como Fernando Benítez afirman que Cárdenas pudo haber inclinado la balanza hacia el general Mújica, pero sería el mismo Cárdenas el que daría la explicación de su decisión: “Quiero decir que si no lo hice, a pesar de que entre los que aparecieron entonces como candidatos se presentó el general Francisco Mújica, gran amigo mío, fue porque había problemas de carácter internacional que lo impedían.”¹³⁶

Sin duda, las diferencias entre Lázaro Cárdenas y Manuel Ávila Camacho no eran pocas, cada uno dio a su gobierno matices muy particulares, pero el elemento que dio continuidad a la política desarrollista fue la decisión de mantener a Eduardo Suárez como secretario de Hacienda. En los apartados siguientes se podrá observar que nuestro personaje no sólo logró llegar a un acuerdo respecto a la indemnización de las compañías petroleras, sino que también llevó a cabo una política económica en favor de la industrialización del país, y en sentido general, una política desarrollista.

3.3.La llegada del general Manuel Ávila Camacho a la presidencia

Al igual que en el caso del general Cárdenas, Ávila Camacho arriba al poder en un momento favorable de la economía mexicana. No obstante, existían algunos problemas tanto de orden interno, como de orden externo, heredados de años atrás que por una u otra situación no se habían podido resolver, por lo que fueron una de las preocupaciones principales del nuevo gobierno. Estas dificultades fueron: 1) indemnización a las compañías petroleras por la nacionalización de este recurso en 1938, a través de una comisión técnica

¹³⁵ Benítez, Fernando, *op. cit.*, p.200.

¹³⁶ *Ibíd.*, p.208.

de arbitraje, 2) se pone fin a las convenciones de reclamaciones por daños durante la revolución, y 3) se llega a un acuerdo en 1942 en relación a la deuda externa, que permite a México reabrir su crédito externo de manera favorable.¹³⁷

La resolución de las problemáticas mencionadas dio a nuestro país un respiro, pero al mismo tiempo implicó voltear hacia los nuevos problemas que se estaban enfrentando, los cuales tenían una estrecha relación con la segunda guerra mundial. Algunos de ellos eran el aumento en volumen y valor de las exportaciones, que significaban un aumento del superávit comercial; el aumento de ingresos de capitales refugio; presiones de apreciación del tipo de cambio; aumento de las reservas internacionales y con ello de la base monetaria. Todo ello trajo consigo presiones inflacionarias muy importantes. Y fue este escenario al que se enfrentó la nueva administración. Como se puede apreciar las necesidades eran muy diferentes a las que se habían tenido anteriormente, por lo que es de gran envergadura evidenciar cuál fue aquí la política económica.

La política económica financiera y monetaria que se quiso aplicar durante la administración del general Ávila Camacho, de la mano del secretario Suárez, se debe decir que fue “impulsar el desarrollo, y moderar las presiones inflacionarias”.¹³⁸ Esta situación nos permite afirmar que Eduardo Suárez no era un teórico dogmático, sino era un profundo conocedor de la economía, que en su papel de funcionario y hacedor de política intentaba dar respuesta a la coyuntura que el país estaba enfrentando. Es claro que no llevó a cabo la misma política durante la recesión de 1937, que la que estaba impulsando al inicio de su segundo periodo, puesto que tenía claro que eran dos escenarios diferentes y por tanto requerían de soluciones distintas.

¹³⁷ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.307.

¹³⁸ *Ibíd.*, p.308.

3.3.1. Los pilares legislativos de la nueva administración, 1941

La nueva administración no sólo estuvo en condiciones de intentar dar respuesta a algunos de los problemas más apremiantes del país, como la renegociación de la deuda, la demanda por los daños causados durante la revolución, y el más cercano, la indemnización a las compañías petroleras, de los cuales se habló arriba, también tuvo a bien el logro de tres cambios a nivel legislativo, que serían de gran importancia para poder cumplir con los objetivos de política económica que eran de tipo desarrollista. Estos logros fueron¹³⁹:

