

“Deuda pública y bienes eclesiásticos: el *interregnum* liberal y el fin del primer federalismo, 1833-1835”
p. 349-396

*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



Instituto
Mora

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



VII

DEUDA PÚBLICA Y BIENES ECLESIASTICOS: EL *INTERREGNUM* LIBERAL Y EL FIN DEL PRIMER FEDERALISMO, 1833-1835



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS



EL COLEGIO
DE MÉXICO



Instituto
Mora

VII DEUDA PÚBLICA Y BIENES ECLESIASTICOS: EL *INTERREGNUM* LIBERAL Y EL FIN DEL PRIMER FEDERALISMO, 1833-1835

Manuel Gómez Pedraza gobernó el país de enero a marzo de 1833. En este periodo, según lo dispuesto en los Acuerdos de Zavaleta, varias legislaturas estatales fueron remplazadas por otras de tendencias liberales¹. Luego, estos órganos realizaron la elección presidencial, así como de sus representantes ante el Congreso General. Como ya se esperaba, se eligió como presidente de la República a Antonio López de Santa Anna y como vicepresidente a Valentín Gómez Farías. Sin embargo, el primero alegó razones de salud para no hacerse cargo de la administración y dejarla en manos del segundo a partir del primer día de abril. De esa fecha hasta fines de mayo de 1834, cuando Santa Anna disolvió el Congreso dominado por los liberales, presidente y vicepresidente se alternaron la titularidad del Ejecutivo (cuadro VII.1).

Cuadro VII.1

Alternancias en la titularidad del Ejecutivo federal durante el gobierno liberal, 1833-1834

Valentín Gómez Farías	1º de abril al 16 de mayo de 1833
Antonio López de Santa Anna	16 de mayo al 1º de junio
Valentín Gómez Farías	1º de junio al 17 de junio
Antonio López de Santa Anna	17 de junio al 10 de julio
Valentín Gómez Farías	10 de julio al 27 de octubre
Antonio López de Santa Anna	27 de octubre al 15 de diciembre
Valentín Gómez Farías	15 de diciembre al 24 de abril de 1834
Antonio López de Santa Anna	24 de abril al 28 de enero de 1835

El Congreso, que había iniciado sus sesiones en la última semana de marzo de 1833, estaba dominado por hombres de ideas liberales aunque con di-

¹ Sordo Cedeño, *El congreso en la primera república*, pp. 20-24.

versos matices, incluyendo a algunos bastante radicales. El liberalismo imperante en el órgano legislativo, compartido en gran medida por Gómez Farías, se tradujo en propuestas de ley, algunas de las cuales se aprobaron, dirigidas a minar la riqueza e influencia de la Iglesia católica en la sociedad mexicana. Otra de las tareas importantes de que se ocupó el nuevo órgano legislativo fue el fortalecimiento de las milicias estatales en detrimento del ejército, es decir, se buscó revertir la reforma de la anterior administración que tanto malestar había causado entre algunos gobiernos estatales². Estas decisiones alarmaron a los sectores más conservadores y a los moderados del espectro político, quienes emprendieron una campaña propagandística en contra del gobierno. Al mismo tiempo surgieron varias sublevaciones en diversas partes del país³. Los partidarios de la administración central acusaron a los rebeldes, entre otras cosas, de pretender destruir el sistema federal e imponer el centralismo⁴.

Los liberales reunidos en torno a la figura de Gómez Farías que contribuyeron a derrocar a la administración de Anastasio Bustamante, consideraron que había llegado el momento de llevar a cabo reformas sustanciales coherentes con su ideología. La más destacada sin duda era la redefinición de las relaciones del Estado con la Iglesia. Muchos de ellos creían que debía acortarse la potestad política de esta institución, pero sobre todo sostenían que su riqueza debía desamortizarse e incorporarse al mercado. Con esta mira, desde el gobierno de Gómez Pedraza se inició una campaña propagandística que se intensificó cuando Gómez Farías se hizo cargo del Ejecutivo. Esta cuestión polarizó a la clase política y a buena parte de la sociedad mexicana, pues aprovechando la libertad de prensa proclamada por el gobierno, la

² Según Charles Hale el fortalecimiento de las milicias formaba parte de los proyectos liberales de anular o reducir los fueros de las corporaciones, del ejército en este caso al que percibían además como fuente de conflictos e inestabilidad política. No obstante, algunos liberales como José María Luis Mora y Lorenzo de Zavala estaban conscientes de que las milicias habían funcionado como ejércitos particulares de los gobiernos estatales. Para acabar con esa situación pretendían que las milicias estuvieran formadas exclusivamente por propietarios, además debía cuidarse que fueran muy disciplinadas. Hale, *El liberalismo mexicano*, pp. 146-147. Sordo Cedeño, *El congreso en la primer república*, pp. 50-54.

³ Vázquez, “La primera presidencia de Antonio López de Santa Anna”, p. 106. Costeloe, *La primera república*, p. 364 y ss.

⁴ En realidad hay muy poca evidencia de que ese fuera el objetivo de los rebeldes. Las expresiones a favor de un cambio en el régimen de gobierno comenzarían a ser recurrentes hasta el año de 1834. Por ejemplo, en *El Mosquito Mexicano* del 2 de mayo de 1834, se argumentaba en contra del sistema federal y a favor de la adopción de una forma de gobierno diferente.

oposición respondió con una contracampaña en sus periódicos y mediante folletos y panfletos. Las pasiones se desbordaron a tal grado que no tardaron en manifestarse las primeras expresiones violentas para oponerse al ideario anticlerical de los liberales radicales.

El recelo gubernamental por la enorme riqueza de la Iglesia y el afán por diferenciar las potestades de ésta y las del Estado no eran novedad. Desde el periodo colonial la Corona española se había posesionado de los bienes de las órdenes extinguidas en sus dominios, es decir, jesuitas, benedictinos y hospitalarios. Estos bienes, heredados por el gobierno mexicano, formaban lo que se conocía como bienes de temporalidades, algunos de los cuales se vendieron desde antes de 1821. Como se señaló, en los años siguientes hubo intentos por vender algunas de estas propiedades, aunque con muy poco éxito debido a la indefinición de su estatus legal, a la falta de capitales y a la oposición de la Iglesia. En 1829, con la invasión española en puerta, el gobierno de Vicente Guerrero consiguió vender entre una tercera parte y una mitad de los bienes de temporalidades, subastados con descuentos significativos⁵.

