



Carmen Blázquez Domínguez

“Los ministerios de Hacienda de Miguel Lerdo de Tejada”

p. 399-434

*Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)*

*Tomo I*

Leonor Ludlow (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Históricas

2002

470 p. + [VII]

Figuras

(Serie Historia Moderna y Contemporánea 38)

ISBN 970-32-0283-7 (Obra general)

ISBN 970-32-0284-5 (Tomo I)

Formato: PDF

Publicado en línea: 10 de diciembre de 2019

Disponible en:

[http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/397\\_01/secretarios\\_hacienda.html](http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/397_01/secretarios_hacienda.html)

D. R. © 2018, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



## LOS MINISTERIOS DE HACIENDA DE MIGUEL LERDO DE TEJADA

CARMEN BLÁZQUEZ DOMÍNGUEZ  
Universidad Veracruzana

### *La tierra natal y el entorno familiar*

Miguel Lerdo de Tejada nació en el puerto de Veracruz el 6 de julio de 1812 en el seno de una familia de peninsulares y criollos acomodados. El padre, Juan Antonio Lerdo de Tejada, era originario de la villa de Muro de Cameros, obispado de Catahorra, provincia de Valladolid. Provenía de una familia de comerciantes vinculados con el intercambio ultramarino, iniciándose en actividades mercantiles en Cádiz. Allí trabajó bajo la supervisión de un tío paterno, Francisco Lerdo de Tejada, para viajar posteriormente a Nueva España. En 1800, posiblemente a los 18 años, según la genealogía de la familia Lerdo de Tejada elaborada por Manuel Gutiérrez Tello,<sup>1</sup> ya radicaba en la plaza porteña, centro de actividades para los comerciantes peninsulares y único punto de contacto entre Europa y Nueva España. Para entonces, Juan Antonio Lerdo de Tejada actuaba como enlace de la familia entre el puerto gaditano, Veracruz y la ciudad de México. En 1807, cuando contrajo matrimonio, ya era reconocido dentro del ámbito social, político y mercantil local como hombre de comercio en posesión de un “cuantioso caudal”.<sup>2</sup>

La madre, Concepción Corral y Bustillo, criolla nacida y avencinada en el puerto de Veracruz, pertenecía a una familia pudiente. Era hija del coronel e ingeniero santanderino Miguel del Corral, teniente del rey, quien actuó como capitular del ayuntamiento porteño y gobernador de la provincia de Veracruz en las postrimerías del siglo XVIII y en los albores de la centuria decimonónica.<sup>3</sup>

La vida cotidiana de la familia Lerdo de Tejada, integrada por ocho vástagos (siete varones y una mujer), como la de otras familias criollas

<sup>1</sup> Manuel Gutiérrez, *Genealogía*, 1998, p. 33.

<sup>2</sup> ANX, Protocolo 1834, 15 de mayo, 1834, f. 261-263; Blázquez, *Miguel Lerdo de Tejada*, 1978, p. 5; Blázquez, *Veracruz, una historia compartida*, 1989, p. 9; Gutiérrez, *Genealogía*, p. 29; Knapp, *Sebastián Lerdo de Tejada*, 1962, p. 17-19.

<sup>3</sup> Blázquez, *Miguel Lerdo*, 1978, p. 5-6; Gutiérrez, *Genealogía*, p. 36.

y peninsulares de la oligarquía porteña, se desarrolló en el agitado y efervescente ambiente de una plaza portuaria cuya preponderancia política, auge social y prosperidad económica dependieron, en gran medida, de la estratégica posición de que gozó el puerto de Veracruz a lo largo de casi tres siglos de dominio colonial, y de la política española, que dio prioridad al comercio por encima de otros sectores productivos.

En ese lapso —cuando quienes ejercían el control de los intercambios mercantiles y del transporte consideraban que las dos rutas terrestres que unían a la ciudad de México con las tierras veracruzanas estaban destinadas a funcionar como parte de un sistema económico de larga distancia basado en la exportación de materias primas y en la importación de bienes manufacturados—, la plaza porteña se convirtió en uno de los núcleos terminales de la red de comunicaciones que vinculaba la costa del Golfo con el Altiplano. Como resultado, el puerto de Veracruz vino a ser no sólo una población de vital importancia para el movimiento ultramarino, sino también asiento de grupos de comerciantes y consignatarios cuyos intereses se extendieron hacia otras concentraciones urbanas que dominaban los principales caminos de la región central de Veracruz, como Córdoba, Orizaba y Xalapa, alcanzando, incluso, a Puebla y a la propia capital novohispana.

Las alternativas que brindaba la plaza porteña, los nexos con España y los lazos familiares fueron factores que facilitaron los contactos sociales de la familia y su ascenso económico y político. Paralelamente a la amplia gama de actividades mercantiles y crediticias desplegadas por el padre, se dio su incorporación al consulado de Veracruz y su participación como capitular del ayuntamiento del puerto.<sup>4</sup> Juan Antonio Lerdo de Tejada era considerado un comerciante español, peninsular, relacionado con el intercambio ultramarino, vinculado con comerciantes gaditanos y novohispanos, políticamente activo dentro del marco municipal porteño y con intereses mercantiles de consideración, sin que ello significara que poseía grandes caudales. No es de extrañar que tanto en el ámbito comercial como en el ejercicio de sus cargos hiciera evidente su oposición a cualquier tipo de transformación que menoscabara el monopolio del grupo de comerciantes veracruzanos, así como su renuencia a aceptar el libre comercio impulsado por algunos de sus colegas y su insistencia en conservar las estructuras económicas y políticas que, en su opinión, habían hecho posible el auge económico de principios del siglo XIX.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> AMV, Actas de Cabildo, 1816-1821; Blázquez, *Miguel Lerdo*, 1978, p. 8-10; Blázquez, *Veracruz*, 1989, p. 10-12.

<sup>5</sup> Véase Blázquez, *Veracruz*, 1989.

Empero, la situación descrita se vio modificada por los acontecimientos derivados de la guerra de independencia, sobre todo a partir de 1820. Dichos eventos afectaron la praxis del padre y constituyeron el preludio del proceso de adaptación de los Lerdo de Tejada a una realidad que dejaba de ser novohispana para convertirse en mexicana. La paralización del tráfico mercantil por la acción de las guerrillas insurgentes sobre el sistema de comunicaciones afectó sobremedida los negocios de Juan Antonio, al igual que los de otros muchos comerciantes porteños, y provocó que la familia abandonara su residencia en la población portuaria.

El puerto de Veracruz no sufrió un ataque o asedio formal por parte de la insurgencia, pero los rebeldes sí lograron disminuir, y en ocasiones detener, el envío de mercancías “tierra adentro” y la bajada de conductas y caudales a la costa, provocando de esta forma escasez de efectos de primera necesidad, falta de circulante y pérdida de inversiones mercantiles. Según narran viajeros de la época, la plaza porteña se vio reducida a un crítico estado de “aislamiento y miseria”, situación que el padre de Miguel Lerdo de Tejada refirió bien.

En México se emparentaron con los Lerdo a través del matrimonio de José María de Urquiaga y Oria con María de los Ángeles Lerdo de Tejada San Román, española nacida en Cádiz y prima de Juan Antonio.<sup>6</sup> Emigrar fue la decisión lógica, en especial cuando el desequilibrio imperante en la ciudad al triunfo de los trigarantes y la presencia amenazante de tropas españolas en la fortaleza de San Juan de Ulúa hicieron evidente la falta de seguridad tanto para la vida cotidiana como para los negocios.

A mediados de 1821, los Lerdo de Tejada se trasladaron a la villa de Xalapa, población más segura y estable, con una posición geográfica si no tan relevante como la del puerto de Veracruz, sí estratégicamente situada en uno de los principales caminos de ascenso al altiplano. Ahí, Juan Antonio siguió desempeñándose como comerciante, sin abandonar las operaciones crediticias, apoyado sobre todo en sus antiguos contactos internos y externos y en el capital familiar. De manera que hasta la fecha de su fallecimiento, entre 1829 y 1830, estuvo involucrado en asuntos mercantiles, especulativos y de representación tanto en Xalapa como en el puerto de Veracruz y en la ciudad de México.<sup>7</sup>

Ahora bien, la información relativa a la niñez y adolescencia de Miguel Lerdo de Tejada, el personaje que nos interesa, en los años en que su padre se dedicó al comercio y a la política en la población portuaria

<sup>6</sup> Delgado, *Cien viajeros*, 1992, v. II, p. 143-158; Blázquez, *Veracruz*, 1989, p. 12, 150-182; Gutiérrez, *Genealogía*, p. 26-27.

<sup>7</sup> Véase ANX, Protocolos 1829, 1830.

y en la villa xalapeña es casi inexistente. Es de presumirse, como señala Ernesto Alconedo que, dada la buena posición de su familia recibiera una educación esmerada en sus años formativos. José Juan Tablada, por su parte, afirma que la “vasta” ilustración y la acabada “cultura” que Miguel manifestó en su etapa adulta fueron producto de una educación “cuidadosa y cumplidísima” en la que mucho tuvo que ver la influencia paterna.<sup>8</sup>

Además del ascendiente del padre, debe tomarse en cuenta la posible influencia que ejercieron sobre Miguel Lerdo de Tejada otros miembros de la familia, como su hermano mayor Francisco, el primogénito, quien incursionó con bastante éxito en la política local y se interesó por las actividades literarias. En las décadas de los treinta y cuarenta formó parte del ayuntamiento de Xalapa, actuó también como jefe político de la comarca xalapeña y tuvo a su cargo la aduana marítima de Mazatlán. Inclusive, en 1858 y durante la guerra de Reforma, manejó la tesorería de Michoacán. En 1854 publicó, junto con Lucas Alamán, una obra titulada *Noticia de la vida y escritos del reverendo padre Fray Manuel de San Juan Crisóstomo, Carmelita de la Provincia de San Alberto de México: del apellido Nájera*.<sup>9</sup>

Otro familiar de notable prestigio fue el clérigo jesuita Ignacio María Lerdo de Tejada, hermano de Juan Antonio, doctor en teología por la Universidad de Granada. A su llegada a Nueva España ocupó la rectoría del Seminario de la Minería y después ingresó al Oratorio de los Padres Filipenses, para pasar posteriormente al noviciado de la Compañía de Jesús de San Ildefonso y terminar sus estudios sacerdotales en la ciudad de México en 1817. Era conocido como un hombre “exquisitamente formado y de mucho carácter y don de gobierno”. En 1819 fue rector del Colegio Carolino, en Puebla, y en 1820 laboró como maestro de novicios en San Pedro y San Pablo. Sus periódicas visitas a la familia Lerdo, así como su amplia cultura, debieron dejar huella en la formación intelectual de nuestro personaje.<sup>10</sup>

En realidad, el conocimiento de diversas hipótesis sobre ese aspecto de su vida nos lleva a suponer que el ambiente que permeó y moldeó su infancia y primera juventud fue el de una familia española acomodada con una fuerte tradición de comercio ultramarino, partici-

<sup>8</sup> Alconedo, *Diez civiles notables*, 1914, p. 118; Blázquez, *Miguel Lerdo*, 1978, p. 11-13; Tablada, “Notas bibliográficas”, 1912, v. XXXIV, p. 314.

<sup>9</sup> ANX, Actas de Cabildo, 1, 2 y 4 de enero; 29 de marzo; 5, 21, 23 y 28 de abril; 5 de mayo; 9 y 16 de junio; 9 y 7 de julio; 11 de agosto; 11 de septiembre; 6 y 20 de octubre; 10 de noviembre; 1 y 11 de diciembre 1841; 13, 19 y 30 de julio; 2, 5, 8, 11, 13, 16, 26, 27 y 29 de agosto 1842; Blázquez, *Miguel Lerdo*, 1978, p. 16-17.