- a. La nueva Ley Orgánica del Banco de México de 1941. Esta nueva ley le dio al Banco Central las condiciones para ser más flexible respecto al financiamiento del gobierno. Además, se desarrolló un instrumento para actuar frente a presiones inflacionarias, el famoso encaje legal¹⁴⁰.
- b. La reforma a la Ley de Instituciones de Crédito de 1941, que era de gran importancia debido al cambio de enfoque que se le daba a estas instituciones, puesto que se buscaría darle más apoyo al crédito de largo plazo, así como a la inversión industrial, situación contraria a lo que la corriente ortodoxa de la economía establecía.
- c. La nueva definición de las funciones de Nacional Financiera con la Ley orgánica de 1941, la cual buscaría objetivos desarrollistas, y que tuvo inspiración en una de las instituciones creadas bajo el marco del *New Deal* de F. D. Roosevelt, personaje que fue fuente de inspiración para nuestro secretario de Hacienda en turno.¹⁴¹

Se puede apreciar que el cambio institucional fue una de las bases que sentaron la política del nuevo sexenio, puesto que se tenía la intención de que no sólo fueran garantes de la

¹³⁹ *Ibid.*, pp.309-310.

¹⁴⁰ “Se refiere a la fracción obligatoria y mínima (requerida por la autoridad) de los depósitos de los ahorradores que los bancos comerciales deben mantener como reservas para poder atender los retiros de los depositantes. Es decir, la proporción de los depósitos que los bancos no pueden prestar. El encaje legal es un requerimiento que el banco central puede hacer a los bancos y que generalmente se deposita en el banco central. En México no existe encaje legal.” Glosario de términos del Banco de México (s.f.). recuperado de: <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html> Fecha: 25/10/17.

¹⁴¹ La institución en la que tuvieron inspiración las nuevas funciones de Nacional Financiera fue la Finance Reconstruction Corporation. Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.294.

estabilidad de ciertas variables macroeconómicas, como en el caso del Banco Central, sino tenían el papel fundamental de impulsar el desarrollo, con objetivos de largo alcance. Este renovado aparato institucional es clave para diferenciar la administración de Eduardo Suárez respecto a la administración del ingeniero Alberto J. Pani, puesto que si bien este último tuvo un papel central para la transición política, —y cabe decir teórica— en nuestro país, no vio la importancia del largo plazo en estas instituciones, y tampoco tuvo una intención desarrollista en su periodo, sino más bien se dio cuenta de la necesidad de ir en contra del ciclo para después seguir en la misma dinámica política. Nos atrevemos a hacer esta afirmación, debido, entre otras cosas, a la polémica que se dio en 1955 entre Pani y Suárez, en la cual el ingeniero Pani criticó que durante la administración de Eduardo Suárez no se haya tenido como problema supremo el de lograr la estabilidad monetaria¹⁴².

Los objetivos de este periodo se pueden resumir como sigue: “...(en) forma imaginativa y pragmática (...) fueron evolucionando los instrumentos de política monetaria, con el doble objetivo de regular la liquidez y moderar las presiones inflacionarias y, por el otro, canalizar recursos al financiamiento del desarrollo”¹⁴³. En este sentido, cabe mencionar que en este sexenio la senda de crecimiento para la economía nacional fue favorable, pues entre 1941 y 1946 la economía creció al 6% anual, no obstante, ello no implica que la economía estuviera exenta de males como la inflación que aumentó a niveles del 15% promedio anual¹⁴⁴, aunque cabe destacar que esta variable también fue una de las preocupaciones para Suárez en este sexenio.

Conclusiones

En el presente texto se expuso primero el contexto internacional del periodo que va de 1920 a 1935, y se pudo dar cuenta de las dificultades que persistían en Europa durante la posguerra. Se mostró que la política económica predominante seguía siendo la liberal, que

¹⁴² Guerrero Mondragón, Aleida, *op. cit.*, p.177.

¹⁴³ Suárez Dávila, Francisco, *op. cit.*, p.310.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p.311.

dominó durante la denominada *belle époque*, y aún después de la Gran Depresión de 1929, tanto en Estados Unidos, como en Europa, y que fue esta coyuntura la que llevó a que se buscara una política económica alternativa, de la cual J. M. Keynes en el ámbito teórico, y F. D. Roosevelt en el ámbito concreto fueron los principales representantes.