De igual modo, a partir de 1821 varias instituciones eclesiásticas intentaron sin mucho éxito vender algunas de sus propiedades para cumplir con las solicitudes o exigencias de préstamos que impusieron algunos de los gobiernos, en especial el de Agustín de Iturbide. Es importante subrayar que el móvil principal de estas ventas fue financiero, no doctrinario, a diferencia del proyecto liberal de 1833 que engarzó ambas motivaciones. Otra diferencia fundamental consistió en que se incluyó la totalidad de los bienes eclesiásticos y no sólo aquéllos que ya estaban bajo la administración del gobierno. Estas circunstancias explican la reacción alarmista de la Iglesia y de importantes sectores sociales, algunos de los cuales optaron incluso por defender con las armas los intereses y privilegios eclesiásticos.

El 26 de mayo de 1833 la guarnición de Morelia se pronunció contra el gobierno y en defensa de los fueros del ejército y del clero. Una semana más tarde, el 1º de junio, Gabriel Durán hizo lo propio en Tlalpan y fue secundado por Mariano Arista. En las semanas siguientes surgieron varios focos rebeldes en diversos lugares del país, de modo que el gobierno de Santa Anna y Gómez Farías enfrentó un estado permanente de guerra, aunque no generalizada, durante toda su existencia. En este contexto, entre agosto y diciembre de 1833 y en uso de sus facultades extraordinarias, el Ejecutivo nacional propuso reformas tendientes a desamortizar los bienes eclesiásticos y a minar las pre-

⁵ Bazant, *Los bienes de la Iglesia*, pp. 15-24.

rrogativas del clero, entre las cuales destaca la supresión de la obligatoriedad civil de pagar el diezmo y la transferencia del patronato al gobierno nacional⁶.

Los enemigos de la administración central capitalizaron el descontento por la política anticlerical y por el fortalecimiento de las milicias cívicas, que algunos individuos presentaron como una pretensión de suprimir al ejército, así como por la persecución de los opositores al amparo de la célebre Ley del Caso del 23 de junio⁷. Diversos grupos sociales inconformes se movilizaron, entre los cuales el ejército y la Iglesia sólo fueron dos actores más, para pedir la intervención del presidente Antonio López de Santa Anna, quien en efecto a fines de abril de 1834 volvió de uno de sus recurrentes retiros a Veracruz para hacerse cargo del gobierno y echar atrás casi todas las decisiones de su vicepresidente⁸. A fines de mayo disolvió el Congreso liberal y en los meses siguientes promovió el reemplazo de las legislaturas y gobiernos liberales de la mayoría de los estados, algunas veces mediante el recurso de la fuerza. Se mantuvo en la presidencia hasta enero de 1835, cuando de nuevo se retiró a su hacienda de Manga de Clavo⁹.

Luego de la derrota de los liberales se empezaron a manifestar opiniones pidiendo una reforma al sistema de gobierno o de plano la sustitución de la república federal por una centralista. En este capítulo nos proponemos analizar el proyecto liberal en materia hacendaria, la lógica en que estaba fundado y las consecuencias políticas y financieras que tuvo. De igual modo veremos si los problemas hacendarios influyeron de alguna manera en la inflexión de la mayor parte de la clase política nacional a favor del centralismo.

La riqueza del clero y el crédito público

En opinión de los líderes de la administración liberal, la dificultad más grave que enfrentaba el erario nacional era la deuda pública. Las reformas en materia hacendaria debían tener como objetivo la resolución de este asunto total.

⁶ Costeloe, *La primera república*, p. 385 y ss. Vázquez, “Iglesia, ejército y centralismo”, pp. 205-234.

⁷ Costeloe, *La primera república*, pp. 392-394.

⁸ Para una descripción detallada de los acontecimientos de esos meses se recomienda la lectura de Vázquez, “Iglesia, ejército y centralismo”, pp. 205-234; Vázquez, “Federalismo, reconocimiento e Iglesia”, pp. 113-126. Vázquez, “La primera presidencia de Antonio López de Santa Anna”, pp. 99-115.

⁹ Costeloe, *La república central*, cap. 2.

La alternativa que vislumbraron fue la nacionalización de los bienes eclesiásticos. Con ella no sólo se saldaría la deuda pública, calculada por José María Luis Mora en alrededor de 80 000 000 de pesos, sino que también se minaría el poder económico y político de la Iglesia y se aumentaría el número de propietarios que engrosarían la necesaria clase media¹⁰. La oposición a la iniciativa de ley para nacionalizar dichos bienes fue tan férrea que contribuyó a que Gómez Farías fuera relevado del Ejecutivo por el presidente Santa Anna, a petición de importantes sectores sociales que vieron con alarma semejantes pretensiones y que la Iglesia presentó como una agresión a la religión misma. Al final las únicas propiedades que se nacionalizaron fueron las del duque de Monteleone, extranjero que residía fuera del país.

A pesar de que las opiniones a favor de desamortizar los bienes de la Iglesia habían estado circulando en los medios impresos y en el Congreso desde el inicio de la década de 1830, sus fines parecían ser políticos y económicos más que hacendarios. No obstante, en la medida que se comenzaron a tomar algunas decisiones que prefiguraban la afectación de los bienes eclesiásticos, algunos liberales connotados vieron ahí una opción para suprimir el lastre de la deuda pública y la consecuente dependencia financiera de los agiotistas. Los primeros en plantear el asunto de manera sistemática fueron Lorenzo de Zavala y José María Luis Mora, quienes si bien coincidían en lo esencial tenían diferencias importantes. Según la justificación del segundo:

La nación, agobiada con el enorme peso de un crédito exorbitante, no puede ya sostener su reputación financiera si ha de atenerse a las entradas ordinarias de sus rentas: la guerra que en diversos sentidos ha mantenido en su seno por veinte y tres años, ha producido el efecto inevitable de una multitud de pensiones que con nombre de retiros, premios, etc., han de absorber sin arbitrio el producto total de las rentas que acaso no bastará a cubrir ni dar el lleno a semejantes compromisos. Estas son verdades de hecho que en el día nadie desconoce, y ellas fundan la necesidad de usar de los recursos extraordinarios que se hallan a la dis-

¹⁰ “Bases presentadas por J. M. L. Mora en el Indicador de la Federación Mejicana de 20 de noviembre de 1833, para el arreglo de la deuda interior de la federación mejicana”, en Mora, *Crédito Público*, p. 270. Mora no aclara si su estimación incluye la deuda pública externa o sólo la interna. El proyecto de nacionalización de los bienes eclesiásticos no sólo tenía un objetivo financiero; de hecho ni siquiera era el más importante. El proyecto general consistía en afianzar la soberanía del Estado frente al poder de la Iglesia estableciendo una clara diferencia entre ambas entidades. Ello suponía necesariamente acabar con los fueros de la corporación cuyo poder rivalizaba con el del Estado. Hale, *El liberalismo mexicano*, capítulo 4, en especial la p. 142.

posición de la Sociedad, y consisten en ocupar los bienes consignados a ciertas instituciones de puro lujo, que pueden y deben ceder el puesto a las necesidades reales y efectivas. De este número son los cuantiosos que poseen el Clero y los monacales de ambos sexos, y que aun cuando se supusiese conveniente no tocarlos en otras circunstancias, pueden y deben ser ocupados cuando la República se halla en el inminente riesgo de una próxima bancarrota¹¹.

