



María José Rhi Sauri Garavito

“Francisco Mejía Escalada: la táctica del avestruz”

p. 87-110

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

Leonor Ludlow (coordinación)

México

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Históricas

2002

515 p. + XII

Ilustraciones, cuadros

(Serie Historia Moderna y Contemporánea 39)

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

ISBN 970-32-0285-3 (Tomo II)

Formato: PDF

Publicado en línea: 10 de diciembre de 2019

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/397_02/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



FRANCISCO MEJÍA ESCALADA: LA TÁCTICA DEL AVESTRUZ*

MARÍA JOSÉ RHI SAURI GARAVITO
El Colegio de México

La de Francisco Mejía Escalada es la historia de un burócrata que, gracias tanto a su habilidad como a su suerte, logra construir una sólida carrera dentro del mundo administrativo de buena parte del siglo XIX. Fue empleado en tiempos de Santa Anna para luego convertirse en uno de sus más feroces detractores; compadre de Benito Juárez y ministro de Hacienda durante el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada, Mejía posee una historia personal tan llena de proezas y vicisitudes como la de la nación misma. En muchos de los momentos más álgidos del siglo XIX mexicano, Mejía desempeña algún papel: ya sea como militar o como fiel empleado.

Recibe una hacienda nacional en bancarrota debido a la rebelión de La Noria y la deja casi en el mismo estado, plagada de contribuciones extraordinarias por las exigencias derivadas de la revuelta de Tuxtepec. Así, su gestión contribuye en mucho a que la administración lerdista fuera calificada de “inepta y dilapidadora” y su figura trasciende como la de un hombre empeñoso pero poco realista.

¿QUIÉN FUE FRANCISCO MEJÍA?

Francisco Mejía nació en Morelia, Michoacán, el 9 de marzo de 1822. Cursó sus primeros estudios en la ciudad de México y en 1836 se trasladó a Fresnillo, Zacatecas, junto con su padre, quien había sido nombrado administrador de la aduana de esa ciudad. Ahí trabaja como escribiente meritorio. Regresó a la capital en 1840 para estudiar farmacia, siguiendo la voluntad de su padre. Ejerció en este ramo durante algún tiempo hasta que en 1842 entró a trabajar en la Dirección General de Rentas. De septiembre de 1842 a diciembre de 1843 fue escribano supernumerario en la sección cuarta (Rentas), por lo que

* Deseo agradecer a Cecilia Noriega por la invitación para participar en este Seminario. Doy también las gracias a Nancy Coránguez, por su ayuda en la localización de algunos materiales para elaborar este trabajo, y a Graciela Márquez por las referencias a obras que me resultaron de gran utilidad.

percibía un salario de treinta pesos mensuales. A él y a otro burócrata, Francisco Palacios, les fue encargada la formación de la cuenta nacional para los años 1841-1842, tarea que implicó la organización de los papeles de más de dos mil cobradores de impuestos y que fue supervisada por el ministro Ignacio Trigueros.

En 1847 se enroló para luchar contra los norteamericanos. Dos años más tarde fue alcalde, sucesivamente, de las aduanas de Veracruz, Tabasco y Tampico. En la primera permaneció tan sólo tres meses, debido a que, como él mismo narra, sus compañeros lo “compelían a tomar parte con ellos en los contrabandos que hacían de acuerdo con el comercio”¹ (a esos empleados, quienes después serían descubiertos y castigados, se les denominó “los del Libro Verde”). En cambio, Mejía cuenta orgulloso su experiencia en Tampico, donde gozó de un sueldo de tres mil quinientos pesos anuales, además de los cinco mil que recibió durante los dos años que duraría su servicio por aprehensiones, multas y decomisos a defraudadores fiscales.

Nuevamente en la ciudad de México, fungió como visitador de rentas desde el 23 de octubre de 1849. En 1855 administra la aduana de Mazatlán, cargo que fue su última colaboración en el régimen santannista, dado que, por una especie de trampa, se vio involucrado en un caso de contrabando organizado por el sobrino de Santa Anna. Esta aventura, de la que salió bien librado gracias a la ayuda de personajes novelescos, lo marcó muy fuertemente. Hay quien sostiene la teoría de que a raíz de lo sucedido en Mazatlán, Mejía pareció haber comprendido que ya no podía estar supeditado a las incertidumbres asociadas al hecho de tratar de servir a cualquier facción política en el poder. A partir de ese momento, su carrera se levantaría y caería a la par que el Partido Liberal y aceptaría ocupar cargos sólo por éste ofrecidos.² Sin embargo, esta hipótesis es bastante débil pues, como se sabe, no se puede hablar del Partido Liberal como un sólido monolito político, por lo menos hasta la llegada de Díaz al poder.

Lo que sí queda claro es que después de esa experiencia, Mejía se sumó a las expresiones de descontento contra el régimen de Antonio López de Santa Anna. Para explicar sus razones, aludió a que la población se encontraba afectada “por los crecidos impuestos que, hasta sobre el aire y la luz, pagaban las casas que tenían balcones o ventanas, los dueños de caballos, perros, etcétera, etcétera”.

¹ *Memorias de Don Francisco Mejía, secretario de Hacienda de los presidentes Juárez y Lerdo*, México, Ediciones del Boletín Bibliográfico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1958, p. 13.

² Véase LaVelle Richburg Ure, *Francisco Mejía: The Life and Career Pattern of a 19th Century Mexican Bureaucrat, 1822-1901*, Santa Barbara, University of California, 1986, p. 64.



Recordaba también “el atraso o disminución de haberes a todos los servidores de la nación, por el despotismo y la tiranía insufribles con que se trataba a las clases desheredadas, mientras los ricos y aristócratas, disfrutaban de inmunidades y privilegios [...] Tales hechos atroces exasperaron a la sociedad en general”.³

Desde el 7 de noviembre de 1857 se desempeñó como visitador general de aduanas marítimas. Durante la Guerra de Tres Años combatió junto con las tropas liberales. Es nombrado oficial mayor del Ministerio de Guerra, el 12 de noviembre de 1859. Desde enero de 1861 ocupó la jefatura de la oficina especial para desamortizar los bienes eclesiásticos. En su empeño por demostrar su honradez, cuenta que, a pesar de todas las invitaciones de las que fue objeto para quedarse con alguna de las muchas y valiosísimas joyas que por su oficina pasaban, él sólo sucumbió ante un Niño Dios de treinta centímetros, hecho de marfil, que se encontraba en el Convento de San José de Gracia. No tarda en aclarar que tres años después se lo regaló a una monja.⁴ Aparte de las anécdotas, durante su gestión en esa oficina, Mejía “deploraba con sentimiento en primer lugar que todo se enajenara, como regularmente se dice, por un plato de lentejas en cambio, pues pagaban su valor con cuarenta por ciento en numerario en plazos desde treinta hasta ochenta meses [...] Me indignaba que muchos de los denunciados fueran extranjeros”.⁵

En 1864 se hizo cargo de la administración hacendaria de los estados de Coahuila y Nuevo León; y presta sus servicios a la causa liberal durante la Intervención Francesa. En 1867 formó parte del Ejército de Oriente comandado por Porfirio Díaz. Al ser restaurada la República, se hizo cargo de la aduana de Santo Domingo. Más tarde, por intervención de Porfirio Díaz, llegó a ser diputado por Tabasco al Congreso Federal, en el que resultó electo presidente de la Comisión de Hacienda. Fue ministro de Hacienda durante el último gabinete juarista, formado el 8 de junio de 1872, y continuó desempeñando ese mismo cargo durante el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada. A él correspondió la frase “poca política, mucha administración”, que más tarde sería atribuida a Porfirio Díaz. A la caída de Lerdo fue aprehendido y conducido a la prisión de Santiago Tlatelolco. Acusado de hacer mal uso de los fondos públicos durante los últimos meses del gobierno lerdistas, fue sometido a juicio. El fallo le fue favorable por lo que quedó absuelto. Se dedicó al comercio hasta 1885, año en el que pasó a formar parte del Congreso de la Unión. Murió en la capital el 15 de agosto de 1901.

