

“Recaudación exitosa, agiotistas voraces: las finanzas públicas durante la administración de Anastasio Bustamante, 1830-1832”
p. 291-348

La formación de la hacienda pública mexicana y las tensiones centro-periferia, 1821-1835

Jesús Hernández Jaimes

Ciudad de México

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Históricas
El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos
Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

2013

438 p.

Figuras

ISBN UNAM (PDF) 978-607-30-6190-2

ISBN Colmex (PDF) 978-607-564-368-7

ISBN Instituto Mora (PDF) 978-607-8793-54-9

Formato: PDF

Publicado en línea: 3 de junio de 2022

Disponible en:

http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/603/formacion_hacienda.html



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS



EL COLEGIO
DE MÉXICO



D. R. © 2022. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas/El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos/Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere, se cite 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



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS



EL COLEGIO
DE MÉXICO



VI

RECAUDACIÓN EXITOSA,
AGIOTISTAS VORACES: LAS FINANZAS
PÚBLICAS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN
DE ANASTASIO BUSTAMANTE, 1830-1832



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS



EL COLEGIO
DE MÉXICO



CAPÍTULO VI

RECAUDACIÓN EXITOSA, AGIOTISTAS VORACES: LAS FINANZAS PÚBLICAS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE ANASTASIO BUSTAMANTE, 1830-1832

Una mirada rápida al comportamiento de los ingresos y egresos de la Hacienda pública nacional durante la vigencia del primer federalismo mexicano muestra un cambio de escala a partir de 1830. Después de haber alcanzado su punto más bajo en el año fiscal de 1829-1830, los ingresos, sin considerar los empréstitos, aumentaron significativamente, aunque también crecieron los egresos más o menos en la misma proporción. De hecho, el margen del déficit se amplió en comparación al quinquenio previo (gráfico VI.1), de ahí que haya aumentado también el endeudamiento interno para contrarrestar el desequilibrio presupuestal (gráfico VI.2).

Marcello Carmagnani ha llamado la atención sobre el hecho de que el incremento de los ingresos ocurrió justo poco después de que se acentuara la inestabilidad política que devendría crónica a lo largo de la mayor parte del siglo XIX¹. Entre 1830 y 1834 la administración central enfrentó un continuo estado de guerra, producto de las sucesivas rebeliones en diversas partes del territorio nacional. Ciertamente no se trató de un conflicto generalizado pero sí distrajo recursos y hombres para enfrentar a los insurrectos. En los siguientes dos capítulos trataremos de identificar las causas que estuvieron detrás del incremento de los ingresos arancelarios, pero sobre todo del gasto público y del endeudamiento. Asimismo, prestaremos atención a la relación entre el comportamiento de las finanzas públicas y la inestabilidad política. Se busca comprender en qué medida se puede hablar de una disociación entre ambas variables, es decir, cómo pudo darse un crecimiento de los ingresos en un contexto político aparentemente adverso.

Si bien el periodo de 1830 a 1835 se caracteriza por un incremento más o menos sostenido de los ingresos de la Hacienda nacional, desde el punto de vista político ofrece un panorama con mayores contrastes. En ese lapso existieron

¹ Carmagnani, “Finanzas y Estado en México,” pp. 131-177

Gráfico VI.1

Correlación entre ingresos y egresos de la Hacienda pública nacional, 1825-1836 (sin préstamos ni donativos).

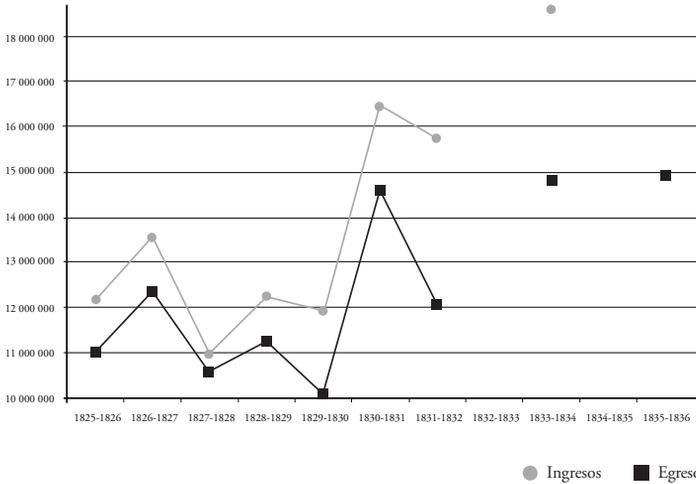
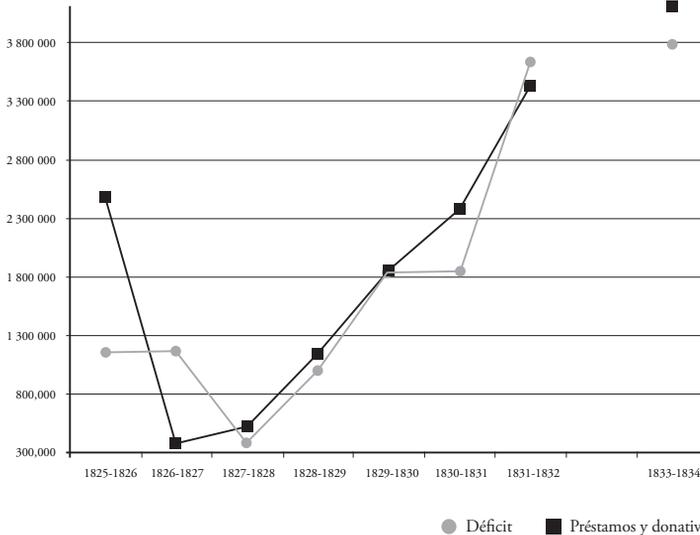
Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1836.*

Gráfico VI.2

Déficit, préstamos y donativos de la hacienda pública nacional, 1825-1834.

Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1834.*

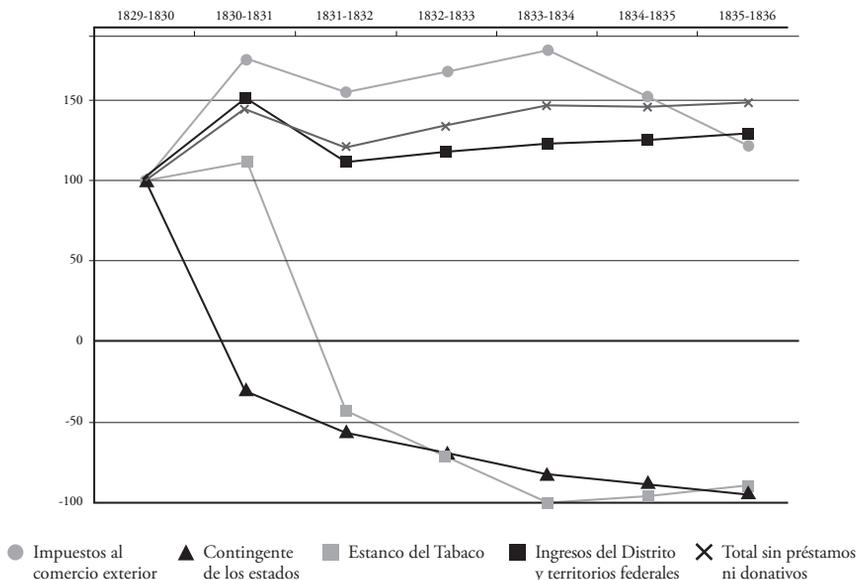
dos gobiernos diferentes; uno encabezado por Anastasio Bustamante y el otro por Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías. Ambas administraciones intentaron implantar políticas hacendarias distintas para resolver los problemas del erario nacional, aunque estos contrastes no se reflejan en el comportamiento de la recaudación que se mantuvo al alza; hecho que sugiere que la política no determinó el derrotero de las finanzas públicas.

En este capítulo analizaremos la administración de Anastasio Bustamante, quien ejerció la titularidad del Ejecutivo en su calidad de vicepresidente de enero de 1830 a diciembre de 1832, luego de haber participado en el derrocamiento del presidente Vicente Guerrero. El estudio de la administración liberal encabezada por Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías se dejará para el siguiente capítulo, con el objetivo de establecer un contrapunto entre las medidas hacendarias que aplicaron. Se estudian las razones que motivaron el incremento en los ingresos en este primer periodo mediante una observación desagregada de sus componentes, pero también se abordarán las causas por las que este cambio no se tradujo en una mejoría de las finanzas públicas. ¿Cómo explicar que un aumento de los ingresos se acompañara de un déficit mayor al de los cinco años previos?

Al desagregar los rubros más importantes de la Hacienda pública llama la atención que de 1830 en adelante, el aumento en la recaudación total estuvo acompañado del desplome acelerado de los ingresos del estanco nacional del tabaco y del contingente. Si, como hemos apuntado, los recursos aportados por estas dos fuentes resultaron inferiores a la suma esperada, a partir de aquel año su relevancia financiera se redujo aún más. Por lo tanto, el aumento de los ingresos en su conjunto respondió al comportamiento positivo de las dos fuentes financieras más importantes del erario central: los aranceles y los impuestos del Distrito y territorios federales (gráfico VI.3). Esta situación entraña una realidad política importante, pues toca directamente la dimensión fiscal del pacto federal. El estanco del tabaco y el contingente eran los lazos que formaban el nudo financiero que ligaba a los estados y al gobierno nacional. Por consiguiente, la disminución de su importancia hacendaria sugiere la existencia de un reacomodo del pacto federal, al menos en su dimensión fiscal, que vale la pena revisar. Sobre todo porque esta reducción se profundizó entre 1832 y 1835, hecho que creemos estuvo relacionado con la crisis y debacle de la primera república federal.

Gráfico VI.3

Índice de crecimiento de los ingresos totales de la Hacienda pública y de sus principales rubros, 1830-1836.



Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1836*. Debido a que no existen las *Memorias de Hacienda de 1832-1833* y *1834-1835*, se utilizaron las cifras de los respectivos años laterales para estimar los ingresos de aquéllos.

Las columnas del erario: las aduanas marítimas y las rentas del Distrito Federal

Como se muestra en el gráfico VI.3, el incremento general de los ingresos del erario nacional entre 1830 y 1834 obedeció al comportamiento positivo de los aranceles y a la recaudación del Distrito Federal. Hay que recordar que la aportación de los territorios federales siempre fue poco relevante. El índice de crecimiento de las rentas del Distrito Federal sugiere dos fenómenos: por un lado, un incremento gradual de la carga fiscal sobre los habitantes de este territorio, y por el otro, una relativa constancia y estabilidad que no tendría ninguna otra fuente de ingresos de la Hacienda nacional. Este hecho corrobora que se trataba del único manantial de recursos sobre el cual el gobierno central ejercía una soberanía más o menos plena.

La facultad del gobierno central para gravar a los habitantes del Distrito Federal no significa que en efecto tuviera todo el éxito deseado en la recaudación ni que gozara de plena aceptación. De hecho cuando perdía el apoyo de los grandes comerciantes asentados en la capital quedaba sumamente vulnerable, de ahí también el interés del gobierno por satisfacer los intereses de este sector al que pertenecía la mayoría de sus acreedores.

El grueso de los ingresos que la Hacienda nacional obtenía del Distrito Federal provenía de los impuestos a la circulación de mercancías que transitaban en su territorio y que no estaban desvinculados del todo de las fluctuaciones en el arribo de importaciones. Esto se puede constatar por la sincronía de la línea de crecimiento de dichas rentas con la de los aranceles, por lo menos hasta 1834, escenario que nos permite plantear la hipótesis de que el monto de la recaudación arancelaria de algún modo condicionaba el de los ingresos del Distrito Federal. Ello explicaría por qué en momentos de crisis financiera se solía elevar la tasa del derecho de consumo en esta territorialidad². Después de todo, seguía siendo el mercado urbano más importante del país y el lugar de paso de buena parte de las importaciones, a pesar de que se había roto el monopolio de la ruta Veracruz-Ciudad de México que prevaleció durante el periodo colonial.

En suma, hay que subrayar que las evidencias sugieren que los apremios financieros del erario nacional y las características del pacto federal motivaron que los residentes del Distrito Federal contribuyeran con una carga fiscal mayor a la del resto de los habitantes del país. En el periodo que va de 1825 a 1836, excluyendo los años fiscales de 1832-1833 y de 1834-1835 para los

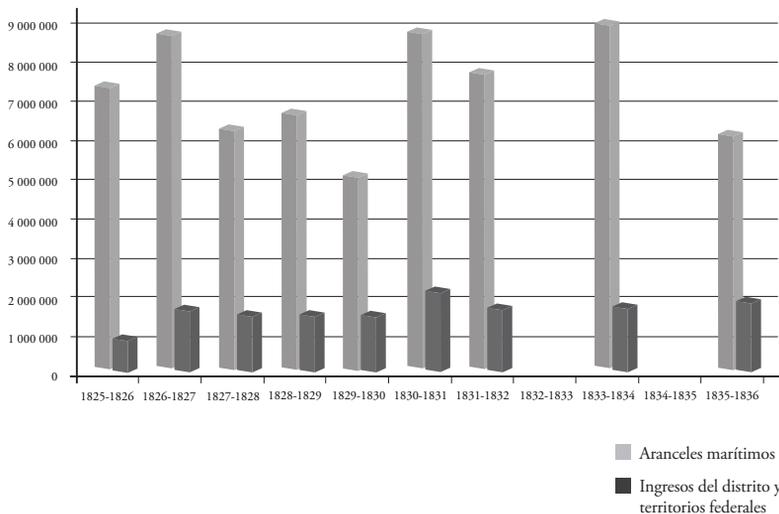
² En agosto de 1830, el Congreso accedió a imponer un nuevo derecho de consumo sobre las exportaciones cuyos ingresos se prorratearían entre la Hacienda federal y la de los estados. De este modo, el derecho de consumo sobre exportaciones pasó del 3 al 8%. El incremento de cinco puntos se distribuiría de la siguiente manera: el 80% sería para la Hacienda federal y el 20 restante para el estado donde estuviera la aduana. A los licores se les daría un trato especial, pues se les impuso un incremento de 10 puntos, pasando del 3 al 13%. De la suma recaudada, el 90% sería para la Hacienda federal y el 10 restante iría a las arcas del estado donde se ubicara la aduana, es decir, que este impuesto buscaba beneficiar principalmente a la Hacienda pública nacional. “Ley: Derecho de consumo sobre géneros, frutos y efectos extranjeros, del 24 de agosto de 1830”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley núm. 860, pp. 283-284. Un bando con especificaciones sobre la operatividad de esta ley se publicó en el *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 2, t. 4, núm. 103, 13 de abril de 1831, p. 409. Así ocurrió también el 15 de noviembre de 1832 cuando se aumentó el derecho de consumo en cuatro puntos sobre lo que ya se pagaba. “Ley del 15 de noviembre de 1832. Decreto del gobierno en virtud de facultades extraordinarias. Aumento del derecho de alcabalas”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1092, pp. 493-492.

cuales no tenemos información, la suma total de los ingresos del Distrito Federal cobrados por la Hacienda nacional fue de 12 357 000 pesos mientras que la del contingente fue de poco menos de 10 000 000. Para 1836 el primero tenía aproximadamente 200,000 habitantes, mientras que en el resto del país había casi 7 000 000, es decir, que la carga *per cápita* de impuestos federales era bastante superior para los habitantes del Distrito Federal³.

A pesar de ser la segunda fuente de recursos más importante para el erario nacional, la suma de los impuestos cobrados en el Distrito Federal era muy inferior a la de los aranceles (gráfico IV.4). Como se ha insistido, el erario nacional dependió fundamentalmente de los gravámenes a las importaciones. A continuación analizaremos la política arancelaria del gobierno de Anastasio Bustamante para determinar si tuvo alguna incidencia en el ascenso de la recaudación contabilizada a partir de 1830 y que como apuntamos determinó el ascenso general de los recursos del erario hasta 1834.

Gráfico VI.4

Ingresos arancelarios del Distrito y territorios federales.



Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1836*.

³ En 1838 se registraron 7 444 140 para todo el país, de los cuales 205, 430 vivían en la Ciudad de México. Vid. Pérez Toledo, *Población y estructura*, p. 48. Kickza, “Historia demográfica mexicana”, cuadro I, p. 241.

Una vez que el vicepresidente Anastasio Bustamante tomó las riendas del Ejecutivo nacional en enero de 1830, iniciaron los reclamos para que se reulara en la política prohibicionista del gobierno de Vicente Guerrero. Los yucatecos, por ejemplo, exigieron que se restituyera el privilegio de introducir harina a través de sus puertos, de lo contrario se retirarían de la federación. La amenaza tuvo el efecto deseado y lograron que el Congreso les devolviera esa prebenda⁴. De manera complementaria, los yucatecos solicitaron que la harina introducida desde su estado en buques nacionales gozara del beneficio señalado en el artículo 33 de la ley de aranceles de noviembre de 1827, es decir, que se descontara una sexta parte del arancel. Algunos diputados objetaron la solicitud aduciendo el estado de rebeldía en que se hallaba Yucatán. Otros replicaron que precisamente para mostrar que la federación “veía con aprecio sus intereses”, se debía acceder a su petición. Este fue el criterio que se impuso y se otorgó un nuevo privilegio a los yucatecos⁵. Pese al trato preferencial concedido a los yucatecos, las disposiciones también debían beneficiar al erario nacional toda vez que tendría algunos ingresos que la prohibición le había arrebatado.

Los sectores ligados al comercio internacional insatisfechos con la reforma al arancel de mayo de 1829 aprovecharon también el cambio en el escenario político para reclamar la supresión de las prohibiciones, así como la reducción de los aranceles. Demandaron sin éxito que el derecho de importación se redujera del 25 al 10%, al mismo tiempo aconsejaron que el 15% de internación se cobrara en las aduanas interiores, con el argumento de que así sería más fácil erradicar la plaga del contrabando⁶. Por su parte, en agosto

⁴ Según el diputado poblano José Mariano Marín, debía accederse a la petición de los yucatecos para que se convencieran de que “siempre se veían aquí con aprecio sus intereses, tanto más, que según las noticias oficiales, están ya próximos a entrar en orden”. Cámara de Senadores, sesión del 10 de marzo de 1830, *El Sol*, núm. 287, 1 de abril de 1830, p. 1145. Sin embargo, muchos congresistas estaban en desacuerdo con el trato dado a Yucatán considerando su actitud rebelde. “Dictamen de la Comisión primera de Hacienda de la Cámara de Diputados, sobre pago de derechos a efectos extranjeros introducidos por Yucatán”, suplemento del *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 106, 9 de agosto de 1830.