Sin embargo, el primero en proponer formalmente la desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos fue el diputado Lorenzo de Zavala, quien presentó un proyecto a la cámara el 7 de noviembre de 1833 en el cual sugería resolver de manera definitiva la carga de la deuda pública utilizando los bienes del clero. En sus palabras, buscaba que “[...] se arregle y ponga [...] un término a los desórdenes que se experimentan en la Hacienda y al descrédito en que insensiblemente vamos cayendo por haber desatendido ese interesante objeto [del crédito público]”¹². La colocación en el mercado de los capitales de bienes de manos muertas aumentaría significativamente la masa circulante y con ella el comercio y las inversiones agrícolas, al mismo tiempo descenderían las tasas de interés. Además, se aumentaría el número de propietarios y se satisfaría a los numerosos tenedores de bonos, en especial a los de menores recursos que solían ser víctimas de los grandes especuladores. Para proceder a la ejecución del proyecto debía llevarse a cabo un reconocimiento de la deuda interna cuyo monto exacto era desconocido, aunque estimaba que ascendía a unos 40 000 000 de pesos, es decir, la mitad de la suma calculada por Mora. Esa cantidad podría amortizarse íntegramente con los bienes de manos muertas, cuyo valor calculó en 80 000 000, incluso si a esta suma se deducía una sexta parte que se destinaría al sostenimiento de los religiosos¹³.

El proyecto causó conmoción en la opinión pública y según José María Luis Mora tomó por sorpresa al mismo Ejecutivo nacional. Mora había escrito en diciembre de 1831 su disertación en favor de la potestad del Estado para

¹¹ “Bases presentadas por J. M. L. Mora en el Indicador de la Federación Mejicana de 20 de noviembre de 1833, para el arreglo de la deuda interior de la federación mejicana”, en Mora, *Crédito Público*, p. 268.

¹² “Proyecto presentado a la Cámara de Diputados por el ciudadano Lorenzo de Zavala” de 7 de noviembre de 1833, en Zavala, *Obras*, pp. 935-939.

¹³ *Ídem*. Vale la pena subrayar que ni Zavala, ni Mora indican qué procedimiento siguieron para calcular la deuda pública.

apropiarse de los caudales de la Iglesia¹⁴; además, formaba parte de una comisión, nombrada por Gómez Farías, que estaba analizando el asunto y en la cual participaban también José Espinosa de los Monteros y Bernardo Couto¹⁵.

Sólo dos días después de que Zavala presentó su proyecto, los diputados Anastasio Zerecero, representante del Estado de México; Juan José Espinosa de los Monteros, de Guanajuato; Ignacio García de la Mora, de Chihuahua; Joaquín Cardoso, de Puebla; Mariano Escandón y José Antonio Barragán, de San Luis Potosí, presentaron otra iniciativa para la reforma del clero regular así como para la aplicación y distribución de sus bienes. Al siguiente día los diputados fueron informados de que en el Senado también se había presentado una iniciativa en el mismo sentido. Por consiguiente, los diputados acordaron formar una comisión para analizar el asunto y emitir un dictamen. Este comité estuvo conformado por Lorenzo de Zavala, José Espinosa de los Monteros, Juan Solana, Manuel García Sosa y otro individuo de apellido Ramírez. Estas propuestas, y otras más que se presentarían en los tres meses siguientes, evidencian, como lo ha observado Reynaldo Sordo Cedeño, que por esos días imperaba en el Congreso un ambiente francamente anticlerical. Esto motivó que varias corporaciones religiosas buscaran vender sus propiedades para evitar entregarlas al gobierno. Para anular este subterfugio el Congreso prohibió estas transacciones hasta que se resolviera el asunto¹⁶.

Otra reacción vino desde algunos estados deseosos de participar de la riqueza eclesiástica en sus respectivos territorios. Por consiguiente, comenzaron de *motu proprio* a suprimir algunos monasterios y a confiscar sus bienes. Así ocurrió en Veracruz. Estas decisiones fueron desaprobadas por el gobierno central que consideró amenazado su proyecto. Si los estados se quedaban con los bienes eclesiásticos de sus territorios se reducirían los recursos para el erario nacional y se anularía el plan de equilibrar así las finanzas de la hacienda pública central. En consecuencia, el gobierno de Gómez Farías emitió un decreto el 25 de diciembre prohibiendo la venta de los bienes del clero en cualquier parte del país hasta que se aprobara el proyecto general en el Congreso nacional¹⁷.

¹⁴ “Disertación sobre bienes eclesiásticos”, en Mora, *Crédito Público*, pp. 177-250. La escritura del texto tiene fecha de 6 de diciembre de 1831, aunque se publicó posteriormente.

¹⁵ Costeloe, *La primera república*, p. 403.

¹⁶ El diputado, cuyo nombre desconocemos, bien pudo ser Fernando Ramírez, representante de Durango o Joaquín Ramírez España de Puebla. Sordo Cedeño, *El Congreso en la primera república*, pp. 46-47.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 404-405.



Una cuestión de fondo especialmente complicada y que no se pudo resolver fue la ignorancia tanto sobre el monto real de la deuda pública como del valor de los bienes eclesiásticos. En estas condiciones, ¿en qué se fundaba la presunción de que la riqueza de la Iglesia sería suficiente para cubrir el total o la mayor parte de la deuda pública? En realidad el proyecto estaba cimentado en una serie de percepciones que no podían ser respaldadas con datos estadísticos sólidos. Como ya se señaló, mientras Mora calculó la deuda interna en unos 80 000 000 de pesos, Zavala lo hizo en 40, una diferencia significativa. Ante la falta de información precisa, la comisión concluyó que era irrelevante precisar el monto de la deuda. Cualquiera que ésta fuera debía ser afrontada con responsabilidad como condición para sanear las finanzas públicas nacionales. Parece que, en efecto, el empeño de los liberales encabezados por Gómez Farías obedecía, por encima de todo, a una cuestión política. Había que minar el poder económico y político de la Iglesia y para ello debía transferirse su riqueza a manos del mayor número posible de particulares. Según lo dicho en el dictamen elaborado por los diputados responsables de analizar el asunto:

La comisión conoce que en cálculos que se han formado buscando la aproximación sin datos, en combinación de un gran número de afinidades, en planes de tanta magnitud y trascendencia, es inexcusable que se encuentren inexactitudes, vacíos y no pocos errores; pero conociendo la ineficacia de sus esfuerzos para quedar satisfecha del acierto, y que el sumo interés del negocio o un celo demasiado fervoroso lo ha conducido a un estado en que nada sería más malo que la demora, creerá que ha hecho cuanto bien podía razonablemente demandársele, con presentar a la deliberación de la cámara el bosquejo de un plan que pueda pronta y fácilmente reducirse a ejecución; que descubra, promueva, excite, o puede decirse, críe una larga serie de intereses que lo sostengan y hagan llevar al cabo, y que para ser elevado a ley pueda recibir de la sabiduría de la cámara toda la corrección y perfección que necesita¹⁸.

La conclusión de Mora de que la riqueza de la Iglesia católica rondaba los 80 000 000 de pesos, provenía de la estimación que habían hecho las auto-

¹⁸ “Dictamen sobre el proyecto de ley propuesto por la Cámara de Senadores y el Sr. Zavala, para la reducción del número de conventos”, en Mora, *Crédito Público*, pp. 288-289. Esta comisión estaba compuesta por los diputados José Espinosa de los Monteros, representante de Guanajuato; Juan Gutiérrez Solana, de Zacatecas; Ignacio Alvarado, de Querétaro; Juan Subízar de Durango, y Antonio Manuel Couto, de Veracruz.

ridades españolas a propósito de la consolidación de vales reales entre 1803 y 1804, según las cuales se podrían extraer de la Iglesia 56 000 000 de pesos sin incluir los bienes del clero regular. También se había basado en la memoria del Ministerio de Justicia y Asuntos Eclesiásticos realizada en febrero de 1833. Según este documento, el valor de los bienes y capitales de 17 conventos del clero regular de ambos sexos que habían entregado los informes requeridos apenas alcanzaban la suma de 18 000 000 de pesos. Las dos cantidades sumaban 75 000 000 de pesos, cifra que Mora juzgó demasiado baja. De ahí que supusiera que el valor de los bienes del clero por lo menos ascendería a 80 000 000¹⁹. La Comisión de Crédito Público de la Cámara de Diputados encargada de analizar las iniciativas también usó la memoria del ministerio de Justicia como fuente de información. En opinión de este comité, los datos eran inverosímiles toda vez que se habían reunido en un contexto hostil hacia la Iglesia que anunciaba la embestida contra sus bienes y privilegios, es decir, que la suma debía ser mucho mayor. No era creíble que los conventos juzgados como más prósperos declararan rentas que no alcanzaban a cubrir sus gastos ordinarios. Sin embargo, era la única información disponible. De cualquier modo, no dudaron en señalar la necesidad de echar mano de esos recursos²⁰.

A pesar del consenso de que los recursos provenientes de la nacionalización de los bienes eclesiásticos debían destinarse a cubrir la deuda pública, había divergencias en torno a la forma como debía hacerse. Dos opciones se pusieron a debate. Algunos, entre ellos Lorenzo de Zavala, creían que debía liquidarse la deuda a la brevedad posible para evitar que siguiera sangrando al erario. En consecuencia, los bienes inmuebles debían ser vendidos en subasta pública al mejor postor. La discrepancia entre quienes así pensaban residía en el porcentaje del valor que debía pagarse en metálico y el que debía emitirse en bonos de deuda pública²¹.

¹⁹ “Reflexiones sobre el dictamen de la Comisión de crédito público, presentado a la Cámara de Diputados en 17 de febrero de 1834”, en Mora, *Crédito Público*, pp. 288-289.

²⁰ “Dictamen sobre el proyecto de ley propuesto por la Cámara de Senadores y el Sr. Zavala, para la reducción del número de conventos”, en Mora, *Crédito Público*, p. 336. Esta falta de estadísticas obsesionaría a Mora de tal modo que buscaría subsanarla más tarde cuando a partir de las *Memorias de Hacienda* elaboró un inventario exhaustivo tanto de la deuda interna como de la externa, documento que publicaría en París en 1837, cuando ya vivía su exilio voluntario. Mora, *Crédito Público*, pp. 411-462.

²¹ “Proyecto presentado a la Cámara de Diputados por el ciudadano Lorenzo de Zavala” de 7 de noviembre de 1833, Zavala, *Obras*, pp. 935-939.

Los críticos de aquella propuesta, especialmente Mora, alertaron que de ese modo se fomentaría la concentración de la propiedad en unas cuantas manos y se acrecentaría el poder de los agiotistas, quienes se beneficiarían de dos maneras: como destinatarios de los recursos de las ventas, pero también como compradores de los bienes, toda vez que eran los únicos con la liquidez necesaria para participar en las posturas. Las consecuencias económicas y políticas serían desastrosas para el país que demandaba una mejor distribución de la riqueza, anhelo que debía traducirse en una ampliación del número de propietarios, condición *sine qua non* para garantizar la estabilidad del país. Mora incluso acusó a Zavala de estar al servicio de los agiotistas más connotados. Para contrarrestar este efecto no deseado de la nacionalización, el político guanajuatense planteó que los bienes inmuebles fueran entregados de manera preferente a los inquilinos que las poseyeran. Las propiedades muy extensas se dividirían en porciones con un valor entre 12,000 y 25,000 pesos, las cuales se repartirían entre los arrendadores. Los deudores de las corporaciones eclesiásticas por concepto de hipotecas o censos reconocerían como acreedor al gobierno nacional en los mismos términos que tuvieran pactados sus compromisos. Las consecuencias deseables serían la distribución de la riqueza, la circulación de la propiedad y el incremento de su valor; al mismo tiempo se evitaría que los agiotistas monopolizaran los beneficios. El producto de las ventas sería administrado por un banco y se destinaría a la amortización y servicio de la deuda pública. Como se infiere, esta última medida supondría que la deuda se cubriría gradualmente pero de manera continua, de modo que se recuperaría el abatido crédito público, a la par que el tesoro público iría desprendiéndose de ese pesado lastre²².