³ *Memorias de Don Francisco Mejía*, 1958, p. 23.

⁴ *Ibidem*, p. 45.

⁵ *Ibidem*, p. 48.

¿Por qué llegó a ser ministro?

Empleado de Hacienda desde los catorce años, Francisco Mejía ostentaba, al llegar al Ministerio de Hacienda en 1872, treinta años de experiencia en aduanas y administración central. Por tanto, su larga carrera abarcó dos tercios del siglo XIX: su primer empleo fue durante la primera administración santannista y estaba en el servicio público aún a mediados de la presidencia de Porfirio Díaz. Según una investigadora estadounidense, su carrera desmiente la afirmación de que cualquier cambio en la cúspide significaba, durante el siglo XIX, un cambio total en la estructura de gobierno.⁶ Mejía se convirtió así en un sobreviviente del torbellino político decimonónico al disfrutar —durante todos y cada uno de los momentos de su carrera— del padrinazgo y protección de hombres poderosos. Esta situación, difícil de asir en explicaciones rigurosas, sumada a las cualidades de Mejía en cuestiones financieras, lo hicieron el candidato idóneo en multitud de ocasiones en las que un puesto del ministerio debía ser ocupado. Como esta misma investigadora apunta, a excepción del paréntesis de Mazatlán, cada nueva posición ocupada por Mejía constituye una promoción sobre la última, si no siempre en cuanto a sueldo se refiere, por lo menos en cuanto a responsabilidad. En su opinión, si bien los cambios en la presidencia tuvieron como resultado común una ola de renunciadas, el modelo de carrera establecido por nuestro personaje indica que existía una posibilidad de ascender para los verdaderamente calificados.⁷

Comulgemos o no con esta opinión, resulta indiscutible que Mejía —con su experiencia a lo largo y ancho del país— se forjó, en los años que transcurrieron entre el fin de la guerra con los Estados Unidos y la caída de Comonfort, una amplia red de amigos y contactos en ambas costas, en los distritos mineros y en la ciudad de México. Los años de la Reforma fueron para Francisco Mejía los años en que construyó tanto su reputación como un lazo que sería clave en su futuro: el compadrazgo con Benito Juárez. Las vicisitudes derivadas de la Guerra de Reforma unieron a las dos familias, en especial a las señoras Soledad de Mejía —su segunda esposa— y Margarita de Juárez, quienes llegaron a ser amigas cercanas. Debido a ello, una hija de los Mejía fue bautizada con el nombre de Margarita y los Juárez fueron sus padrinos.⁸ Al mismo tiempo, tuvo oportunidad de demostrar su capacidad y habi-

⁶ Ure, *op. cit.*, p. 14.

⁷ *Ibidem*, p. 63.

⁸ *Ibidem*, p. 75.

lidad para obtener resultados aun en circunstancias difíciles. Se hizo de amigos muy poderosos en el gobierno instalado en Veracruz y entre militares como Porfirio Díaz. Además, su gestión en la Oficina de Desamortización ha sido calificada como “ejemplar”.⁹

Sin embargo, un enigma a resolver es la participación de Mejía en el gabinete de Lerdo, pues como él mismo confiesa en sus memorias personales, al momento de morir Juárez se encontraba en total desacuerdo con la postura política de Lerdo. Además, tenía muy claro que el grupo del nuevo presidente lo rechazaría de inmediato por lo que le sorprendió la petición —casi el ruego, si seguimos el recuerdo de Mejía— de don Sebastián de que siguiera haciéndose cargo de la secretaría. Esto nos lleva a pensar que la llegada y la posterior permanencia de Francisco Mejía en el ministerio se debieron más a sus conocimientos que a su filiación política, aun cuando su trayectoria en constante ascenso por todos los rincones del país nos obligan a cuestionar esta primera impresión. Otra posibilidad es que al nuevo presidente le bastara con saber que se trataba de un hombre capaz y honrado. De lo demás, él se encargaría.

Lo cierto es que Mejía fue, en muchos momentos de su carrera, un sobreviviente del violento vaivén político del siglo XIX. Sirvió en cuanta administración fue creada entre 1842 y 1876 y, después del revés que sufrió el gobierno que durante más tiempo lo cobijó, pudo mantener su reputación en alto durante el periodo porfirista. El juicio que tuvo lugar en abril de 1877, en el cual se acusaba a Francisco Mejía de infringir la prescripción constitucional que ordenaba no hacer pagos fuera del presupuesto (además de que se sospechaba que había cometido peculado), pareció sólo fortalecer su condición de sobreviviente. La primera sección del Gran Jurado lo declara culpable, pero realizó una brillante intervención, en la cual, dirigiéndose al pleno del Gran Jurado afirmó no tener “el más ligero temor de que llevados por una pasión innoble, o por causas de la política, queráis condenarme, porque donde existe la honradez, que veo representada en vuestros semblantes, no puede haber nunca un mal sentimiento”.¹⁰

Aludiendo con inteligencia al obvio tinte político del juicio, logra que la suerte se ponga de su lado. Pero no todo debe atribuirse a la capacidad discursiva del ex-ministro. Para su defensa, Mejía contó con el licenciado Alfredo Chavero quien, refiriéndose de forma elocuente a su permanencia a pesar de los vaivenes políticos, logró convencer al jurado de la inocencia del acusado.

⁹ *Ibidem*, p. 95.

¹⁰ *Veredicto del Gran Jurado Nacional*, 1877, p. 10.

Yo os entrego a un hombre honrado, a quien escogió el general Díaz, durante el sitio de México, para que administrase los caudales de la República, y que, a la entrada del Sr. Juárez a la capital, después de cubrir los gastos de un numeroso ejército, ha entregado lealmente ochenta mil pesos. Yo os entrego a un hombre honrado, escogido por el Sr. Juárez para que fuese su ministro de Hacienda, y que pudo rescatar los derechos soberanos de la República, empeñados con las casas de moneda [...] El Sr. Mejía no puede ser culpable. Al separarse del Sr. Lerdo, estaba a orillas de la mar: un criminal huye; el inocente viene tranquilo a esperar el fallo de sus jueces.¹¹

En mayo de 1877, Mejía fue absuelto.

La imagen de Mejía

Tanto por la fortaleza de los presidentes con los cuales fue ministro de Hacienda, como por el hecho de tener tras de sí sólo una carrera y no algún acto heroico en los campos de batalla, la imagen de Mejía fue siempre la de un hombre gris al que la prensa lo mismo podía llamar “Pancho” que “el capitán Mejía”. Esta impresión estuvo vigente desde su primera entrada a la escena política nacional hasta ya iniciado el siglo XX cuando Pablo Macedo afirma que “no llevó al departamento de Hacienda el espíritu superior de un hombre de Estado”.¹² Al ser nombrado por Benito Juárez como ministro de Hacienda, *El Siglo Diez y Nueve* afirmó que:

El Sr. Mejía no tiene absolutamente importancia ni en política ni en hacienda. Muy lejos está, además, su posición, de llevar al gobierno prestigio y consideración; su nombramiento ha causado una impresión de disgusto, porque se ve que no se busca un remedio radical a la desorganización administrativa y a la desmoralización en el ramo de hacienda. El Sr. Juárez se ha regido en ese nombramiento por el principio de que el que maneja la cocina domina por el estómago a los demás; ha buscado un ministro que le esté sometido, no un ministro que salve la actual crisis financiera [...] en resumen, se ha buscado un ministro que sirva al presidente, en lugar de buscar un ministro que sirva a la nación.¹³

¹¹ *Ibidem*, p. 40-41.