<sup>10</sup> Alconedo, *op. cit.*, 1914, p. 118; Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 14; Manuel Gutiérrez, *op. cit.*, p. 31-32; Knapp, *op. cit.*, 1962, p. 21; Pasquel, *Generación*, 1972, p. 201.

pe de la agitación política y social que reinaba en Veracruz a principios del siglo XIX, en frecuente contacto con hombres de ideas y costumbres diversas. En consecuencia, puede señalarse que el entorno familiar proporcionó a Miguel educación, cultura, experiencia en los contactos continentales y concepciones económicas en las que el comercio jugaba un papel preponderante, además de lazos de amistad y paisanaje que de una u otra forma le sirvieron posteriormente en su carrera política.

Ya en Xalapa, la familia Lerdo de Tejada se relacionó con la de los López de Santa Anna. Manuel Rivera Cambas asegura que Antonio López de Santa Anna nació en la casa contigua a la que habitaron los Lerdo durante muchos años, y es indudable, por eventos posteriores, que los padres establecieron contactos por su vecindad, común ascendencia étnica y sus ocupaciones mercantiles, y que los hijos los conservaron. Una situación similar se presentó con otras familias, cuyos hijos integraron, en los años de guerra civil entre liberales y conservadores, el grupo de apoyo de Miguel Lerdo de Tejada. Tal fue el caso, por ejemplo, de los xalapeños José Díaz Covarrubias, uno de sus más cercanos colaboradores, y de Manuel Díaz Mirón, secretario y amigo íntimo; y de los porteños José María Esteva y José y Manuel Gutiérrez Zamora, por mencionar sólo algunos.<sup>11</sup>

Es indudable que el padre dotó a los hijos de una red de contactos que les permitió, con el tiempo, desplegar con un éxito moderado actividades paralelas en política, comercio e inversión empresarial dentro de la economía de “marasmo” de los años de anarquía, cuando México buscaba una forma de organización política y cuando nuevos grupos sociales de comerciantes-empresarios, de variadas y múltiples características, pretendían imponer su dominación dentro de la naciente sociedad nacional. No es de extrañar que, con el apoyo de la madre, Francisco, Ignacio y el propio Miguel intentaran mantener en funcionamiento el entramado mercantil heredado. En primer término, en enero de 1831, ya fallecido Juan Antonio, Concepción Corral y Bustillos solicitó y obtuvo que la legislatura veracruzana habilitara a Miguel, entonces de 19 años, para el manejo de los intereses familiares “como si hubiese llegado a la mayoría de edad.”<sup>12</sup>

En segundo lugar, los hijos buscaron la recuperación del capital paterno mediante el cobro de adeudos, en el puerto de Veracruz y en Cádiz. En agosto del mismo año, la madre otorgó poder al hijo habilitado, a quien declaró como comerciante de la plaza porteña,

<sup>11</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 17; Knapp, *op. cit.*, 1962, p. 41; Rivera, *Los gobernantes de México*, 1972, v. IV, p. 6-7.

<sup>12</sup> Carmen Blázquez y Ricardo Corzo, *Colección de leyes y decretos de Veracruz*, v. II, 1828-1832, p. 7.

para entablar litigio contra otro comerciante porteño, José María Serano, albacea de Manuel Carpio Calbo, para el cobro de \$ 2 113.00, y dos reales.<sup>13</sup> Más adelante, en junio de 1833, Concepción otorgó poder a Ignacio María Lerdo y José de la Viesca, residente el primero en Madrid y el segundo en Cádiz, para que en su representación pidieran y tomaran cuentas y entablaran litigios.<sup>14</sup> Hay poca información sobre el monto del capital familiar y las operaciones mercantiles que comenzaron a realizar en sociedad Francisco y Miguel con el apoyo de Ignacio. Puede afirmarse que entre los años treinta y cuarenta se desempeñaron como comerciantes, pero, por los resultados posteriores, es evidente que no lograron el auge mercantil esperado. La familia enfrentó, en cambio, dificultades financieras propias de la época que paulatinamente llevaron a los hermanos a mostrar, sin hacer totalmente a un lado su gusto por los negocios, un mayor interés por los puestos administrativos y políticos, en los cuales las experiencias, formación, contactos y relaciones familiares resultaron más provechosos.

Entre 1836 y 1840, los Lerdo manejaron tiendas en Xalapa, Veracruz y México, y llevaron a cabo una serie de operaciones que pusieron de manifiesto la fragilidad de sus créditos y capital, en lo que mucho tuvo que ver la inestabilidad económica de esos años. Por ejemplo, el 30 de julio de 1836, Miguel celebró con Tadeo Ortiz un contrato de sociedad de comercio por cinco años para que este último administrara una “tienda de pulpería” propiedad del primero, establecimiento que reportaba, en esa fecha, créditos no pagados por varios comerciantes locales que ascendían a \$ 3 908.00, dos reales y medio. En marzo de 1839, Francisco no pudo cubrir dos libranzas, una de setenta pesos girada en Nueva Orleans por Bernardo Stagerman, la otra de doscientos pesos plata u oro girada en Veracruz por Eduardo Ghybos. Al año siguiente, el 4 de enero de 1840, el mismo Francisco reconoció que las casas de comercio establecidas en Veracruz y México en sociedad con su hermano Miguel adeudaban a Bernado Sayago y Manuel García Teruel, comerciantes y hacendados xalapeños, la cantidad de \$ 17 770.00 oro y tres cuartillas reales, cantidad que aceptaban pagar en dos plazos, \$ 8 885.00, un real y siete octavos al vencimiento de cinco años, y la misma cantidad al vencimiento de ocho, contados ambos plazos a partir de esta fecha.<sup>15</sup>

Es posible que los Lerdo ejercieran el comercio algunos años más, pero para finales de la década de los cuarenta, como se ha indicado, sus miras cambiaron de dirección. Para entonces ya habían re-

<sup>13</sup> ANX, Protocolo 1831, 13 de agosto de 1831, f. 85-86v.

<sup>14</sup> ANX, Protocolo 1833, 14 de junio de 1833, f. 13v-15.

<sup>15</sup> ANX, Protocolo 1836, 30 de julio de 1836, f. 223-225; Protocolo 1839, 23 y 30 de marzo de 1839, f. 7, 123v-126; Protocolo 1840, 4 de enero de 1840, f. 3v-5.



basado los límites regionales sin perder los vínculos con la tierra natal e incursionaban en otras actividades, identificados con los intereses de grupos de comerciantes-empresarios e inclinándose por los lineamientos de la facción liberal, con los que coincidían en metas y objetivos de “progreso” y “civilización”. Mientras Miguel afianzaba su residencia en la capital, contraía matrimonio con una prima suya, Mercedes Urquiaga Lerdo de Tejada, hija de su tía María de los Ángeles Lerdo de Tejada San Román, y se involucraba en la política municipal y en la administración federal, su hermano Sebastián, educado en el Seminario Palafoxiano de Puebla, era rector del Colegio Nacional de San Ildefonso, y su hermano Ángel realizaba operaciones mercantiles y empresariales, como la instalación de ferrocarriles urbanos y de vapores en los lagos del valle de México.<sup>16</sup>

### *El escenario de la política nacional*

Miguel Lerdo de Tejada inició su carrera pública a los 26 años, en un momento trágico para el país, el de la guerra con Estados Unidos en 1847. Para entonces otros factores, como la efervescencia política de la primera mitad del siglo XIX y el caudillaje típico de la época, habían contribuido a definir sus opiniones.

Dado que su nacimiento tuvo lugar en las postrimerías coloniales y el principio de la vida independiente, fue testigo de la lucha que se dio por la conformación de un gobierno estable. Se buscaba una forma de organización: unos pretendían encontrarla en el pasado, manteniendo las instituciones del régimen colonial, y otros en el porvenir, con la transformación del sistema político y de la sociedad. Del conflicto entre esas dos tendencias, que a su vez tenían variados matices, se originó un estado crónico de disputas sociales y militares que duraron más de medio siglo. Podría decirse que Lerdo, cuya niñez y adolescencia habían estado rodeadas por un ambiente colonial, se hizo adulto a lo largo de esta etapa, y las experiencias de inestabilidad política, guerras extranjeras y crisis económica mucho tuvieron que ver en la forma como Miguel concibió que podría lograrse el desarrollo del país, además de hacerlo permeable al influjo del caudillaje, en especial al de Antonio López de Santa Anna, el paisano, vecino y amigo. Es decir, su etapa de formación coincidió con aquella calificada como santannista, cuando las definiciones políticas no estaban aún dadas, cuando contaban más las relaciones de paisanaje y amistad para

<sup>16</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 17; Knapp, *op. cit.*, 1962, p. 41.



lograr el ascenso social y económico, y cuando se pensaba que se requería de un hombre fuerte y carismático como el caudillo veracruzano para que el país lograra paz, estabilidad y progreso.<sup>17</sup>

Ahora bien, en conjunto, los factores descritos, relacionados con el entorno y las experiencias familiares, deben permitirnos comprender mejor la forma como Miguel Lerdo de Tejada se incorporó a la política nacional, su desempeño en cargos muy criticados, así como su participación en el ayuntamiento capitalino de 1847, y su colaboración con la última dictadura santanista, su concepción sobre el desarrollo económico del país y las posiciones radicales que adoptó dentro de los gabinetes presidenciales de Ignacio Comonfort y Benito Juárez.

La primera aparición pública la hizo, pues, como quinto regidor de una controvertida corporación municipal capitalina, considerada de filiación radical y simpatizante del invasor. Esto hizo que, a partir de entonces, se le identificara, al igual que a los otros capitulares, como liberal puro. Eran hombres que se caracterizaban por sus principios progresistas, pero sobre todo por el convencimiento de que la autonomía nacional estaba irremediablemente perdida. En consecuencia, juzgaron preferible la anexión bajo condiciones que permitieran el ejercicio de sus derechos civiles y políticos dentro de la Unión Americana.

Ese ayuntamiento, que se instaló el 24 de diciembre y asumió el nombre de asamblea municipal, al frente del cual quedó Francisco Suárez Iriarte, funcionó hasta el 22 de febrero del año siguiente, 1848. Justificó sus acciones a través de un documento titulado: Instrucciones otorgadas por la Junta General de electores a los representantes de la ciudad y del Distrito de México, al final del cual apareció, entre otros, el nombre y la firma de Lerdo. Este documento mostró una marcada simpatía por el sistema norteamericano y utilizó los problemas nacionales para justificar las acciones de los munícipes, quienes, ante lo que llamaron la situación “anómala” por la que atravesaba la ciudad de México, consideraron que tenían la obligación de prever su existencia sin tener en cuenta nada más que “las leyes de la propia conservación”. Podría decirse que su contenido expresó el sentir de los liberales puros de la capital con respecto a la guerra con Estados Unidos y el estado del país. Justificó el expansionismo norteamericano como parte del “desarrollo natural” de una nación nueva y poderosa y criticó la incapacidad mexicana para el autogobierno. Así, la solución más aceptable para los integrantes de esta corporación municipal fue, en su opinión, la anexión y la oportunidad de transformar al Distrito en un estado independiente descentralizado.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Blázquez, “*El grupo liberal veracruzano*”, 1985, p. 36-37.

<sup>18</sup> Ayuntamiento, *Instrucciones*, 1847.

En función de estas consideraciones y con el argumento de que los capitulares tenían posibilidad de formar un cuerpo político “perfecto”, tomaron, en el corto tiempo en que estuvieron en funciones, alrededor de dos meses, una serie de medidas que reflejaron sus opiniones en diversos aspectos, pero sobre todo en el económico: supresión de aduanas y monopolios, y creación de contribuciones directas, distribuidas equitativamente sobre la “riqueza raíz”.<sup>19</sup> En la práctica, uno de los primeros pasos para implantar las medidas indicadas, y quizás el más importante, fue la abolición del sistema de gravamen existente y la creación de una simple lista de impuestos directos cuyo peso recayó en los propietarios de inmuebles.<sup>20</sup>

El armisticio anterior a la celebración del tratado de paz entre Estados Unidos y México puso fin a las actividades de la polémica y criticada asamblea municipal, pero las facciones políticas no olvidaron las actividades de sus integrantes, que finalmente quedaron expuestos a la opinión pública, sin el apoyo de los norteamericanos, siendo impopulares entre los propietarios capitalinos y sospechosos de traición por sus relaciones con el gobierno militar de ocupación.