Durante esos meses de intenso debate, el presidente Santa Anna había mantenido una actitud ambigua ante las decisiones del gobierno y los proyectos discutidos en el Congreso. No los desaprobó públicamente, pero se sospechaba que en privado mantenía comunicación con la oposición política, incluyendo a quienes ya se habían levantado en armas contra el gobierno central. No obstante, cuando las posiciones políticas se radicalizaron y los liberales propusieron medidas cada vez más polémicas, Santa Anna decidió intervenir. En mayo de 1834 anuló algunas de las leyes anticlericales más controvertidas, como la del 17 de diciembre del año anterior que disponía la ex-

²² “Bases presentadas por J. M. L. Mora en el Indicador de la Federación Mejicana de 20 de noviembre de 1833, para el arreglo de la deuda interior de la federación mejicana”, en Mora, *Crédito Público*, pp. 267- 279.

pulsión de los clérigos que no respaldaran la pretensión del gobierno nacional de arrogarse el patronato. Suspendió la discusión del proyecto de ley acerca de la confiscación de los bienes eclesiásticos y ante la insistencia del Congreso en continuarla, Santa Anna lo clausuró a fines de aquel mes, alegando que ya se había vencido el plazo de sesiones ordinarias²³. Un mes después convocó a elecciones para renovar la totalidad de diputados y la mitad de senadores. Con estos actos quedaron sepultados los proyectos de los liberales radicales que poco a poco perdieron el apoyo de muchos de sus aliados moderados, atemorizados por las consecuencias de las propuestas de aquéllos. Esta derrota de los liberales significó también el fracaso de un proyecto más para deshacerse del agobiante fardo de la deuda pública y conseguir un equilibrio en las finanzas públicas nacionales. Poco a poco las opciones se iban acabando.

En los 13 meses que duró el gobierno liberal no se habló de ningún otro proyecto para resolver los problemas de la hacienda, por el contrario, se extinguieron algunas fuentes de ingresos como el estanco del tabaco y otras de menor importancia. Entre ellas destaca, más por su importancia política que financiera, la supresión de la obligatoriedad civil de pagar el diezmo, de cuyo producto un noveno iba a parar a las arcas de los erarios estatales y nacional. Según la ley del 27 de octubre de 1833, para no afectar a los estados se rebajaría de su contingente la suma que dejaran de percibir por concepto del diezmo. En otras palabras, el costo financiero de la medida recaería sobre el erario nacional²⁴. Otro ejemplo de esta política de reducción de la carga fiscal fue la abolición de todo gravamen en el distrito y territorios federales de diversos artículos de producción nacional llevada a cabo el 31 de mayo de 1833 (véase el cuadro VII.2).

El impacto financiero de estas disposiciones no debió haber sido muy grande; sin embargo, dadas las condiciones del erario se requería aumentar los ingresos, no disminuirlos. A fin de cuentas, el gobierno liberal no sólo fracasó en su intento de resolver los apuros de la Hacienda nacional mediante la nacionalización de los bienes del clero, sino que los agravó.

Una de las pocas medidas impositivas adoptadas fue la orden del 2 de julio de 1833 para que el producto del real de minería que se recaudaba en los estados de Zacatecas y Guanajuato pasara a manos de la administración

²³ Costeloe, *La primera república*, p. 424 y ss.

²⁴ “Circular de la Secretaría de Justicia del mismo día que incluye la ley de igual fecha. Cesa la obligación civil de pagar diezmo”, 27 de octubre de 1833, Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 173, p. 577.

central con el propósito de afrontar los gastos militares, decisión tomada en uso de las facultades extraordinarias de que gozó el Ejecutivo nacional del 7 de junio al 3 de diciembre. La ley, tomada en condiciones de extrema necesidad, resultó sumamente impopular y por consiguiente fue abolida el 18 de noviembre del mismo año²⁵. Desconocemos sus alcances recaudatorios, pero sospechamos que deben haber sido muy limitados debido a los pocos medios con que contaba el gobierno nacional para obligar a los estados afectados a entregar las rentas requeridas.

Cuadro VII.2

Artículos liberados de todo gravamen en el Distrito y territorios federales el 31 de mayo de 1833

Aparejos de jarcia	Escaleras de madera	Piedras de chispa del país
Atarrias de lechugilla	Estribos de raíz o aro	Sacatlascal
Aceite de Abeto	Frutilla	Sombreros de lana nacionales
Aguarrás	Garabatos de mezquite o tejocote	Tecomates blancos o pintados
Baúles, roperos, camas, caceras y cajones de madera	Guitarritas chicas	Tepejilote
Brea	Loza de Puebla, Tzin-zun y de Mellado	Trementina
Canoas para cerdos	Madera blanca introducida en burros	Vidrio nacional
Cinchas de marca y media marca	Mesas de madera	Jácaras blancas o pintadas
Charare	Mirra	Hierro nacional
Cocos para sudaderos y apaches blancos	Hormas para zapateros	
Copal, copalillo e incienso	Otate	

Fuente: “Bando. Circular de la Secretaría de Hacienda de 25 que inserta la ley del mismo día sobre artículos de comercio que quedan libres de todo derecho en el Distrito y Territorios de la Federación”, mayo de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1189, p. 527.

²⁵ “Bando: Contiene la circular de la primera Secretaría de Estado, del 2, que incluye el decreto de la citada fecha sobre el producto del real de minas de Zacatecas”, 3 de julio de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1214, p. 536. “Bando. Contiene la circular de la Secretaría de Estado del día anterior que incluye el decreto de esta fecha sobre el producto del real de minería de Guanajuato”, 28 de julio de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, leyes 1214, 1232 y 1304, pp. 536, 545 y 639.

El binomio inseparable: aranceles y deuda pública

El proyecto hacendario de la administración liberal descansó casi totalmente en la nacionalización de los bienes del clero, pero el retraso y finalmente la imposibilidad para aprobarla obligó, a pesar de la resistencia inicial, a recurrir al mecanismo usual para paliar las necesidades financieras del momento: la contratación de deuda pública. De hecho los niveles de endeudamiento fueron similares a los de la administración anterior, tal como se evidencia en el gráfico VI.2.