Como se pudo observar el apartado del contexto externo es de gran importancia para la comprensión del contexto interno, pues está claro que había tendencias que nos contagiaban, no sólo en cuanto a las tendencias del ciclo, sino también en el ámbito de la política. Ejemplo de ello fue Luis Montes de Oca, intentando responder a la crisis de 1929, con un Plan que básicamente estaba imitando las medidas ortodoxas ejercidas por países como Inglaterra, en las cuales el planteamiento principal era mantener la estabilidad monetaria a toda costa. Aquí también se dio cuenta de que, como resultado del fracaso de la política de Montes de Oca, llegó la época de transición en el pensamiento a nuestro país, la cual se dio con el regreso de Alberto J. Pani a la secretaría de Hacienda. Es indudable que el cambio de política económica que hizo Pani de un periodo a otro estuvo influenciado por lo que vio en Europa en su estancia como ministro, puesto que en esa región ya había críticos del *laissez-faire*, uno de los más importantes era Keynes.

Consideramos que el curso de la historia puede verse desde perspectivas contrafactuales, en las que se puede intentar especular acerca de cómo hubiera sido, si ciertos factores no se hubieran dado en determinado momento. Nos referimos específicamente a qué habría pasado si el ingeniero Pani no hubiera salido hacia Europa después de su primer periodo en la secretaría de Hacienda, con el presidente Calles en turno, ¿se habría empapado de las ideas pre-keynesianas que se estaban escuchando alrededor de Europa?, ¿habría realizado la dura crítica al denominado Plan Calles? No se puede saber con exactitud si el curso de la transición en el pensamiento se hubiera dado antes o después.

En este mismo capítulo, se expuso la política económica que llevó a cabo el secretario de Hacienda Eduardo Suárez, de los debates que esta suscitó con políticos que tenían posturas muy distintas, los cuales nunca dejaron de criticar el nuevo programa de política

económica, pero que en más de una ocasión perdieron no sólo dentro del discurso, sino también —y sobre todo— en la práctica.

Cabe destacar que la política económica que llevó a cabo Suárez a lo largo de su gestión no respondió únicamente al contexto interno, sino también a externo, puesto que cuando se dio la recesión de 1937, esta estuvo influenciada por una recesión que se dio ese mismo año en Estados Unidos. Asimismo, el gran logro de la expropiación petrolera, en la que Suárez tuvo un papel muy importante, quizá habría sido mucho más difícil si la segunda guerra mundial no hubiera estado en puerta, pues recordemos que las compañías petroleras tenían gran influencia en el gobierno norteamericano.

Como resultado de nuestra exposición, podemos afirmar que Eduardo Suárez fue una figura influenciada por el keynesianismo, pero su pensamiento fue más allá de esta teoría, puesto que en este personaje no sólo impactó la crisis de 1929; también estaba presente en él un hecho ocurrido en la primera década del siglo XX en México, nos referimos desde luego a la Revolución Mexicana, batalla que se libró por diversas razones, entre las que destacaron un gran anhelo de justicia social, así como la búsqueda de un Estado que pudiera construir una serie de instituciones que hicieran caminar a México hacia una economía capitalista.

De esta manera, Eduardo Suárez no sólo consideraba que había que salir de un periodo de crisis a través de políticas heterodoxas, sino estaba consciente que la importancia del proyecto del general Cárdenas radicaba en una construcción institucional de largo plazo, que tenía como ejes la reforma agraria y el mejoramiento de este sector, sin dejar de lado un elemento clave, es decir, el proceso de industrialización. Este proyecto fue continuado durante su gestión con Ávila Camacho, y sin duda una de nuestras ventajas fue el contexto internacional de la segunda guerra mundial, aquí Eduardo Suárez pudo sentar bases firmes para el desarrollismo.

Finalmente, se puede afirmar que Suárez tuvo influencias teóricas muy variadas, las cuales trascendieron a su actividad política. Consideramos que en el presente texto se pudieron

explicar algunas de las razones por las que para Suárez el déficit público financiado con emisión primaria no era un problema de gravedad cuando un país así lo requería.