⁵ Cámara de Senadores, sesión del 10 de marzo de 1830, *El Sol*, núm. 287, 13 de abril de 1830, p. 1145.

⁶ El argumento que se expresaba en un editorial del diario oficial consistía en afirmar que si se cobraba sólo el 20% de arancel en las aduanas marítimas y el otro del 15% se distribuía en las aduanas terrestres, se dificultaría corromper a los funcionarios de la Hacienda, debido a que éstos aumentarían en número pero manejarían menores cantidades de dinero. Editorial de *El Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 96, 8 de julio de 1830, p. 374.

de 1831 unas cuantas legislaturas estatales, seguramente por exhortación de algunos de sus ciudadanos, también se dirigieron al Congreso nacional para gestionar la rebaja de los derechos a las importaciones, aunque no indicaron un porcentaje. Así lo demandaron, por ejemplo, las legislaturas de Sonora y Veracruz ante la Cámara de Senadores, iniciativa que fue aplaudida en la prensa partidaria del librecambio y enemiga de las prohibiciones, aunque no encontró buena acogida en el Congreso⁷.

Los partidarios del libre comercio resaltaron la incidencia negativa que sufría la industria y consumo nacionales, pero sobre todo el erario público a consecuencia de las prohibiciones. Según José Francisco Aguiar, residente veracruzano, sólo en la aduana de Veracruz los ingresos se habían reducido a unos 250,000 pesos anuales, cuando antes de la prohibición se recaudaba más de un millón. En consecuencia, pedía la anulación de la ley y que se reforzara el combate al contrabando. Según Aguiar, con estas dos medidas la aduana de Veracruz podría llegar a proporcionar al tesoro nacional al menos un millón y medio de pesos anuales⁸.

No sabemos si preocupado por las finanzas del gobierno nacional o para favorecer a algunos sectores comerciales, en febrero de 1830 el ministro de Hacienda Rafael Mangino también solicitó que se levantara la prohibición para los artículos de algodón y que ínterin se discutía el asunto, se permitiera el desembarco de las mercancías de esa clase que se hallaban varadas en los puertos nacionales, con el correspondiente pago del arancel. La petición fue atendida favorablemente, aunque no sin las reticencias de algunos congresistas que alegaron el daño que de ello se seguiría a la agricultura e industria nacional algodонера, en especial la del estado de Puebla, de donde era originario Mangino⁹. A los pocos días el ministro solicitó liberar otras

⁷ Cámara de Senadores: sesión del 8 de agosto de 1831, *El Sol*, núm. 773, 12 de agosto de 1831, p. 3090. *Vid.* Editorial de *El Sol*, núm. 673, 4 de mayo de 1831, p. 2692.

⁸ Para combatir el contrabando, José Francisco Aguiar recomendaba poner en las aduanas dependientes “fieles, expertos y bien pagados”, así como que se establecieran rondas nocturnas en dos o tres botes para vigilar los barcos en espera de ser descargados; que se exigiese a sus capitanes las relaciones de la carga, y en caso de no traerlas se les impusieran multas. “Exposición sobre los perjuicios que ocasionan las prohibiciones con respecto a lo general y efectos de que trata el decreto de 22 de mayo último”, *Registro Oficial de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 99, 25 de abril de 1830, p. 389.

⁹ Cámara de Diputados, sesiones del 23 de febrero y 8 de marzo de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 39, 28 de febrero de 1830, p. 157; y núm. 54, 15 de marzo de 1830, p. 219. Cámara de Senadores, sesión del 17 de marzo de 1830,

mercancías, petición que motivó una amplia discusión en el Congreso. Con el argumento principal del riesgo de enfrentar otra invasión española, el Ejecutivo federal consiguió que se autorizara la introducción de los productos prohibidos que estuviesen a bordo de los barcos y que hubieran arribado antes de que el Congreso emitiera su fallo definitivo, pagando el arancel correspondiente en vigor¹⁰. Con esta anuencia, en realidad se estaba asumiendo que se levantarían las prohibiciones. Por su parte, la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados sugirió levantar la prohibición para varios artículos textiles. Con una parte de los ingresos fiscales que generaran, se crearía un fondo para auxiliar a los estados donde se elaboraban aquellas manufacturas y que supuestamente saldrían perjudicados.

El 6 de abril de 1830 la constelación de intereses que se movía en contra de las prohibiciones se anotó una nueva victoria. El Senado aprobó una ley mediante la cual se anularon las restricciones para introducir géneros de algodón, estipuladas en el decreto de mayo del año anterior. Con los aranceles que generaran se crearía un fondo para sostener una eventual guerra contra España, se fomentaría la industria textil y financiarían los proyectos de colonización con mexicanos en la frontera norte. Por instancias de Lucas Alamán, ministro del Interior, se propuso destinar una parte de esos ingresos a la formación de una Compañía Industrial Mexicana, cuya función sería importar maquinaria que luego vendería a los particulares. En principio se planteó que este uso de los ingresos se aplicaría en los puertos del norte, del 1º de enero de 1831 a junio del mismo año; en los del sur, el plazo se extendería hasta que la compañía se hubiera consolidado. Una vez cumplido este objetivo, esos recursos se destinarían a las arcas del erario nacional¹¹.

Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, núm. 96, 23 de abril de 1830, p. 381; sesión del 27 de marzo de 1830, *El Sol*, núm. 314, 10 de mayo de 1830, p. 1253.

¹⁰ El decreto mediante el cual se autorizó el ingreso de mercancías prohibidas que estaban ya a bordo de los barcos en puertos mexicanos y que habían arribado antes de que se promulgara la ley que permitía su arribo se hizo el 20 de marzo de 1830. *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 63, 24 de marzo de 1830, p. 255. Cámara de Senadores, sesión del 17 de marzo de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 64, 25 de marzo de 1830, p. 258.

¹¹ Decreto del 6 de abril de 1833, *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 1, núm. 100, 20 de abril de 1833, pp. 2-3. Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 809, pp. 238-240. También se puede leer en Bocanegra, *Memorias para la historia*, t. II, documento 8, pp. 263-265. Para profundizar sobre la formación de la Compañía Industrial Mexicana y en general sobre la política de fomento del gobierno de Bustamante, véase Potash, *El banco de avío*, cap. v.

La presión que estaban ejerciendo los colonos texanos para obtener mayores canonjías fiscales también obligó a los congresistas a relajar la política prohibicionista en aquella frontera. Unos meses antes de que el régimen de Bustamante fuera derrocado, a petición de Stephen Austin, se acordó permitir por dos años la introducción de casas de madera y toda clase de víveres extranjeros por los puertos de Galveston y Matagorda, libres de derechos. Tal parece que dichos inmigrantes no quedaron satisfechos con esas prebendas, por lo que reclamaron más. De ahí que el general Manuel Mier y Terán, sin consultar al Congreso, se viera forzado a ampliar el número de mercancías permitidas, a saber, “clavazón, aguardiente llamado wisky [sic], sebo labrado, jabón, drogas y medicinas”. Posteriormente, sometió su decisión al juicio del Congreso junto con la petición de los colonos de extender el privilegio hasta 1834. A pesar de la oposición de algunos, los senadores acordaron suscribir lo autorizado por Mier y Terán, con el fin de “aplacar los ánimos ya dispuestos a una revolución” de los texanos. Obviamente no fue suficiente para complacerlos, porque el objetivo principal de los quejosos no eran los privilegios reclamados sino la independencia¹².

Hay que destacar que las prohibiciones que se suprimieron antes de abril de 1830 no incluyeron todas las que se instauraron en mayo del año previo, lo cual sugiere que en realidad no había un consenso dentro del Congreso para eliminar completamente las restricciones decretadas por el gobierno anterior. De ahí que sólo se abolieran las que generaban un mayor rechazo y polémica. Esta medida también podría haber obedecido a la preocupación del gobierno por no exacerbar de nuevo las posiciones en torno a la política comercial. De hecho, también se hicieron algunas concesiones menores a los grupos prohibicionistas, aunque sólo en aspectos que no impactaban significativamente los intereses de los grandes comerciantes importadores. En febrero de 1830 la legislatura de Tabasco pidió al Senado que prohibiera la entrada de todo tipo de cacao extranjero¹³. No consiguió su propósito, pero sí que se aumen-

¹² Las principales objeciones de los senadores recayeron sobre el jabón y sebo pues alegaron que en Nuevo León y Tamaulipas había suficiente ganado para abastecer a los texanos de aquellos productos. El senador Tovar se quejó de que los texanos en realidad querían introducir jabón de trementina, pero no porque no tuvieran manteca de res para elaborarlo, sino porque les resultaba más rentable vender este producto en Matamoros. El hecho es que cedieron a las exigencias de los texanos. Cámara de Senadores, sesión del 17 de mayo de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, Año 3, t. 7, núm. 73, 12 de julio de 1832, p. 293.

¹³ La solicitud no fue atendida debido a que el senado carecía de facultades para presentar iniciativas sobre impuestos, prerrogativa reservada a la Cámara de Diputados. Cámara de

tara el arancel de ocho reales cuatro granos a 12 reales por arroba al cacao de Guayaquil, y de 16 reales ocho granos a 24 reales al que tuviera otro origen extranjero, es decir, que la Hacienda nacional podría verse beneficiada en caso de que el monto de cacao importado no disminuyera o lo hiciera en una pequeña proporción.

La medida generó polémica pues el cacao gozaba de gran popularidad entre la población. Diversos grupos se quejaron de que la decisión obedecía al deseo de complacer a los productores tabasqueños en detrimento de los consumidores de todo el país, que pagarían el incremento de la tasa arancelaria¹⁴. Sin embargo, no se dio marcha atrás. Otra propuesta que encontró el beneplácito del Congreso fue la de que Yucatán, Tabasco y Chiapas pudieran imponer aranceles de exportación a sus productos locales. La disposición debió haber tenido escaso impacto para la Hacienda nacional, pues hay que recordar que en Yucatán los ingresos por este rubro no pasaban a las arcas federales, sino que se quedaban para el erario estatal, según privilegio concedido por la ley de clasificación de rentas del 4 de agosto de 1824¹⁵.

La exportación de oro y plata en pasta también generó cierta polémica. La ley del 19 de julio de 1828 que la permitía con un impuesto del 7% *ad valorem* en beneficio de los erarios estatales, fue derogada en marzo de 1831 con el argumento de que no contribuía al fomento de la minería. Quienes se beneficiaban con su comercio no eran los mineros sino los comerciantes. Los legisladores adujeron que sin importar el monto de los gravámenes, los mineros recibían sólo ocho pesos dos reales por marco. Por el contrario, al prohibirse su exportación, se proporcionaría trabajo a quienes se empleaban

Senadores, sesión del 4 de febrero de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 21, 10 de febrero de 1830, p. 79. Cámara de Diputados, sesión del 10 de febrero de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 25, 14 de febrero de 1830, p. 96.

¹⁴ Cámara de Diputados, sesión del 4 de marzo de 1829, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, p. 398. Cámara de Diputados, sesión del 25 de febrero de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 46, 7 de marzo de 1830, p. 186. Un comentario en contra del incremento a la tasa arancelaria del cacao se publicó en el periódico de Carlos María de Bustamante *Voz de la Patria*, núm. 17, 22 de marzo de 1830, p. 8. Cámara de Diputados, sesión del 20 de marzo de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 66, 27 de marzo de 1830, p. 267.

¹⁵ Cámara de Senadores, sesión del 24 de febrero de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 45, 6 de marzo de 1830, p. 181. El decreto de ley fue expedido el 27 de febrero de 1830 y publicado en *El Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 58, 19 de marzo de 1830, p. 236.

en la Casa de Moneda y los metales preciosos en cuestión se podrían exportar acuñados y quintados con un valor agregado¹⁶. Sin embargo, hacer efectiva la prohibición no era tan sencillo. Varios estados carecían de una casa de moneda y por consiguiente debían trasladar su plata hasta la más cercana que muchas veces no lo era tanto. Ese era el caso de Sonora, Sinaloa, Chihuahua, que debían enviar su metal hasta Guadalajara; en situación similar estaba Oaxaca, que remitía la plata a la ceca de la Ciudad de México¹⁷.

En algunas ocasiones se aprobó un incremento a los aranceles por razones de política exterior, más que por el afán de condescender con los grupos que pugnaban por un alza de los aranceles. Así, a principios de 1831 el Ejecutivo nacional propuso a la Cámara de Diputados cargar el 15% adicional a las mercancías de los países que aún no reconocían la independencia. Empero, las comisiones de Hacienda y Relaciones de la Cámara de Diputados fueron de la opinión que únicamente se gravaran con el 4% más sobre su aforo, es decir, que debían pagar un total del 44%. El asunto generó una intensa disputa entre los representantes, pues varios objetaron que la manera más conveniente de ganar el reconocimiento de otros países era ofrecerles todas las facilidades para comerciar en igualdad de circunstancias. Los partidarios del dictamen replicaron que sería injusto dar el mismo trato a todas las naciones, pues las que no reconocían la independencia carecerían de incentivos para hacerlo. El dictamen se aprobó con la aclaración de que si las mercancías eran introducidas en barcos de países que no hubieran reconocido la independencia, sólo se cobraría el 2% más sobre su aforo¹⁸.

¹⁶ Las representaciones que comerciantes y los gobiernos estatales afectados enviaron al Congreso no tuvieron eco hasta que el encargado de negocios británico se quejó de que debido a la insuficiencia de circulante y la restricción para exportar metales preciosos en pasta, el comercio se veía obstaculizado con el consecuente daño para el erario nacional, así como para los comerciantes nacionales y extranjeros. En efecto, en octubre de 1833 el Ejecutivo federal otorgó una licencia de seis meses a aquellos estados para que pudieran exportar oro y plata en pasta a través de Mazatlán, Guaymas y Veracruz, previo pago de un 7% de impuestos. Además del deseo de acceder a la solicitud del representante de negocios británico, en el decreto, el gobierno federal alegó que la medida tenía como fin evitar el cuantioso contrabando del metal y proporcionar ingresos al erario “que tan urgentemente necesita para poner término a la guerra [...]”. “Decreto del Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos” publicado en *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 3, núm. 45, 24 de octubre de 1833, pp. 1-2.

¹⁷ Cámara de Diputados, sesiones del 11, 12 y 15 de febrero de 1831, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 143-150.

¹⁸ “Dictamen de la Comisión de esta cámara [de Senadores], presentado en la sesión del día 4 de mayo de 1831”, *El Sol*, núm. 674, 5 de mayo de 1831, pp. 2693-2694.

Cuando la propuesta llegó al Senado, su Comisión de Hacienda juzgó que era insuficiente el porcentaje aprobado y en su lugar sugirió que las mercancías de los países que no reconocían a México como nación independiente sufrieran un recargo del 10% sobre su aforo y del 5% si ingresaban en barcos de países con los que ya hubiera relaciones diplomáticas¹⁹. La disposición no debió haber tenido un impacto significativo para el tesoro, aunque de existir seguramente fue positivo, toda vez que la tasa de “castigo” era baja y no afectaba a los principales países de donde provenían las importaciones que llegaban a México.

Tal parece que los miembros más connotados del gabinete del vicepresidente Bustamante, Rafael Mangino y Lucas Alamán, así como algunos integrantes del Congreso, compartían la idea de que lo más conveniente para el desarrollo económico del país era el libre comercio acompañado de una política de fomento, no obstante también tenían claro que había un sector importante partidario de las prohibiciones al que no convenía irritar. A pesar de ello, los ministros fueron blancos de la crítica de los prohibicionistas. De Alamán dijeron que era “bien conocido por su desamor al país de su origen”. Ambos ministros, en especial este último, según un editorial de *El Atleta*, albergaban el propósito de hacer un cambio en las instituciones y para conseguirlo planeaban “empobrecer a la nación, cegando las fuentes de su propia industria, de ahí su empeño constante y decidido de abolir una ley que dentro de poco daría impulso a las artes, creando elementos de verdadera riqueza”²⁰. En términos muy semejantes se expresó Francisco Ibar desde las páginas de su periódico *Regeneración Política*²¹.

A semejanza de la década de 1820 los simpatizantes del prohibicionismo redactaron muy pocos textos para fundamentar teóricamente sus posiciones. En las escasas reflexiones, solían esgrimir los consabidos argumentos de que

¹⁹ Editorial, *El Atleta*, 5 de marzo de 1830, pp. 301-302. En ese editorial se reprodujo un texto de *El Mercurio de Nueva York*, en el cual se exaltaba la política inglesa de fomento de las vías de comunicación, terrestres y marítimas y su efecto sobre el comercio.

²⁰ Tal parece que Francisco Ibar, en su periódico *Regeneración Política*, acusó al gobierno de Anastasio Bustamante de ser poco patriota al levantar algunas prohibiciones para importar ciertas mercancías, de ahí que se le replicara en un editorial del *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 1, t. 2, núm. 106, 9 de agosto de 1830, p. 414.

²¹ *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 6, núm. 77, 16 de noviembre de 1834, pp. 2-3. En este número se reproduce un artículo copiado de alguna otra publicación que no se nombra, en el cual se hace una crítica al libre comercio, entendido como la supresión total de las barreras arancelarias, y se defiende el sistema prohibicionista y proteccionista.

el libre comercio era la ruina de la producción nacional y de los gobiernos, y de que las grandes potencias industriales como Inglaterra y Francia se habían convertido en tales gracias a que no siguieron ese camino. Por el contrario, habían practicado y practicaban el prohibicionismo e impuesto tarifas arancelarias restrictivas para evitar que sus mercados fueran inundados por las mercancías extranjeras, mientras que por todos los medios se fomentaba la producción y exportación de sus propias mercancías²².

La política comercial del gobierno de Bustamante si bien fue de mayor apertura que la de la administración de Guerrero, no restauró la relativa libertad existente antes de mayo de 1829²³. Conservó algunas prohibiciones establecidas por la administración de Guerrero y elevó la tasa arancelaria para algunas mercancías. Es probable que estas providencias hayan contribuido al notorio aumento de los ingresos arancelarios en el año fiscal de 1830-1831, producto del incremento del monto de las introducciones cuyo valor casi se duplicó respecto al año fiscal anterior (gráfico VI.5). Además, seguramente luego de un año de prohibiciones, enmarcado por el conflicto con España, se había generado una escasez de las mercancías afectadas que fue resarcida al amparo de la política de la administración de Bustamante entre 1830 y 1832. Lo anterior significaría que el incremento de los ingresos arancelarios y, por tanto, de los recursos hacendarios totales fue posible en cierto grado gracias a la política prohibicionista del gobierno de Vicente Guerrero. Una ironía que Alamán y Mangino no reconocerán. El beneficio de este aumento en los ingresos durante ese periodo de gobierno, bastante ponderado por los ministros Alamán y Mangino, permitió al gobierno incrementar el gasto público aunque, como hemos insistido, no disminuyeron los déficits en el presupuesto.