¹² Macedo, *op. cit.*, p. 434.

¹³ *El Siglo Diez y Nueve*, 11 de junio de 1872, citado en Sierra, *Historia de la administración hacendaria*, 1970, p. 84.

En otra de las primeras menciones que de Mejía se hacen en la prensa, al asumir éste el cargo de ministro de Hacienda con el presidente Lerdo, se le nombra “el Colbert de la dictadura”.¹⁴ En tono bastante irónico, se decía:

Confesamos que hemos oído decir que es muy entendido en finanzas y en economía política; confesamos que lo ha demostrado con su contribución sobre loterías; que ninguno como él conoce el interés del dinero, puesto que ha tenido casas de empeño; que nadie aprecia como Pancho el valor del tiempo, puesto que ha tenido alquiler de carruajes, y que, en fin, tiene cualidades que no acabaríamos de enumerar hoy. Concedemos todo, pero preguntamos: ¿eso basta para ser un buen ministro de Hacienda?¹⁵

Otra suspicacia en torno al hecho de que Mejía volviera a ser nombrado ministro de Hacienda estaba relacionada con el temor a que nada cambiara en materia financiera. Tanto *El Monitor Republicano* como *El Siglo Diez y Nueve* se quejaban de que Lerdo hubiera heredado el gabinete juarista, advirtiendo que: “el público sabe ya que los ministros actuales, incapaces de poseer una iniciativa propia, ni de valorizar en toda su extensión el triste papel que representan, así como tampoco comprenden el inmenso desprestigio que los rodea, no poseen la confianza del jefe del ejecutivo”.¹⁶

Las críticas llegaron al nivel de exigir la renuncia de los ministros en conjunto, pues la percepción generalizada era que, ante un gabinete eminentemente juarista, el presidente Lerdo absorbería bajo su responsabilidad y decisión los asuntos de mayor envergadura, ya fueran de Fomento, de Hacienda o de cualquier otra cartera.

Así, la entrada triunfal de Mejía a las páginas de los periódicos de la época nunca se dio, pues, como ya veremos, todos los temas de importancia eran resueltos por la cabeza del Ejecutivo. Esto hizo que durante su gestión como ministro, Mejía tuviera que conformarse con que fueran reconocidos en él pequeños gestos de buena voluntad. Tal es el caso de lo ocurrido con motivo de la conmemoración de la Batalla de Puebla en el año de 1876.

Se nos asegura que el señor presidente Lerdo y el señor ministro de Hacienda Mejía tuvieron un fuerte altercado acerca de la solemnidad

¹⁴ Colbert fue el mercantilista más importante durante el reinado de Luis XIV. Implementó un nuevo sistema de recaudación mediante el cual se obtenía mayor control sobre los contribuyentes. Su atención también estuvo dirigida a aumentar los aranceles aduaneros con el fin de fortalecer las exportaciones.

¹⁵ *El Monitor Republicano*, 6 de agosto de 1872, p. 1.

¹⁶ *El Siglo Diez y Nueve*, 29 de agosto de 1872, p. 1.

del 5 de mayo: deseaba el segundo que se celebrara debidamente dando una paga íntegra a los empleados inferiores y a las clases pasivas; no quiso esto el señor Lerdo y dispuso que como siempre se gastara el dinero en cohetes y oriflamas. El señor ministro, que había tenido una inspiración verdaderamente patriótica y equitativa, sintió esta vez demasiado la voluntad absoluta del Sr. Lerdo, y quiso hasta renunciar a la cartera, pero parece que no pasó de querer.¹⁷

Sin embargo, la imagen que de Mejía se tenía seguía siendo la de un dócil empleado. Así lo refiere *El Siglo Diez y Nueve* cuando reporta, en julio de 1876, la preocupación del ministro de verse privado de su cargo:

Su conducta hoy se dirige a producir en el ánimo del Sr. Lerdo la convicción de que no necesita cambiar ministro de Hacienda porque no ha de encontrar persona más fácil y de mayor flexibilidad: por eso hemos visto que se apronta el dinero para los gastos electorales cuando no lo hay para el pago de empleados. El Sr. Lerdo debe en efecto persuadirse de que es difícil encontrar un ministro como el Sr. Mejía y de que no debe desprenderse de tan preciosa joya.¹⁸

Al parecer, Lerdo sí estaba convencido de que en Mejía tenía a un valioso colaborador. En sus memorias, Lerdo recuerda que:

Uno de los personajes más conspicuos de mi administración era indudablemente don Francisco Mejía: cuando todo el mundo se dedicaba a la política, ese pobre hombre aplicaba todos sus esfuerzos a la aritmética oficial. Por un lado las atenciones de la guerra requerían expensas cuantiosas; por el otro nadie quería pagar un impuesto sin que se recurriese a la violencia legal [...] la más inofensiva disposición arancelaria o fiscal, la recibían en pie de guerra. El desdichado señor Mejía no podía dar un paso en el terreno económico sin que le saliera al encuentro una oposición escandalosa.¹⁹

¹⁷ *Ibidem*, 8 de mayo de 1876, p. 3.

¹⁸ *Ibidem*, 18 de julio de 1876, p. 3. No era la primera vez que Mejía era ubicado como el culpable de que los empleados del ministerio tuvieran tan bajos sueldos. Días antes se había reportado la “lastimosa situación” en la que vivían los escribientes, “porque no ganan ni para comer: en sus apuraciones han empeñado lo poco que tenían y hoy se encuentran en desgracia, ni quien les fíe y mucho menos quien les preste, pues ya carecen de crédito [...] El Sr. Francisco Mejía, actual ministro de Hacienda, según se sabe, es el que se opone a que [a los] escribientes se les pague íntegro su sueldo; razón, no sabe lo que es miseria”, en *El Siglo Diez y Nueve*, 13 de julio de 1876, p. 2.

¹⁹ Adolfo Rogaciano Carrillo, *Memorias de don Sebastián Lerdo de Tejada* (1890). México. Consejo editorial del estado de Tabasco, 1980, p. 89.

Su convicción de que Mejía era un hábil ministro se comprobó en septiembre de 1876, cuando, al ser reelecto como presidente, decidió nombrarlo nuevamente como encargado de la cartera de Hacienda. A los ojos de la prensa, el consejo de ministros era

una capa formada de remiendos; ni se ha reintegrado, ni se ha removido completamente; los nuevos ministros se han quedado con el antiguo secretario de Hacienda, es decir, que la rueda motriz del Ejecutivo ha quedado lo mismo; esto indica que no ha precedido al cambio ninguna idea política, puesto que permanecen aún unas carteras vacantes y la de mayor influencia en los negocios de Estado, la de Hacienda, continúa bajo el mismo pie que antes.²⁰

Ni el desarrollo ni los resultados de su gestión nos llevan a ver en Mejía algo más que el ministro débil al que los periódicos criticaban. Como veremos a continuación, sus acciones en el terreno hacendario fueron más bien modestas. Pero, primero, demos una ojeada a las prioridades del gobierno de Lerdo.

FERROCARRILES, TELÉGRAFOS, VAPORES

La doctrina económica que impera en las medidas que Lerdo tomaría en materia hacendaria corresponde a “un puro *laissez faire*”,²¹ aun cuando el presidente no perdería de vista la importancia del papel del gobierno en aras de impulsar nuevas y productivas actividades económicas. En el “Programa del partido republicano progresista que propone la candidatura del C. Sebastián Lerdo de Tejada para la presidencia de la República”, aparecido en *El Siglo Diez y Nueve*, se plantearon los siguientes principios económicos:

- 8° Organización de la hacienda pública para que se nivelen los egresos con los ingresos, introduciendo una prudente economía en los gastos, reduciendo el número de empleados a los estrictamente necesarios, y ejerciendo la más severa vigilancia sobre los encargados del manejo de caudales nacionales, haciéndose efectiva la responsabilidad por las faltas en que incurran.
- 9° Arreglar de preferencia sobre bases justas, la amortización de la deuda pública, y proteger el desarrollo de toda clase de establecimiento de crédito para movilizar la riqueza del país y fundar el crédito nacional.