Una de las primeras tareas en materia hacendaria de la administración encabezada por Gómez Pedraza, con Miguel Ramos Arizpe como ministro de Hacienda, consistió en revisar la deuda contraída por el gobierno precedente, quizá con la intención de reducir los altos costos que suponía para el erario o porque se juzgó que los contratos eran sumamente desfavorables para el erario, lo cual era verdad. Los primeros días de enero de 1833 el Ejecutivo ordenó suspender el pago de los bonos de deuda en contra de las aduanas marítimas y demás oficinas de la tesorería emitidos durante el año anterior hasta que se llevara a cabo una revisión y reclasificación de la deuda, cuya primera versión quedó concluida el 12 de febrero²⁶. En esa fecha se reconocieron como deuda legítima cuatro millones de pesos contraídos por el gobierno anterior²⁷. Los bonos recién legitimados se podrían utilizar para pagar hasta el 40% de derechos de importación, mientras que el 60% restante se cubrirá con metálico²⁸. Una mitad de los adeudos se saldaría en

²⁶ “Ley de 2 de enero de 1833. Providencia de la Secretaría de Hacienda. Que se suspenda en las aduanas marítimas la admisión de libranzas giradas por contratos del año de 1832” y “Ley de 7 de enero de 1832. Providencia de la Secretaría de Hacienda. Que se suspenda en todas las oficinas el pago de libranzas procedentes de contratos”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núms. 110 y 112, pp. 475-476. “Circular de la Secretaría de Hacienda de 12 de febrero de 1833 sobre libranzas procedentes de contratos con el gobierno en el año de 1832”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1124, pp. 487-488. Del 24 de diciembre de 1832 al 4 de enero fungió como ministro de Hacienda Ignacio Alas, quien fue remplazado por Miguel Ramos Arizpe. Éste estuvo a cargo del ministerio hasta el 1º de febrero, cuando Valentín Gómez Farías tomó su lugar y permaneció en él hasta el 31 de marzo.

²⁷ Noriega, “El ‘prudente’ funcionario”, pp. 130-131.

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 incluía aquellos 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.

la aduana de Veracruz y la otra en la que eligiera el acreedor²⁹. Estas reglas se aplicarían para los préstamos futuros, como en efecto ocurrió.

La decisión dejó inconformes a muchos acreedores. Algunos porque no se reconocieron sus créditos y otros por las modificaciones hechas a las condiciones de pago. Por consiguiente, el 20 de abril, a instancias de uno de los principales agiotistas, Edward P. Wilson, el gobierno, encabezado por Gómez Farías, aceptó como deuda legítima 1 200 000 pesos más, contratados por la administración recién derrocada. Dicha suma se pagaría en abonos mensuales del 3%. Si las condiciones del erario mejoraban, los acreedores podrían solicitar que las mensualidades se elevaran³⁰. La novedad era que los bonos de deuda ya no podrían utilizarse para el pago de aranceles, restricción que debió haber causado la inconformidad de los agiotistas. Quizá fue consecuencia de este malestar que el 22 de mayo el presidente Antonio López de Santa Anna anulara el decreto disponiendo que la deuda se cubriera según los términos establecidos en febrero, es decir, a cuenta del pago de impuestos; el 40% en papeles de deuda pública y el 60% en numerario³¹. Los agiotistas se anotaron así un triunfo sobre la Hacienda nacional. No sabemos si ello obedeció a que el gobierno central no tuvo opción o a las buenas relaciones que algunos tenedores de deuda tenían con Santa Anna.

Los niveles de endeudamiento de la administración liberal fueron muy similares a los de la precedente, así como el gasto en el servicio y amortización de los empréstitos, es decir, que el nuevo gobierno también dependió

²⁹ “Providencia de la Secretaría de Hacienda. Reglas que se mandan observar por punto general en la amortización de las deudas pasivas de la Hacienda pública”, 20 de abril de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1154, pp. 507-508.

³⁰ “Providencia de la Secretaría de Hacienda. Reglas que se mandan observar por punto general en la amortización de las deudas pasivas de la Hacienda pública”, 20 de abril de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1154, pp. 507-508. “Circular de la Secretaría de Hacienda sobre amortización de las deudas procedentes de los contratos celebrados por la administración anterior, en virtud de ciertas leyes no comprendidas en la orden del 12 de febrero del presente año”, 9 de mayo de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1166, pp. 512-513. *Exposición documentada que José María Bocanegra, Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda leyó en la Cámara de Diputados el día 19 de noviembre de 1833 a consecuencia del acuerdo de la misma del día 15 del propio mes, sobre dar cuenta con los contratos celebrados en los tres últimos meses*, México, Impreso por Juan Ojeda. Puente de Palacio y Flamencos, núm. 1, 1833.

³¹ “Circular de la dirección general de rentas. Inserta las providencias de la Secretaría de Hacienda del mismo día y del 20 que se suspenda el pago del 2 y 3% y sólo dejen vigentes las órdenes libradas para satisfacer el 40 y 60%”, 22 de mayo de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1177, pp. 519-520.

de los agiotistas para resolver sus urgencias financieras inmediatas y cubrir el déficit presupuestario. Así, desde el mes de marzo, mediante las leyes de los días 9, 17 y 29, el Congreso General autorizó al gobierno a contratar nuevos préstamos. Por la primera se le dio licencia para emitir bonos de deuda pública hasta por un millón de pesos, pagaderos en numerario o a cambio de derechos impositivos directos o indirectos que se harían efectivos en la aduana de la Ciudad de México.

Los acuerdos con los agiotistas y los préstamos obtenidos proporcionaron al erario algunos ingresos que permitieron afrontar el gasto corriente de los meses de mayo y junio. Sin embargo, para fines de este mes el dinero escaseaba, debido a los gastos que demandaba el combate a los rebeldes. La incertidumbre política motivó que los agiotistas exigieran condiciones aún más desfavorables para la Hacienda como la aceptación de créditos anteriores a la independencia, los cuales habían quedado excluidos del acuerdo de febrero anterior. La crisis financiera tocó fondo a principios de julio cuando, durante diez días, no ingresó ni un peso a la tesorería. El gobierno, con José María Bocanegra como ministro de Hacienda, tuvo que negociar con sus acreedores, quienes aceptaron seguir anticipando el pago de derechos arancelarios, aunque sólo entregarían en metálico el 55 y no el 60%. Unos días después se anotaron otra victoria cuando el gobierno accedió a recibir sólo el 50% en numerario. De igual modo, Gómez Farías, quien se encontraba por esos días al frente del Ejecutivo, reactivó el decreto del 20 de abril que Santa Anna había revocado, con la aclaración de que sólo se aceptaría un 20% en bonos para el pago de derechos arancelarios³². Para ello el vicepresidente se amparó en las facultades extraordinarias que el 2 de junio el Congreso había concedido al Ejecutivo nacional para contrarrestar la rebelión de Gabriel Durán.

La guerra no era la única calamidad que gravitaba sobre el erario nacional. Por esos meses el *cholera morbus* azotaba a casi todo el país, aunque se ensañó de manera especial con la capital. Según las palabras del ministro de Hacienda, José María Bocanegra, la epidemia obstruyó

³² *Esposición documentada que José María Bocanegra, Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda leyó en la Cámara de Diputados el día 19 de noviembre de 1833 a consecuencia del acuerdo de la misma del día 15 del propio mes, sobre dar cuenta con los contratos celebrados en los tres últimos meses*, México, Impreso por Juan Ojeda. Puente de Palacio y Flamencos, núm. 1, 1833. También publicada en Bocanegra, *Memorias para la historia*, pp. 513-525.