La explicación del aumento de los ingresos a partir de 1830 coincide con la observación de Ernest Sánchez Santiró de que a partir de esa década la economía nacional inició su recuperación aunque de manera desigual, es decir,

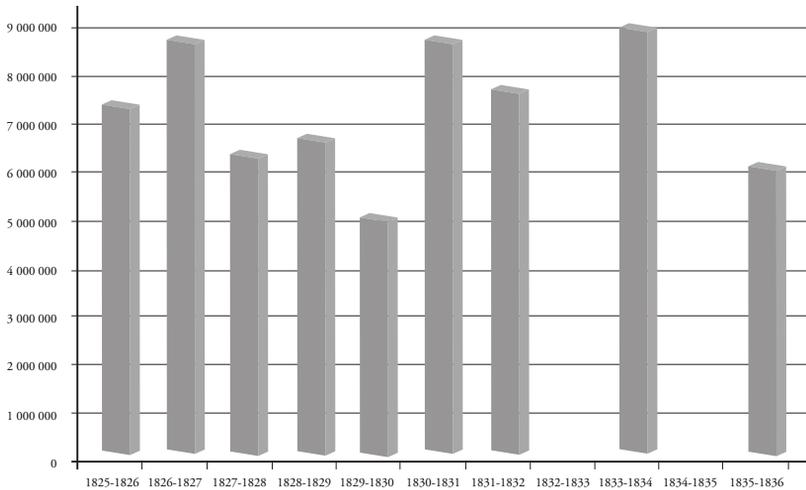
²² Cámara de Senadores, sesión del 17 de mayo de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, Año 3, t. 7, núm. 73, 12 de julio de 1832, p. 293.

²³ “Ley de 4 de marzo de 1830. Cesación de los efectos del contrato de empréstito, celebrado el día 2 de diciembre de 1829, sobre las órdenes expedidas en su consecuencia, y facultad al gobierno para emitir letras sobre las aduanas marítimas”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 790, pp. 230-231. “Reglas para el cumplimiento del 4 del corriente sobre el empréstito cobrado en 2 de diciembre anterior”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 798, pp. 233-234. “Ley de 4 de septiembre de 1830. Se prorroga la autorización concedida al gobierno para emitir letras sobre las aduanas marítimas”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 860, p. 286.

que dicho incremento pudo ser un reflejo de ese fenómeno. Sin embargo, es muy difícil establecer con precisión los vínculos entre fiscalidad y economía debido a que la carga tributaria federal recaía fundamentalmente sobre el consumo y poco sobre las actividades productivas²⁴.

Gráfico VI.5

Ingresos arancelarios, 1825-1835.



Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1836*.

Gasto público, déficit y deuda interna

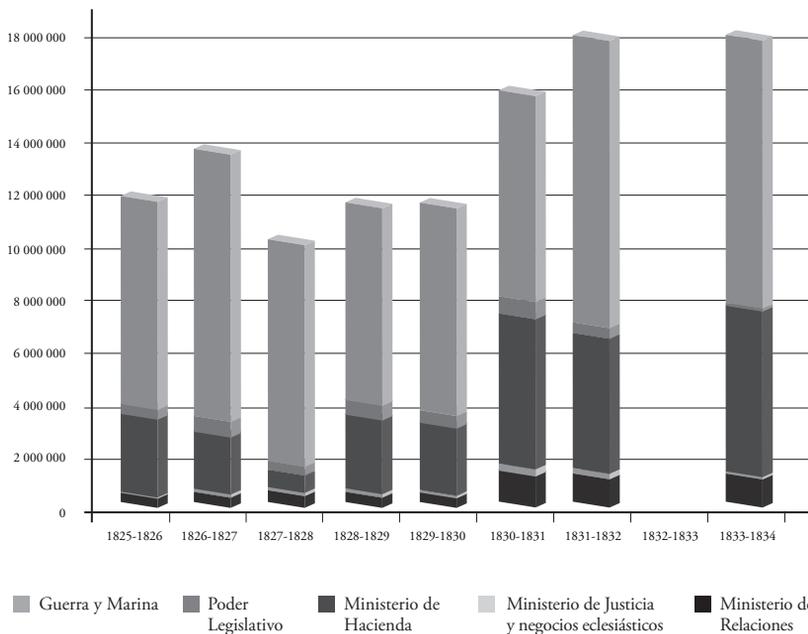
El incremento del gasto público entre 1830 y 1832 obedeció casi totalmente al aumento de las erogaciones del Ministerio de Hacienda y un poco menos a las del de Guerra y Marina (gráfico VI.6). El primero gastó más durante el año fiscal de 1830-1831 que en el siguiente; en cambio el gasto militar fue mayor en 1831-1832 que en el año fiscal previo. El crecimiento de las erogaciones militares obedeció a la campaña para aplastar las rebeliones de algunos caudillos regionales entre los que destacó Juan Álvarez, quien sucedió a Vicente Guerrero en el control del sur del Estado de México. Álvarez acusó al gobierno nacional de atentar contra el régimen federal, pero sobre todo de

²⁴ Sánchez Santiró, “El desempeño de la economía mexicana” y “El peso de la fiscalidad”.

haber orquestado el asesinato de Guerrero en 1831. De ahí la encarnizada lucha que mantuvo contra la administración de Bustamante y que alcanzó su punto más crítico precisamente durante el año fiscal de 1831-1832 cuando el gasto militar se elevó a niveles sin precedentes en la corta vida de la república. De hecho, en ese año los recursos destinados al ejército fueron los más abundantes de todo el periodo del primer federalismo, aunque casi se mantuvieron dentro del presupuesto estimado en 1824.

Gráfico VI.6

Egresos desagregados de la Hacienda pública nacional, 1825-1834.



Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1834*.

En realidad durante 1832 la administración de Bustamante enfrentó un estado de guerra permanente aunque de baja intensidad, en buena parte del territorio nacional y no sólo en el sur del Estado de México. En enero de 1832 estalló una rebelión cuya cabeza visible inicial fue el coronel Pedro Landero, aunque quien estaba detrás del movimiento era Antonio López de Santa Anna. La demanda principal de estos rebeldes, de acuerdo con el artículo

2º de su Plan de Veracruz, era la remoción de todo el ministerio al que “la opinión pública acusa de protector del centralismo”, así como de haber atropellado los derechos civiles y las libertades individuales. Varios gobiernos y legislaturas estatales se sumaron a la revuelta con el reclamo de frenar el supuesto proyecto centralizador del gobierno nacional, en especial el de reducir las milicias cívicas de los estados. El conflicto se prolongó a lo largo de la mayor parte del año sin que se definiera el predominio de alguno de los dos bandos. La consecuencia fue la anulación de buena parte de las ventajas del aumento de los ingresos de la Hacienda nacional.

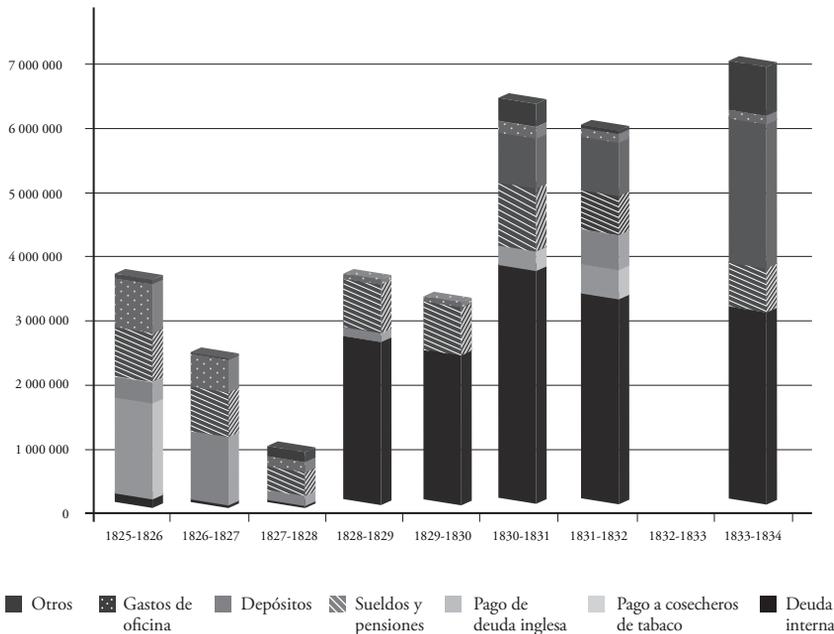
En términos proporcionales el incremento de los gastos del Ministerio de Hacienda fue similar al de Guerra y Marina, sólo que en números absolutos los primeros representaban un porcentaje mucho menor que las erogaciones militares en la composición total del gasto (gráfico VI.6). Como se apuntó, desde 1828 el costo que generaba la deuda interna constituyó el principal egreso del Ministerio de Hacienda. De hecho estas erogaciones siempre constituyeron más de la mitad del gasto de ese ministerio a lo largo de toda la primera república federal (gráfico VI.7). Durante el gobierno de Bustamante su crecimiento explica en gran medida la expansión del gasto total. Entre éste destaca el pago de buena parte de la deuda acumulada con los cosecheros de tabaco.

Llama la atención que en el año fiscal de 1831-1832 se saldó una parte de la deuda inglesa cuyo pago del servicio y amortización se había suspendido desde 1829. No obstante, luego de esa entrega continuó el estado de insolvencia con el exterior. Este escenario evidencia que una parte importante del aumento de los ingresos fue capitalizada por los acreedores del gobierno nacional, en su mayoría comerciantes, quienes tenían representantes pendientes del comportamiento de los ingresos arancelarios, es decir, que estaban prácticamente al acecho de los recursos de las aduanas. Esta situación era una limitante para que la Hacienda nacional pudiera disponer con libertad de los aranceles. Después de todo, los gobiernos nacionales les habían concedido ese derecho.

De lo anterior se infiere que tal vez el estado de guerra, las presiones de los acreedores para acceder a mayores recursos de la Hacienda y la lentitud de la recaudación en relación con las urgencias del erario sean la clave para explicar por qué se siguió recurriendo al endeudamiento interno a pesar del incremento de los ingresos. De hecho, los niveles de este tipo de deuda continuaron la tendencia creciente que los caracterizó desde 1828 (gráfico VI.8).

Gráfico VI.7

Egresos desagregados del ministerio de Hacienda, 1825-1834.



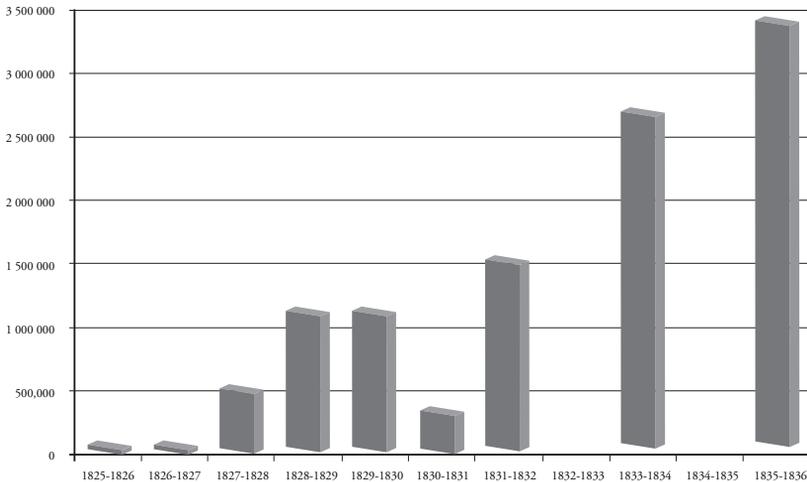
Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1834.*

Anastasio Bustamante muy pronto tuvo que apelar a los dueños del capital para enfrentar los gastos cotidianos de la administración. El 4 de marzo de 1830, a sólo dos meses de haber tomado el cargo, el Congreso autorizó la emisión durante seis meses de letras en contra de las aduanas marítimas con un descuento del 1 al 15% pagaderas en noventa días. Cuando el plazo se venció el permiso se prorrogó por otros seis meses con la diferencia de que se pagaría un interés del 5% hasta que se obtuvieran dos millones de pesos²⁵.

²⁵ Los agiotistas que acudieron al llamado del gobierno fueron Felipe Neri del Barrio, Agüero González y Compañía, Manning y Marshall, Antonio de Garay, Juan Bautista Lobo, Peña Hermanos, Gamez y Collado, Gustavo Schneider, Carlos A-uhde, Ramón Martínez de Arrellano, Francisco Almirante y La Madrid e Ignacio Cortina Chávez. Este consorcio de prestamistas eligió como su apoderado legal en la Ciudad de México a Felipe Neri del Barrio; de igual modo designaron a algunos agentes para cobrar sus bonos en los puertos. Pedro José Echeverría fue electo para Veracruz; los señores Tailleur y compañía, para Tampico; Barrón,

Gráfico VI.8

Contratación de deuda interna, 1825-1836.

Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1836.*

Para saldar dicha deuda se utilizaría el 15% de los ingresos de las aduanas marítimas, el cual se entregaría diariamente a los apoderados que los tenedores de la deuda nombraran. Este cambio en los términos del préstamo sugiere que con la primera autorización no se reunió la cantidad de dinero deseada de ahí que se tuvieron que ofrecer condiciones más atractivas para los prestamistas²⁶.

Sin embargo, en el año fiscal de 1830-1831 el nivel de endeudamiento fue bajo en comparación a los años previos; incluso, quizá fue el año que menos deuda interna se contrató durante el tiempo que duró la primera república federal, gracias probablemente al aumento de los ingresos. El escenario cambió radicalmente para el año fiscal de 1831-1832. El estado de guerra

Forbes y compañía, para Tepic; Juan Machado, para Mazatlán; Antonio Andrade, para Guaymas; Juan Molina, para Acapulco; Mauricio Heborstreit, para Matamoros, y Teófilo Labruere para Soto la Marina “Circular de la Secretaría de Hacienda de 13 de marzo de 1830. Reglas para el cumplimiento del decreto del 4 del corriente, sobre el empréstito cobrado el 2 de diciembre anterior”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 798, pp. 233-234.

²⁶ “Ley de 29 de marzo de 1832. Se autoriza al gobierno a celebrar contrato de empréstito”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1018, p. 417.

arrojó al gobierno de Bustamante en manos de los agiotistas. El 29 de marzo de 1832 el Congreso accedió a dar anuencia al Ejecutivo nacional para contratar deuda hasta por cuatro millones de pesos “con las condiciones en que conviniere con los prestamistas”²⁷. Unos meses después, el 9 de agosto, le otorgó otra licencia para endeudarse por un millón de pesos. Para convencer a los dueños del dinero se ofreció el pago de réditos mensuales en metálico cuyo porcentaje estaba sujeto a negociación, así como descuentos en el pago de contribuciones directas o indirectas en la aduana de la Ciudad de México²⁸. Dos días después se aclaró que también se recibirían dichos documentos en la Tesorería General. Tal parece que los prestamistas optaron por negociar descuentos del 15% o más en el pago de derechos²⁹. Todo parece sugerir que las medidas no produjeron los resultados deseados, pues el 29 del mismo mes los legisladores otorgaron anuencia al Ejecutivo para contratar empréstitos hasta por cuatro millones de pesos en numerario “con las condiciones que conviniese con los prestamistas”³⁰.

Para incentivar aún más a los dueños del capital, el 11 de agosto se modificó la cláusula que estipulaba que los contratos de deuda debían hacerse en metálico. Se dispuso que se recibieran también bonos de deuda pública, con preferencia los de pensiones, sueldos a empleados y montepíos, quizá con el fin de que los empleados y pensionistas pudieran tener acceso a numerario aunque con un descuento a favor de los agiotistas. Como resultado de estas disposiciones vigentes a lo largo del segundo semestre de 1832 se reunieron en metálico 4 132 720. Si se suma lo recaudado en bonos de deuda pública, la cifra se eleva a 8 719 897 pesos. Sin duda la estrategia funcionó, aunque los empleados y pensionistas sufrieron un descuento³¹. En el año fiscal de

²⁷ “Decreto. Se autoriza al gobierno para emitir letras por un millón de pesos”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1010, p. 413.

²⁸ “Circular de la Secretaría de Hacienda. Sobre libranzas procedentes de contratos con el gobierno del año de 1832”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1124, pp. 487-488. En el artículo 3º de dicha ordenanza se decía que los créditos que el gobierno reconocería incluían aquéllos tomados a cuenta de derechos con un descuento del 15% o más, lo cual sugiere que ese fue el rango porcentual negociado por los agiotistas.

²⁹ Bocanegra, *Memorias para la historia*, p. 425.

³⁰ *Ibidem*, pp. 4425-426.

³¹ Hay que subrayar que las cifras de 4 132 720 y de 8 719 897 corresponden sólo al segundo semestre de 1832. Falta averiguar a cuánto ascendió el endeudamiento durante el primer semestre de 1833, que constituyó la segunda parte del año fiscal. Si con aquellas cifras se rebasaron los niveles de endeudamiento de los demás años en que estuvo vigente la primera república federal, todo parece indicar que en efecto, la contratación de deuda en 1832-1833

1832-1833 se contrató el monto más alto de deuda interna en doce años de independencia³².

La iniciativa privada y el estanco del tabaco

Las decisiones tomadas por el gobierno de Vicente Guerrero sobre el estanco del tabaco, en uso de sus facultades extraordinarias y a propósito de la invasión española, causaron un enorme malestar en la mayoría de los estados. Por consiguiente, esperaban que la nueva administración se ocupara de la espinosa cuestión. En efecto, el gobierno de Bustamante, ansioso de legitimidad, propició la reapertura del debate. Como se indicó, la ley de 23 de mayo de 1829 había dispuesto la supresión del estanco para el 1º de enero de 1830 o antes si se agotaban las existencias en los almacenes del gobierno nacional. No obstante, el gobierno de Guerrero, en uso de sus poderes de emergencia, había adelantado la supresión del estanco del cultivo de la hoja en el Distrito y territorios federales, y dispuesto la libertad de la venta del tabaco manufacturado en todo el territorio nacional concediendo a una empresa particular dicho negocio. Esta disposición había anulado la ley de mayo que tanto trabajo había costado consensuar. El golpe financiero parece haber sido brutal para aquellos estados que habían logrado montar fábricas con una rentabilidad importante, sobre todo para los que habían hecho del estanco el principal sostén de su erario.