Miguel Lerdo de Tejada no fue ajeno a los manejos políticos que lo llevaron a formar parte del ayuntamiento capitalino de 1847, y es evidente que estaba al tanto, aceptó y compartió los fines e intereses que se perseguían. Ocupó su cargo de quinto regidor según la normatividad establecida y asistió a varias de las sesiones, como lo atestigua su firma al final de algunas actas y de las mismas Instrucciones. Todo indica que conoció la mayoría de las decisiones adoptadas sin mostrar inconformidad, desacuerdo o desagrado por los manejos de la administración municipal; al contrario, las medidas económicas planteadas coinciden con las que posteriormente expresaría en sus escritos. Por otro lado, si bien las actas de cabildo, aparte de su firma, no muestran una participación activa de Lerdo en las actividades municipales o su incorporación a las comisiones establecidas, es indudable que con esto había iniciado su carrera política, y ese inicio estuvo asociado con liberales cuyas opiniones se juzgaban radicales.<sup>21</sup>

Al igual que sucedió con sus compañeros de cabildo, su incorporación a la asamblea sería cuestionada por sus críticos y enemigos políticos, resaltando sobre todo un incidente específico: un banquete en el Desierto de los Leones dado por los munícipes el 29 de enero de 1848 en honor de algunos oficiales norteamericanos; sin embargo, no ha podido probarse la presencia de nuestro personaje en ese evento.

<sup>19</sup> *Loc. cit.*

<sup>20</sup> Ayuntamiento, *Dictamen*, 1848.

<sup>21</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 22-26.

Con todo, Miguel nunca explicó detalladamente sus actividades de 1847 y cuando, en mayo de 1853, publicó en un periódico capitalino, *El Orden*, una carta para aclararlas, movido más por intereses políticos que por el deseo de justificarse ante la opinión pública, no desmintió la acusación de anexionismo ni sus simpatías por Estados Unidos, pero mostró algo de la radicalidad que lo caracterizaría años más tarde. Afirmó en su escrito que su patriotismo no debía ser puesto en duda; había contribuido al alistamiento de las fuerzas mexicanas y sufrido, como otros ciudadanos, la ocupación extranjera. Se limitó a declarar, sin profundizar en el asunto, que aceptó el cargo de quinto alcalde” con el objeto de ser “útil” a sus conciudadanos y para “contribuir al bienestar del país”. Aquellos que tuvieran “ilustración” suficiente comprenderían su posición.<sup>22</sup>

Es evidente que para entonces ya tenía aspiraciones y ambiciones políticas y que buscaba participar en las decisiones que definían el desenvolvimiento nacional, aunque su ascenso fue relativamente lento. Entre 1848 y 1850, Lerdo de Tejada plasmó por escrito sus ideas y concepciones y no ejerció ningún cargo público, sin implicar este hecho un alejamiento político. En 1851 regresó a la escena política al involucrarse de nueva cuenta en la administración municipal de la ciudad de México, poniendo así de manifiesto la continuidad de los nexos establecidos con la facción liberal capitalina. Fue en este periodo de tres años cuando publicó dos obras, una más conocida que la otra: *Cuadro Sinóptico de la República Mexicana en 1850* y *Apuntes históricos de la heroica ciudad de Veracruz*.

La primera fue editada por primera vez en 1850. *El Siglo Diez y Nueve* la calificó de instructiva, recomendando su lectura a quienes desearan tener información reciente sobre el estado de la nación. Es un resumen estadístico, breve y conciso, sobre la situación social y económica del país. Aun cuando la obra contiene materiales en cierto modo similares a los presentados en los *Apuntes históricos*, su intención fue diferente. Lerdo se abstuvo de hacer cualquier tipo de reflexión, limitándose a la exposición de datos en un intento por ejemplificar el estudio de la sociedad a través de una nueva ciencia: la estadística. El contenido es variado. Proporciona materiales estadísticos acerca de historia, geografía, economía, gobierno y sociedad.

Las noticias históricas se limitaron a la relación cronológica de los diversos gobiernos mexicanos desde la conquista hasta la fecha de su publicación. Era información precisa para dar una idea general de cuál había sido el desarrollo político del país. La parte correspondiente a

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 28-29, 31; Justo Sierra, *Miguel Lerdo*, 1961, p. 13-14.

la geografía se dividió, a su vez, en extensión territorial, orografía, hidrografía, clima y riqueza natural.<sup>23</sup> En ella, Miguel puso de manifiesto su dominio sobre estos temas, y el acierto de su incorporación al Ministerio de Fomento, tres años después. En cuanto a la economía, hizo una reseña minuciosa de la riqueza nacional, destacando la importancia del comercio, pese a ocuparse también de la agricultura, la minería y la industria. Respecto a gobierno, Lerdo de Tejada dividió su exposición en dos partes: legislación y administración pública. En ambos casos hizo hincapié en las dificultades que derivaban de los fueros del clero y del ejército, y de las trabas fiscales impuestas a la minería y el comercio. Sobre las clases sociales, se limitó a fijar el número de militares, empleados y clérigos existentes en la República, y a detallar la procedencia de las rentas del clero.<sup>24</sup> Este texto fue reeditado en 1856, cuando su autor se encontraba ya al frente del Ministerio de Hacienda y era reconocido como economista.

En la segunda obra realizó un análisis de la tierra natal, y en ella virtió sus puntos de vista sobre historia, política, economía y estadística para reforzar la opinión de que se requerían transformaciones sociales y económicas que dieran al país estabilidad política. Si bien puede considerarse, por el título, que los tres tomos que integran los *Apuntes históricos* son de carácter regional, en realidad su contenido revela la intención de Miguel Lerdo de Tejada de hacer una historia a partir de la ciudad y puerto donde nació para continuar con el examen de la evolución nacional. Su preocupación e inclinación por el estudio de los problemas que enfrentaba México para alcanzar el auge económico y la paz social dio a la obra un carácter mucho más amplio y general.<sup>25</sup> Lerdo era consciente de la importancia política que tenía y había tenido la plaza porteña en los destinos del país, y la hizo su punto de partida. Buscó reflexionar en los procesos históricos mexicanos para resaltar el significado de los errores cometidos y aprovechar las experiencias adquiridas. Inició su estudio aludiendo a la esperanza de que el examen de una situación particular ayudara a comprender la necesidad de cambios nacionales y la influencia “nociva” de “intereses minoritarios” opuestos a la política del libre cambio. En este aspecto, dio a la historia un sentido utilitarista al definirla como el estudio del pasado cuya finalidad era dar a conocer las causas de los yerros humanos, a fin de evitarlos en el futuro.<sup>26</sup> Su obra escrita lleva implícita

<sup>23</sup> Lerdo, *Cuadro*, 1856. Esta obra fue editada por primera vez en 1850 pero no ha sido posible localizar ejemplares de la edición original. En 1856 fue reeditada y la Universidad Veracruzana la reprodujo. Véase Lerdo, *México*, 1985.

<sup>24</sup> *Loc. cit.*

<sup>25</sup> Lerdo, *Apuntes de la Heróica ciudad*, 1850, v. I, p. I-II.

<sup>26</sup> *Ibidem*, v. III.

esa meta, expresada en la intención de facilitar la “ilustración” de aquellos que tenían en sus manos la administración pública.

Los tres tomos de la obra abarcan un periodo histórico de tres siglos y medio, de 1492 a 1850, a lo largo del cual se muestra el paulatino avance económico de Veracruz y de México, y las causas que habían impedido alcanzar un mayor progreso. Para Miguel Lerdo de Tejada era evidente que la prosperidad no podía darse en ninguna parte del territorio nacional en forma aislada, sino por medio del auge nacional. En ese proceso le concedía a Veracruz un relevante papel político porque su carácter de primer puerto le proporcionaba la fuerza indispensable para promover “la adopción de principios más liberales”.<sup>27</sup>

La segunda parte del tomo III la dedicó exclusivamente al comercio exterior e interior efectuado en el puerto de Veracruz en el largo arco cronológico que ya se indicó. Sus fuentes de apoyo fueron las balanzas comerciales del consulado porteño, para la época colonial y los albores del siglo XIX, y los informes gubernamentales para las décadas decimonónicas posteriores. La conclusión global del examen realizado fue que el regreso al régimen colonial no estaba justificado.<sup>28</sup>

En esta obra, Lerdo se definió claramente como partidario del libre intercambio mercantil con ciertos límites. Insistió en favorecer medidas económicas más acordes con las necesidades de un país en desarrollo y comparó los movimientos comerciales novohispano y mexicano para resaltar los beneficios de la libre competencia y de la relación directa con los países productores. Dejó a los lectores la tarea de analizar los anexos estadísticos. En general, era partidario de recopilar las informaciones más exactas sobre los ámbitos de mayor relevancia de la sociedad para que hablaran por sí solas sobre la situación nacional.

A partir de 1851, Miguel Lerdo de Tejada combinó su tarea de escritor con sus actividades políticas. En ese año fue aceptado como miembro de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, de la Junta Patriótica de la Ciudad de México y de la Sociedad de Mejoras Materiales.<sup>29</sup> Por otro lado, resultó elegido noveno regidor” del ayuntamiento capitalino, encabezado por Pedro María Anaya e instalado el 1 de enero. Constituido por individuos de filiación liberal pura y moderada, el ayuntamiento no fue una corporación controvertida, como lo había sido la de 1847, pero sí funcionó en medio de críticas y de las fricciones entre liberales y conservadores de diferentes tintes.

En esta ocasión, Lerdo formó parte de varias comisiones: Hacienda y Crédito Público, Calzadas y Paseos, Instrucción Pública y Orde-

<sup>27</sup> *Ibidem*, v. I, II y III.

<sup>28</sup> *Ibidem*, v. III, p. 198, 201.

<sup>29</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 41, 47.

nanzas. También se le designó fiscal de la Tesorería y colaboró en comisiones especiales encargadas de la elaboración de un patrón estadístico, y de analizar proyectos presentados por los encargados de los ramos municipales. Los trabajos que llevó a cabo Miguel fueron, pues, múltiples y variados. Tuvo un papel relevante en la Comisión de Hacienda, ocupándose de problemas relacionados con adjudicaciones, denuncias, arrendamientos y enajenaciones de terrenos de fincas. Participó en la integración de presupuestos y cortes de caja y tuvo a su cargo el arreglo de algunos contratos municipales, capellanías, fideicomisos, testamentarias y almonedas públicas.<sup>30</sup>

Este ayuntamiento, al igual que otros, enfrentó acusaciones de malversación de fondos, y para aclarar cualquier duda publicó, bajo la dirección de Lerdo de Tejada, una memoria de sus rentas. En ésta, nuestro personaje y sus compañeros describieron problemas que eran comunes y recurrentes en la mayoría de los ayuntamientos: falta de recursos, diferencias económicas y fiscales con las autoridades superiores (en este caso con el gobernador del Distrito), rivalidades entre municipales, incumplimiento del programa de trabajo por escasez de fondos. Destacan los esfuerzos desplegados en contabilidad, ahorro aumento de ingresos; en pocas palabras, orden y economía, dos metas de cuyo cumplimiento dependía el equilibrio de las rentas municipales para proporcionar al ayuntamiento libertad de acción.<sup>31</sup>

El año siguiente, 1852, si bien empezó bajo tristes auspicios debido a la crisis económica del país y a la anarquía que se extendía a lo largo del territorio nacional bajo la presidencia de Mariano Arista, marcó el ascenso político de Miguel Lerdo de Tejada puesto que fue electo para ocupar la presidencia del ayuntamiento capitalino, al mismo tiempo que se daba a conocer, a través de *El Siglo Diez y Nueve*, su nombramiento como contador de la Compañía Lancasteriana. Consecuentemente, su actuación municipal de esta época es más fácil de conocer que las anteriores, porque, dada la importancia de su cargo, hay mayor constancia de su participación en las sesiones capitulares y de sus enfrentamientos con otros liberales compañeros suyos.<sup>32</sup>

La corporación municipal que encabezó Lerdo, de filiación liberal, tomó posesión el 1 de enero y estuvo en funciones siete meses, hasta julio de ese año. En el discurso que pronunció en calidad de alcalde primero enfatizó los conflictos que había enfrentado la corporación saliente e hizo públicos los propósitos del nuevo cabildo: establecer

<sup>30</sup> AAAM, Actas de Cabildo, v. 173, 13 de mayo, 20 de junio, 2 de septiembre, 10 de octubre, 23 y 28 de noviembre 1851.