[...] todas las comunicaciones y redu[er] a la ciudad federal casi a su círculo y en el mismo causando como de notoriedad consta, desgracias que todos presenciamos, retrayendo al común de las gentes de toda clase de ocupaciones: que dej[er] casi solas las oficinas, que hizo cerrar el comercio, y que puso a los habitantes del distrito, así como en lo general a todos los de la federación, en la situación más melancólica y desgraciada, causando, especialmente para la Hacienda, el mayor mal cual es el de la absoluta paralización de giros³³.

Según un informe presentado en julio de 1833, solicitado por el Congreso y elaborado por Juan Antonio Unzueta, contador mayor de Hacienda, la administración de Anastasio Bustamante había contraído deuda por 15 000 000 de pesos; si la reconocía, el nuevo gobierno adquiriría una agobiadora carga financiera, pero si no lo hacía, los agiotistas se negarían a proporcionar recursos frescos. De ahí que Gómez Farías y Bocanegra optaran por reconocer la deuda y diseñar un esquema de pagos que satisficiera, por lo menos parcialmente, los intereses de los dueños del dinero. Estas negociaciones fueron posibles gracias a los estrechos nexos que el vicepresidente estableció con los dos líderes del grupo de acreedores: Antonio de Garay y Anselmo Zurutuza, con quienes mantuvo una comunicación constante para la toma de decisiones importantes³⁴.

En este marco, en septiembre, luego de que nuevamente durante varios días la tesorería careció de ingresos, el gobierno tuvo que acceder a las propuestas de los sagaces agiotistas. Aceptó los bonos de deuda anteriores a la independencia para el pago de aranceles en una proporción de hasta el 25%. Otra cuarta parte se cubriría con bonos de deuda recientes, así como con los vales entregados a los empleados a cuenta de sus postergados sueldos y el restante 50% en metálico.

Para persuadir a los agiotistas, el gobierno también dispuso que los bonos de deuda que emitiera se pagaran con preferencia a los librados por las administraciones anteriores. Gracias a ello, según un informe de José María Bocanegra, entre septiembre y noviembre de 1833 el gobierno firmó 45 contratos con “capitalistas”, quienes prestaron al erario 2 468 214 pesos, aunque sólo el 34% fue en numerario, es decir, 838,088 pesos, mientras que el resto fue entregado en papel (cuadro VII.3). A pesar de la justificación que Bocanegra hizo de los contratos en respuesta a las duras críticas, es obvio que quienes salieron más beneficiados fueron los agiotistas, toda vez que pudieron

³³ *Ídem*.

³⁴ Noriega, “El ‘prudente’ funcionario”, p. 130 y ss.

deshacerse de documentos de deuda que habían adquirido a un precio irrisorio, al mismo tiempo que podrían recuperar su dinero en metálico, si así lo deseaban, con los derechos sobre importaciones. El ministro de Hacienda aseguró que los convenios fueron los mejores que se pudieron conseguir en un contexto sumamente adverso, debido a las revueltas que el gobierno enfrentaba, al mismo tiempo que el cólera causaba estragos entre la población de la capital y otras partes del país³⁵.

Cuadro VII.3

Lista de prestamistas al gobierno y cantidades prestadas entre septiembre y noviembre de 1833

	Núm. de Créditos	Numerario	%	Créditos de pago preferentes	Créditos con réditos	%	Total
Juan Manuel Lasquetty	24	463,302	33	465,072	455,673	67	1,384,047
Juan Vitalba	3	183,415	32	219,846	166,904	68	570,165
Monterola	4	53,870	42	38,209	36,182	58	128,261
Rivera	2	30,600	35	30,600	27,300	65	88,500
Arce	4	30,000	36	30,000	24,000	64	84,000
Valle	2	25,500	37	18,000	24,800	63	68,300
Arnais	1	20,000	37	20,000	14,000	63	54,000
Wilson	2	17,800	34	17,400	16,841	66	52,041
Pardo	1	8,600	34	8,600	7,800	66	25,000
Agustín Prado	1	2,500	38	2,500	2,300	66	7,300
Sierra	1	2,500	38	2,500	1,600	62	6,600
TOTALES	45	838,087	34	852,727	777,400	66	2 468 214

Fuente: Bocanegra, *Memorias para la historia*, pp. 510-511.

Un asunto que generó algunas fricciones entre los agiotistas y la Hacienda pública nacional fue la designación de las aduanas de pago. La mayoría de los prestamistas pretendía que sus documentos se hicieran efectivos en la aduana de Veracruz debido a que tenían ahí sus intereses comerciales, pero sobre todo porque era la que mayores recursos recaudaba. Esta exigencia tuvo como consecuencia que dicha aduana quedara sobrecargada de obligaciones, situa-

³⁵ *Ibidem*, pp. 133-137.

ción que el gobierno buscó modificar. Con ese fin emitió un decreto el 7 de diciembre de 1833, según el cual todos los documentos entregados hasta el 21 de noviembre se pagarían en su totalidad y en una sola emisión si se presentaban en cualquier aduana del país con excepción de la de Veracruz. En ésta sólo se cubriría el 50% del valor del documento. La mitad restante tendría que cobrarse en cualquier otra aduana. Para amortizar la deuda contraída por los gobiernos previos se dispondría de una quinta parte de los ingresos de cada oficina de Hacienda, pero de la aduana de Veracruz sólo se podría echar mano de una décima parte, hasta que se saldara la deuda del gobierno en turno³⁶.

Como era de esperar, los agiotistas reaccionaron molestos. El 28 de diciembre un grupo de ellos, formado por Francisco Gómez, W. S. Parrot, Tayleur Bates y Compañía, Guillermo Drusina y G. J. Martínez, se dirigió al presidente Antonio López de Santa Anna, quien había vuelto a hacerse cargo del gobierno, para expresar su inconformidad por la disposición y presentar una contrapropuesta. Sugirieron que el 75% de los bonos emitidos hasta el 26 de noviembre de ese año se aceptaran en las aduanas marítimas a cuenta de derechos arancelarios; mientras que el 25% restante se recibiera en la Aduana de la Ciudad de México. La sugerencia fue apoyada por Juan José del Corral, oficial mayor encargado del Ministerio de Hacienda. Sin embargo, aunque el Congreso accedió a modificar la ley de 7 de diciembre no condescendió del todo con los tenedores³⁷. El 3 de enero de 1834 emitió la nueva ley según la cual las órdenes de pago emitidas con fecha posterior al 21 de noviembre se podrían utilizar para pagar hasta un 60% de los derechos marítimos en todas las aduanas del país, pero se cobraría un impuesto del 2% sobre el valor nominal de la orden de pago. Con los bonos librados antes de esa fecha por la administración en turno sólo se podría cubrir un máximo del 50% de los derechos arancelarios con un impuesto del 4%³⁸.