En estas circunstancias, era de esperar que algunos estados exigieran la anulación de la ley de mayo y el decreto posterior, especialmente de la parte que disponía la extinción de los estancos estatales³³. La Comisión de Hacienda de la legislatura de Querétaro adujo que la derogación beneficiaría a la federación, a los operarios ocupados en la manufactura y a los capitalistas locales. De acuerdo con su dicho, hasta 1829 todos los estados habían optado por afianzar los estancos estatales en lugar de suprimirlos, lo que hacía presu-

fue la más alta de todo el periodo. Lamentablemente, la *Memoria de Hacienda* de dicho año fiscal no se elaboró debido a la inestabilidad política.

³² Una de las legislaturas estatales que exigió la derogación de la ley del 23 de mayo de 1829 fue la de San Luis Potosí, *vid.* “Sesión de la Cámara de Senadores del 15 de enero de 1830”, suplemento del *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 26, 15 de febrero de 1830.

³³ *Colección de decretos y órdenes del Congreso Constituyente del Estado de Querétaro desde el 15 de agosto hasta el mismo mes de 1830*, México, Imprenta de Galván, 1830, p. 1.

mir que no había interés en la liberación del cultivo, manufactura y comercio del tabaco³⁴. Como vimos esta afirmación no era del todo cierta.

Tal parece que eran varios los actores que compartían la exigencia de los queretanos, pues las presiones triunfaron parcialmente. El 24 de marzo de 1830 el Congreso decidió posponer la extinción del estanco del cultivo de la hoja para el 31 de diciembre de 1832 y no para cuando las existencias de los almacenes generales se vendieran. De igual modo canceló la concesión a la empresa de Wilson y Garay para vender tabaco manufacturado a los estados, aunque aceptó la participación de las empresas particulares en el abasto de la hoja con la condición de que no se tratara con una sola y de que se buscaran las condiciones más ventajosas para el erario³⁵. Los contratistas pagarían el 50% de las utilidades netas al gobierno nacional. No sólo se buscaba garantizar el abasto de la hoja a los estancos de los estados, sino también asegurar un ingreso neto a la Hacienda nacional con el mínimo esfuerzo. Para evitar abusos de los contratistas se ordenó que vendieran la arroba de tabaco a un precio máximo de 4,5 reales y no a siete como se había dispuesto en 1824, pero si la vendían al menudeo en el distrito y territorios federales el precio sería de 6,5 pesos por arroba. Llama la atención el asentimiento para que los particulares pudieran participar en el abasto de la hoja, pues sugiere el reconocimiento de que el gobierno nacional era incapaz de cumplir con esta encomienda. De cualquier modo parecía una buena alternativa para los estados interesados en preservar el estanco y para el gobierno nacional.

Sin embargo, el asunto más polémico era la persistencia de los dos proyectos tradicionales alternativos acerca del destino del monopolio, es decir, el que los gobiernos estatales asumieran el control absoluto del estanco o su extinción total, asunto que no dejó de discutirse en la prensa y más tarde en el Congreso³⁶. Hay que destacar que ni siquiera entre los gobiernos locales

³⁴ La disposición fue discutida y aprobada por el senado en las sesiones del 22 y 24 de marzo de 1830, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 102-106 y 116. Previamente había sido ya aceptada por la Cámara de Diputados. *El Sol*, núm. 9, 5 de mayo de 1830, pp. 1236-1239. El decreto se publicó el 24 de marzo de 1830. *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 63, 24 de marzo de 1830, p. 255.

³⁵ “Ley del 24 de marzo de 1830. Sobre el contrato del tabaco, celebrado con Wilson y Garay, acerca del estanco del ramo, y autorización la gobierno para hacer compañía”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 805, pp. 236-237.

³⁶ Según un diario michoacano en 1827 la renta de tabaco le generó el erario estatal 110, 517 pesos líquidos; al siguiente año descendieron a 40, 874 y para 1829 fueron de 47, 022 pesos. No obstante, en realidad el aumento de 1828 a 1829 fue mayor, puesto que los gastos

había acuerdo, pues no faltaban los que coincidían en suprimir el estanco. Estas diferencias emanaban en gran medida de las diversas experiencias que habían tenido con sus respectivas empresas, de la vocación de su suelo para el cultivo de la hoja, así como de su posición geográfica. Los estados que habían asumido el control del estanco de la manufactura, a juzgar por las evidencias, no siempre habían logrado hacerlo rentable. En San Luis Potosí se había instalado una fábrica por cuenta del gobierno, pero la calidad y la cantidad de cigarros por cajetilla eran inferiores a las de los contrabandistas, por consiguiente sus ingresos eran sumamente modestos y a menudo se quedaban existencias sin vender. De hecho para 1831 decidieron no invertir más en la fábrica³⁷. En Michoacán se había optado por concesionar la renta a contratistas, medida que, según lo dicho en un diario local, inicialmente había arrojado buenos dividendos para el erario. Empero, más tarde se comenzaron a manifestar síntomas de que el sistema no estaba funcionando debidamente. El reto, aparentemente, era la multiplicación de cultivos ilegales de hoja y la imposibilidad para los guardias del gobierno de vigilar el extenso territorio michoacano. En consecuencia, se sugirió dotar de facultades a los contratistas para perseguir a los contrabandistas y erradicar las plantaciones clandestinas³⁸. Tal parece que los michoacanos no tenían

descendieron en 3, 736 pesos. *Michoacano Libre* y transcrito luego por *El Sol*, núm. 629, 21 de marzo de 1831, pp. 2514-2515. Véanse también las sesiones extraordinarias del 6, 8, 9, 10, 12 y 20 de agosto, así como en las del 2 y 6 de septiembre de 1831. *HPCM*, serie 1, vol. II, t. 4, pp. 442-448, 450, 459, 460, 469 y 476-477. Algunas de las propuestas de Carlos María de Bustamante, primero de suprimir el estanco y luego de declarar libre la manufactura en todo el territorio nacional, ni siquiera fueron aceptadas para su discusión lo que le causó un gran disgusto e incluso llanto, según sus propias palabras. Esa molestia lo llevó a escribir un largo alegato fundamentando su postura en el periódico que editaba *La Voz de la Patria*, t. v, suplementos de los núms. 7 y 8 del 6 y 13 de agosto de 1831; así como en el núm. 25 del 10 de septiembre de 1831. Las representaciones de los ayuntamientos de Orizaba, Coscomatepec y Zongolica, dirigidas al Congreso pidiendo la supresión del monopolio fueron publicadas en *La Voz de la Patria*, t. 5, suplemento del núm. 6 del 3 de agosto de 1831

³⁷ “Estado de San Luis Potosí. Iniciativa del gobierno sobre labrados de tabaco del 14 de enero de 1831”, *El Sol*, núm. 586, 6 de febrero de 1831, pp. 2340-2341. Serrano Ortega advierte que en el presupuesto estatal de ese año no había una partida para la fábrica de puros y cigarros. *Reglamento para la dirección general de rentas, San Luis Potosí*, Imprenta del Estado, 1831. Citado por Serrano Ortega, “El humo en discordia”, p. 215.

³⁸ Editorial de *El Michoacano*, reproducido en la parte no oficial de *El Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 2, t. 5, núm. 85, p. 338. *Breves reflexiones sobre el dictamen de la Comisión de Hacienda, sobre el estanco del tabaco*, México, Imprenta de las Escalerillas, a cargo del ciudadano Agustín Guiol, 1831.

mucho interés en seguir a cargo del estanco, aunque no se pronunciaron de manera categórica por la liberalización ni la centralización.

Ante la divergencia de opiniones e intereses, en abril de 1831 el Ejecutivo nacional instó a la Cámara de Diputados a elaborar una nueva ley. Se urgía al órgano de representación a resolver de una vez por todas si el tabaco en rama debía continuar estancado; en caso de que así fuera debía decidirse si se permitiría que los particulares continuaran administrando la renta. El Ejecutivo federal no hizo una sugerencia explícita sobre la estructura a adoptar, pero insinuó la conveniencia de que continuara el estanco, aunque concesionado a una compañía privada, es decir, pretendía que se dejaran las cosas como estaban. El 19 de mayo la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados presentó sus conclusiones al pleno y un proyecto de ley apoyando la propuesta del Ejecutivo nacional³⁹.

Según este dictamen, las siembras deberían hacerse exclusivamente en tres estados elegidos por la federación de modo tal que se facilitara el abasto de todo el territorio nacional para lo cual se entregarían concesiones a algunos empresarios. Las entidades federadas conservarían su potestad para decidir la forma de organizar la manufactura de la hoja dentro de sus territorios, pero no podrían cederla al gobierno nacional. En caso de que no tuvieran fábricas podrían comprar los cigarros y puros a la federación o a otro estado. Venderían el tabaco en rama y sus derivados dentro de su territorio al precio que más conviniera. En el Distrito y territorios federales la hoja se vendería a 6,5 reales por libra, pero el precio de venta a los estados quedaría pendiente. En realidad no se estaban haciendo cambios sustanciales al acuerdo de 1824, salvo la participación de los particulares en el abasto de la hoja. A pesar de que el precio a que se vendería la hoja a los estados se dejaba en suspenso, se esperaba que fuera menor a los ocho reales por arroba establecido en 1824, no sólo para aumentar el margen de ganancia de los gobiernos locales, sino también para poner freno a los afanes de lucro de los empresarios que tendrían a su cargo el abasto de la hoja. Sin embargo, como el 21 de mayo terminaba el periodo ordinario de sesiones, se pospuso la discusión en el pleno hasta el mes de agosto.

En septiembre de 1831, los diputados aprobaron en lo general el proyecto de la comisión, aunque hicieron algunas modificaciones y adiciones. Se reactivó la autorización concedida en 1826 para que Yucatán y Chiapas pudieran sembrar y vender hoja. Las entidades sí podrían renunciar al estanco

³⁹ “Sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados de 19 de mayo de 1831”, en *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 424-428.

de la manufactura en sus territorios y entregarlo al gobierno nacional. Éste vendería la hoja a los estados en 4,5 reales la libra. Si tenía dificultades para abastecer de hoja a algunas entidades, antes de concesionar el suministro a una compañía de particulares debería ofrecer a los gobiernos respectivos la opción de asumir esa licencia⁴⁰. El acuerdo buscaba complacer tanto a los estados que querían conservar sus estancos como a aquéllos que buscaban deshacerse de ellos. En el mismo sentido debe interpretarse la decisión de ofrecer a los estados la alternativa de encargarse de la compra y traslado de la hoja desde los lugares de cultivo hasta su territorio antes de invitar a empresas particulares. Quizá podrían así abaratar los costos de producción del tabaco manufacturado en sus fábricas. De cualquier modo el estanco nacional tendría el 50% de las utilidades netas.

En diciembre de 1831 el proyecto fue turnado al Senado, donde se discutió en el siguiente mes. La polémica mayor giró en torno a la presunta rentabilidad fiscal del tabaco. Según el ministro de Hacienda Rafael Mangino, con la extinción del estanco del tabaco en rama, el gobierno federal perdería aproximadamente un millón de pesos anuales, monto promedio al que había ascendido su producto en los últimos dos años. El senador por Tabasco Miguel Duque Estrada replicó que el 50% de esa suma se había quedado en manos de la compañía de tabaco como utilidades; del medio millón restante, 400,000 se habían recibido en bonos de deuda pública de modo que sólo ingresaron en metálico unos 100,000 pesos. Sin embargo, manifestó sus sospechas de que esta cantidad había sido absorbida por las deudas con los cosecheros de modo que no sería extraño que en lugar de ganancias el estanco tuviera sólo pérdidas⁴¹.

Duque Estrada agregó que si se extinguía el monopolio de la hoja y se imponía un moderado gravamen a su comercio, los ingresos de la Hacienda

⁴⁰ El proyecto para devolver al gobierno nacional el estanco de la hoja se discutió en la Cámara de Diputados en las sesiones extraordinarias del 6, 8, 9, 10, 12 y 20 de agosto, así como en las del 2 y 6 de septiembre de 1831. *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 442-448, 450, 459, 460, 469 y 476-477. Cámara de Senadores, sesión de 3 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 11, pp. 41-42. Un buen análisis contemporáneo de las discusiones acerca del destino del estanco del tabaco durante aquellos meses se puede leer en el texto anónimo *Posteriores reflexiones sobre la abolición o conservación del estanco del tabaco*, México, Imprenta del Águila dirigida por José Ximeno, 1831. Véase también el editorial de *El Sol*, núm. 775, 14 de agosto de 1831, p. 3100.

⁴¹ Cámara de Senadores, sesión de 3 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 11, pp. 41-42.

nacional rebasarían el millón de pesos. Sólo del tabaco yucateco se podrían extraer unos 600,000 pesos si cada uno de los 300,000 cajones que se despachaban al resto del país se gravaba con dos pesos. Las entradas por el cobro del impuesto al tabaco en el resto del país rebasarían por mucho el millón de pesos netos, pues para su exacción se echaría mano de la estructura recaudatoria ya existente. En caso de que el Congreso asintiera, uno de los dos pesos por cajón cobrado al tabaco yucateco se podría quedar en la península y destinarse al pago de su guarnición, “evitándose así las revoluciones que no han tenido allí otro origen que la falta de socorros”. Por su parte, el senador por Yucatán Manuel Crescencio Rejón se pronunció a favor de la extinción absoluta del estanco. Con ella se incrementaría el consumo y se proporcionaría un medio de subsistencia a un mayor número de individuos⁴². Si bien había discrepancias entre los estados, tal parece que la mayoría abogaba por la extinción del estanco del tabaco en rama, entre ellos Michoacán y Guanajuato, fundada en que era una máxima incontrovertible que un gobierno debía buscar el bien de la mayoría. La medida tendría además la enorme virtud adicional de incrementar los ingresos fiscales del tesoro público⁴³.

En su momento, el senador por Veracruz José Manuel Moreno también encaminó sus críticas contra el monopolio aduciendo que era la causa de la miseria de los 40,000 habitantes del Cantón de Orizaba, quienes eran compelidos a vender su rama a cinco monopolistas del lugar y a otros 12 o 15 que vivían en la Ciudad de México a “expensas del sudor y trabajo de aquellos infelices”⁴⁴. El senador oaxaqueño Demetrio del Castillo manifestó sin ningún rubor que inicialmente había estado dispuesto a apoyar la continuidad del estanco de la hoja con la expectativa de que su estado fuera admitido para cultivarla. Sin embargo, puesto que ese privilegio se restringiría a Yucatán, Tabasco, Chiapas y Veracruz, votaría a favor de la liquidación del monopolio⁴⁵.

El ministro de Hacienda Rafael Mangino reviró a los críticos que se podría conservar el estanco y al mismo tiempo agenciarse los 600,000 pesos que Duque Estrada había estimado por concepto de impuestos a la hoja producida en Yucatán. Por ello se consideraba a esta entidad entre las tres acreditadas para cultivar la hoja. Asimismo, aseguró que era infundada la afir-

⁴² *Ídem.*

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ *Ídem.*

⁴⁵ Cámara de Senadores, sesión de 3 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 11, pp. 41-42.

mación de que el gobierno aceptaba bonos de deuda a cambio de tabaco; por el contrario, afirmó que todo se recibía en numerario. Por otro lado, sostuvo que cuando Duque Estrada suponía que la renta sólo proveía un millón de pesos anuales ignoraba las entradas que suministraba a los estados, algunos de los cuales dependían casi por completo de ellas para su subsistencia. Por consiguiente, la extinción del estanco de la hoja supondría la destrucción de la administración interior de dichas entidades que quedarían imposibilitadas para remitir su contingente a la federación⁴⁶.

Mangino también arguyó que era infundada la creencia de que con la supresión del estanco se aumentaría el cultivo y consumo, pues en las circunstancias existentes los consumidores tenían acceso al que requerían. Nada debía esperarse tampoco de las exportaciones debido a que el tabaco nacional era de menor calidad y mayor precio que el de Estados Unidos de América, que satisfacía en gran medida la demanda europea. Además, se tenían noticias de que en el Viejo Continente la hoja ya se estaba cultivando con éxito⁴⁷.

Otro partidario de la continuidad del estanco era el senador por Guanajuato Benigno Bustamante, quien sugirió que los estados que se oponían a él renunciaran y lo devolvieran a la federación como ya lo habían realizado Veracruz y el Estado de México. De igual modo replicó a Duque Estrada que los 600,000 pesos que suponía que proporcionaría la imposición de un gravamen al tabaco yucateco, una vez liberado el estanco, eran ilusorios, pues partía del error de que la hoja se vendería al mismo precio. Por el contrario,

⁴⁶ El senador Miguel Duque Estrada contradijo al ministro de Hacienda, diciendo que el tabaco de Yucatán se exportaba a Estados Unidos, Europa e incluso a La Habana. Cámara de Senadores, sesión del 3 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 11, pp. 41-42. Al final los oaxaqueños tuvieron que resignarse a los dictados de la mayoría, pues se impuso la opinión de que aunque el estanco lesionaba las finanzas de algunos estados, los más saldrían favorecidos. Según el senador por Chiapas José Barrera, los congresistas estaban obligados a velar por el interés de la generalidad, ya que no representaban sólo a su estado, sino a toda la nación. Según el mismo Castillo, a Zacatecas el estanco le reportaba ganancias de 400 mil pesos anuales; a otros estados como Michoacán y Querétaro también les resultaba rentable. No obstante, al argumento de que el interés general estaba sobre el particular replicó que esa máxima era falsa, “pues no se puede concebir cómo siendo el bien general la suma del de los particulares, resulte la dicha a la totalidad, del mal que se hace a los individuos que la forman”. Cámara de Senadores, sesiones del 5 y 19 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 14 y 19, pp. 53-54 y 73-75. La cita es de la página 73.

⁴⁷ Cámara de Senadores: sesión de 4 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 12, p. 45.

creía que el precio descendería con el fin del estanco y por consiguiente un impuesto de dos pesos por cajón de cinco libras equivaldría al doble o triple del precio de modo que impediría vender dicho producto⁴⁸.