²⁰ *El Monitor Republicano*, 15 de septiembre de 1876, p. 1.

²¹ Frank Knapp, *Sebastián Lerdo de Tejada*, Xalapa, México, Universidad Veracruzana, 1962, p. 268.

- 10° El gobierno no debe ser empresario; en consecuencia, las obras públicas se rematarán a compañías particulares, procurando que esto sea en los términos más favorables para el interés general, y con las mayores economías posibles para el erario.
- 13° Introducir la más severa moralidad en todos los ramos de la administración pública, exigiendo en los empleados honradez y aptitud necesarias para el desempeño de su encargo.²²

Sin embargo, el mayor esfuerzo fue destinado para impulsar el crecimiento de las redes ferroviarias, con el objetivo de que fuera a su construcción a lo que pudiera destinarse el capital antes estancado que, en un futuro, podría significar la creación de nuevas empresas. El 1° de enero de 1873, el presidente Lerdo inauguró el ferrocarril a Veracruz. A partir de ese momento, el presidente comenzó a ser fuertemente criticado por proteger a la compañía inglesa, dándole el monopolio de las empresas de ferrocarril, y otorgándole multitud de ventajas en el convenio de las tarifas.²³ Pero para Lerdo. “Si en este importante asunto [el de las tarifas para el ferrocarril de México a Veracruz] no se alcanzó cuanto sería de desearse, se procuró al menos cuanto fue posible, para fomentar la exportación de nuestros frutos, a fin de que reciba nuevo impulso la agricultura, que es la primera fuente de la riqueza nacional, y debe ser la más fecunda en el porvenir.”²⁴

La política de favorecer a la compañía inglesa y el “escandaloso convenio de las tarifas”, daría pie a una de las más feroces críticas incluidas en el Plan de Tuxtepec. En el plan se afirmaba que el monopolio de esta línea había ocasionado un fuerte desequilibrio en el comercio interior, al propiciar que Veracruz se convirtiera en el único puerto de importancia en la República.²⁵

Siguiendo en el ámbito de las comunicaciones, la expansión del telégrafo iniciada en 1867 cobró gran auge durante el gobierno lerdistista. Así, entre 1867 y 1876 se crearon más de siete mil kilómetros de sistema telegráfico. Aunado a esto, se restauraron y se abrieron caminos carreteros, con lo que “se vuelve costumbre el servicio de diligencias entre las mayores ciudades de la república”.²⁶

²² En Vicente Riva Palacio, *Historia de la administración hacendaria de Don Sebastián Lerdo de Tejada*, México, Imprenta y litografía del Padre Cobos, 1875, p. 218-219. Desgraciadamente, el *Programa* carece de fecha.

²³ *Ibidem*, p. 480.

²⁴ *Ibidem*, p. 384.

²⁵ Berta Ulloa (coord.), *Planes en la Nación Mexicana*, Libro 6, México, Senado de la República, 1987, p. 210-211.

²⁶ Luis González, “El liberalismo triunfante” en *Historia general de México*, v. 2, México, El Colegio de México, 1994, p. 921.

En estos asuntos —torales en el gobierno lerdista—, Mejía tuvo una mínima participación. Lerdo mantuvo las riendas y a su ministro le dejó la tarea de administrar. Buen ejemplo de esta situación lo constituyeron las subvenciones a las líneas de vapores correos, que Lerdo heredó del gobierno de Juárez pero al que le dio mucho mayor impulso que su antecesor. En efecto, entre el año económico 1872-1873 y 1875-1876 hay un aumento de \$ 30 950.00 en las subvenciones y otro de \$ 3 500.00 en las exenciones que se otorgaban a las compañías navieras del Pacífico.²⁷

Esto, a pesar de que a la sección tercera del Ministerio de Hacienda le correspondió todo lo relacionado a líneas de vapores; nunca estuvo bajo el control de Mejía. En un informe presentado en septiembre de 1873, el ministro aclaró que, “aunque la sección tercera tiene a su cargo el ramo de correos, sólo es bajo el aspecto de la renta, pues por una disposición dictada el año de 1863, el ramo de correos pasó al Ministerio de Gobernación; así es que para lo relativo a ellos me refiero enteramente a lo que informe dicha Secretaría”.²⁸

EJES DE LA GESTIÓN DE FRANCISCO MEJÍA

La Ley del Timbre

En las biografías de Francisco Mejía se señala que la única medida importante que llevó a cabo durante su administración fue la expedición de la Ley del Timbre. Sin embargo, este dato es inexacto ya que, como sabemos, ésta constituyó una de las iniciativas de Matías Romero, misma que no se había llevado a la práctica por falta de medios para la impresión de los timbres. Mediante esta ley se pretendía “fijar una amplia imposición interna, la cual, según se esperaba, habría de rescatar a México de la humillación de su dependencia para la obtención de sus ingresos nacionales, de los fluctuantes aranceles impuestos al comercio extranjero, fronterizo y marítimo”.²⁹

Así pues, a Mejía le correspondió la parte operativa de esta cuestión para la cual tuvo que enfrentarse a numerosas dificultades. Como él mismo señala en sus memorias personales, la falta de presupuesto

²⁷ Calderón, “La vida económica”, p. 552.

²⁸ Francisco Mejía, *Informe presentado al Congreso de la Unión en septiembre de 1873, en cumplimiento del precepto constitucional por el C., secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1873, p. 72-73.

²⁹ Knapp, *op. cit.*, 1962, p. 301.

para invertir en la maquinaria que impidiera la falsificación de los timbres, así como la respuesta combativa por parte de los sectores afectados, hizo que esta ley tuviera mil tropiezos hasta quedar al fin vigente. En sus *Memorias* como ministro, Mejía subrayó el hecho de que el timbre no era más que la sustitución del papel sellado por la estampilla. La diferencia radicaba en que el nuevo impuesto abrazaba “un círculo mayor de objetos gravados” y era en torno a este hecho, que Mejía buscaba minimizar, que las protestas se levantaban. A pesar de esto, el ministro tenía la firme esperanza de que el timbre traería grandes beneficios al erario dado que con éste, aparte de ensancharse la base tributaria, se economizaría en papel y en gastos de conducción.

Así, el 28 de marzo de 1876, se implantó de forma definitiva la ley del timbre. Ésta era casi idéntica a la propuesta por Romero años antes. Las modificaciones introducidas por Mejía sólo consistieron en hacer obligatoria la estampilla en los billetes de banco y de lotería, pólizas de seguros y cheques. Muy pronto su recaudación superó a la del papel sellado.³⁰ Para la prensa, el timbre seguía siendo “una contribución solapada, una contribución repugnante, porque ataca la libertad y perjudica las transacciones del comercio”.³¹ Pero como bien se ha señalado “la oposición a esta novedad fiscal no es sólo contra una nueva imposición sino también una oposición política porque el timbre fue considerado una invasión en el régimen interior de los estados, flagrante violación de sus derechos soberanos”.³²

El éxito casi inmediato de esta renta, a pesar de las presiones opositoras, se debe a que entre el momento de su entrada en vigor y 1880, se vive un proceso de racionalización a partir de tres fenómenos sucesivos: mayor eficacia en la recaudación gracias a una *supervigilancia* por parte de la Secretaría de Hacienda, aumento en las tarifas sobre documentos oficiales y libros contables, y apertura de la base imponible.³³ Como veremos en el próximo apartado, Mejía pudo haber tenido una incidencia importante por lo menos en cuanto al primer factor de éxito se refiere.