<sup>31</sup> Ayuntamiento, *Memoria*, 1857, p. 3-4, 6-9, 11.

<sup>32</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 48, 56.



economías en los diversos ramos, aumentar los ingresos de cada uno, defender las atribuciones municipales, emprender mejoras de utilidad pública y no anteponer intereses privados de ninguna especie a los intereses de la ciudad.<sup>33</sup>

La definición liberal de los nuevos capitulares no implicó homogeneidad política. Había diferencias internas similares a las que se presentaban en la sociedad mexicana del momento. Esas diferencias dividieron a los munícipes en dos grupos. Uno se inclinaba hacia una interpretación más elástica de las reglamentaciones municipales buscando lograr cambios rápidos; el otro prefería supeditar sus trabajos a lineamientos legales que llevaran a reformar paulatinamente el ambiente social en el cual se movía. Miguel estuvo al frente del primero, y encaró fricciones con el grupo opuesto desde la instalación de la corporación por su tendencia a imponer sus ideas particulares sobre el manejo de la economía municipal, haciendo a un lado la intervención en ese campo de otros capitulares y de la misma autoridad federal. Volvió a ocuparse de cuestiones relacionadas con adjudicación, denuncia, arrendamiento y venta de terrenos baldíos pertenecientes al ayuntamiento, operaciones en las que comenzaba a considerársele un experto. De igual forma, estuvo al tanto de la formación de los presupuestos mensuales y participó en la reorganización de las finanzas municipales, además de gestionar la compra del hospital de San Pablo.<sup>34</sup>

La mayor dificultad que tuvo en esta ocasión, aparte de las pugnas entre sus miembros, fue la falta de recursos económicos. En la búsqueda de soluciones, Lerdo de Tejada hizo dos propuestas: 1) solicitar al ministro de Relaciones Exteriores y a la Cámara de Diputados el aumento de los fondos municipales; 2) crear una comisión especial para encontrar un medio factible para incrementar las rentas de las fincas municipales y detectar los terrenos disfrutados por particulares sin título legítimo y sin pago de renta. Asimismo, protestó por el restablecimiento de las alcabalas, lo que obligaría a comerciantes y agricultores a establecer sus depósitos fuera del radio del Distrito e introducir únicamente lo que la población necesitara con urgencia. Las operaciones se harían fuera de la ciudad de México y la consecuencia final recaería sobre los ya mermados fondos municipales.<sup>35</sup> Finalmente, ante la urgencia de llenar las arcas de la Tesorería, Lerdo impulsó la vigilancia sobre los ciudadanos para el pago de contribuciones y la venta de seis

<sup>33</sup> AAAM, Actas de Cabildo, v. 174, 1 de enero de 1852.

<sup>34</sup> AAAM, Actas de Cabildo, v. 174, 13, 20, 27 de enero, 20 de febrero, 14, 23, 30 de marzo, 2, 23 de abril, 8, 22 de junio 1852.

<sup>35</sup> Ayuntamiento, *Representación*, 1852, p. 6-8.



casas pertenecientes a los propios de la capital, medidas ambas que resultaron sumamente impopulares.<sup>36</sup>

Pese a sus esfuerzos por ordenar las finanzas y aumentar los ingresos, las quejas contra Lerdo y sus compañeros fueron constantes. Hubo críticas por el mal estado de los empedrados, el deficiente servicio de limpieza pública, el mal alumbrado, las obras materiales que se decía no eran de primera necesidad, el despilfarro de recursos y la “amargura” de la población por los “pesados” impuestos. El resultado final fue la suspensión del cabildo y la renuncia de Miguel Lerdo de Tejada ante la falta de apoyo político para llevar a la práctica las reformas y medidas que consideraba indispensables para la “buena” administración de la ciudad. Esta situación se repetiría durante sus dos gestiones como ministro de Hacienda, cuando sus lineamientos políticos fueron rechazados.<sup>37</sup>

Al terminar su gestión como presidente del ayuntamiento capitalino, Lerdo ya tenía cinco años de participar en el ámbito político, dejando atrás las dificultades mercantiles de la familia. En este lapso había podido ensayar algunas de las ideas que más tarde llevaría a la práctica en el Ministerio de Hacienda y adquirió prestigio como escritor, como economista y como político. Posiblemente fueron estos factores, junto con los lazos de amistad y paisanaje, los que lo llevaron a formar parte de la comisión que, en abril de 1853, traería de vuelta a Antonio López de Santa Anna, exiliado en Turbaco, para ocupar la presidencia de la República.

El caudillo veracruzano tuvo la oportunidad de elegir entre dos políticas de gobierno que se le presentaron. El lamentable estado en que se encontraba la nación y las reformas que necesitaba le fueron expuestas en dos cartas, entre otras muchas, que planteaban soluciones diferentes. Una fue redactada por Lucas Alamán, y sintetizaba las condiciones bajo las cuales el partido conservador estaba dispuesto a apoyar su presidencia. La otra tuvo por autor a Lerdo de Tejada, que proponía reformas liberales.

Independientemente del curso político que tomó la última administración santanista, ya que el caudillo eligió finalmente gobernar con el apoyo conservador, la carta de Lerdo es importante porque en ella esbozó con claridad sus apreciaciones sobre las causas del estado en que se encontraba el país y las soluciones que podrían darse a los problemas nacionales desde su personal punto de vista. Para Miguel, la inestabilidad política tenía tres causas: el malestar social provocado

<sup>36</sup> AAAM, Actas de Cabildo, v. 174, 18, 27 de marzo 1852.

<sup>37</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 52-55.

por los errores hacendarios, la pérdida del respeto y la confianza en las autoridades públicas y la incapacidad gubernamental para resolver las dificultades del país. Además, sostuvo que la sociedad mexicana continuaba dominada por privilegios de grupos minoritarios que alentaban las continuas revoluciones y rebeliones armadas.

En consecuencia, concibió el regreso de Santa Anna y su ascenso a la silla presidencial como la alternativa para realizar las transformaciones sociales, económicas y políticas que el país necesitaba. En su opinión, las demandas del clero, del ejército y de la burocracia eran la expresión de las exigencias de grupos reducidos que se consideraban, sin fundamento, portavoces de la opinión pública. Y puesto que las “clases populares” no eran conscientes de sus propios “males”, correspondía al gobierno solucionarlos a pesar de la misma oposición popular.<sup>38</sup>

Su análisis social implicó uno económico, en el que enumeró las deficiencias de la economía nacional e insistió en la necesidad de liberar el movimiento mercantil. En este aspecto, Lerdo de Tejada propuso al caudillo veracruzano: suspensión de trabas fiscales al comercio exterior e interior, desaparición del monopolio del tabaco, mejoramiento de caminos y apertura de nuevas vías de comunicación, construcción de ferrocarriles por medio de concesiones liberales que permitieran la formación de empresas, y seguridad y garantías para la vida y los negocios de los ciudadanos. Declaró que se requería impulsar la economía, y esto sólo se lograría cuando el gobierno mexicano, establecido sobre una administración hacendaria y jurídica firme, fomentara la educación del pueblo y combatiera los privilegios del clero, del ejército y de la burocracia. Aceptó que las cosas no podían cambiar de un día para otro y que aún era posible reprimir las “exigencias de la opinión pública”. Pero sin reformas únicamente se postergaba la transformación nacional y el estallido de un nuevo movimiento armado.<sup>39</sup>

Pese a la elocuencia y la lógica de la carta, las propuestas de la misma fueron hechas a un lado, aunque esto no afectó las aspiraciones políticas de Miguel. Probablemente los lazos de amistad y paisanaje creados en la tierra natal, así como la experiencia adquirida en los cargos municipales y las aptitudes de que había hecho gala en sus escritos, le valieron un puesto en la administración santanista. Fue oficial mayor del Ministerio de Fomento, a cargo de Joaquín Velázquez de León, del 28 de abril de 1853 al 22 de junio de 1855, y encargado del despacho, por la mala salud de su jefe, desde esta última fecha hasta el 11 de diciembre del mismo año. Coincidiendo con el inicio de sus

<sup>38</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 59-60; Justo Sierra, *op. cit.*, 1961, p. 15-17, 19-22.

<sup>39</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 60-61; Justo Sierra, *op. cit.*, 1961, p. 20-23.

trabajos, publicó uno de sus libros más comentados: Comercio Exterior de México desde la Conquista hasta hoy.

Esta nueva obra tuvo como finalidad demostrar lo que había sido y era el intercambio mercantil con otras naciones, y probablemente la dedicó a Antonio López de Santa Anna no sólo por amistad, sino por las mismas razones que el autor expresó en su carta al caudillo: lo consideraba en esos momentos como el único hombre capaz de impulsar el progreso nacional.<sup>40</sup> Estaba convencido de que las actividades mercantiles eran el indicador de los progresos y de la civilización de los pueblos, del aprovechamiento de sus recursos naturales.

Estructuró el libro con un texto introductorio de 63 páginas a las que anexó 55 documentos oficiales. El contenido de la introducción lo dividió en tres partes, según su idea de que el movimiento comercial del país desde 1519 podía comprender tres periodos diferentes: la época del comercio restringido, desde la conquista hasta la abolición del sistema de flotas en 1778, una etapa breve de mayor libertad económica, de 1778 a 1821 y los años posteriores a la independencia. Dicha separación cronológica fue hecha para analizar comparativamente el aumento o la disminución de las transacciones mercantiles y demostrar, sin decirlo abiertamente, que el comercio mexicano había tenido un progreso lento que justificaba la independencia.

Lerdo concibió el intercambio mercantil extranjero como el canje que hacía un país del excedente de su producción industrial por aquellas producciones de la industria extranjera que más satisfacían sus necesidades. Tenía la convicción de que los años demostrarían que los intereses económicos, más que las fuerzas armadas, estabilizarían las relaciones entre las potencias. Su diversificación y volumen servirían para adquirir influencia política y un sitio destacado en el panorama internacional.<sup>41</sup>

Su finalidad primordial fue presentar materiales estadísticos poco conocidos, como las balanzas comerciales anuales del consulado de Veracruz las balanzas generales publicadas por el gobierno mexicano, y pese a que en el análisis de los materiales hubo un error de traducción que ha sido examinado por Robert A. Potash, Lerdo realizó un gran esfuerzo por compensar la falta de información oficial sobre el movimiento mercantil. El valor del libro no se pierde por una apreciación errónea ante la multitud de datos que proporciona sobre navegación y comercio.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Lerdo, *Comercio exterior de México*, 1853, p. 2.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 3-4; Potash, "El comercio exterior de México", 1953, p. 476-477.