Luego de una ardua discusión la mayoría de los senadores se pronunció por la continuidad del estanco del cultivo de la hoja, aunque la disputa sobre cuestiones más puntuales aún quedaba pendiente⁴⁹. El proyecto de ley contemplaba respetar a Chiapas el privilegio de sembrar tabaco; asimismo, se facultaría al gobierno nacional para que, en caso de ser necesario, habilitara hasta tres estados más. La decisión retiraba la franquicia a los cantones de Orizaba y Córdoba, que constituían el lugar de cultivo más importante y tradicional del país. El argumento del ministro de Hacienda Rafael Mangino, quizá autor de esa proposición, fue que así se conseguiría la rama a un precio más bajo que la cultivada en Veracruz. Según sus palabras, se buscaba que “los monopolistas que hay en los cantones no den la ley al gobierno sobre el precio”. Además, calculaba que al ampliar los espacios de cultivo se reduciría el contrabando. Como era de esperar, algunos senadores, como el poblano José Mariano Marín, alzaron la voz para defender los intereses de los orizabenses y cordobeses quienes, adujo Marín, quedarían sumidos en la miseria, pues “desde su niñez se han dedicado a este ramo de agricultura y ya no pueden dedicarse a otra cosa”. La presión surtió el efecto deseado y se aprobó la preservación de la licencia para que Veracruz siguiera sembrando la hoja, específicamente los cantones aludidos⁵⁰.

⁴⁸ Votaron a favor de la continuidad del estanco los senadores Benigno Bustamante, de Guanajuato; José Justo Corro y Santiago Guzmán, de Zacatecas; José Joaquín Escárcaga y Jesús María Mena, de Durango; José Barrera, de Chiapas; Simón de la Garza, de Nuevo León; Félix Lope de Vergara, de México; José Mariano Marín, de Puebla; Manuel Miranda, de Oaxaca; José María Ortiz izquierdo y Tomás Vargas, de Michoacán; Antonio Pacheco Leal, de Jalisco; Ángel García Quintanar y Vicente Lino Sotelo, de Querétaro; Camilo María de Zamacona, de Puebla; Luis Redondo, de Chihuahua; Félix Sánchez y Pedro Verdugo, de Sinaloa. Por la extinción del estanco votaron José María Cabral y Miguel Duque Estrada, de Tabasco; Manuel Carrillo y José Rafael Delgado, de Coahuila; Demetrio del Castillo, de Oaxaca; Antonio Esnaurrizar, de San Luis Potosí; José María Gallegos, de México; José Manuel Moreno, de Veracruz; y Manuel Crescencio Rejón, de Yucatán. *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 12, 12 de enero de 1832, p. 45.

⁴⁹ Cámara de Senadores, sesión de 5 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 14, pp. 53-54.

⁵⁰ Un día antes de que Miguel Duque Estrada presentara su iniciativa se había autorizado al gobierno a contraer deuda al 8% mensual con los prestamistas que “con todo y esto se llaman patriotas”. Para evitar este endeudamiento y “para que no se perjudicase a los cosecheros

A pesar de que los veracruzanos consiguieron que su estado fuera uno de los cuatro autorizados para sembrar la hoja, sus antiguas prerrogativas fueron mermadas. La presión de otros estados y del gobierno nacional impedía que recuperaran la exclusividad de antaño. Sin embargo, dieron la batalla en defensa de sus intereses hasta donde fue posible. Como no pudieron evitar la ampliación del cultivo de la hoja a otros estados, se esforzaron por obstaculizar su circulación. El senador campechano Miguel Duque Estrada, haciendo eco de este reclamo, pidió en mayo de 1832 que el tabaco en rama de Yucatán y Tabasco que se introdujera al resto del territorio nacional pagara un gravamen de cuatro pesos por arroba y 10 el labrado. A pesar de que se argumentó que de esa manera se proporcionarían recursos al fámélico erario nacional y se evitaría el endeudamiento que se acababa de autorizar, el objetivo era atenuar la competencia del tabaco de la península. Así lo entendieron muchos senadores y rechazaron la iniciativa⁵¹.

Menos afortunadas fueron las gestiones del senador Demetrio del Castillo para conseguir la inclusión de Oaxaca entre los estados autorizados para la siembra del tabaco. Desde su punto de vista, el estanco del tabaco en rama resultaba sumamente gravoso al erario de Oaxaca debido a que, a diferencia de otras entidades, estaba rodeado de estados productores de hoja, desde los cuales se introducía de contrabando. Por consiguiente, si ya se había acordado la continuidad de esa institución, Castillo esperaba que por lo menos se permitiera a su entidad el cultivo de la rama, pues de otra manera seguiría como hasta ese momento: sin recibir ningún beneficio. Quienes se negaron a condescender con el ruego de Castillo ofrecieron la salida de que el gobierno oaxaqueño renunciara al estanco y lo devolviera a la federación a cambio del 5% de las ganancias en su territorio. El senador oaxaqueño replicó que la opción no ofrecía ninguna ventaja para las finanzas de su entidad puesto que

de las villas [de Orizaba y Córdoba], debería ser crecido en derecho del tabaco de Yucatán, pues en la cámara ha aprendido la doctrina, que dicen es general entre los publicistas, de que no deben ser las prohibiciones directas, porque estas fomentan el contrabando; sino indirectas, recargando los derechos, cuyas razones hicieron valer cuando se trató de permitir la introducción de cacao que se dijo de Pará y no era sino de la Habana”. Cámara de Senadores, sesión del 30 de marzo de 1832, *Registro Oficial de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 8, núm. 16, 16 de mayo de 1832, p. 62.

⁵¹ Cámara de Senadores, sesión del 19 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 19, pp. 73-75. Cámara de Senadores, sesión del 19 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 19, pp. 73-75.

no había ganancias, además de que tendría que enfrentar el asunto de los empleados vacantes. Agregó que muchas familias quedarían arruinadas debido a que era el único sustento que tenían, “tanto más ahora que la grana ha venido al último abatimiento, en términos de que aún lográndose la mejor cosecha el precio a que se vende no indemniza ni con mucho el costo de su cultivo”. El daño sería aún más profundo porque el precio del tabaco oaxaqueño era menor al que se verían obligados a pagar al estanco nacional⁵².

Como los intentos de Castillo por conseguir que Oaxaca pudiera cultivar tabaco fracasaron, su siguiente batalla fue para lograr que al menos se le permitiera adquirir el tabaco en rama donde mejor conviniera y no necesariamente con el gobierno nacional. Según el parlamentario oaxaqueño:

[...] esta adición es justa, por lo dicho y porque es preciso que se considere que Oaxaca es el estado que más se recargó en el contingente, como otra vez demostraré al senado: porque se le quitaron sus salinas que le producían de 50 mil pesos para arriba, porque el decreto de mayo último le quitó más de 50 mil pesos de ingresos, por lo que no se puede sostener la escuela de primeras letras y el alumbrado de la ciudad; porque no tiene ya vacantes, y los novenos son miserables por lo abatido de la renta decimal. En una palabra; por tanta revolución que ha sufrido hasta de los elementos; de modo que sus rentas se forman de una contribución personal que ha disminuido en el departamento arruinado, teniéndose presente que en la clasificación de rentas se le dejó el estanco como renta productiva y que le es perjudicial como está, y como se va a decretar según este proyecto que se discute⁵³.

⁵² Cámara de Senadores, sesiones del 19 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 19, pp. 73-75. La cita es de la página 73.

⁵³ El senador Demetrio Castillo adujo que ni siquiera comprando a tres reales la libra habría utilidades para el erario oaxaqueño, señaló que según el informe de 1830 del gobernador sobre el estado que guardaban la administración de su entidad, ese año las rentas del estanco del tabaco habían ascendido a 63, 998 pesos, importe de 44, 351 libras de hoja que el gobierno nacional vendió a tres reales la libra. No obstante, el costo había sido de 64, 241 pesos, de modo que resultó un déficit de 242 pesos. De acuerdo con lo dicho por este legislador, el costo del flete, incluidas las mermas y desperdicios, equivalían a un real y medio por libra, es decir, que el precio final era de 4,5 reales. No obstante, a pesar de que era un precio ligeramente superior a los 4,25 pesos que debía entregarse a la compañía, tenía el atractivo de que el gobierno oaxaqueño podría asegurarse de la buena calidad de la rama adquirida, es decir, podría escoger lo que compraba, derecho que solía ser soslayado por la compañía que enviaba lo que quería a los estados y no lo que estos pedían, lo que los convertía en esclavos de “una compañía poderosa”. Entregar la renta al gobierno nacional podría ser interpretado por el pueblo oaxaqueño

Tampoco esta pretensión se otorgó al estado sureño, arguyéndose que la concesión equivaldría a trasladar el estanco de la hoja del gobierno nacional al de Oaxaca, que incluso podría adquirir el tabaco, si así lo consideraba oportuno, del extranjero. Este nuevo descalabro parlamentario no arredró a Castillo, quien entonces propuso que los oaxaqueños pudieran al menos adquirir la rama a un precio menor que el resto de los estados. Se había acordado que la compañía que se hiciera cargo de la venta de la hoja debía venderla a los estados a un precio de 4,25 reales por libra; sin embargo, Castillo pidió que a los oaxaqueños se les adjudicara en tres. A cambio se harían cargo del pago del flete. El senador argumentó que puesto que ni siquiera comprando a tres pesos la libra de hoja habría utilidades para el erario estatal, aquel acuerdo permitiría al menos escoger el tabaco en los lugares de producción y reducir así las pérdidas. Bastante escándalo había causado la presencia de basura en lugar de tabaco en uno de los cargamentos que la compañía había entregado al gobierno nacional. De admitirse la sugerencia, según Castillo, la compañía no perdería debido a que solía comprar la hoja a los cosecheros a 2,5 reales la libra. Por consiguiente, si la vendía a tres sin gastar en fletes le quedaría un margen de ganancia de medio real⁵⁴.

La tenaz persistencia del senador Castillo finalmente tuvo su recompensa. La comisión del Senado presentó al pleno una propuesta que parecía satisfacer los intereses de las partes involucradas. Sugirió que se autorizara la siembra de tabaco en Oaxaca, aunque por cuenta del gobierno nacional, y sólo la cantidad necesaria para satisfacer la demanda de ese estado. De esta manera el estanco de la hoja no se vería vulnerado y los oaxaqueños podrían cultivar y acceder a tabaco abundante y a mejor precio; aunque no queda claro si la compañía del tabaco fungiría como intermediaria entre los cosecheros y el gobierno del estado y, por consiguiente, participaría de las utilidades del negocio. No obstante, es probable que quedara al margen, debido a que las autoridades estatales podrían muy bien hacerse cargo del costo del traslado de los lugares de cultivo de la rama a su fábrica. Sin embargo, algunos senadores consideraron que era injusto conceder este privilegio a Oaxaca y negarlo a

que era “entusiasta del sistema federal, como una paso hacia el centralismo. De ahí que el gobernador y la legislatura se negaran a proponer semejante salida. *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 85, pp. 337-338.

⁵⁴ Cámara de Senadores, sesión del 2 de abril de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 8, núm. 21, 21 de mayo de 1832, pp. 81-82.

los demás estados de la federación; de hecho, el senador por Sinaloa Félix Sánchez reclamó el mismo privilegio para su estado. Las réplicas a semejantes reparos fueron poco convincentes. El senador por Zacatecas Santiago Guzmán argumentó que si bien “desde que se hizo la independencia en todas partes se siembra tabaco”, éste estaba fuera de la ley; no así el que se sembraba en los estados vecinos de Oaxaca. Pese a todo, la votación hizo justicia a los oaxaqueños, aunque no sin malestar de los otros estados⁵⁵.

Otro punto de la iniciativa de ley que suscitó una encendida disputa fue la participación de los empresarios privados en el estanco de la hoja. En la propuesta de ley se sugería refrendar al gobierno la aquiescencia para que conviniera con una compañía el abasto de la rama a los estados, en caso de que careciera de recursos para financiar el estanco de la hoja por cuenta propia, lo que suponía de hecho que el monopolio continuaría siendo administrado por empresarios particulares, debido a la insolvencia del erario federal. Algunos congresistas, como el senador Duque Estrada, creían que puesto que los precios del tabaco constituían una suerte de gravamen sobre la sociedad, las utilidades debían pasar íntegras al erario y no permitir que un grupo de particulares se apropiara de una parte de ellas. Incluso consideraba que tal esquema resultaba opuesto a la Constitución, pues una compañía de esas dimensiones podía erigirse en una especie de “cuarto poder que da empleos, y de consideración; tiene jurisdicción y aún hace mover las tropas a su antojo y a los puntos que quiere”. Por consiguiente, el representante de Veracruz opinaba que mejor se contrajera deuda para activar el estanco, pues calculaba que el costo de ésta sería mucho menor que entregar el monopolio a los contratistas⁵⁶.

Los senadores que defendieron la entrega del estanco a una compañía, como los representantes de Nuevo León y Guanajuato, Simón de la Garza y Benigno Bustamante, admitieron que esta alternativa ofrecía muchos inconvenientes, al grado que se habrían “abstenido de proponerla para el tabaco si hubiese habido algún recurso para que el gobierno se hiciese de los fondos necesarios”, para cubrir el déficit presupuestal. Sin embargo, la contratación de deuda no era asequible debido a la escasez de numerario y sus consecuentes elevadas tasas de interés. Además, la cancelación del contrato con la compañía que en ese momento era responsable de vender la rama a los

⁵⁵ Cámara de Senadores, sesiones de 19 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 19, pp. 73-75

⁵⁶ *Ídem*.

estados, habría supuesto la obligación del gobierno de pagar las existencias de hoja, que ascendían a unos 44 mil tercios, lo cual era imposible tanto en ese momento como en el futuro inmediato. El ministro de Hacienda Rafael Mangino secundó el argumento y agregó que ya había hablado con algunos individuos que estaban dispuestos a invertir en la compañía. Ante la contundencia de semejante razonamiento la mayoría de los congresistas consintió en dejar el estanco de la rama a la iniciativa privada durante seis años más, con la única condición de que el convenio fuera más ventajoso para el erario que el vigente y que los empleados de la compañía fueran elegidos y removidos por el gobierno, aunque a sugerencia de los socios de la empresa⁵⁷. La ley se promulgó el 26 de mayo de 1832.

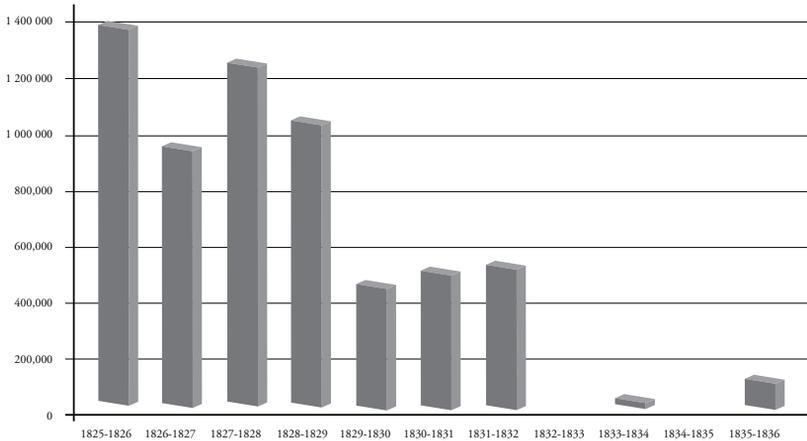
Aparentemente, la nueva ley constituía un buen acuerdo tanto para los erarios estatales como para la Hacienda nacional. Los primeros podrían conservar los estancos de la venta y manufactura en sus territorios si resultaban rentables, en caso contrario podrían devolverlos al gobierno central. Comprarían la hoja a un mejor precio que en el pasado y en teoría estarían mejor abastecidos. El gobierno dejaría de preocuparse por el pago de la hoja a los cosecheros y por su traslado a sus fábricas y a los estados. Si bien compartiría las utilidades con los empresarios, éstas gozarían de mayor certidumbre, además de que se trataría de ingresos netos. Por otra parte, los cosecheros recibirían 2,5 reales por libra en lugar de dos, pero sobre todo habría mayor certeza y rapidez en su pago. La ley no estipulaba las formas ni los plazos en los cuales los estados pagarían la hoja comprada a los contratistas. Esto significaba que se fijarían a la hora de establecer los convenios específicos para el abasto⁵⁸.

⁵⁷ “Ley de 26 de mayo de 1832. Se deroga la del 23 de mayo de 1829, que declaró libre la siembra y expendio de tabaco”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1063, pp. 437-439.

⁵⁸ Las memorias de Hacienda de 1829-1830 y de 1830-1831 registran el doble de la suma asentada en el gráfico VI.9. Sin embargo, como reconocería el ministro de Hacienda Rafael Mangino, durante la discusión en el senado al erario sólo ingresó la suma señalada en dicho gráfico. La otra mitad le correspondió a la empresa privada que se encargaba de abastecer de hoja a los estados. Cámara de Senadores, sesión del 3 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 11, pp. 41-42. Un buen análisis contemporáneo de las discusiones acerca del destino del estanco del tabaco durante aquellos meses se puede leer en el texto anónimo *Posteriores reflexiones sobre la abolición o conservación del estanco del tabaco*, México, Imprenta del Águila dirigida por José Ximeno, 1831. Cámara de Senadores, sesión del 3 de enero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 11, pp. 41-42.

Gráfico VI.9

Ingresos del estanco nacional de tabaco, 1825-1836.

Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1836.*

Es muy difícil evaluar la rentabilidad del estanco entre 1830 y 1832 debido a la participación de las empresas particulares. Según la discusión en el senado de enero de 1832 las utilidades de los años fiscales de 1829-1830 y 1830-1831 habían sido de casi un millón de pesos, cifras que coinciden con las mostradas en el gráfico VI.9; sin embargo, se habían contabilizado también las utilidades de la empresa, es decir, que los ingresos reales para la Hacienda nacional habían sido sólo de la mitad. Es probable, por tanto, que en la memoria de 1831-1832, atendiendo a las críticas de algunos senadores, se registraran sólo las entradas netas para el erario. En consecuencia, la rentabilidad habría sido similar a la de los tres años previos. El arreglo no era tan malo para el erario nacional, sin embargo la disputa en torno al estanco aún no había terminado. El golpe más contundente para el monopolio estaba por venir.

El contingente y la redefinición del pacto federal

Hay que recordar que la profundización del déficit de la Hacienda nacional a partir de 1830 fue provocada por el aumento del gasto público. Los ingresos

totales se incrementaron, pero disminuyeron los del estanco del tabaco y del contingente. La explicación del declive de la recaudación de este último hay que buscarla de manera fundamental, aunque no exclusivamente en la esfera de la política, de manera concreta en los cambios que sufrió el pacto federal así como en las confrontaciones políticas y doctrinarias entre diversos grupos.