³⁰ Calderón, *op. cit.*, 1984, p. 519.

³¹ *El Monitor Republicano*, 20 de enero de 1875, citado en Sierra, *Historia de la administración hacendaria*, v. 1, México, Dirección General de Publicaciones de la Secretaría de Hacienda, 1970, p. 85.

³² Carmagnani, *Estado y mercado*, p. 83.

³³ El timbre empieza a introducirse en los actos del registro civil y en las ventas de propiedades de estados y municipios, a la vez que comienza a cobrarse sobre perfumes y algunos medicamentos. Véase *ibidem*, p. 225.

Cambios en materia administrativa y pervivencia de la estructura fiscal

Dado que fue sólo hacia el final de su gestión que pudo llevarse a buen término el asunto del timbre, centraremos la atención en la labor administrativa de Mejía, que puede ser considerada una de sus principales aportaciones. Como el famoso lema por él acuñado lo indica, Mejía estuvo particularmente interesado en la reorganización efectiva del ministerio. Esto obedeció a la convicción del ministro de que un mejor panorama financiero estaba por llegar y que para esperarlo sólo era necesaria una dinamización de la estructura fiscal vigente, pero su posición produjo consecuencias negativas, ya que

la conservación de la estructura fiscal costaba a la nación un déficit enorme, una paralización casi completa de las obras públicas y una suspensión indefinida de la amortización de la deuda. La situación hacendaria se fue agravando y se hacía necesario o aumentar los ingresos o reducir los gastos. Mejía, siempre confiado en la capacidad impositiva de la República, optó por lo primero, mas no por la vía de reformas de fondo, sino acudiendo a la elevación de la tasa de los impuestos ya establecidos.³⁴

Así, las únicas novedades en materia impositiva fueron el impuesto decretado en los primeros meses de la administración de Lerdo, que consistía en un diez por ciento sobre los premios distribuidos al público por las loterías hechas en el Distrito Federal y en los estados (muy criticada en la prensa);³⁵ un impuesto —circunscrito al Distrito Federal— sobre los salarios de los servidores domésticos, y la supresión del impuesto sobre carruajes decretado durante el año económico 1874-1875.

Mención aparte merece el hecho de que, con el fin de atraer inversión extranjera, en 1873 se inicia el proyecto de ley por el cual se debía exceptuar por tres años del pago de contribuciones directas en el Distrito Federal y Baja California a todos los establecimientos nuevos de cualquier industria no explotada en la República. El 18 de noviembre de ese mismo año es aprobado por el Poder Legislativo.

³⁴ Calderón, *op. cit.*, p. 515.

³⁵ Al iniciar Mejía su gestión, se decía en *El Monitor Republicano*: “El capitán Mejía retomó su célebre ley de loterías. Muy bien; pero como aquello no tenía remedio, quedó, si se quiere, con un defecto menos, pero siempre monstruosa y absurda. Pero esto no ha de acceder al famoso capitán, a quien sí recomendamos medite con más detenimiento cuando le ocurra legislar [...] El financiero Mejía debiera seguir en el camino de reformas y se vencería por sí mismo de que, quitándole y cortándole a su ley como aconseja la ciencia de gobernar, no quedaría nada, absolutamente nada”, 18 de julio de 1872, p. 1.

Si la estructura impositiva permaneció casi intacta, en el ámbito administrativo se lograron cuestiones importantes: la reducción de los gastos de recaudación de impuestos aduanales y la promulgación de una nueva tarifa para el derecho de portazgo (consistente en un doce por ciento sobre el valor de plaza de los efectos nacionales introducidos al Distrito Federal) aunada a una nueva repartición de sus productos (72 % para la Federación y el resto para el Ayuntamiento de la capital). Por otro lado, al hacerse rebajas y exenciones en el pago de contribuciones sobre bienes raíces,³⁶ se logró una considerable reducción de los rezagos que bajo este concepto se tenían. Como resultado de esta medida, en el año 1873-1874 no se hizo necesaria ninguna medida para el cobro de adeudos; es decir, no se acudió al remate de fincas, ni a la clausura de giros mercantiles, ni a la venta de objetos embargados.

Otro mérito reconocido de la gestión de Mejía fue su eficiencia —por lo menos hasta 1875— con respecto a los pagos civiles y militares. También se ha destacado su minuciosidad y constante vigilancia sobre las oficinas del ministerio. En ese sentido, las líneas telegráficas le fueron de gran utilidad para estar en atenta comunicación con las siete secciones del ministerio, que, de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento de 1° de octubre de 1869, eran las siguientes:

- Sección Primera.* Aduanas marítimas y fronterizas; Administración de Rentas del Distrito Federal y Territorio de la Baja California.
- Sección Segunda.* Crédito público; contencioso administrativo; pensiones; ferrocarril mexicano.
- Sección Tercera.* Contribuciones directas; papel sellado; jefaturas de hacienda y ramos menores; capitales de instrucción pública, contribución federal; recaudación y distribución; timbre; loterías; líneas de vapores.
- Sección Cuarta.* Presupuestos y pago.
- Sección Quinta.* Contabilidad y estadística fiscal.
- Sección Sexta.* Bienes nacionalizados.
- Sección Séptima.* Archivo.

Los esfuerzos organizadores de Mejía se centraron en la labor de uniformar las noticias que las oficinas de hacienda debían remitir al ministerio. Esto se intentó conseguir mediante la formación de varios modelos para informar acerca de:

³⁶ La ley del 2 de diciembre de 1873 reducía la multa por impuntualidad en el pago del diez al cinco por ciento, eximía del pago a los insolventes y exceptuaba de contribuciones a las viviendas pobres que se encontraran dentro de los límites del Distrito Federal.

1. La existencia mensual en efectivo, libranzas o crédito.
2. El pormenor de las órdenes pendientes de pago, en donde debía expresarse la oficina giradora, el nombre del interesado, la fecha de la orden, su valor y el saldo acreedor.
3. El cálculo de los derechos de importación.
4. El presupuesto de gastos que tuvieran que erogar las oficinas cada mes.
5. El resumen de sus ingresos y gastos mensuales.

Según palabras del ministro, mediante este plan

“económico administrativo”, no sólo podría ser atendido con igualdad y eficacia todos los gastos públicos, dentro y fuera de la capital, conociéndose el estado que guarda el erario de la Federación, sino que las oficinas se verán precisadas a llevar con el día sus cuentas, a fin de poder producir sus noticias con toda oportunidad y exactitud, y se facilitará de una manera extraordinaria la cuenta que debe presentarse al Congreso.³⁷

Se buscaba así en las cuentas “moralidad, orden y abundancia relativa”. Mejía afirmaba que en el año económico 1872-1873, ya habían empezado a sentirse los efectos de este sistema de vigilancia contable: con las solas rentas del país, se había logrado pagar los sueldos de los empleados y funcionarios así como las pensiones civiles y militares y los haberes del ejército. El ministro estaba convencido de que “jamás volverá a verse el tesoro de la República en la angustiada situación de crisis que otras veces ha guardado”. No por nada Francisco R. Calderón lo bautizó como “el ministro optimista”, en tanto que Riva Palacio lo calificó de “cándido oficinista”.

En el año 1872-1873, el total percibido por todos los ramos de ingreso aumentó en \$1 636 770,³⁸ lo que hace pensar en un éxito inicial de la política fiscalizadora de Mejía. Sin embargo, como veremos en el apartado dedicado al tema del presupuesto, esta situación probaría ser del todo ficticia y tendría resultados bastante negativos hacia el final del periodo gubernamental de Lerdo.