Fuentes

Bibliográficas

- Aldcroft, Derek Howard, *Historia de la economía europea 1914-1980*, Barcelona, 1997
- Benítez, Fernando, Lázaro Cárdenas y la Revolución mexicana. III. El cardenismo, México, FCE, 1984
- Cárdenas, Enrique, *La industrialización mexicana durante la Gran Depresión*, México, El Colegio de México, 1987
- , *La hacienda pública y la política económica, 1929-1958*, México, FCE, 1994.
- Eichengreen, Barry, *Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939*, Nueva York, Oxford University Press, 1995
- Fujigaki Cruz, Esperanza, “Estudio del Pensamiento Económico durante la Revolución Mexicana, de 1910 a 1920 y su influencia en los años 1920 a 1928”, en Romero Sotelo, Ma. Eugenia (coordinadora.), *Historia del Pensamiento Económico en México, Problemas y tendencias (1821-2000)*, UNAM, México, 2005
- Guerrero Mondragón, Aleida, “El pensamiento económico en México: Etapa de definición del Estado Interventor”, en Romero Sotelo, Ma. Eugenia, *Historia del Pensamiento Económico en México, Problemas y tendencias (1821-2000)*, UNAM, México, 2005
- Harold James, “The Causes of the German Banking Crisis of 1931”, *Economic History Review*, Vol. 37, N° 1, 1984
- Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, México, Crítica, 2014
- Kalecki, Michal, *Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista*, México, FCE, 1971
- Keynes, John Maynard, *A Tract on Monetary Reform*, Cambridge, Cambridge Univ. Press for the Royal Economic Society, 2013
- Marichal, Carlos, *Nueva historia de las grandes crisis financieras: una perspectiva global, 1873-2008*, Barcelona, Debate, 2012
- Mouré, Kennet, *The Gold Standard Illusion: France, The Bank of France and the International Gold Standard, 1914-1939*, Nueva York, Oxford University Press, 2002
- Pani, J., Alberto, *Mi contribución al nuevo régimen, 1910-1933*, Editorial Cultura, México, 1936
- Polanyi, Karl, *La gran transformación*, Juan Pablos Editor, México, 2013

- Romero Sotelo, Ma. Eugenia, “México y el pensamiento económico en el periodo de entreguerras: del Liberalismo a la Heterodoxia”, en Fujigaki Cruz, Esperanza (coordinadora), *México en el siglo XX, pasajes históricos*, UNAM, México, 2013
- Roncaglia, Alessandro, y Jordi Pascual Escutia, *La riqueza de las ideas: una historia del pensamiento económico*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2006
- Tello Macías, Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920–2006*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2008
- Turrent, Eduardo, “La reforma monetaria de 1931 y sus críticos, debate interno y ecos del exterior”, en Romero Sotelo, Ma. Eugenia y Lodlow, Leonor (coordinadoras), *Temas a debate, moneda y banca en México 1884-1954*, UNAM, México, 2006
- Suárez Aranzolo, Eduardo, *Comentarios y Recuerdos*, México, Porrúa., 1977
- Suárez Dávila, Francisco, “Desarrollismo y ortodoxia monetaria (1927-1952), El debate entre dos visiones de política financiera mexicana”, en Sotelo, Ma. Eugenia y Lodlow, Leonor (coordinadoras), *Temas a debate, moneda y banca en México 1884-1954*, UNAM, México, 2006
- Withers, William, *The Retirement of National Debts: The Theory and History since the World War*, Nueva York, Columbia University, 1932
- Wood, John H., *A History of Central Banking in Great Britain and the United States*, Cambridge University Press, 2005

Hemerográficas

- Cárdenas, Enrique, (1993), La política económica en la época de Cárdenas. *El Trimestre Económico*, vol. 60, (239), pp.682-683
- Lagunilla Iñárritu, Alfredo. (abril-junio 1949). Balance de los resultados del patrón cambio oro. *El Trimestre Económico*, vol.16, no. 62(2), pp. 251-261
- León, María, (octubre-diciembre de 2000), La neutralidad del dinero desde una perspectiva histórica, *Investigación económica*, Vol. LX (234)
- Suárez Aranzolo, Eduardo, (octubre-diciembre 1988), Política Monetaria. *Revista de Economía*, vol.47 (186), pp.276-277.
- San Juan Victoria, Carlos, (julio-septiembre de 2013), Instantes de autonomía intelectual. Eduardo Suárez, reformista del gobierno de Don Dinero. *Diario de Campo*, (13), pp. 55-60.

Tesis

- Bernal Martínez, Liliana. *Los operadores de la economía, 1925-1946. La formación de una élite en el marco de la reconstrucción del Estado mexicano en la primera mitad del siglo XX* (Tesis doctoral), México, UNAM, 2017 (graduada)

Páginas de internet

Glosario de términos del Banco de México (s.f.), Recuperado de:
<http://www.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html> Fecha: 25/10/17.