La administración del vicepresidente Anastasio Bustamante enfrentó un problema de legitimidad emanado de la forma violenta en que llegó al poder y de la presunción de algunos gobiernos estatales de que pretendía adoptar una república centralista. Desde finales de 1829, Guanajuato y San Luis Potosí se habían propuesto formar una liga defensora del federalismo en respuesta al pronunciamiento a favor del centralismo que se dio en Yucatán, pero también como consecuencia del Plan de Jalapa que sospechaban obedecía a los mismos fines de los rebeldes yucatecos. En enero publicaron una declaración en la que señalaron su disposición a defender el federalismo, con las armas si fuera necesario, ante cualquier ataque por parte del nuevo gobierno. Para febrero, siete estados más se habían sumado a la coalición amenazando seriamente la permanencia de la administración bustamantista⁵⁹.

Las dificultades financieras del gobierno de Bustamante tampoco eran menores. Las arcas de la tesorería general estaban vacías y no podía esperar ayuda de los gobiernos estatales en rebeldía para que cubrieran sus adeudos por el contingente y el tabaco. A pesar de ello, en ese mismo mes de enero envió una circular a todas las autoridades estatales conminándolas encarecidamente a que pusieran a su disposición todos los recursos que fuera posible a cuenta de sus deudas, pues urgía cubrir los haberes de los militares⁶⁰. Desde la prensa también se hicieron llamados a las entidades federadas para que se esforzaran en cubrir sus adeudos. Los editores de *El Sol* hacían notar que con el pretexto de defender la soberanía estatal y el sistema federal, en realidad se estaba avanzando hacia la disolución de aquello que se pretendía preservar. Para evitarla, recordaba a los estados la necesidad de cumplir con su obligación de pagar el contingente y el tabaco recibido. En su opinión estas demoras así como la disminución de los ingresos arancelarios eran dos de las más “poderosas causas que han dado al menos un motivo plausible para los préstamos ruinosos que se han celebrado” por los cuales en ocasiones se pagaba el triple

⁵⁹ Costeloe, *La primera república*, p. 260.

⁶⁰ “Circular del Ministerio de Hacienda a los gobiernos de los estados de 13 de enero de 1830”, *El Sol*, núm. 202, 18 de enero de 1830, pp. 805-806. También fue publicada en el *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 1, núm. 2, 23 de enero de 1830.

de la suma recibida⁶¹. Algunos individuos incluso instaban al gobierno federal a que hiciera efectivo el artículo 3º de la ley del 21 de septiembre de 1824 que lo facultaba para intervenir las rentas de los estados remisos⁶².

Otras personas hacían recaer toda la culpa de las carencias de la Hacienda en la falta de pago del contingente. Evidentemente era una exageración. Desde el punto de vista de los editores del *Correo de la Federación*, cualquier medida sería insuficiente si los estados no concurrían “con la más escrupulosa exactitud con el cupo que les corresponda respectivamente, persuadiéndose que no hay medio entre sostener el actual sistema de gobierno por los sacrificios que exige, o que desaparezca por falta de medios para conservarse y por el descrédito que cierra todos los recursos”. Según estos publicistas y citando al ministro de Hacienda, el déficit de ese año podría ascender a 8 000 000 de pesos, cantidad muy difícil de suplir sin el envío de los adeudos de los estados. Jalisco debía 800,000 pesos, mientras que Puebla, con un cupo de 27,000 pesos mensuales, apenas había cubierto seis meses correspondientes a 1829. Los ingresos arancelarios, estimados en 160,000 pesos al mes, tampoco eran suficientes para cubrir el faltante y el préstamo que estaba proporcionando 150,000 pesos mensuales se agotaría en cuatro meses. Los publicistas terminaban llamando la atención acerca del hecho de que el grueso de la carga fiscal federal recaía sobre el Distrito Federal y del riesgo que se cernía sobre la federación a consecuencia de la falta de solidaridad y responsabilidad de los estados⁶³.

Al mismo tiempo que pedía el apoyo de los estados, la administración bustamantista desplegó una estrategia político-militar para someter a los gobiernos rebeldes. El artículo cuarto del Plan de Jalapa establecía que el funcionario contra quien se pronunciara “la opinión pública” podía ser removido de su cargo por el Congreso General. Como lo demuestra Michael Costeloe, el ministro de Relaciones, Lucas Alamán, aprovechó esta cláusula para precipitar la caída de varios gobernadores y legislaturas estatales hostiles al gobierno de Bustamante. Alamán usó sus contactos en los estados para que algún ayuntamiento, guarnición militar u otra corporación, solicitara al Congreso General

⁶¹ Editorial de *El Sol*, núm. 208, 24 de enero de 1830, p. 832.

⁶² “Memorándum que de Puebla se dirige al Sr. Ministro de Hacienda [firmado por *varios poblanos*]” *El Sol*, núm. 211, 27 de enero de 1830, p. 843. En este documento se culpaba al gobierno anterior de Vicente Guerrero de ser el responsable de las miserias de la Hacienda pública, al erogar grandes sumas en el ejército y la constitución de las milicias cívicas.

⁶³ Editorial del *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 1, núm. 15, 4 de febrero de 1830, p. 58.

que disolviera la legislatura, destituyera al gobernador o a ambos; luego pedía que se reinstalara la autoridad previa o se convocara a nuevas elecciones⁶⁴. Debido al control que había alcanzado la administración sobre el poder legislativo, éste solía aceptar las peticiones. De esta manera durante el año de 1830 Alamán instigó el derrocamiento de 11 legislaturas estatales⁶⁵. Desde luego, en varias ocasiones tales maniobras motivaron confrontaciones con los estados. Por ejemplo, en Jalisco la destitución se logró mediante la invasión del recinto legislativo por una partida de hombres armados; en Oaxaca el cumplimiento de la resolución federal se aseguró con el envío de un nuevo comandante militar, Juan Pablo Anaya, cuatro días después de que el Congreso General había aprobado la disolución de la legislatura local⁶⁶.

Otra estrategia del gobierno de Anastasio Bustamante para fortalecerse consistió en ganar el apoyo del ejército a costa de dádivas y privilegios. Al mismo tiempo se esforzó por convencer a los gobiernos estatales que le eran adictos de reducir el número de las milicias cívicas. El argumento fue que de esta manera se disminuirían sus gastos, se aligeraría la carga fiscal para la población y se liberarían muchos hombres que podrían dedicarse a las actividades productivas⁶⁷. Sin embargo, los motivos de la administración no eran simplemente económicos. La *Memoria* de Alamán de 1830 deja entrever dos preocupaciones más: primero, las milicias estaban integradas por la plebe; segundo, estaban bajo el mando de los gobiernos estatales⁶⁸. En otras pala-

⁶⁴ Costeloe, *La primera república*, pp. 257-260. Véanse las cartas que Mariano Michelena, el comandante militar de Michoacán, escribió a Lucas Alamán en enero de 1830 para apreciar cómo destituyó al gobernador y a la legislatura yorkina del estado, mediante la táctica de animar a los ayuntamientos a enviar peticiones en sentido a la legislatura estatal y en el Congreso General, (Michelena a Alamán, Morelia, 16 y 22 de enero de 1830). Alamán, *Documentos diversos*, vol. 4, pp. 160-162. Durante 1830, la mayor parte de los comunicados publicados en *El Sol*, periódico partidario del régimen, provino de los mismos estados en los que el gobierno promovió un cambio de autoridades. ¿Coadyuvo el periódico con la estrategia de la administración para demostrar que “la opinión pública” pedía la remoción de ciertos funcionarios estatales? *Vid.* Martínez Domínguez, “Voces del ‘público’”, pp. 75-76.

⁶⁵ Los estados cuyas legislaturas se disolvieron fueron Jalisco, Michoacán, Querétaro, Durango, Tamaulipas, Tabasco, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Chiapas y México. Costeloe, *La primera república*, pp. 257-260.

⁶⁶ *Ídem.*

⁶⁷ Alamán, “Memoria” pp. 191-192. José Antonio Facio, *Memoria del secretario de Estado y del despacho de la Guerra, presentada a las cámaras el 16 de marzo de 1830*, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, calle de las Medinas, núm. 6, 1830, p. 1.

⁶⁸ Alamán, “Memoria”, pp. 191-192.

bras, la presencia de las milicias cívicas implicaba armar a gente pobre que la administración consideraba propensa a rebelarse contra su autoridad y que los gobiernos de los estados podrían usar “como ejércitos particulares” para oponerse a la autoridad del gobierno nacional⁶⁹. Al parecer, esta estrategia del gobierno tuvo bastante éxito con la mayoría de los estados, pues de los 22,000 soldados milicianos que había sobre las armas en 1830⁷⁰, solamente quedaban 5,500 para 1832⁷¹. ¿Pero qué ofreció a cambio el gobierno nacional para convencer a los estados de reducir su poderío militar?

Evidentemente la política no puede basarse de manera exclusiva en el uso de la fuerza, sino que requiere de complejos procesos de negociación. Como se ha reiterado, una de las quejas recurrentes de las entidades federadas era que el contingente asignado no estaba en armonía con sus recursos financieros y riqueza económica. En atención a esta demanda, en febrero de 1830 el Ejecutivo nacional, a través del ministro de Hacienda Rafael Mangino, presentó ante el Congreso un proyecto para el arreglo de las rentas públicas en que proponía que todos los estados entregaran a la federación el 45% de sus rentas⁷². De esta manera, según se adujo, desaparecería esa “notable desigualdad que tuvo a los estados reportando sobre sí una cantidad de contingente que respecto de muchos era muy superior a su riqueza y población [...]”⁷³.

⁶⁹ *Ibidem*, pp. 194-195.

⁷⁰ José Antonio Facio, *Memoria del secretario de Estado y del despacho de la Guerra, presentada a las cámaras el 16 de marzo de 1830*, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, calle de las Medinas, núm. 6, 1830, p. 1.

⁷¹ José Joaquín Parres, *Memoria del secretario de estado y del despacho de la guerra, presentada a las cámaras el día 26 de abril de 1833*, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, calle de Medinas, núm. 6, 1833, p. 1. Según Catherine Andrews, la reducción de las milicias favoreció a la administración bustamantista ya que cuando Santa Anna se rebeló contra el gobierno en enero de 1832, además de las tropas de Veracruz, solamente pudo atraerse el apoyo de la guarnición de Tampico; las otras unidades militares permanecieron fieles al gobierno. El éxito de la campaña santanista unos meses más tarde se debió a la adhesión de las milicias cívicas de Jalisco y Zacatecas, cuyos gobiernos habían resistido los intentos del gobierno central para reducir el tamaño de sus milicias.

⁷² Durante este periodo siguieron fluyendo al Congreso de la Unión las peticiones de los estados para que se rebajara su contingente. Todavía el 30 de marzo, cuando ya se estaba discutiendo una nueva ley sobre el asunto, el estado de Nuevo León solicitó una reducción de su cuota. Cámara de Diputados, sesión del 30 de marzo de 1830, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, p. 113.

⁷³ Cámara de Diputados, sesiones del 16 y 20 de febrero de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 1, núm. 31, 20 de febrero de 1830, p. 119; y núm. 31, 20 de febrero de 1830, p. 128. Los editorialistas de *El Sol* asumieron la defensa más entusiasta del proyecto de ley destacando su carácter equitativo y fundándolo en la obligación

Con esta medida se pretendía darle la vuelta al problema de la falta de estadísticas que no podía resolverse. Según los cálculos, el monto agregado de todos los estados sería inferior al que estaban obligados a pagar de acuerdo con la ley de 1824. No obstante, la mayoría de los gobiernos locales insistía en que la suma todavía era demasiado elevada. Para pagarla tendrían que echar mano de los ingresos disponibles para los gastos de administración y quizá tendrían que aplicar nuevas contribuciones en sus territorios.

Las comisiones de Hacienda de las cámaras de Diputados y Senadores suscribieron el proyecto de ley del Ejecutivo nacional, pues juzgaron que de esa manera se evitaría imponer más contribuciones a los ciudadanos. Por otro lado, aunque estaban convencidos de que se necesitaba un nuevo sistema integral de Hacienda pública, tenían claro que “[...] esto demanda tiempo más largo, y las urgencias son del momento [...]”. Por lo tanto, se inclinaban por las reformas parciales escogiendo las que a su juicio eran más viables. Bajo este supuesto decidieron ocuparse en primera instancia del contingente. Según la información con que contaban, la recaudación más alta hasta esa fecha había sido de 1 100 000 pesos y correspondía al año fiscal de 1824-1825. La deuda acumulada ascendía a 2 837 430 pesos⁷⁴.

Los integrantes de las comisiones de Hacienda expresaron su convicción de que la causa del atraso en el pago del contingente no era la falta de patriotismo, sino la desproporción entre las cuotas asignadas y la capacidad tributaria de cada entidad. Recordaron que en 1824 se había procedido con “datos muy equivocados”, de ahí que se hubiera dispuesto que las cantidades se revisaran en cuanto los estados enviaran las estadísticas adecuadas sobre su riqueza. Pero como hasta esa fecha no había sido posible cumplir con esta tarea, no quedaba más remedio que “[...] corregir en cuanto se pueda aquella desigualdad, que sobre ser injusta, es también la causa de que la Hacienda pública no reciba todo lo que le corresponde por este ramo”, lo cual se conseguiría con el pago del 45% sobre las rentas de cada entidad. Con este porcentaje se estimaba reunir unos 2 000 000 de pesos, toda vez que las rentas agregadas de los estados oscilaban alrededor de los 4 000 000. Asimis-

que tenían los estados de contribuir al sostenimiento de la federación. Editoriales de *El Sol*, núm. 233, 18 de febrero de 1830, p. 932; y núm. 249, 6 de marzo de 1830, p. 996; núm. 312, 8 de mayo de 1830, p. 1248.

⁷⁴ Suplemento del *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 2, t. 4, núm. 24, 24 de enero de 1831. La información que poseían discrepa con la de la *Memoria de Hacienda* que indica que en el año fiscal de fines de 1824 a agosto de 1825 se recaudaron 1, 513, 257 pesos.

mo, señalaron la importancia de suprimir las exenciones de que gozaban los estados de México y Chiapas⁷⁵.

A los gobiernos estatales que hubieran prestado dinero al erario federal de acuerdo con el decreto del 17 de agosto de 1829, se les pagaría abonándoles un tercio anual de su contingente hasta saldar toda la deuda. En contrapartida, los estados deudores debían enviar a cuenta a la Hacienda nacional una cuarta parte del 55% de sus respectivas rentas. Si el monto resultante, más la deuda por tabaco en los casos en que existiera, igualaba o rebasaba el 55% de sus ingresos, sólo se requeriría una tercera parte a cuenta de su deuda total⁷⁶. Es evidente que esta asignación de recursos prestaba poca atención a las necesidades de las administraciones estatales, que la rechazaron de manera tajante, pues las subordinaba a las del erario nacional.

También levantó airadas protestas en los estados la indicación de que el gobierno federal podría supervisar los cortes mensuales de las tesorerías generales y particulares de los estados y recoger un ejemplar de dicho balance, así como la insistencia en que se intervinieran las rentas en caso de que alguna entidad se negara a pagar. En ese caso, además se responsabilizaría a gobernadores y jefes de tesorería y oficinas recaudadoras⁷⁷.

La legislatura de San Luis Potosí arremetió contra el proyecto arguyendo que atentaba contra la soberanía de los estados y contra su existencia misma⁷⁸. Mediante cifras pretendió demostrar que era imposible para su erario cumplir con las obligaciones financieras que la iniciativa de ley imponía. Según su dicho, el presupuesto de ingresos para ese año era de 301,228 pesos, mientras que el de egresos era de 573,962, de los cuales 200,000 consumía la milicia cívica, es decir, que enfrentaría un déficit de 272,734 pesos. Si a la primera cifra se restaba el 45% y a la cantidad resultante se le quitaba una tercera parte, como indicaba la iniciativa, quedarían libres para enfrentar los gastos del estado tan sólo 110,451 pesos. Con esa suma sería imposible garantizar el funcionamiento de la administración estatal, incluso si se extinguía su mi-

⁷⁵ Suplemento del *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 2, t. 4, núm. 24, 24 de enero de 1831.

⁷⁶ *Ídem*.

⁷⁷ Cámara de Diputados, sesiones del 22, 25 y 27 de febrero, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 67, 71 y 72.

⁷⁸ La legislatura de Tamaulipas también hizo saber su inconformidad con el proyecto de ley, mediante una iniciativa que envió al Congreso nacional. Cámara de Diputados, sesión del 18 de marzo de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 1, núm. 65, 26 de marzo de 1830, p. 263.

licia cívica. En opinión de los diputados potosinos se trataba de un despojo. Además, era mentira que los recursos de la federación fueran insuficientes. El problema no residía en la demora de algunos estados en la entrega de su contingente, sino en el despilfarro y robo que cometían “los verdaderos enemigos de las instituciones”, y que ponían en peligro el sistema federal⁷⁹.

Los diputados federales no pudieron sustraerse de las quejas de los gobiernos estatales. Concedieron que en efecto un contingente del 45% sobre sus rentas seguía siendo sumamente gravoso, de ahí que lo redujeron al 40%. No obstante, este porcentaje tampoco fue del agrado de los gobiernos y legislaturas de los estados⁸⁰. El congreso de Querétaro secundó la posición del de San Luis. Envió una petición al Senado de que no ratificaran la decisión de los diputados. Los legisladores queretanos aclararon que aunque no creían, a diferencia de sus colegas potosinos, que el objetivo de los representantes nacionales fuera la destrucción del sistema federal, debían cuidarse de tomar medidas que pudieran interpretarse como tales. Desde su perspectiva, si bien no debía gravarse en exceso a los habitantes del país, tampoco podía ponerse en duda la obligación de los estados a contribuir al sostenimiento del gobierno central. Coincidían en que se habían cometido despilfarros en el uso de los recursos federales, pero tal práctica no era imputable al gobierno de Bustamante sino al de Vicente Guerrero. No obstante, los queretanos opinaban que tanto el erario nacional como los estatales debían prestar más atención al gasto, de modo que se ajustara a los ingresos. Si se llevaba a la práctica esta máxima, se podría cumplir con otra más general: que el contingente asignado a los estados se tasara en función del faltante para que la Hacienda nacional cubriera sus necesidades y que se tomara exclusivamente del excedente de los recursos de los erarios estatales, una vez cubiertos los gastos indispensables para su existencia⁸¹.