Un último rubro importante en la gestión administrativa de Mejía es el que se refiere a las casas de moneda. Su antecesor en la cartera de hacienda, Matías Romero, había propuesto recuperarlas en atención a que “representaban un obstáculo para la reducción de impuestos a la minería y, sobre todo, mantenían una influencia negativa sobre

³⁷ Mejía, *Informe*, 1873.

³⁸ Véase Carmagnani, *Estado*, apéndice 3.

la circulación monetaria, provocando exceso o escasez de circulante”.³⁹ En efecto, las casas de moneda no respondían a las necesidades del mercado interno; por el contrario, llevaban a cabo exportación de moneda en función de los vaivenes del mercado internacional. Tras algunas negociaciones, en 1874 se logró recuperar las de Álamos, Culiacán, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guadalajara, Hermosillo, Oaxaca, San Luis Potosí y Zacatecas; pero la de la ciudad de México continuaba arrendada mediante un contrato aprobado en mayo de 1872. Como ya se vio cuando nos referimos al juicio de que fue objeto Mejía, el asunto de las casas de moneda sería visto como uno de sus grandes logros, por lo que se ha dicho que,

[En el año 1872-1873] se invirtieron [...] \$400 000.00 en el rescate de las casas de moneda que de tiempo atrás habían sido alquiladas a particulares y que este gobierno tuvo especial empeño en controlarlas, como era lo debido, no pudiendo hacerlo solamente con la Casa de Moneda de México, por vencer su contrato hasta el año de 1877; a pesar de estas inversiones los pagos de sueldos se tuvieron al corriente, lo que prueba que la situación financiera del Gobierno era por lo menos tranquila.⁴⁰

Situación que probaría ser temporal, dado que, en 1876, la administración lerdistista se ve obligada a arrendarlas de nuevo a cambio de un préstamo para enfrentar los numerosos gastos que trajo consigo la revuelta de Tuxtepec.

Presupuesto

Para Mejía, la fórmula para conseguir una buena situación hacendaria no residía en el perfecto equilibrio de los egresos con los ingresos, sino en un sistema de impuestos que no agobiara las fuerzas productivas de la nación y que permitiera a la riqueza nacional acrecentarse libremente. En términos más concretos, y basándonos en el hecho de que entre 1872 y 1882 las importaciones se encarecieron en un veinte por ciento, es posible pensar que durante la gestión de nuestro ministro se haya iniciado la preocupación por “dar certeza y claridad a los impuestos a través de su unificación y promover

³⁹ Javier Pérez Siller, “Deuda y consolidación del poder en México, 1867-1896: bases para la modernidad porfirista”, en Liehr, Reinhard (coord.), *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, Vervuert, Iberoamericana, 1995, p. 329-330.

⁴⁰ Aguilar, *op. cit.*, p. 86.

la reactivación económica a través de una significativa liberación de la imposición sobre las exportaciones y una moderada protección de la producción nacional”⁴¹

En cuanto al déficit, el ministro pensaba que no debía vérselo como un síntoma alarmante. Si no lo era en el caso de naciones poderosas (y presentaba un detallado cuadro para comprobarlo), mucho menos lo era en el caso de México, en donde “solamente representa una cantidad ficticia”. ¿A qué se refería Mejía con esto? Para comprenderlo es necesario ir al año 1872-1873, cuando, en el presupuesto de egresos, se hacía la aclaración de que si los ingresos no alcanzaren a cubrir los gastos, se autorizaba al Ejecutivo para hacer reducciones en el siguiente orden:

1. En el haber de las clases pasivas.
2. En la suma que cada mes debía destinarse a las almonedas para amortizar la deuda pública, hasta en la tercera parte de su asignación.
3. En los gastos del Ministerio de Fomento, que no fueran los absolutamente necesarios para la conservación y recuperación de edificios públicos, caminos y obras de desagüe.
4. En los gastos del Ministerio de Gobernación, especialmente los extraordinarios.
5. En los sueldos de los funcionarios y empleados del orden civil y de los militares que no estén en servicio activo, hasta la tercera parte de sus asignaciones.
6. En los gastos del Ministerio de Guerra hasta donde lo permitieran las exigencias bélicas.

Así, mediante el uso de estas prescripciones, la República no tendría deficiente: el Ejecutivo gastaría sólo sus rentas “sin sacrificar el porvenir al presente” y sin solicitar empréstitos que sólo iban en perjuicio del país. Una vez aclarada la estrategia, nuestro ministro pudo presentar las siguientes cifras en sus cuentas anuales:⁴²

⁴¹ Carmagnani, *Estado*, p. 221.

⁴² Aguilar, *op. cit.*, p. 85-90. La cuenta correspondiente a este año no fue presentada por Mejía; Aguilar toma los datos que Romero incluye en la *Memoria 1876-1877*. Los superávit de esta administración aparecen, aunque en cifras distintas en el cuadro 14, “Evolución de los ingresos y egresos del estado federal en México, 1867-1884”, publicado por Juan Felipe Leal y José Woldenberg, *Del estado liberal a los inicios de la dictadura porfirista. La clase obrera en la historia de México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y Siglo XXI Editores, 1980, p. 271. Sin embargo, al revisar los números presentados por Carmagnani en los apéndices 2 y 3 de *Estado, op. cit.*, encontramos que el único año económico durante el cual se gozó de superávit (\$ 1 736 337.00) fue el de 1873-1874. Durante los otros tres que corresponden a la gestión de Mejía, existe un déficit promedio de \$ 325 049.

CUADRO 27
MONTOS DE LOS PRESUPUESTOS 1872-1876

Año	Ingresos	Egresos	Superávit
1872-1873	21 944 440.63	20 689 345.80	1 255 094.83
1873-1874	22 197 802.02	20 930 192.07	1 267 609.95
1874-1875	23 808 100.98	22 113 294.90	1 694 806.08
1875-1876	16 502 902.89	15 853 440.92	649 461.97

La fórmula funcionó durante cierto tiempo, pero pronto se hizo evidente que se estaba cantando victoria sobre bases del todo inconsistentes. Francisco Calderón explica las consecuencias de la actitud poco realista de Mejía de negar la existencia del déficit por la posibilidad de hacer rebajas en el presupuesto de egresos, a la que el autor bien bautiza como “la táctica del avestruz”:

La aparente paradoja de un fuerte deficiente y de pagos puntuales, hechos sin recurrir al crédito, se resuelve recordando que se hacían los descuentos previstos por la ley de ingresos, se dejaban de hacer la mayor parte de las obras públicas consignadas en el presupuesto y, por último, en los casos de subvenciones acordadas a empresas ferroviarias, telegráficas o navieras, no había necesidad de pagarlas cuando los empresarios no cumplían con los requisitos de sus respectivas concesiones, caso, por lo demás, muy frecuente. La puntualidad en los pagos se hacía, pues, con base en una reducción real de los sueldos y pensiones que incrementaba la deuda pública flotante.⁴³

Esta situación obligó a Mejía a establecer acuerdos para poder percibir de manera íntegra los derechos que mayor fluidez le proporcionaban: los arancelarios. Para ello se hizo un trato con la Cámara de Comercio de la ciudad de México, mediante el cual se accedió a reducir el derecho de consumo del seis al dos por ciento, “a cambio de cobrar íntegros los derechos de importación fijados por el arancel.”⁴⁴

En cuanto a los egresos, la estructura porcentual de éstos fue la siguiente durante la gestión de Mejía: ⁴⁵

⁴³ Calderón, *op. cit.*, p. 511.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 520.