Los trabajos de Lerdo de Tejada como oficial mayor son difíciles de precisar y por lo tanto deben considerarse dentro del conjunto general de actividades efectuadas por el ministerio aunque, evidentemente, por las ideas expresadas en sus escritos, debe haber coincidido con las opiniones de Velázquez de León y debe haber contado con alguna influencia, dado el tiempo que permaneció en su cargo. Dicha secretaría, de nueva creación, debía ocuparse de la formación de la estadística general de industria, agricultura, minería y comercio; de la colonización; de los ramos mercantiles e industriales; de la expedición de patentes y privilegios; de las exposiciones públicas de productos mineros, agrícolas y fabriles; de las vías de comunicación; del desagüe de la capital y de las obras públicas de utilidad y ornato.<sup>43</sup>

Dentro del programa del Ministerio de Fomento tuvieron un lugar primordial el intercambio mercantil y, sobre todo, los caminos; estos últimos de vital importancia en la infraestructura que requerían los flujos comerciales. En el ramo de comercio se decretó, el 30 de enero de 1854, el Acta de Navegación para el Comercio de la República Mexicana por la cual se habilitaba exclusivamente a los buques mexicanos para importar efectos extranjeros, excepto los no permitidos por las leyes, sin pagar más derechos que los ya establecidos o que en adelante señalaran los aranceles relativos al comercio exterior.<sup>44</sup>

En relación con las comunicaciones, las “venas de la nación” por donde debía correr su riqueza, el ministerio siguió la política de otorgar concesiones y privilegios para la explotación y apertura de caminos. La falta de capital había impedido, hasta entonces, llevar a cabo la ampliación de la red caminera del país, pero la concesión de privilegios a particulares resolvía el problema, incrementaba las inversiones privadas, creaba empleos y aumentaba los fondos del ministerio por los derechos que recibía. Otras medidas fueron la creación de una administración general de caminos y peajes, la reparación de rutas antiguas y el otorgamiento de privilegios exclusivos para la construcción de “caminos de fierro” de Veracruz a México, de México a Ixtlahuaca, de Veracruz a un puerto de la costa del Pacífico y de México a Tampico, por citar algunos.<sup>45</sup>

El impulso de la inmigración y de la colonización, con el argumento de que el aumento de la población incrementaría el desarrollo económico del país, constituyeron, de forma similar, cuestiones de relevancia. En este campo se intentó poner fin a las disputas entre la

<sup>43</sup> Dublán y Lozano, *Legislación*, 1876-1877, v. V, p. 216-217, 366.

<sup>44</sup> *Ibidem*, v. VI, p. 28-31.

<sup>45</sup> *Ibidem*, v. VI, p. 395-396, 612, 614, 731-733, 792-794; v. VII, p. 220-221, 469, 548-550, 554-556.

Federación y los gobiernos estatales, ocasionadas por la venta de terrenos baldíos indispensables para el establecimiento de colonos extranjeros. Se reglamentó la inmigración europea y se establecieron en Europa agentes encargados de promover y dirigir la llegada de colonos a territorio nacional, cuidando de que profesaran la religión católica, “observaran buenas costumbres” y tuvieran alguna profesión útil para que se dedicaran al comercio, a la agricultura, a la industria o a las artes.<sup>46</sup>

Para fomentar la agricultura, considerada como otra de las principales fuentes de la riqueza nacional, se fundó el Colegio de Agricultura, cuyo mantenimiento se aseguró por medio del impuesto de un real sobre los efectos extranjeros que se introducían a la capital. La medida contó con aprobación pública por las causas que obstaculizaban su progreso, las cuales Lerdo había señalado en sus escritos: antiguas técnicas de cultivo y falta de población y de caminos. Paralelamente se intentó la agrupación de los agricultores y la creación de agentes generales encargados de indagar las necesidades agrícolas de las regiones, promover su desarrollo, redactar informes y administrar fondos especiales bajo la vigilancia del Ministerio de Fomento.<sup>47</sup>

En el ramo industrial se impulsaron en especial las fábricas de hilados y tejidos y de papel con la creación de una contribución anual, primero de tres reales y más adelante de cuatro, por cada uso de hilar algodón, lana y lino, y de cien pesos, y 133 después, por cada molinete para elaborar papel, pero se les excluyó de los derechos impuestos, directa o indirectamente a su manufactura. Se protegió el desarrollo de las fábricas de papel ordenando que las dependencias oficiales consumieran su producción y propiciandó las exposiciones industriales en Europa.<sup>48</sup> Hubo reformas administrativas y judiciales para el ramo de minería, se fundó una escuela práctica de minas y metalurgia, y se explotaron minerales en Guerrero, en el territorio de Baja California y en Sonora.<sup>49</sup>

El Ministerio de Fomento mantuvo el ritmo y la dirección descritos al momento del pronunciamiento de Juan Álvarez en Ayutla el 4 de marzo de 1854. Haciendo abstracción de la situación política, y llevando Lerdo una mayor responsabilidad por la ausencia de Velázquez de León, siguieron proyectándose mejoras materiales: líneas telegráficas, vías férreas, estadísticas y publicaciones económicas. Se reglamentaron las actividades de los corredores de comercio; se establecieron contribuciones para los bultos que se descargarán en los puertos de Veracruz, Manzanillo y Tabasco; se revisaron los títulos de propiedad

<sup>46</sup> *Ibidem*, v. VII, p. 51, 228-230.

<sup>47</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 67-68.

<sup>48</sup> Dublán y Lozano, *op. cit.*, v. VII, p. 225-227, 581-582.

<sup>49</sup> *Ibidem*, v. VI, p. 472; v. VII, p. 206, 631.

de terrenos baldíos; se dictaron órdenes para efectuar la limpieza de la capital, y se creó una escuela especial de comercio.<sup>50</sup>

Para 1855 las actividades comenzaron a disminuir. A principios de diciembre la paralización del ministerio fue completa y el 11 del mismo mes Lerdo abandonó su cargo, no sin antes entregar un informe fechado el día 7 y publicado el 30 y 31 de diciembre por el *Monitor Republicano*. El cuadro económico que presentó no era nuevo y en el análisis de diferentes aspectos volvió a definirse como libre-cambista. Insistió en la utilización de la estadística para conocer los recursos naturales del país, cuya explotación permitiría efectuar transformaciones políticas y sociales en favor del desarrollo económico. Las reformas que propuso para agricultura, comercio, industria, minería y colonización estaban encaminadas a favorecer los intereses mercantiles a través de una mayor libertad económica. Se declaró contrario a los sistemas fiscales imperantes y partidario de los conocimientos científicos que facilitarían el libre cambio.<sup>51</sup>

### *Los ministerios de Hacienda*

Resulta un tanto sorprendente, como afirma Jesús Silva Herzog, que a pesar de que Miguel Lerdo de Tejada formó parte de la última administración santanista que desterró a Benito Juárez, Melchor Ocampo, José María Mata, Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto y algunos liberales más, haya alcanzado el Ministerio de Hacienda en 1856. Silva Herzog sostiene que “perdonaron su desvío” y lo aceptaron como colaborador por su “claro” talento y sus ideas liberales.<sup>52</sup> En realidad, las relaciones de Lerdo, quien no sufrió la persecución política o el destierro, por ejemplo, con Ocampo y Mata, fueron poco amistosas y durante sus dos gestiones ministeriales, en 1856 y en 1859, se dieron severas crisis en los gabinetes presidenciales por diferencias de opinión en las que nuestro personaje mostró, al igual que durante su participación en la administración municipal de 1852, una cruda franqueza, una gran radicalidad, una marcada obstinación para imponer sus puntos de vista y una tendencia a la renuncia como reacción final al rechazo de sus propuestas.

Por otro lado, habría que recordar las dificultades del gobierno de Juan Álvarez una vez que la revolución de Ayutla alcanzó el triunfo.

<sup>50</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 73-74; Dublán y Lozano, *Legislación, 1876-1877*, v. v, p. 55. 393-396, 406, 467, 556-557, 627-628; Sierra, *op. cit.*, 1961, p. 265.

<sup>51</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 76; Lerdo, *México*, 1985, p. 139-148.

<sup>52</sup> Silva, *El pensamiento económico, social y político*, 1967, p. 198.



Su gabinete, integrado por Ignacio Comonfort, en Guerra; Melchor Ocampo, en Relaciones; Guillermo Prieto, en Hacienda, y Benito Juárez, en Justicia, no proporcionó la estabilidad que se requería. El descontento no provino únicamente del grupo conservador, cuyos intereses se veían cada vez más amenazados con la llegada de los liberales al poder; derivó también de la pugna entre liberales moderados, que apoyaban la política conciliadora de Comonfort, y liberales puros, que aspiraban a cambios rápidos como los que había señalado insistentemente Miguel en sus escritos. Las fricciones internas, las renunciaciones de Ocampo y Prieto y las negativas de posibles ministros provocaron que Álvarez cediera su lugar a Comonfort, lo cual significó una victoria para los liberales moderados y una esperanza para los conservadores. Se estableció entonces un gobierno temporal que funcionaría hasta que el Congreso Constituyente redactara una constitución y se plantearon algunas directrices de gobierno, pero el programa de Ignacio Comonfort era eminentemente conciliador y los problemas continuaron.<sup>53</sup>

Pese a todo, el gobierno del presidente sustituto se vio en la necesidad de llevar a cabo algunas de las reformas que tanto pedían los liberales puros, y fue entonces cuando, por la renuncia de Manuel Payno, Lerdo de Tejada asumió el Ministerio de Hacienda. Su designación causó sorpresa en los medios políticos. Algunos de sus amigos liberales lamentaban su nombramiento porque temían que los errores del nuevo régimen perjudicaran el prestigio adquirido. Otros liberales, por el contrario, celebraron su elección como una medida que auguraba transformaciones y el restablecimiento del crédito de la hacienda pública. La prensa hizo hincapié en su conocida tenacidad y firmeza para poner en práctica los cambios económicos que sostenía.<sup>54</sup>

Lerdo duró en su nuevo puesto poco más de siete meses, del 20 de mayo de 1856 al 3 de enero de 1857, encontrando el ramo hacendario sin recursos y con serias obligaciones contraídas con el extranjero, resultado directo de la inestabilidad política que había impedido su arreglo y progreso en las décadas anteriores. Hasta entonces los intentos de los ministros en turno para resolver con éxito los problemas económicos de la administración pública hubieran resultado infructuosos. Las soluciones habían variado según las ideas políticas de cada uno, pero las dificultades se repetían sin remedio: escasez de recursos, endeudamiento, déficit en el presupuesto, contribuciones e impuestos mal sistematizados, desatención de las rentas, incremento del contrabando, falta de continuidad en las medidas adoptadas y deterioro

<sup>53</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 76-79; Hernández Rodríguez, *Ignacio Comonfort*, 1967, p. 41-44; Sierra, *Evolución política*, 1948, p. 271, 273; Zamacois, *Historia de México*, 1880, v. XIV, p. 136.

<sup>54</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 82.



de la economía nacional. Reiteradamente estos funcionarios aconsejaron la adopción de medidas de austeridad en los gastos gubernamentales, cumplimiento de las obligaciones contraídas y equilibrio de las erogaciones con las entradas reales, pero los avances siempre fueron relativos en un país en el que la anarquía, las guerras y las rebeliones eran frecuentes. La búsqueda de soluciones llevó a los liberales de 1856 a considerar los bienes de “manos muertas” como el recurso que necesitaban para transformar la sociedad mexicana, y por ello la desamortización de las propiedades del clero fue la parte medular del proyecto hacendario que Miguel intentó llevar a la práctica.

La pretensión no era nueva y formaba parte del proceso de secularización de la sociedad que los liberales habían intentado durante casi 35 años sin éxito total. Ya los liberales de 1833 habían manifestado su intención, en el aspecto económico, de aplicar los bienes del clero al mejoramiento de la economía nacional. Desde la independencia, los gobiernos liberales y conservadores, presionados por el déficit hacendario y ante la imposibilidad de explotar adecuadamente los recursos naturales del país, intentaron utilizarlos.<sup>55</sup> Ahora los cambios en la estructura de la nación se iniciaron con la Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de la Nación, del Distrito y Territorios, conocida como Ley Juárez, y siguieron con la Ley de desamortización de fincas rústicas y urbanas que administrasen como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, decretada el 25 de junio de 1856 y llamada Ley Lerdo.