⁷⁹ Estado de San Luis Potosí: “Proposición que presentó el ciudadano diputado Mariano Noriega al honorable congreso y fue aprobada en 19 de febrero de 1830, para que se dirija a las AA. Cámaras de la Unión iniciativa, a fin de que no se tome en consideración el dictamen de las comisiones de Hacienda de ambas cámaras del 10 del corriente”, *El Atleta*, 3 de marzo de 1830, pp. 292-293.

⁸⁰ Cámara de Diputados, sesiones del 22, 25 y 27 de febrero, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 67, 71 y 72. Cámara de Diputados, sesión del 20 de febrero de 1830, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 1, núm. 35, 24 de febrero de 1830, p. 141. También en *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, p. 66.

⁸¹ *Iniciativa que la legislatura de Querétaro dirigió a la Cámara de Senadores del Congreso General para que se sirva desaprobando el acuerdo de la de diputados sobre la nueva organización y*

Los queretanos criticaron que el proyecto de ley nada proponía para resarcir la falta de equidad y proporcionalidad en las cuotas, a pesar de que los diputados del Congreso nacional reconocían que era una de las razones del incumplimiento cabal de su pago. La sustitución de las cuotas por un porcentaje afectaba en la misma proporción a los estados de modo que se conservaría la desigualdad surgida en 1824. Se lamentaban que hasta la fecha no se hubiera llevado a cabo una revisión de los cupos tal como establecía la Constitución y conminaba a los senadores a proceder de inmediato a dicha tarea. En suma, alegaban que el 40% propuesto aún resultaba demasiado gravoso para los estados⁸².

La legislatura del Estado de México también se pronunció contra el 40%. Insistió que los daños que la pérdida de la Ciudad de México había ocasionado a su erario aún no se resarcían, a pesar de que estaba temporalmente exento del pago del contingente. El presupuesto de gastos para el año económico en curso era de 513,000 pesos, sin embargo, el de ingresos era de apenas 400,000. En consecuencia, la cuota propuesta como contingente agravaría el déficit hacendario, entorpecería la administración y obligaría a aumentar la carga fiscal de sus habitantes⁸³.

Como se evidencia, el tema del contingente se insertaba en una discusión más amplia en torno a la forma en que debía organizarse la federación. El pacto fiscal de 1824, en un arrebato de optimismo, había supuesto que la estructura elegida proporcionaría con creces los recursos necesarios. No se previó cómo enfrentar la posibilidad de que no fuera así, situación que como hemos visto se volvió crónica a partir de 1828. El endeudamiento interno no podía ser la forma ordinaria de afrontar las necesidades, además resultaba sumamente costoso en términos financieros y políticos. De ahí que inevita-

prorrato del contingente de los Estados, Querétaro, Imprenta del Ciudadano Rafael Escandón, 6 de marzo de 1830.

⁸² *Ídem.*

⁸³ *Iniciativa que el Honorable Congreso del Estado de México dirige a la Cámara de Senadores de la Unión pidiendo que no apruebe en cuanto a este Estado el acuerdo de la de diputados, relativo a imponer un 40 por 100 sobre las rentas de todos los de la federación*, Toluca, Imprenta del Gobierno dirigida por el C. Juan Matute y González, 1830. En el mismo sentido se manifestó el diputado federal por el Estado de México Francisco Sánchez de Tagle, quien alegó que su estado contribuía ya con las rentas del Distrito Federal que antes había sido su capital y por cuya pérdida no había sido debidamente indemnizado. *Voto particular del señor diputado D. Francisco Tagle [sic] sobre nuevo arreglo del contingente a los estados*, México, Imprenta del Águila dirigida por José Ximeno, 1831.

blemente el gobierno nacional, a través del Congreso, intentara ejercer su potestad fiscal sobre los ciudadanos de todo el país a través de los préstamos forzosos, pretensión que evidentemente topó con el rechazo de los gobiernos estatales. La tensión se tradujo, pues, en una disputa por los contribuyentes entre ambas esferas jurisdiccionales.

La estrategia discursiva que adoptó el Ejecutivo nacional y quienes defendían sus proyectos consistió en resaltar que el objetivo esencial era la preservación del sistema federal. Precisamente ahí residía el nudo gordiano del conflicto, debido a que los estados enarbolaban esa misma bandera. Mientras que los segundos alegaban que la federación se hallaba amenazada por la injerencia del gobierno nacional en el manejo de sus rentas y por su pretensión de imponer cuotas, el Ejecutivo nacional y algunas personas más sostenían que para conservar la federación se le debían conceder esas facultades. Parecía imposible encontrar un punto de equilibrio que conservara la estabilidad y bienestar de todo el sistema. Tal situación fue bastante bien expresada por los editorialistas de *El Sol*, al decir que:

La circunferencia vive para el centro y éste se conserva en la vida de aquella [cursivas del original]. Esta reciprocidad de acción es el único resorte y vínculo capaz de conservar la unión federal, pero si por una desgraciada anomalía, alguna vez el centro de la federación ha querido reconcentrar en sí todas las fuerzas alejándolas de las extremidades, la vida social ha corrido un gran peligro, no menos próximo que el que se corriera negándose las partes a contribuir para sostener la vida de aquél. Ambos extremos igualmente funestos han amenazado a la república⁸⁴.

El temor a estos extremos había llevado a los actores involucrados a posiciones irreductibles, de modo que parecía que el sistema federal estaba condenado a ser sepultado por sus propios apologistas.

Para quienes argüían en favor del derecho del gobierno federal a poner contribuciones en todo el territorio nacional, la soberanía de los estados consistía en la prerrogativa de ocuparse únicamente de su administración y gobierno interior. Correspondía al Congreso de la Unión establecer contribuciones y fijar el gasto público nacional como indicaba la Constitución. Negarle esta facultad equivaldría a una intromisión flagrante de los estados en la administración general que atentaba contra la subsistencia misma de la federación al minar al centro que daba cohesión. Desde su perspectiva ese se-

⁸⁴ Editorial de *El Sol*, núm. 350, 15 de junio de 1830, pp. 1399-1400.

ría el resultado si se imponía la idea de que las entidades eran entes soberanos e independientes y no partes integrantes de una federación. No había razón alguna para temer una arbitrariedad por parte de los órganos del gobierno central, toda vez que el Congreso de la Unión encarnaba los intereses de la nación y por consiguiente no podía actuar intencionalmente en su propio perjuicio. La acción del poder ejecutivo se limitaba a poner en práctica las decisiones de aquel órgano de representación.

De acuerdo con los editorialistas de *El Sol*, era fundada la queja de los estados de que el contingente adjudicado no correspondía a su capacidad tributaria. Empero, esta anomalía obedecía a la ausencia de información precisa, deficiencia que parecía muy difícil de suplir. En consecuencia, parecía no haber más remedio que resignarse a “[...] que se forme el contingente del modo que sea posible, y que los estados paguen con puntualidad aunque sea a costa de algún sacrificio”. Los publicistas invitaban a aprender en cabeza ajena al afirmar que la razón del fracaso del federalismo en Colombia, que había caído “de nuevo en poder de los españoles”, había sido “[...] el haber negado los estados sus auxilios al poder central, y haber perdido la energía en la acción del gobierno por la inteligencia equivocada de la soberanía de aquellos”⁸⁵.

Otra controversia entre los estados y el gobierno nacional versaba en torno a la primacía de los intereses de cada esfera jurisdiccional a la hora de decidir el destino de los ingresos de los primeros. Dicho de otra manera, en el supuesto de que en efecto tanto los estados como el gobierno nacional carecieran de los recursos suficientes para cubrir sus necesidades internas y el pago del contingente ¿cuál ámbito de gobierno tendría prioridad? Desde el punto de vista de los defensores de la soberanía de los estados no había ninguna duda: el bienestar y sobrevivencia de la unión dependía de la salud de sus partes, así que debía privilegiarse el funcionamiento de las administraciones locales. El problema con esta concepción es que disociaba el interés de la nación en dos esferas que parecían irreconciliables en las circunstancias financieras imperantes, de manera que cada gobierno estatal parecía estar dispuesto a reconocer como interés nacional aquel que fuera idéntico al

⁸⁵ Editorial de *El Sol*, núm. 383, 18 de julio de 1830, pp. 1531-1532. En realidad la República de Colombia no había vuelto a manos españolas. Fue sólo que las disputas entre federalistas y centralistas, así como las diferencias entre las antiguas jurisdicciones coloniales que le dieron forma llevaron a la disolución de la república, de modo que Venezuela primero y más tarde el Ecuador se separaron para constituirse en estados independientes. Liévano Aguirre, *Los grandes conflictos*.

suyo. En contraposición, quienes defendían la postura del gobierno central partían del principio general de que el interés de la nación era uno solo. Por lo tanto, las necesidades de la administración central lo eran también de los estados, en tanto que su función de preservar el orden beneficiaba a toda la nación⁸⁶. Del anterior razonamiento se sigue que entre los componentes desagregados del interés nacional existía una jerarquía cuya cúspide estaba ocupada por las obligaciones del gobierno federal que tenían como fin garantizar las condiciones generales básicas para que los intereses particulares, tanto de los estados como de los individuos, pudieran desplegarse. Los *solares* expresaban la cuestión con estas palabras: “Nuestra felicidad es como una negociación de que no se saca utilidad, sino desembolsando antes dinero para establecerla y fomentarla”⁸⁷.

En un afán por conciliar los intereses entre el gobierno nacional y los de los estados, a principios de agosto de 1830 se reinició la discusión de la iniciativa de ley en la Cámara de Diputados con el fin de reasignar los cupos del contingente. En esta ocasión se propuso que fuera de sólo el 30% de las rentas estatales. De igual modo se sugirió suspender el cobro del préstamo decretado el 9 de agosto de 1829 y la contribución forzosa a los estados del 6 de noviembre del mismo año. Sin duda la reducción general constituía una diferencia significativa, pero a la mayoría de los gobiernos estatales aún les parecía que la cuota era demasiado gravosa. A pesar de ello el proyecto fue aprobado por los diputados y turnado a los senadores quienes hicieron algunos cambios⁸⁸.

Se modificó el monto y forma de cobro de los adeudos de los estados morosos. Se condonaría la mitad de la deuda. Para pagar el resto habría tres opciones: la primera consistía en pagar en metálico en un plazo máximo de tres años con mensualidades de por lo menos dos mil pesos; la segunda era pagar con bonos de deuda de los cuales por lo menos una tercera parte debía datar de la época posterior a la consecución de la independencia. La tercera alternativa consistía en invertir la deuda en la reparación de los caminos generales que hubiera dentro de sus respectivos territorios, previo acuerdo con el

⁸⁶ Editorial de *El Sol*, núm. 383, 18 de julio de 1830, pp. 1531-1532.

⁸⁷ *Ídem*.

⁸⁸ Cámara de Diputados, sesiones del 6 y 11 de agosto de 1830, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 174-175. Editorial de *El Sol*, núm. 402, 6 de agosto de 1830, p. 1608. Cámara de Diputados, sesión del 30 de diciembre de 1830, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 309-310.

gobierno nacional⁸⁹. Parecía que imperaba en el Congreso la disposición para ofrecer todas las facilidades posibles a los estados para que pagaran al menos una parte de su deuda.

Las discusiones debieron ser sumamente complejas y prolongadas debido a que algunos estados insistían en reducir aún más la cuota o bien pedían un trato especial. Por ejemplo, los gobiernos de Sonora, Tamaulipas y Tabasco pretendían que sólo se impusiera un contingente del 18%, mientras que Chiapas, cuyo privilegio de exención sería eliminado, solicitó pagar el 20%. Michoacán pidió una dispensa temporal hasta que se resolviera el asunto⁹⁰. La legislatura de Sonora también solicitó una gracia de cinco meses⁹¹. Por su parte, el estado de Oaxaca se manifestó a favor del 30%, pero solicitó su dispensa total durante cuatro meses debido a que un huracán había devastado la producción agrícola de la costa; asimismo, pidió que se revisara su cupo desde 1824 porque consideraba que había sido demasiado alto. De esa manera esperaba reducir o anular la deuda acumulada desde aquel año⁹².

Hay que subrayar que los estados no se negaban a pagar, sólo pedían una rebaja. La cuestión era encontrar un punto de equilibrio que permitiera a ambas esferas jurisdiccionales contar con los recursos suficientes para sobrevivir. Sin embargo, el asunto se había complicado por los intentos del gobierno

⁸⁹ “Dictamen de la Comisión de Hacienda de la cámara del senado sobre pago de contingente de los estados”, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 2, t. 4, núm. 12, 12 de enero de 1831, pp. 45-46.

⁹⁰ Cámara de Diputados, sesión del 30 de noviembre de 1831, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 507-508. Cámara de Senadores, sesión del 10 de enero y 12 de febrero de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núms. 26 y 114, del 26 de enero y 23 de abril de 1832, pp. 101 y 453.

⁹¹ Cámara de Diputados, sesión del 18 de febrero de 1832, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, p. 58.

⁹² “Iniciativa que la honorable legislatura del estado, al concluir el primer periodo de sus sesiones ordinarias, dirigió al soberano congreso de la unión para que se rebaje al mismo estado el contingente de hombres y dinero que tiene señalado”, suplemento de *El Redactor Oaxaqueño*, núm. 78, reproducido en *El Sol*, núm. 884, 1 de diciembre de 1831, pp. 3534-3535. En febrero los representantes de Oaxaca Carlos María de Bustamante, José María Unda y Luis Morales habían solicitado a la Cámara de Diputados la baja en el cupo asignado a su estado. En noviembre solicitaron una exención de cuatro meses debido al “reciente extraordinario temporal”. Sesión del 26 de febrero y 28 de noviembre de 1831. *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, p. 504. Cámara de Senadores, sesión del 26 de noviembre de 1831, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 2, t. 6, núm. 92, 1 de diciembre de 1831, p. 366. La exención del pago del contingente por cuatro meses le fue concedida al estado de Oaxaca. *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 2, t. 6, núms. 95, 99 y 103, del 4, 8 y 12 de diciembre de 1831, pp. 378, 394, 410.

nacional de afianzar su potestad a costa de las entidades y que los opositores atribuían a un afán centralizador. Vale la pena recordar que la pretensión de la administración central de intervenir las rentas tenía un fundamento legal, era sólo que los estados se oponían a su aplicación.

A pesar de las presiones y las dificultades para construir un consenso, las cámaras del Congreso aprobaron la nueva ley que regulaba el contingente el 11 de febrero de 1832. Se aceptó la cuota del 30%, pero se excluyó el derecho de consumo que se mantendría íntegro para las entidades. El porcentaje sobre la renta del tabaco debía tomarse de los ingresos líquidos, es decir, una vez deducidos los gastos de administración y el capital invertido tanto en infraestructura como en materia prima. El único privilegio que se sancionó fue para el Estado de México, pues se declaró subsistente el artículo 3º de la ley del 11 de abril de 1826 que dejaba pendiente la asignación de su contingente en tanto no se resolviera la cuestión de si debía recibir una indemnización por la pérdida de la Ciudad de México. Como el asunto aún no se resolvía se dictaminó que entregara 10,000 pesos mensuales hasta que se fallara de manera definitiva. Los congresistas estuvieron de acuerdo en ratificar la facultad de la Hacienda federal de intervenir las rentas de los estados morosos hasta cubrir la parte correspondiente⁹³.

Los estados que aún consideraban demasiado elevada la tarifa continuaron pugnando por una rebaja e intentaron derogar el mandato recién decretado. En las semanas siguientes a la aprobación de la ley, los estados de Querétaro y Nuevo León, mediante sus representantes en el Congreso General, insistieron en que el cupo se fijara en el 18%. La legislatura de Chihuahua también reclamó una disminución, aunque no ofreció una cifra alternativa. Luego de una acalorada discusión la mayoría de los integrantes de la Cámara de Diputados accedió a rebajar el porcentaje al 18% sólo al estado de Querétaro y se envió el acuerdo al Senado. Algunos senadores se opusieron a la propuesta alegando

⁹³ Ley del 11 de febrero de 1832: “Que cada uno de los estados contribuya para la federación con una parte de las rentas públicas de ella”. Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1002, pp. 409-411. También fue publicada en el *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 7, núm. 52, 21 de febrero de 1832, pp. 206-207. La propuesta original había sido que el Estado de México pagara los 35 mil pesos mensuales que se le habían asignado en noviembre de 1829, iniciativa que fue impugnada por la legislatura de aquel estado. *Iniciativa que el Honorable Congreso del Estado de México dirige a las Cámaras de la Unión, pidiendo la derogación del art. 11 de la ley de 15 de febrero [en realidad 11 de febrero] que deja subsistente 1º del decreto de 6 de noviembre de 1829 ...* Toluca, Imprenta del Gobierno del Estado a cargo del ciudadano Juan Matute y González, 1831.

que se tendría que hacer extensiva a otros estados cuya capacidad tributaria era semejante; incluso adujeron que si Querétaro no podía cumplir con su obligación debía renunciar a su estatus de estado. Agregaron que si se iniciaba una política de rebajas y exenciones se corría el riesgo de que la federación se desgranara. A pesar de estos reparos, el pleno aprobó la reducción. No obstante, de inmediato el senador jalisciense Antonio Pacheco Leal pidió que se hiciera una adición al decreto para incluir a su estado. Le replicaron que cada caso debía tratarse por separado, aunque al final y pese a las protestas de algunos legisladores se tuvo que admitir que era congruente incorporar todas las solicitudes en la discusión en tanto que se trataba del mismo asunto. Este acuerdo abrió las puertas para que otros senadores exigieran el mismo beneficio para Oaxaca, Coahuila y Tabasco, con lo cual se arruinó el cuasi triunfo de Querétaro y se desechó el acuerdo, es decir, que la cuota quedó en el 30% sin excepción⁹⁴. Empero, los cuestionamientos a la ley no cesaron.

La crítica más extensa y detallada a la nueva ley del contingente se hizo desde *El Fénix de la Libertad*. En uno de sus editoriales se reprochó al gobierno que aún subsistiera esta contribución. Se recordó que en la exposición de motivos de su establecimiento en 1824 se había dejado claro su carácter temporal, mientras se reorganizaban las rentas de la nación y se recopilaba información precisa sobre los ingresos arancelarios. Se sugería así que la responsabilidad por no haberse alcanzado aún estos objetivos recaía en el gobierno nacional y por consiguiente no había excusa para seguir gravando a las entidades. De manera particular, el reproche se hizo al ministro de Hacienda Rafael Mangino, a quien se atribuía la intención de minar la federación, es decir, de provocar la ruina financiera de los estados. Por fortuna, se congratulaban los editores del cotidiano, la tolerancia e indulgencia en su cobro había mitigado sus efectos, “porque es consuelo para el que ha de sufrir un despojo, que se infiera con suavidad, o para el que tiene acreedores, contar con que si carece de recursos, a lo menos no se le urdirá con los medios extremos”⁹⁵.