⁴⁵ De la gráfica elaborada por Graciela Márquez, sobre la base de los datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuadros de información hacendaria, 1825-1970*. Según Pérez Siller la estructura del gasto público, en los años de 1868-1880 se dividió entre la Secretaría de Guerra, 49.2 %, la de Comunicaciones, 8.4 %, para el pago del servicio de la deuda, 6.3 % y para otros rubros se destinó 36.2 %, *op. cit.*, p. 309. cuadro 4.

CUADRO 28
PORCENTAJES DE LOS RAMOS DEL GASTO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
1872-1876

Año	Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Secretarías de Estado	Guerra y Marina	Fomento	Hacienda	Deuda	Total
1872-1873	22.68	46.26	8.57	16.22	6.27	100.00
1873-1874	22.35	47.73	10.12	16.04	3.75	100.00
1874-1875	22.31	47.37	12.66	15.50	2.16	100.00
1875-1876	20.47	52.38	10.20	14.51	2.44	100.00

Comparados con los de los años 1870-1871 y 1871-1872, en promedio, los egresos de Mejía en los ramos de Guerra y Marina, Hacienda y Deuda, permanecieron casi iguales, a pesar de que supondríamos un aumento en el segundo dada la apertura de nuevas aduanas.⁴⁶ Durante la gestión de Mejía, los dineros destinados al Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y a las secretarías de Estado aumentaron en un 3.81 % (lo que de manera parcial puede responder a la creación del Senado), mientras que los destinados a Fomento, contra lo que podría pensarse, disminuyeron en un 2.55%.⁴⁷ Esta situación es extraña, ya que se hacen inversiones para la construcción de caminos y puentes, así como para la extensión de las líneas telegráficas, sin olvidar la inversión de cuatrocientos mil pesos que, en 1872-1873, se hizo para la compra de los primeros cuatro vapores guardacostas mexicanos.⁴⁸

Por último, cabe señalar que un aspecto muy criticado por el Congreso era la manera del ministro de presentar los estados de cuenta anuales. Se quejaban de que les eran presentados de forma incompleta, ya que las cuentas de muchas oficinas no se incluían. Con esto se despertaban las sospechas de los diputados, quienes afirmaban que “en ningún ramo se puede tener fe de que las cifras representen la totalidad del movimiento”.⁴⁹ Los superávits de Mejía no convencían a los miembros del Congreso.

⁴⁶ Durante la gestión de Mejía se abren al comercio extranjero las aduanas de Mier y Reynosa; se abre al comercio de altura el puerto de Maruata y al de cabotaje el puerto de La Libertad; también se establece una aduana fronteriza en Tijuana.

⁴⁷ Cfr. Calderón, *op. cit.*, p. 510.

⁴⁸ Véase Aguilar, *op. cit.*

⁴⁹ Cita tomada del *Extracto del dictamen de la cuenta de ingresos y egresos, presentada al Congreso el 2 de Abril de 1873*, en Riva Palacio, *Historia*, p. 163.

Deuda

Los términos de la negociación eran el tema a debatir, y los aplicados durante el gobierno de Lerdo fueron objeto de crítica en el Plan de Tuxtepec, constituyendo un motivo más para su derrocamiento.⁵⁰ En efecto, en el plan se dijo que:

el presidente y sus favorecidos [que han pactado el reconocimiento de la enorme deuda inglesa, mediante dos millones de pesos que se reparten con sus agencias; que ese reconocimiento, además de inmoral, es injusto, porque en México nada se indemniza por perjuicios causados en la intervención. Que aparte de esa infamia, se tiene acordada la de vender tal deuda a los Estados Unidos, lo cual equivale a vender el país a la nación vecina; que no merecemos el nombre de ciudadanos mexicanos, ni siquiera el de hombres, los que sigamos consintiendo en que estén al frente de la administración los que así roban nuestro porvenir y nos venden al extranjero].⁵¹

En la *Memoria* correspondiente al año económico 1872-1873, Francisco Mejía reconocía la imposibilidad de conocer el monto exacto de la deuda. El desorden vivido durante las guerras civiles y extranjeras y el paréntesis de la ocupación francesa, aunado a imprecisiones de orden contable, hacían complicado tener cuentas claras en lo que a deuda externa se refería. En el Gran Libro de la Deuda Nacional, sólo se tenía noticia de las partidas relativas a la deuda exterior europea; de una manera más precisa, de las relativas a la deuda americana y, parcialmente, las de la deuda interior. Para dicho año, la suma de estas partidas daba un total de \$ 11 464 273.26.⁵² Es decir, apenas la octava parte de lo que en 1870 la Sección Liquidataria había reconocido por concepto de deuda interna y externa.⁵³

⁵⁰ Leonor Ludlow, "El Banco Nacional de México y la renegociación de la vieja deuda, 1884-1888", en *Pasado y presente de la deuda externa de México*, México, Instituto Mora-El Día, 1988, p. 58.

⁵¹ Ulloa, *op. cit.*, p. 210-211.

⁵² Mejía, *Informe*, p. 13. Los rubros que formaban tal suma eran los siguientes: Certificados expedidos por la primera sección liquidataria; Certificados expedidos por la segunda sección liquidataria; Reclamaciones reconocidas por la comisión mixta de Washington; lo concedido para gastos de la misma; Préstamo del 28 de Agosto de 1872; Bonos del 6, 5 y 3 %; Conducta de Laguna Seca y Diversos Créditos.

⁵³ "En 1867, la suma de las deudas exterior e interior que estudió la Sección Liquidataria fue de más de 462 millones de pesos, una cifra enorme que el gobierno no podía pagar ni reconocer en su totalidad, ya que gran parte de ella había sido contratada por la administración imperial [...]; después de dos años de trabajo, la Sección Liquidataria rechazó la deuda imperial (288 millones de pesos), negoció con sus acreedores y, para 1870, reconoció una deuda de 97 millones.", Pérez Siller, *op. cit.*, p. 298.

Con respecto a esta última, Mejía no hizo cambios a la política que anteriormente había seguido Matías Romero. Durante el año económico de 1873-1874, el pago de ésta se encontraba en un *impasse* y, a decir de Mejía, “continuará así mientras no se tenga un arreglo, en el que más que los números, figurará la honra nacional”. Informaba además que los tenedores ingleses de bonos mexicanos se le habían acercado haciéndole una serie de proposiciones de arreglo que el ministro consideraba simplemente inadmisibles. También mencionaba en tono burlón la medida de los tenedores mexicanos de impedir que en las bolsas de Londres y Amsterdam se cotizaran papeles relativos a empresas mexicanas. Según Mejía, tal resolución no afectaría en nada los intereses nacionales y los únicos perjudicados serían los capitalistas europeos. Finalizaba afirmando que “México, como nación, no volverá a solicitar un peso en el extranjero, resuelto como está el Ejecutivo a vivir con sus propios recursos, que como ha demostrado la experiencia le bastan.”⁵⁴ Sin embargo, al año siguiente (1874-1875) el Comité de tenedores de bonos mexicanos en Londres consiguió que las bolsas de Londres y Amsterdam se opusieran a la colocación de “cualesquiera bonos o acciones de cualquier empresa o compañía de ferrocarril u otra asociación cualquiera, formada con el objeto de ejecutar alguna obra en la República de México”.⁵⁵

Pero el optimismo financiero de Mejía era tan grande que le permitía ocuparse de pequeñeces aun cuando la situación era a todas luces crítica. Mediante una comparación de la situación hacendaria de México frente a la de otros países (incluida en la *Memoria* de 1873), el ministro calculaba que la carga de la deuda pública de México era sólo de \$9.62 por habitante, mientras que las de Inglaterra o Italia superaban los cien pesos por habitante.⁵⁶ La deuda exterior ascendía a \$72 452 63.00, lo que en un país de nueve millones de habitantes, equivalía a 8.48 pesos *per capita*. Estos cálculos, alegres dada la poca información disponible y/o sistematizada, aunados a ciertas situaciones de aparente bienestar, servían a Mejía para documentar su optimismo.