La disposición legislativa fue obra de Lerdo de Tejada. Al momento de aceptar su designación como secretario señaló a Comonfort, “francamente”, que no le era posible hacer frente a las múltiples exigencias del gobierno por los “camino trillados y comunes” de arbitrarse recurso, por medio de contratos gravosos al erario, por el aumento “violento” de los impuestos establecidos ni mucho menos a través de empréstitos que iban en detrimento del crédito nacional. En su opinión, y así lo hizo saber al presidente sustituto, el mandatario tenía en sus manos la posibilidad de sacar al país del abatimiento político y económico poniendo en práctica las grandes transformaciones que requería. De esta forma se crearían nuevos intereses ligados a la “marcha progresista” de la administración, se daría impulso a la riqueza pública y “nacerían” nuevas empresas que proporcionarían ocupación y medios de subsistencia a una gran parte de la población que, según Lerdo, traficaba con los trastornos del orden público por falta de recursos. La oportunidad era única porque, además, la nueva constitu-

<sup>55</sup> Bazant, *Bienes*, 1971, p. 5-7.

ción, que estaba en proceso, podía incluir reformas ya ejecutadas, y los nuevos intereses creados por las mismas serían “el más firme apoyo” del orden constitucional, de la paz y de la futura prosperidad nacional. Por ello presentó, a los pocos días de su ingreso al ministerio, el proyecto para la desamortización de los bienes raíces de todas las corporaciones civiles y eclesiásticas, que Comonfort, con el apoyo de la mayoría de su gabinete, elevó a rango de ley, y que el Congreso Constituyente, en uso de sus facultades, se apresuró a revisar y a aprobar el mismo día de su promulgación.<sup>56</sup>

Los bienes eclesiásticos a los que Miguel hacía referencia provenían tanto de las órdenes regulares como del clero secular. La riqueza de las primeras estaba formada por bienes raíces y capitales invertidos en préstamos hipotecarios, además de recibir también cantidades provenientes de limosnas y obvenciones. En cuanto al clero secular, hay que distinguir a los obispos y canónigos, que vivían de diezmos, mermados a raíz de abolirse su obligatoriedad en 1833, primicias y “aniversarios”, y los curas, a quienes correspondían los derechos parroquiales y las misas. Los bienes seculares incluían relativamente pocos inmuebles y sus productos casi siempre se destinaban al sostenimiento de los gastos del culto. Además de estas propiedades y capitales, alrededor de la Iglesia se agrupaban sociedades de laicos llamadas cofradías o terceros hermanos, de las cuales las primeras fueron las más importantes porque con motivos religiosos acumularon numerosas propiedades.<sup>57</sup>

La Ley Lerdo transmitía a los inquilinos de fincas urbanas y a los arrendatarios de fincas rústicas la propiedad de tales bienes, reconociendo a favor del clero el valor de las fincas y pagando como rédito lo que anteriormente se pagaba como renta. El gobierno cobraba un cinco por ciento en calidad de recurso fiscal por alcabala o impuesto sobre la transmisión de la propiedad.<sup>58</sup>

En las consideraciones que acompañaron a la Ley Lerdo, dadas a conocer en la circular de 28 de junio, explicó que las disposiciones establecidas en esta última debían analizarse bajo dos aspectos principales: 1) como resolución que pretendía evitar la propiedad estacionaria y fomentar las industrias y los oficios que dependían de su movilización; 2) como medida indispensable para el establecimiento de un sistema tributario uniforme, movilizándolo la propiedad raíz. En el primer aspecto debía fijarse la atención en el beneficio que ofrecía el decreto a los inquilinos o arrendatarios de fincas de corporaciones; con esto

<sup>56</sup> Dublán y Lozano, *Legislación, 1876-1877*, v. VIII, p. 202; Lerdo, 1857, p. 7-9.

<sup>57</sup> Bazant, *Los bienes de la Iglesia*, 1971, p. 8-11.

<sup>58</sup> Dublán y Lozano, *Legislación, 1876-1877*, v. VIII p. 197-201; Lerdo, *Memoria*, 1857, p. 3-9.

se buscaba crear pequeñas propiedades y una clase media ligada al régimen liberal no sólo por sus principios sino por los intereses que éste había creado para ella. Además, la circulación de bienes raíces estancados permitiría impulsar diversos oficios por las mejoras que se harían a todas las fincas enajenadas al momento de convertirse en propiedades particulares. En el segundo aspecto, Miguel expuso que, independientemente de los recursos que el erario nacional recibiría por el impuesto sobre las traslaciones de dominio, se formaría una base segura para el establecimiento de un sistema fiscal cuyos productos bastaran para cubrir los gastos del gobierno, evitando que se recurriera nuevamente a los medios “ruinosos” utilizados para satisfacer las necesidades gubernamentales.<sup>59</sup>

Insistió en que, para la realización de los fines expuestos, se había procurado que en la ley quedaran conciliados los intereses que pudieran ser afectados por ella: los de las corporaciones poseedoras de las fincas que debían enajenarse (entendiéndose por corporaciones todas las comunidades religiosas, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y todo establecimiento o fundación con carácter de duración perpetua o indefinida) y los de los inquilinos o arrendatarios de ellas. Desde su particular punto de vista, la imparcialidad de derechos y obligaciones establecidos para todos los interesados eran evidentes. Las distintas corporaciones continuarían disfrutando las mismas rentas para aplicarlas a los objetos de su institución, o para invertir las como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, que al final de cuentas era lo que se buscaba. Los inquilinos o arrendatarios, convertidos en propietarios de las fincas que poseían en arrendamiento, no tendrían que verse despojados de las ventajas de que disfrutarían gracias a dicha ley.<sup>60</sup>

En principio, la Ley Lerdo fue recibida con entusiasmo, en especial por el grupo liberal. Empero, los conservadores la vieron con reservas. De manera que, aunque la prensa capitalina se ocupó de ella por casi seis meses, el traslado de propiedad que se inició tuvo repercusiones en la sociedad en general, acentuó las tensiones políticas y produjo una gran inquietud nacional. Las dificultades para aplicar un proyecto que afectaba tan profundamente la propiedad raíz en momentos de gran inestabilidad no tardaron en manifestarse.

La iglesia era un importante propietario de bienes raíces urbanos y rústicos, normalmente arrendados. Se la define como rentista por-

<sup>59</sup> Lerdo, *Memoria presentada*, 1857, p. 9-13.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 9-13.

que se limitaba a cobrar sus rentas y no se preocupaba por la conservación y/o explotación de sus propiedades. Actuaba también como banco hipotecario, prestando a los terratenientes el capital de los juzgados de capellanías al cinco y seis por ciento de interés anual. La ley de desamortización no variaba estas funciones sino que las aumentaba. Los capitales eclesiásticos estarían asegurados, como siempre, por hipotecas, el único problema era que la Iglesia ya no podría amenazar con tomar posesión de su propiedad; únicamente estaría en posición de pedir su remate en almoneda pública, como lo especificaba el artículo 24 del decreto. Empero, en lo inmediato, provocó enérgicas protestas del clero, que fomentó revoluciones y exacerbó los ánimos conservadores.

Durante el semestre que siguió a la expedición de la Ley Lerdo, la prensa liberal comenzó a criticar no los términos en que estaba concedida, sino el hecho de que personas ajenas a los inquilinos o arrendatarios se beneficiaran con su aplicación. Por otra parte, el gobierno no había ampliado sus recursos tanto como se esperaba y la población tampoco recibía los beneficios pronosticados, pese a las traslaciones de dominio que se efectuaban. Los conservadores sostenían que el proceso de desamortización no había resuelto los problemas financieros del régimen de Comonfort porque el capital obtenido por concepto de alcabalas de las fincas enajenadas al clero había sido utilizado para sofocar pronunciamientos en San Luis, Puebla y Sierra Gorda, todos ocasionados por la misma ley.<sup>61</sup>

Ciertamente con la desamortización se esperaba crear una clase media interesada en la paz y en la política, pero sus beneficios no se asimilaban como se esperaba. Era una revolución social, de efectos mucho más lentos de los que planeó su autor, que se propuso desamortizar por igual las corporaciones civiles y eclesiásticas, pero en el proceso de aplicación uno de los grupos sociales más perjudicados resultó ser el indígena.

Los liberales, incluido Miguel Lerdo de Tejada, consideraron que los privilegios concedidos a los indígenas para su protección sólo contribuían a su atraso y que las comunidades indígenas no eran las mejores propietarias de terrenos. La experiencia había demostrado, para mitad de siglo, que su cultivo era descuidado y con frecuencia poco útil. Además, las continuas rebeliones en el norte del país y la guerra de castas de Yucatán los llevaron a declarar que los indios, en su estado semisalvaje, no podían formar parte de la sociedad ni tener ningún interés en conservar un orden que los explotaba. Con el tiempo

<sup>61</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 87.

consideraron que el aislamiento de las tierras comunales era la raíz de la separación de razas.<sup>62</sup>

La Ley Lerdo fue ambigua en lo que se refería a las corporaciones civiles y su aplicación, a ese respecto, era materia de interpretación. El artículo octavo exceptuaba de la desamortización a los edificios destinados inmediata o directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos se exceptuaron también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a las cuales pertenecían.

No obstante, hubo artículos que sí afectaron a las propiedades comunales. Podían incluirse en la ley casi todas las categorías de las tierras indígenas como propias, rentadas o no por los pueblos, que quedaron comprendidas en las tierras arrendadas que se mencionaban en el artículo primero; los montes y aguas se incluyeron en el artículo quinto; los terrenos de repartimiento en posesión de los habitantes del pueblo quedaron dentro del artículo segundo en lo referente a la propiedad comunal tenida bajo censo enfiteútico, y el artículo vigésimo quinto restringió la adquisición o administración de bienes raíces por parte de las corporaciones con las excepciones expresadas en el artículo octavo.<sup>63</sup>

El reglamento para la ley de desamortización, expedido el 30 de julio, mencionó más específicamente a las comunidades indígenas. El artículo primero se ocupó de las tierras entregadas a censo enfiteútico o como terrenos de repartimiento, el artículo undécimo repitió la orden de enajenar toda propiedad corporativa no arrendada, permitiendo que las corporaciones, en donde se incluían las “comunidades y parcialidades de indígenas”, vendiesen sus propiedades en vez de que fueran subastadas.<sup>64</sup>

Los textos originales, tanto del decreto como de su reglamento, redujeron las excepciones de ejidos y tierras empleadas para el servicio público al ejido y al fundo legal. Los otros tipos de tenencia comunal se destinaron definitivamente a la desamortización. El artículo octavo en lugar de funcionar como una medida de protección para las comunidades indígenas puso en peligro otros tipos de propiedad. En este aspecto, la desamortización, inspirada en el individualismo liberal, trató de que las comunidades indígenas se transformaran en propiedades agrícolas con los arrendatarios de esos bienes, que debían adjudicárselos.

<sup>62</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 88-89; Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, 1957, v. III, p. 135.

<sup>63</sup> Dublán y Lozano, *Legislación, 1876-1877*, v. VIII, p. 197-201; Lerdo, *Memoria presentada*, 1857, p. 9-13.

<sup>64</sup> Dublán y Lozano, *Legislación, 1876-1877*, v. VIII, p. 212-216.