El contingente era percibido como una clara intromisión del gobierno nacional en los asuntos internos de cada entidad, debido a que, según la interpretación de *El Fénix*, los gobernadores quedaban sometidos a las órdenes

⁹⁴ Cámara de Senadores, sesión del 19 de mayo de 1832, *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, año 3, t. 8, núm. 75, 14 de julio de 1832, pp. 301-302.

⁹⁵ Editorial de *El Fénix de la Libertad*, núms. 26, 27, 28, 29, 30, 31, 36, 38; del 3, 7, 10, 14, 17 y 21 de marzo, 7 y 14 de abril, de 1832, pp. 112, 113, 116-119, 122, 123, 127, 128, 131, 132, 151, 152, 160.

de los comisarios y otros agentes subalternos de la federación, quienes tenían facultades para recibir los cobros, los estados contables mensuales de cada oficina recaudadora y tesorerías estatales, así como para intervenirlas en caso de demora. Además, se advertía en tono alarmista, tendrían acceso a información vital sobre las finanzas de cada entidad que podría ser usada en su contra por las autoridades centrales. Sus rentas podrían ser intervenidas y saqueadas, y en caso de repulsa se podría lanzar al ejército en su contra⁹⁶.

Ante los hechos consumados, los publicistas de *El Fénix* insistieron que por lo menos se redujera el porcentaje del 30%, pues en su opinión representaría una cantidad superior a los 2 140 000 pesos que los estados estaban obligados a entregar según la ley de 1824. Puesto que ni siquiera esta cantidad habían podido cubrir, ¿cómo se esperaba que pudieran hacerlo si se aumentaba la suma? Según las memorias de Hacienda, desde la instauración del contingente hasta junio de 1830 la federación debió haber recibido 11 533 420 pesos, no obstante, sólo entraron a sus arcas 8 462 829 pesos, con la consecuente deuda de 3 225 809 pesos. Por lo tanto, el nuevo reparto del contingente era poco realista, además de injusto⁹⁷.

Si se insistía en aplicar la nueva ley, argumentaban los responsables del cotidiano, los gobiernos estatales no podrían cumplir con las obligaciones que tenían con sus gobernados, a saber, proporcionar “excelente educación, removerles los obstáculos que se oponen a su industria, ni promover de ningún modo su riqueza y felicidad”. Tal pareciera que se buscaba la extinción de las entidades y por tanto de la federación para concentrar todos los recursos en el gobierno nacional. Por otro lado, los ciudadanos estaban agobiados por los numerosos gravámenes que recaían sobre sus ingresos, ya fuera para satisfacer las necesidades de la federación o de sus propios gobiernos estatales, además de “la onerosa contribución de diezmos eclesiásticos, y las otras exacciones de culto, que todos saben bajo cuántos títulos se multiplican”⁹⁸. Luego de un extraño cálculo el periódico sostenía que la suma de todas estas cargas constituía seis octavos de los ingresos de cada mexicano, y como “los intereses de los que dirigen los negocios temporales están identificados con los que dirigen los espirituales, resulta una combinación monstruosa que es incompatible con las instituciones que hemos adoptado”⁹⁹.

⁹⁶ *Ídem.*

⁹⁷ *Ídem.*

⁹⁸ *Ídem.*

⁹⁹ *Ídem.*

Los editores de *El Fénix* sostenían que los gobiernos de los estados también tenían responsabilidad por el desequilibrio de las finanzas nacionales. Reprodujeron las recriminaciones de que el gasto era excesivo e injustificado y por lo tanto debía reducirse antes que imponer nuevas contribuciones. En concreto, los señalamientos estaban dirigidos en contra de las milicias estatales que, según ellos, se componían de unos 60 o 65 mil hombres, número innecesario y sin precedentes en la corta existencia de la república, además de que se caracterizaban por su ineficiencia para garantizar el orden interno. Por otro lado, eran fuente de inestabilidad política, pues habían sido protagonistas de reiteradas asonadas. La minoración del gasto debía llevarse a cabo en ese ramo; había que eliminar las milicias cívicas y activas de los estados y dejar únicamente al ejército permanente. Si esta medida tenía efecto, calculaban que el gasto militar bajaría de catorce a cinco millones de pesos, volviendo innecesario el contingente. Lo interesante de esta propuesta es la opinión de que el exceso en el gasto militar se ubicaba en los estados; asunto sumamente complicado, pues la supresión de las milicias implicaba la renuncia de las entidades a una institución que percibían como la garantía de su autonomía frente al poder central¹⁰⁰. A pesar de ello, y como ya se apuntó, varios estados accedieron a esta exigencia. Este hecho permite apuntar la hipótesis de que la presencia y costo de las milicias cívicas había resultado demasiado oneroso para los erarios estatales. Tal parece que, al menos en algunos casos, el déficit presupuestario fue el costo que tuvieron que pagar algunos estados por aferrarse a preservar estos ejércitos provinciales. La institución que debía ser su fortaleza ante el gobierno central pauperizó sus erarios, motivando el efecto opuesto al deseado.

El alegato terminaba con la advertencia premonitoria de que los pueblos estaban cada vez más molestos por las contribuciones, a tal grado que podrían llegar a odiar el sistema federal que se había adoptado por “su economía y los felices efectos que ha producido en Estados Unidos de Norteamérica; pero que la ignorancia, la ineptitud o malas intenciones de los actuales ministros han convertido en el más costoso y el más insufrible en la práctica”¹⁰¹. En teoría, los editores de *El Fénix* asociaban el federalismo con una carga fiscal muy baja, pero la violación de este principio podría dar pie a que la población se inclinara por otra forma de gobierno. Los publicistas soslayaban o ignoraban que en realidad en Estados Unidos no era que la administración fuera nece-

¹⁰⁰ *Ídem.*

¹⁰¹ *Ídem.*

sariamente más barata, sino sólo que tanto los gobiernos de los estados como la administración federal tenían los recursos suficientes para hacerse cargo de sus respectivas responsabilidades¹⁰².

A principios de agosto de 1832, Anastasio Bustamante solicitó licencia para salir a combatir a los sublevados. El Congreso de la Unión designó presidente interino a Melchor Múzquiz, quien nombró un nuevo gabinete. El Congreso convocó a nuevas elecciones presidenciales, que tuvieron lugar el 1º de septiembre, de las cuales resultó electo Nicolás Bravo. Sin embargo, los gobiernos de Zacatecas, Jalisco, Durango, San Luis Potosí y Tabasco se negaron a participar y desconocieron los resultados exigiendo el regreso de Manuel Gómez Pedraza, tal como quería Santa Anna, para que cumpliera su periodo truncado en 1829, y que debería concluir en marzo de 1833. En esa fecha debería convocarse a una nueva elección presidencial que esperaban fuera favorable al caudillo veracruzano¹⁰³. Por su lado, las fuerzas rebeldes de Santa Anna presionaron en la misma dirección.

Anastasio Bustamante y sus partidarios cedieron a las demandas de los subversivos. Mediante el acuerdo de Zavaleta, firmado el 23 de diciembre por los principales protagonistas de este episodio (Santa Anna, Bernardo González Angulo, Miguel Ramos Arizpe, Manuel Gómez Pedraza y el mismo Bustamante), se dispuso la continuación del régimen republicano garantizado por el ejército. De inmediato se celebrarían nuevas elecciones para remplazar al Congreso General y en un plazo que finalizaría el 15 de febrero debían formarse las nuevas legislaturas estatales que elegirían a los senadores para que comenzaran a sesionar el 25 marzo. De igual modo, el 1º de marzo elegirían al presidente y vicepresidente, quienes tomarían posesión del cargo un mes después. Mientras tanto, Gómez Pedraza fungiría como presidente¹⁰⁴.

Como es de comprender, el levantamiento proporcionó otra excusa a algunas entidades para solicitar rebajas o exenciones temporales en el pago de su cupo, como Sonora y Veracruz. Huelga decir que las entidades rebeldes simplemente suspendieron el pago del contingente una vez levantados en armas, como Jalisco y Zacatecas¹⁰⁵, aunque otros ya habían suspendido sus

¹⁰² Sylla, “The United States”.

¹⁰³ Costeloe, *La primera república*, p. 327 y ss.

¹⁰⁴ *Ídem*.

¹⁰⁵ Veracruz pidió una exención en el mes de mayo “[...] en atención a las calamidades que sufre aquel estado por el levantamiento de la guarnición de su capital [...]”. Jalisco se negó a entregar el contingente “[...] con motivo del decreto de la junta legislativa [de Jalisco] en que se reconoce por presidente de la república al E. S. D. Manuel Gómez Pedraza”. Cámara de

pagos desde el segundo semestre de 1831 como San Luis Potosí y Tabasco. Tamaulipas también se declaró en rebeldía, aunque en realidad hasta esa fecha había remitido sólo una reducida cantidad de dinero a cuenta del contingente. De hecho era el segundo estado más moroso de la federación¹⁰⁶.

El derrocamiento de Anastasio Bustamante elevó al poder a un grupo de políticos liberales liderados por Valentín Gómez Farías y José María Luis Mora, quienes habían apoyado a Santa Anna. También abrió los espacios para que resurgieran los partidarios de un federalismo extremo en materia fiscal, confederalistas de hecho, que de esa manera reaccionaban a las presuntas miras centralizadoras del gobierno anterior. Como ya se señaló, la rebelión contó con el apoyo de los estados que habían resistido la intromisión del gobierno de Bustamante en sus asuntos internos, actitud que no se hartaron de calificar de despótica. Desde la perspectiva de estos actores, el objetivo final de la administración recién derrocada había sido la instauración de una república central. Como consecuencia, una vez que triunfaron se dieron a la tarea de revertir esas supuestas pretensiones e inclinar la relación a favor de los estados.

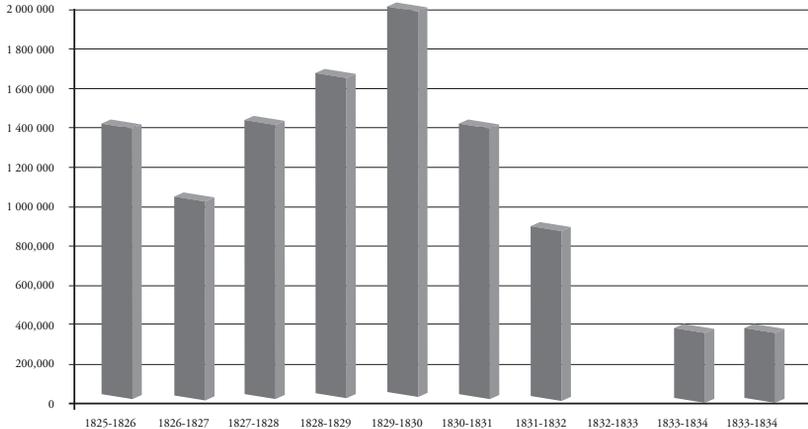
Es difícil saber con precisión a cuánto podría ascender el contingente global vigente del 30% en razón de que la administración central carecía de información puntual sobre los ingresos de las haciendas estatales, que por cierto se negaban a proporcionarla. Como ya se señaló, se había estimado que las rentas agregadas de los estados oscilaban alrededor de los 4 000 000 de pesos, lo cual supondría un ingreso total por el contingente de 1 200 000. No obstante, como se excluyó el derecho de consumo del monto gravable la cifra sería más baja. De cualquier manera el arreglo beneficiaba a los estados en la medida en que la suma era mucho menor a los 2 140 000 pesos a que estaban obligados antes, e incluso quedaría por debajo de las cantidades realmente entregadas en los últimos tres años fiscales de 1828 a 1831, que excluyendo las entregas extraordinarias, habían promediado 1 361 729 pesos anuales. ¿Entonces, por qué se desplomó aún más la recaudación del contingente? (Véase el gráfico VI.10).

Diputados, sesiones del 18 y 21 de febrero, 15, 20 y 30 de marzo; 15 de mayo y 6 de agosto de 1832, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, pp. 58, 63, 96, 101, 110, 174 y 210. Para una descripción detallada de los acontecimientos políticos y militares de los primeros meses de 1832, véase Costeloe, *La primera república*, p. 327 y ss.

¹⁰⁶ Editorial de *El Fénix de la Libertad*, núms. 26, 27, 28, 29, 30, 31, 36, 38; del 3, 7, 10, 14, 17 y 21 de marzo, 7 y 14 de abril de 1832, pp. 112, 113, 116-119, 122, 123, 127, 128, 131, 132, 151, 152, 160.

Gráfico VI.10

Ingresos por concepto del contingente de los estados, 1825-1834.


 Fuentes: *Memorias de Hacienda, 1825-1834.*

Hay que señalar que la recaudación en el año fiscal de 1830-1831, aunque menor a la de 1829-1830, fue similar a la de los años fiscales de 1825-1826 y 1827-1828, es decir, que el monto fue más o menos coherente con la respuesta de los estados desde la adopción del federalismo (gráfico VI.10). El desplome del contingente ocurrió en el año fiscal de 1831-1832 y tal parece que se acentuó en los años siguientes hasta el fin de la primera república federal. Este escenario sugiere que la reducción de las milicias en 1830 promovida por el gobierno de Bustamante e interpretada por varios estados como una cruzada centralizadora, no se tradujo de inmediato en una negativa a pagar el contingente. Es dable suponer, por tanto, que la reducción de los ingresos del contingente estuvo vinculada en gran medida a la inestabilidad política que se acentuó a partir de enero de 1832 y que se mantuvo durante el resto del tiempo que subsistió la primera república federal. Los estados que albergaban a los grupos rebeldes enviaron muy poco dinero o nada a cuenta del contingente, ya fuera porque no existían condiciones para hacer las remisiones o porque sus gobiernos estaban en franca rebeldía contra la administración central.

Otros factores que pudieron haber influido en el incumplimiento fueron las nuevas reglas para la asignación de la cuota. Hasta antes de 1832 había una certeza sobre la suma que el gobierno central debía exigir a las entidades;



certidumbre que desapareció bajo los términos establecidos en la ley del 11 de febrero de 1832. La Hacienda central no tenía los medios efectivos para escudriñar los ingresos de los estados, es decir, no había manera de saber a cuánto ascendía el correspondiente 30%. Tal parece que los estados, celosos de su información, alegaron —a veces con fundamento— una baja recaudación con el fin de remitir sumas muy reducidas. Dicho con otras palabras, en los hechos el nuevo esquema permitía a las entidades asignarse las sumas que debían remitir al gobierno nacional. Quizá fue el precio que tuvo que pagar la administración de Anastasio Bustamante para convencer a algunas legislaturas de suprimir sus milicias, aunque hubo otras que ofrecerían una tenaz resistencia y contribuirían a la caída de dicho gobierno.

Consideraciones finales

El alza en los ingresos de la Hacienda pública nacional se debió fundamentalmente al incremento de las entradas arancelarias y en menor proporción a la presión ejercida sobre los contribuyentes del Distrito Federal. Pero no hay bases para afirmar que el saldo positivo de aquéllas fuera consecuencia de la política arancelaria de la administración de Bustamante, que se limitó a suprimir algunas prohibiciones establecidas por el régimen de Vicente Guerrero en 1829.

Por desgracia para la administración de Bustamante, las revueltas obligaron a aumentar el gasto militar como nunca desde 1824, de modo que se acrecentó el déficit y la dependencia de los agiotistas. La suma absorbida por el ejército estuvo ligeramente por arriba de la presupuestada en 1824. Este hecho reafirma la percepción de que en el presupuesto que sirvió de base al pacto fiscal federal se calculó de forma exagerada el gasto militar, expresión a su vez del enorme peso político que dicha institución había adquirido en los años previos.

En síntesis, los desequilibrios presupuestarios no disminuyeron, sino que se acentuaron. No sólo por el aumento del gasto militar y las tensiones entre la administración nacional y algunos estados, sino sobre todo por el vínculo que había entre ingresos arancelarios y agiotistas, quienes tenían injerencia directa sobre aquellos fondos. Así, entre más recursos ingresaban a las aduanas, mayor era también la parte que se llevaban los acreedores del erario. He ahí la explicación del incremento de las erogaciones para amortizar deuda pública. Es probable que el registro de las entradas arancelarias sea sólo contable, es

decir, que no se trataba de metálico del cual pudiera disponer el gobierno. De ahí que resultara inevitable seguir endeudándose para obtener dinero líquido. A cambio se tuvieron que ofrecer garantías y condiciones cada vez más onerosas para el erario. De este modo se acentuó el círculo vicioso que la siguiente administración buscaría romper: para costear los déficits el gobierno no tenía más remedio que acudir a los agiotistas, pero el costo de esta deuda aumentaba más el desequilibrio financiero. El grupo político que remplazó al de Bustamante sabía que de alguna manera tenía que romperse ese apretado cerco.

Durante la administración de Vicente Guerrero se intentó resolver la cuestión del déficit mediante reformas que incluían las contribuciones directas y la abolición del estanco del tabaco. Las primeras suponían una reducción de la soberanía fiscal de los estados a favor del gobierno central, así como una mayor carga fiscal sobre los propietarios. La supresión del estanco no se pudo consensuar debido a los diversos resultados que arrojaba para cada una de las entidades: mientras unas habían hecho de él la principal fuente de recursos, para otras era una carga de la cual buscaban desprenderse. Estas dificultades hicieron fracasar las propuestas del ministro Lorenzo de Zavala.

El gobierno de Anastasio Bustamante renunció a llevar a cabo reformas sustanciales en materia hacendaria. Las modificaciones al estanco del tabaco y al contingente no parecen haber redundado en un mayor beneficio para el erario. Además, como se ha subrayado, dichas fuentes de ingresos no tenía una importancia significativa en la composición total de los ingresos. Aparentemente esta administración confiaba en que el fortalecimiento del aparato productivo, mediante una adecuada política de fomento, podría proporcionar también mayores dividendos para el tesoro nacional. La caída prematura del régimen impide ver con claridad hacia dónde apuntaban las miras del ministro de Hacienda y abrió las puertas para que un grupo diferente de políticos intentara resolver de otra manera el asunto de las finanzas públicas.



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS



EL COLEGIO
DE MÉXICO