Una primera situación era que durante el año fiscal 1871-1872 se había contratado un préstamo de quinientos mil pesos y para el año siguiente ya se había hecho el pago de la mayor parte del monto. A decir del ministro, la exactitud con que el gobierno había hecho sus pagos en éste y en otros compromisos crediticios, le habían hecho recuperar la confianza pública, presentándose el caso de que las casas de la capital hubieran abierto sus cajas, sin interés alguno, para dotar

⁵⁴ Mejía, *Informe*, 1874, p. XXIX.

⁵⁵ Calderón, *op. cit.*, p. 518.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 501.

al gobierno de préstamos de pronto reintegro. Otro signo positivo a los ojos de Mejía era el hecho de que los giros de la Tesorería fueran tomados al tipo de plaza. Esto le hacía esperar que, en poco tiempo, las obligaciones del gobierno serían recibidas como dinero. Un tercer factor de optimismo lo constituía el hecho de que el rubro relativo a las liquidaciones de créditos de ciudadanos norteamericanos que ascendían, incluyendo intereses a \$ 477 425.00 en el año 1874-1875, se encontraba al corriente.⁵⁷

Por otro lado, la deuda interior disminuyó durante la gestión de Mejía, dado que los pagos considerados en el presupuesto se hicieron puntualmente. Lo mismo ocurrió con las cantidades asignadas a la empresa del ferrocarril mexicano, ya que, como vimos, se tenía especial empeño en conseguir cuanto antes la comunicación a Veracruz. Esta amortización “relativamente grande” de la deuda interior pudo conseguirse mediante la recepción de los títulos amortizados en operaciones de venta de bienes nacionalizados o de instrucción pública y en el pago del impuesto sobre herencias transversales.⁵⁸ Sin embargo, estas medidas siempre tuvieron un carácter bastante limitado.

CONCLUSIONES

Uno de los retos a vencer en el análisis sobre la gestión de Mejía es el de descubrir, en medio de tanto optimismo y tanta disposición administrativa, si es cierto lo dicho por Riva Palacio en el sentido de que, durante el gobierno de Lerdo de Tejada, en la vida hacendaria del país se vivió “el mismo derroche; la misma inacción respecto de mejoras materiales; cuatro años de descontento con respecto del pueblo, cuatro años de presupuestos exagerados, de cuentas no justificadas, de gastos distraídos de su objeto, de cuerpos legislativos que aprueban las cuentas sin examinarlas”.⁵⁹

Existe muy poca bibliografía que analice con detenimiento la gestión de Mejía. Sin embargo, entre el poco material disponible, el análisis que Francisco Calderón hace de la vida económica del periodo gubernamental de Lerdo de Tejada es, sin duda, uno de los más sólidos. Sin centrarse en ningún momento en las peripecias de la vida de Francisco Mejía, el autor lo ubica simplemente como el funcionario que había estado a cargo de la nacionalización de bienes eclesiásticos durante la Guerra de Reforma y la administración jurarista anterior a

⁵⁷ Aguilar, *op. cit.* p. 88.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 85 y Calderón, *op. cit.*, p. 512.

⁵⁹ Riva Palacio, *Historia*, p. 161.

la intervención francesa. Al iniciar su gestión como ministro de Lerdo, nos dice Calderón, Mejía se encuentra con un panorama a la vez “desolador y halagüeño”: la revuelta de la Noria había hecho necesario el cobro adelantado de los impuestos y contribuciones; los gastos de guerra habían sido particularmente altos y existía un adeudo de varias quincenas en la lista civil, las clases pasivas, el poder judicial, el cuerpo legislativo, la guarnición de la capital y algunas divisiones del ejército. Con todo esto encima, ¿en qué sentido podía ser favorable el panorama?

Todo podía mejorar con la incidencia de dos factores de gran importancia para revitalizar los ingresos del erario nacional. El primero era, por supuesto, el ferrocarril de Veracruz:

desde el 11 de noviembre de 1872 dejaría de aplicarse a la compañía, para reingresar al erario oficial, el 15 % de los derechos de importación con que se habían estado comprando acciones de la compañía inglesa. El importe de este derecho llegaba a muy cerca de ochocientos mil pesos anuales, que mejorarían en mucho la situación del erario y más, si crecían como era de esperarse, los ingresos ordinarios.⁶⁰

El segundo factor era el de la confianza generada tras el triunfo del gobierno sobre los porfiristas, ánimo que incidiría de forma importante en las transacciones mercantiles y el rendimiento de los impuestos federales. Prueba de esta confianza es la concesión al Ejecutivo, por parte de la Cámara de Diputados, de facultades para contraer un préstamo de un millón de pesos para atender gastos administrativos. El gobierno usó estas facultades pidiendo en la ciudad de México un empréstito de quinientos mil pesos que las casas de la capital suscribieron sin dudar.⁶¹

Más adelante, este periodo de bonanza inicial se vería mermado por la posición un tanto utópica del ministro. Esto, aunado al evidente cambio en la situación hacendaria que significó hacer frente a la revuelta de Tuxtepec, transformaron el panorama que, a inicios de su

⁶⁰ Calderón, *op. cit.*, 1984, p. 498.

⁶¹ “Fueron 67 los prestamistas, entre los que se encontraban el Banco de Londres, México y Sudamérica, con una aportación de \$ 25 000, y la casa Barron Forbes y Cía, que prestó otros tantos; las menores aportaciones fueron de quinientos pesos. El 28 de agosto se protocolizó el convenio, por el cual los prestamistas se obligaban a entregar la octava parte de sus cuotas por quincenas adelantadas a contar desde el 15 de agosto hasta el 30 de noviembre, el empréstito ganaría el uno por ciento mensual a partir de la exhibición de cada quincena. El reembolso y pago del empréstito con sus réditos, así como el de todos los gastos que causare, se harían con el producto del ocho por ciento de lo recaudado en efectivo por las aduanas de Veracruz, Tampico, Matamoros, Manzanillo, Mazatlán, Guaymas y San Blas, desde el 1° de enero de 1873.” Calderón, *op. cit.*, 1984, p. 499.



gestión, Mejía pintaba como sumamente halagador. Así es que, para enero de 1876, se empiezan a hacer mayores rebajas a los sueldos de civiles y militares “al grado de que a los pensionistas se les entregaba la cuarta parte de su asignación y la mitad a los empleados de la lista civil”,⁶² hecho que, por supuesto, suscitó de nuevo grandes críticas en la prensa. Otra medida desesperada de 1876 es la implantación de contribuciones extraordinarias. Se trataba de una imposición sobre capitales que ocasionó una seria animadversión entre los causantes, ya que, para algunos, representaba más de la mitad de lo que su finca producía. Esta situación aumentó la impopularidad del gobierno de Lerdo y, lógicamente, ayudó muy poco a la imagen que de Mejía se guardaría en la posteridad.

Lo referido en este trabajo parece indicar que es posible establecer un símil entre la carrera de Mejía y la naturaleza misma de su gestión, dado que en ambas imperó la idea de supervivencia. En la primera lograría mucho más, en la segunda apenas pudo dar los primeros pasos. Sin embargo, es probable que los logros de Mejía en materia administrativa hayan sentado un precedente de importancia para futuras gestiones ministeriales. Siguiendo los pasos de Matías Romero, Francisco Mejía contribuyó a afianzar un esquema de cierto rigor que, como se sabe, traería resultados en la era Limantour.

⁶² *Ibidem*, p. 521. Pérez Siller señala que “después de la ‘revolución de Tuxtepec’. las pensiones civiles y militares representaron cerca del veinte por ciento del total de la deuda interna”, *op. cit.*, p. 314.