Miguel Lerdo de Tejada introdujo en la ley algunas variantes que facilitarían la adquisición de tierras a quienes las tenían en usufructo, pero no varió su idea básica de convertirlos en propietarios individuales. La consecuencia final fue el monopolio de la propiedad rural, que se completó con la nacionalización de los bienes eclesiásticos decretada en 1859. Su propósito, como insistió el ministro de Hacienda, no sólo fue fiscal sino social y económico: se buscaba una mayor circulación del capital y la creación de una clase de propietarios ligados al régimen liberal. Sin embargo, se necesitaba para su aplicación un clima de tranquilidad política que no existía, y al conceder derechos de propiedad a arrendatarios, inquilinos, subinquilinos y otras personas ajenas, provocó fricciones entre los nuevos propietarios y los antiguos inquilinos. Además, la rapidez con la que intentó aplicar la desamortización trajo confusión y caos en los pagos que debían hacerse, porque los adjudicatarios e inquilinos, ante la inseguridad de la continuidad liberal en el poder, no efectuaban sus pagos con puntualidad y orden.

La mayoría de las adjudicaciones fueron hechas por los inquilinos, pero muchos perdieron sus propiedades en el curso de los acontecimientos posteriores. La resistencia del clero y de los conservadores provocó la guerra civil, y el gobierno liberal, presionado por las circunstancias, se vio en la necesidad de vender con rapidez, a cualquier precio y a cualquier persona, los bienes destinados a reducir la desigualdad social y económica.

Lerdo no reconoció las dificultades prácticas que había creado la desamortización. Centró su atención en el proceso y confió en que se efectuaría con la prontitud indicada en la ley. Su *Memoria* de Hacienda, publicada en 1857, pone de manifiesto ese hecho, puesto que casi tres cuartas partes de la misma se refieren a operaciones de bienes desamortizados.<sup>65</sup> Cuando no obtuvo los resultados esperados en el plazo señalado ordenó el remate de todos los bienes corporativos y acusó de los obstáculos a la “ignorancia y malicia” de los opositores, quienes suscitaban dudas, en su opinión “injustificadas”, en la aplicación de la ley. Sostuvo que, dejando obrar libremente al “interés individual”, al cual se confió la ejecución de la desamortización, se había logrado casi completar el proceso. Esperaba que se comprendieran y apreciaran sin dificultad los beneficios de la propiedad individual, y que esto disminuyera la resistencia a un cambio tan drástico en el sistema de propiedad.<sup>66</sup>

La desamortización fue, como se ha dicho, la parte medular de su programa durante el tiempo que ocupó el Ministerio de Hacienda en 1856. Él mismo declaró en su *Memoria* que poco había podido hacer

<sup>65</sup> Véase Lerdo, *Memoria*, 1857.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 9-10.



en relación con los demás ramos de la Hacienda pública porque consideró “forzoso” esperar los resultados prácticos del plan de reformas cuyo punto de partida había sido la Ley Lerdo. Tampoco había tenido, en sus propias palabras, ni “tiempo ni la tranquilidad de espíritu” que requerían esos trabajos.<sup>67</sup>

Con todo, algunas medidas fueron tomadas y encontró tiempo para favorecer la política librecambista que sostenía. A este respecto, intentó la abolición de los impuestos y reglamentos que en su opinión entorpecían las operaciones mercantiles. Las medidas de este tipo debían dictarse con prudencia, creando a la vez arbitrios que sustituyeran a los derogados. Facilitó la circulación de mercancías extranjeras, autorizó la introducción de harinas, estableció los derechos que pagarían los buques nacionales, habilitó el puerto de Mulegué para el comercio de cabotaje y especificó los derechos a la importación del tabaco. Reglamentó la renta del papel sellado estableciendo la forma como debían cubrir los juzgados de capellanías los costos de papel en los negocios judiciales. Decretó también la creación, dentro de la administración general del papel sellado, de un departamento especial para la impresión de sellos, adoptó el timbre postal y especificó las tarifas para el franqueo postal.<sup>68</sup>

Reorganizó la Junta de Crédito Público y elaboró el proyecto de ley, aprobado por Comonfort el 8 de junio de 1856, mediante el cual se definían las atribuciones de dicha junta en relación con el manejo de aduanas marítimas y de cabotaje. Intentó resolver las dificultades que, a su entender, provocaba la aplicación de la ordenanza general de aduanas marítimas, expedida el 31 de enero del mismo año de 1856, suavizando las penas legales y facilitando las operaciones del comercio por creerlo conveniente a los “intereses bien intencionados de la nación”.<sup>69</sup>

En relación con las casas de moneda, puesto que estaban arrendadas desde hacía varios años, con excepción de las de San Luis Potosí, Guadalajara y Durango, no dictó otras disposiciones que las indispensables para mantener su funcionamiento. Empero, no hizo nada con respecto a las contribuciones directas y a la renta de naipes porque esperaba elaborar un nuevo plan general de impuestos.<sup>70</sup> Y poco hizo respecto a la deuda exterior. En un principio respetó la parte de los impuestos consignados a ese objeto, pero a partir de septiembre de 1856 ocupó todos los recursos disponibles, incluyendo los de la aduana de Veracruz destinados a los tenedores de bonos, para sufragar los gastos

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 12-22.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 12-15.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 22-30.



ocasionados por las rebeliones de Querétaro, Puebla y San Luis. Además, los comandantes generales de los estados habían retirado sumas destinadas a la deuda exterior de la aduana de Tampico y de otras. El general Miguel Blanco tomó veinticinco mil pesos de la caja de los acreedores en el puerto de Mazatlán, y posteriormente cerca de nueve mil pesos. Sin embargo, Lerdo de Tejada señaló en su *Memoria* que se remitieron a Inglaterra varias partidas y que otras fueron entregadas al apoderado de los tenedores, haciendo un total de \$131 556.13.<sup>71</sup>

Los meses pasaron y los recursos que debían provenir de la desamortización en curso fluían lentamente. El plazo de tres meses indicado en el decreto era corto aun en tiempos normales y Lerdo debió hacer frente a las presiones financieras. Ante la falta de circulante, comenzó a manejar la posibilidad de suspender el pago de todas las deudas del Estado, incluso el de las convenciones diplomáticas, en espera de que concluyera el proceso de desamortización. En agosto manifestó a los acreedores del erario que la crisis económica por la que atravesaba el país lo obligaba a retener por el lapso de un mes todos los productos de la aduana marítima de Veracruz, plazo después del cual se comprometía a reintegrar a cada fondo las cantidades que le correspondían. Era, en pocas palabras, una suspensión temporal con calidad de reintegro porque esperaba que al finalizar septiembre los frutos de su decreto ya se hubieran producido. Sin embargo, el descontento de los acreedores ingleses y españoles aumentó a principios de octubre porque la situación del erario no mejoró y las cantidades sustraídas de la aduana de Veracruz tampoco fueron reintegradas. Miguel intentó negociar todavía un préstamo por un millón de pesos en bonos sobre los bienes eclesiásticos, pero enfrentó múltiples negativas.<sup>72</sup>

Los rumores de crisis ministeriales eran continuos y frecuentes los pronunciamientos contra el gobierno federal, los cuales paralizaban la economía y causaban gastos extraordinarios. Finalmente, la lentitud con que se obtenían los beneficios de la Ley Lerdo llevó al ministro a proponer medidas más radicales con las que Comonfort no estuvo de acuerdo. El rechazo a su programa provocó la renuncia de Lerdo de Tejada el 19 de diciembre de 1856.

En el lapso que corre entre esta última fecha y enero de 1859, cuando se incorporó al gabinete juarista, nuestro personaje se mostró sumamente activo. Participó en el proceso electoral de 1857, postulándose para diversos cargos, entre ellos el de presidente, resultando electo diputado por el primer distrito de la ciudad de México y magistrado

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 33-47.

<sup>72</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 100-101.

de la Suprema Corte de Justicia.<sup>73</sup> Paralelamente, continuó haciendo públicas sus opiniones sobre el desarrollo económico del país y expresando puntos de vista que justificaban las inversiones empresariales de particulares en obras de infraestructura, como la construcción de vías férreas. El escrito que reprodujo en forma de artículo en *El Herald*, el 6 de octubre del mismo 1857, refleja su afinidad con los comerciantes-empresarios de la época. En dicho texto defendió el privilegio que la administración de Ignacio Comonfort había otorgado, el 31 de agosto anterior, a Manuel Escandón para construir y explotar un camino de fierro del puerto de Veracruz hasta el de Acapulco, o cualquier otro punto del Pacífico. Se protegía a la empresa liberando de derechos por treinta años los materiales para la construcción de la vía y permitiendo la libre exportación de capital. Escandón recibía también la concesión del tramo de ferrocarril que existía entre Veracruz y San Juan, se comprometía a construir treinta leguas del camino en seis años y entregaba \$ 750 000.00. Para auxiliar al empresario, el gobierno creó un fondo especial e hipotecó el veinte por ciento de los ingresos de las aduanas marítimas destinados a las mejoras materiales. Miguel argumentó que el contrato no era gravoso para el erario ni motivo de descrédito nacional; por el contrario, contribuía a impulsar la prosperidad del país al dotarlo de comunicaciones y transportes que permitían el incremento del movimiento mercantil y la vinculación de zonas agrícolas con los mercados. Esto era lo importante, no las ganancias del empresario, que, por otro lado, se justificaban en función del capital que arriesgaba en la empresa.<sup>74</sup>

Más adelante, frente al pronunciamiento de Tacubaya, en diciembre, se involucró en conspiraciones apoyadas por el embajador norteamericano John Forsyth, simpatizante de Lerdo de Tejada, contra el gobierno conservador de Félix Zuloaga. Entre enero y octubre de 1858 fue uno de los promotores de la subversión liberal en la ciudad de México, junto con Francisco Zarco y Ramón Guzmán, hasta que debió asilarse en la embajada americana, que se transformó en centro de operaciones de los movimientos liberales de la capital. Intentó, incluso, encabezar un levantamiento armado a mediados de octubre, pero el fracaso del mismo lo obligó a abandonar el altiplano siguiendo una ruta errática: Zitácuaro, Morelia, Guadalajara, Zacatecas y, finalmente, vía Tampico, la tierra natal, en donde se había refugiado el gobierno liberal de Benito Juárez.<sup>75</sup>

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 105-113.

<sup>74</sup> Lerdo, *México en 1856*, 1985, p. 149-160.

<sup>75</sup> Blázquez, *op. cit.*, p. 124-130; Manning, *Diplomatic correspondence*, 1937, v. IX, p. 253-255, 1018; Sierra, *op. cit.*, 1961, p. 28-29.

Miguel Lerdo de Tejada llegó al puerto de Veracruz en los primeros días de 1859. Su arribo fue acogido, en principio, con agrado, y el 3 de enero quedó al frente de los ministerios de Hacienda y Fomento.<sup>76</sup> Su programa de trabajo, planteado en tiempos mucho más difíciles y problemáticos que los de 1856 y en el cual se mezclaron sus aspiraciones políticas, estuvo centrado, en esta ocasión, en la nacionalización de los bienes del clero, legislación que pretendía continuar la reforma social y económica iniciada con la desamortización, y en la búsqueda de recursos para sostener la causa liberal, actividades estas últimas en las cuales utilizó las relaciones creadas, sobre todo, en el exterior.

Entre febrero y abril de 1859, Lerdo intentó concertar tres préstamos por medio de conocidos suyos: Pedro Soulé, Emilio La Sere y Andrés Bablot. El 8 de febrero autorizó a Soulé a contratar y negociar en nombre de Juárez un préstamo de \$ 1 200 000.00, a cambio de catorce millones de pesos pagaderos en Nueva York a los veinte años de efectuado el préstamo con un rédito anual de cinco por ciento. El 7 de abril La Sere recibió instrucciones para que, también en nombre del presidente, negociara un empréstito de \$ 500 000.00 por el cual el gobierno liberal se comprometía a entregar \$ 750 000.00, dando \$ 25 000.00 cada mes por la aduana de Veracruz durante treinta meses. En garantía de este pago, Miguel ofrecía hipotecar a los prestamistas los territorios de propiedad nacional que se encontraban en Tamaulipas, Sonora o Baja California, según la elección de los mismos prestamistas. De igual modo, Bablot fue comisionado para conseguir un préstamo por otros \$ 500 000.00 pesos.<sup>77</sup>

Los resultados de estos esfuerzos fueron nulos y llevaron a sopesar otras alternativas, como la venta de territorio nacional. En julio, el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de Estados Unidos, Robert A. MacLane, recibió instrucciones de ofrecer al gobierno juarista cinco millones de dólares y cinco mil hombres a cambio de ceder a los norteamericanos el paso a perpetuidad por Tehuantepec y el norte de Baja California. La propuesta se discutió en consejo de ministros y se supo que Lerdo de Tejada estaba dispuesto a aceptarla. Desde esta fecha, la cesión territorial a cambio de recursos fue una posición definida del ministro de Hacienda, combatida, entre otros, por Ocampo. Y a la misma se sumó, con renovada insistencia, la suspensión del pago de la deuda exterior.<sup>78</sup>

Para mediados de 1859, Miguel era considerado uno de los ministros más influyentes del gabinete juarista. Encabezaba al grupo de liberales puros y buscaba introducir orden en la hacienda pública para

<sup>76</sup> Mata, *Correspondencia privada*, 1959, p. 347-350.

<sup>77</sup> *Ibidem*, p. 186; Tamayo, *Benito Juárez*, 1964, v. II, p. 129, 430-431.

<sup>78</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 137, 140.

resolver las dificultades financieras del gobierno constitucionalista. Esto sólo se lograría cuando los recursos financieros fueran suficientes para cubrir las necesidades de la administración, por no hablar de ganar la guerra contra los conservadores. El deseo de organización hacendaria lo llevó a proponer, por segunda ocasión aunque en circunstancias diferentes, la suspensión del pago de la deuda exterior. Su proposición provocó una crisis ministerial, puso en peligro la estabilidad del régimen liberal y marcó el inicio de sus fricciones con Melchor Ocampo, pero dio paso a la expedición de las Leyes de Reforma.<sup>79</sup>

El 7 de julio publicó un manifiesto como introducción a la Reforma emitida poco después. En él se expuso el ideario y el programa sustancial de los constitucionalistas. La nacionalización de los bienes de la Iglesia católica era la parte medular del documento, pero también señalaba los puntos de vista liberales sobre otras cuestiones. La influencia de Miguel Lerdo de Tejada fue notoria cuando se tocó la hacienda pública. En este aspecto se hablaba de cambios para establecer un sistema tributario favorable al desarrollo de la economía. Era necesario poner fin a la bancarrota que imperaba en las finanzas gubernamentales y crear intereses afines a la política liberal. Se insistió en la abolición de las alcabalas, contrarregistros, peajes, derechos sobre traslación de dominios, derechos del tres por ciento sobre el oro y la plata, y otros impuestos interiores que impedían el movimiento comercial. Se quería desarrollar el comercio exterior mediante la simplificación legislativa y moderando los gravámenes imperantes; de igual forma, se necesitaba ordenar la deuda pública con el producto resultante de la nacionalización de las fincas y capitales del clero, aparte de introducir el desarrollo en oficinas y burocracia.<sup>80</sup>

Después de la publicación del manifiesto aparecieron las Leyes de Reforma que llevaban hasta sus últimas consecuencias la secularización de la sociedad y la separación entre Iglesia y Estado. En ellas estaba comprendida la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, la cual se atribuye en gran parte a Lerdo. En el preámbulo se asentó que la causa principal de la guerra que promovía y sostenía la Iglesia era sustraerse a la autoridad civil. Se había querido favorecer al clero mejorando sus rentas, pero éste había rehusado la ayuda ofrecida, como en el caso de las obvenciones parroquiales. Se creía que podía sostenerse de la misma forma que en otros países, es decir, sin que el poder civil arreglara sus cobros y convenios con los fieles. Había razones de orden político que justificaban esta ley: el clero nacional había

<sup>79</sup> Tamayo, *op. cit.*, v. III, p. 457, 471-473, 479-480, 568.

<sup>80</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 143-144.

impedido en repetidas ocasiones el establecimiento de la paz pública; estaba en abierta rebelión contra el Estado, dilapidaba los capitales donados para obras pías en el sostenimiento de sediciones, y negaba a la nación el derecho de constituirse como mejor le conviniera. No era justo dejar en sus manos recursos de los que abusaba, había que poner fin a esa situación para salvaguardar la sociedad.<sup>81</sup>

La ley estuvo integrada por 25 artículos. El primero establecía la nacionalización al decretar que entraban al dominio de la nación los bienes que el clero secular y regular había administrado bajo diversos títulos. El artículo tercero instituía la separación de la Iglesia y el Estado, especificando que este último protegería el culto público de cualquier religión. El cuarto disponía que, para el sostenimiento del culto, los ministros percibieran ofrendas e indemnizaciones por parte de sus fieles, pero que ni unas ni otras podrían hacerse en bienes raíces. La nacionalización suprimía también las órdenes regulares, prohibía la creación de nuevas, así como las archicofradías, cofradías, congregaciones o hermandades, anexos a comunidades, catedrales, parroquias o cualquier clase de iglesias, y el uso del hábito. Preveía la continuación de los conventos de monjas para jurisdicción de los obispos diocesanos y ordenaba la clausura de noviciados. Los religiosos de las órdenes suprimidas que no se opusieran a la ley serían provistos por una sola ocasión de quinientos pesos. Las religiosas exclaustradas entrarían en posesión de su dote o se les otorgarían también quinientos pesos. La ley también anulaba toda enajenación que se hiciera de los bienes mencionados sin la autorización del gobierno constitucionalista y establecía sanciones para quien no la acatara.<sup>82</sup>

Las Leyes de Reforma fueron recibidas con entusiasmo por el partido liberal y con vehementes protestas de los conservadores y del clero, pero eran una realidad y representaban la marcha hacia un Estado laico. Una vez dictadas, el problema inmediato fue el financiero, y esta demanda motivó el viaje de Lerdo a Estados Unidos con el objetivo de negociar un empréstito de diez millones de pesos, ofreciendo como garantía la hipoteca de los bienes eclesiásticos nacionalizados. Su estancia en aquel país duró cuatro meses, de mediados de julio a mediados de noviembre, y al final fracasó en su empeño a pesar de las expectativas puestas en amistades y contactos norteamericanos de Nueva Orleans, Nueva York y Washington.<sup>83</sup> El poco éxito de sus esfuerzos lo llevó a buscar otras alternativas, y estando aún en Estados

<sup>81</sup> Gobierno de México, *Ley de nacionalización*, 1859, p. 1.

<sup>82</sup> *Ibidem*, p. II-III.

<sup>83</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 147-151; Manning, *Correspondence*, 1937, v. IX, p. 1109; Mata, *Correspondencia*, 1959, p. 209-210, 224, 247-248; Tamayo, *op. cit.*, 1964, v. II, 482, v. III, p. 708-710.



Unidos elaboró, junto con José María Mata y el ministro plenipotenciario Robert A. MacLane, un comprometedor proyecto de tratado que incluía: declarar libre el puerto de Guaymas para los norteamericanos; el derecho de paso y establecimiento de puestos militares en Sonora, Chihuahua, Nuevo León y Coahuila; la concesión perpetua del istmo de Tehuantepec; el empleo de fuerzas norteamericanas para defender intereses de sus conciudadanos en cualquier parte del país; libertad de culto para los norteamericanos, y pago de reclamaciones norteamericanas contra México. A cambio de las concesiones anteriores, Estados Unidos pagaría cuatro millones de pesos, y banqueros y especuladores de aquel país negociarían el empréstito que Lerdo de Tejada solicitaba.<sup>84</sup> Como era de esperarse, el gobierno de Juárez rechazó el proyecto. Las desavenencias entre liberales aumentaron y los rumores de crisis ministeriales fueron cada vez mayores.

Por todo esto, su regreso, a mediados de noviembre, resultó difícil, y aún más su incorporación al gabinete juarista. La radicalidad de sus opiniones, su inclinación a la cesión territorial y sus aspiraciones, ya para entonces presidenciales, incrementaron las fricciones con otros ministros, en especial con Ocampo. Además, su opinión acerca de que al gobierno liberal sólo le quedaban dos caminos, negociar con la administración conservadora o recurrir a la ayuda extranjera, no ayudó a mejorar sus relaciones.

En realidad, la preocupación de Lerdo estaba en la cuestión económica, pero la lucha civil impidió poner en práctica verdaderamente la nacionalización decretada en julio de 1859, la hipoteca de los bienes nacionalizados no atrajo los préstamos norteamericanos y la ayuda de Estados Unidos se condicionaba a concesiones territoriales. En su afán por obtener recursos logró la expedición de un decreto para establecer el pago de los derechos de pilotaje, anclaje, practicaje, capitanía de puerto y sanidad. Obtuvo también la derogación del decreto de 5 de febrero de 1853, que había creado un impuesto de dos por ciento sobre la importación de efectos nacionales en las aduanas de cabotaje.<sup>85</sup>

Sin embargo, la situación no varió, y en su deseo de encontrar soluciones a las desavenencias entre liberales y a la guerra civil insistió con terquedad en los dos caminos ya señalados, o en la suspensión del pago de la deuda exterior. En los primeros meses de 1860, cuando Ocampo ya había abandonado el gabinete juarista, las disputas ministeriales se incrementaron y en medio de las discusiones el ministro de Hacienda se pronunció por prescindir de la Constitución de 1857,

<sup>84</sup> Tamayo, *op. cit.*, 1964, v. III, p. 710.

<sup>85</sup> Dublán y Lozano, *Legislación, 1876-1877*, v. VIII, p. 737-739.

salvando las Leyes de Reforma, y lograr un armisticio con los conservadores, postura que apoyó sin éxito Santos Degollado.<sup>86</sup> A mediados de abril, en sesión de ministros, Lerdo insistió en dejar de lado el código fundamental para obtener la paz, porque consideraba que ya no era posible un triunfo exclusivo de las fuerzas liberales. Propuso plantear a la nación el problema de sostener o no la Constitución del 57 y las Leyes de Reforma. José de Emparán e Ignacio de la Llave estuvieron de acuerdo, pero el resto del gabinete rechazó la propuesta. Para mayo, las disputas precipitaron la ruptura final y la causa vino a ser, ante el rechazo de las soluciones propuestas, la última alternativa que Miguel Lerdo de Tejada planteó: la suspensión del pago de la deuda exterior.<sup>87</sup>

Ante la renuencia de Juárez y sus ministros a aceptar otros recursos, insistió en la suspensión del pago de la deuda exterior. En esta ocasión, y después de largas deliberaciones, el presidente constitucionalista estuvo de acuerdo con la medida, pero se retractó más tarde, cuando Lerdo había hecho pública la decisión y comprometido su posición. La única opción que le quedó a Lerdo fue la renuncia. El 30 de mayo de 1860 dejó su cargo, señalando que, ante el cambio de política sobre una medida que él juzgaba válida y necesaria, no le quedaba otro camino que separarse del gabinete. Benito Juárez admitió su renuncia declarando que, en su opinión, la suspensión del pago de la deuda exterior sólo agravaría la posición internacional de México.<sup>88</sup> En el fondo era sólo un pretexto para forzar la salida del ministro de Hacienda, en el cual ya no confiaba ni encontraba coincidencias.

Miguel Lerdo de Tejada se retiró a la hacienda del Mirador, en las cercanías de Xalapa, y de ahí se trasladó a la capital veracruzana, en donde radicó hasta el final de la guerra de Reforma, cuando regresó a la ciudad de México dispuesto a participar en el nuevo proceso político que el triunfo de los liberales abría y en las elecciones presidenciales que deberían celebrarse, pero estos propósitos se vieron truncados por su fallecimiento, el 22 de marzo de 1861, víctima de una epidemia de tifo que asolaba la capital.

<sup>86</sup> Tamayo, *op. cit.*, 1964, v. I, p. 291-292.

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 292-294.

<sup>88</sup> Blázquez, *op. cit.*, 1978, p. 159-160.