³⁶ “Circular de la Secretaría de Hacienda de 7 que inserta la ley de esa fecha. Declaraciones respectivas al giro, admisión, autorización y clasificación de órdenes emitidas para pago de órdenes desde la anterior administración, y sobre los contratos que pueda hacer la actual”, 12 de diciembre de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1317, pp. 644-646.

³⁷ *Dictamen presentado al Exmo. Señor Vice-presidente del Supremo Poder Ejecutivo, por el oficial mayor encargado de la secretaría de Hacienda [Juan José del Corral], sobre el cumplimiento de la ley de 7 de diciembre de 1833, y en uso de la autorización que concede al Gobierno la de 27 del mismo, para arreglar la amortización de órdenes emitidas sobre las Aduanas marítimas*, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, 1834, p. 14.

³⁸ “Circular de la Secretaría de Hacienda. Arreglo de amortización de órdenes emitidas contra las aduanas”, 3 de enero de 1834, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1332, pp. 658-659.

Es probable que la intención del Congreso fuera garantizar el mayor monto posible de recursos para el erario nacional, pero sin disuadir a los prestamistas de seguir socorriendo al gobierno al mismo tiempo que ofrecía garantías de que sus capitales serían devueltos. El erario requería de nuevos préstamos, de ahí que los legisladores decidieran dar preferencia al pago de la deuda adquirida y por adquirir del gobierno de Santa Anna, por encima de la contratada por la administración de Bustamante. A ese fin se destinaría el 30% de los ingresos de todas las aduanas marítimas, aunque se cobraría un impuesto del 6% sobre la deuda. Sin el comprobante de pago del impuesto, no podría aceptarse ningún papel en las aduanas³⁹. Dos días después de establecidas las reglas para el pago de la deuda se procedió a contraer más. El Congreso dio anuencia para que el gobierno se allegara medio millón de pesos por los medios menos gravosos al erario. Luego, en marzo le concedió nueva autorización para endeudarse por otro millón y medio de pesos⁴⁰.

Carecemos de cifras de los ingresos y egresos de la Hacienda pública nacional para todo el periodo que podríamos denominar liberal y que va de abril de 1833 a abril de 1834. Según sabemos, la memoria de 1832-1833 no se elaboró debido a los constantes cambios de titular en el Ministerio de Hacienda. Por fortuna la de julio de 1833 a junio de 1834 cubre la mayor parte de dicha etapa. Según la información de esta memoria, en este año fiscal se recaudaron 8 787 427 pesos por concepto de aranceles, la cifra más alta desde 1825, incremento que debemos atribuir fundamentalmente a un aumento en el valor o en el monto de las importaciones, pues el gobierno de esos años no modificó la política arancelaria⁴¹. Una de las pocas propuestas para reformar

³⁹ A pesar de que no queda del todo claro, tal parece que no se hizo la entrega del 30% de los ingresos marítimos a los tenedores de bonos de la anterior administración, pues el 22 de julio la Secretaría de Hacienda, mediante una circular, reiteró el orden para que entrara en vigor el 22 de septiembre, “Providencia de la Secretaría de Hacienda. Los tenedores de órdenes que deben ser refaccionadas, las presenten en la Tesorería General”, 22 de julio de 1834, en Dublán y Lozano, *La legislación*, ley número, 1832, pp. 710-711.

⁴⁰ “Bando. Se autoriza al poder ejecutivo para que pueda proporcionarse quinientos mil pesos”, 5 de enero de 1834, “Ley: autorización al gobierno para que se proporcione hasta millón y medio de pesos”, 10 de marzo de 1834, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núms. 1334 y 1375 pp. 659 y 679.

⁴¹ Entre 1833 y 1834 muy poco se discutió en el Congreso y la prensa la política arancelaria. El escaso interés se centró principalmente en la reorganización de las aduanas y en las medidas para combatir el contrabando. Una de las pocas decisiones en materia arancelaria fue la aprobación de la propuesta del vicepresidente Valentín Gómez Farías para que se prohibiera importar harina, pues estaba provocando “[...] muy graves perjuicios a la industria rural del

a fondo el arancel la presentó Lorenzo de Zavala en octubre de 1833 quien, secundando una iniciativa del gobierno de Tamaulipas, pidió al Congreso que anulara el arancel de 16 de noviembre de 1827 y la ley de 31 de marzo de 1831, así como todas aquellas que restringieran el comercio, estipulándose el fin de todo tipo de prohibiciones. En lugar de estas “leyes bárbaras” debía suprimirse el derecho de internación y decretarse un arancel único del 25 al 30% sobre el valor de las mercancías a bordo de los buques que ingresaran al territorio nacional. El tonelaje debía reducirse a un peso y sería cobrado una sola vez, aun cuando un buque tocara dos o más puertos nacionales. No obstante, la iniciativa no fue bien recibida en el Congreso⁴².

Por otro lado, la erogación en la deuda interna fue de 2 935 131 pesos, cifra ligeramente menor a la pagada en 1828-1829, la más alta de los años previos. El monto de los préstamos internos contratados, 4 097 139 pesos, fue el más elevado hasta ese momento. De nuevo la carga de la deuda anuló las ventajas del aumento de los ingresos arancelarios. No podía ser de otra manera debido a la articulación contractual entre deuda y aranceles. Los agiotistas eran una especie de sanguijuelas adheridos a las entradas arancelarias de modo que seguían el mismo ritmo que éstas. Así se explica por qué el aumento de la recaudación arancelaria llevaba consigo el del gasto en la deuda interna, anulando así las ventajas de la primera y expandiendo los déficits que, paradójicamente, sólo podían cubrirse con más deuda.

país [...]”. “Circular de la Dirección General de Rentas. Inserta la providencia de la Secretaría de Hacienda del día 17. Que los administradores de las aduanas vigilen sobre la introducción de harinas extranjeras que prohíbe la ley de la materia”, 29 de mayo de 1833, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1186, pp. 526-527. Otra medida fue la reducción de una quinta parte en el pago del arancel para las importaciones que arribaran en barcos nacionales, considerándose como tales aquellos cuyo propietario, capitán, piloto y por lo menos la mitad de su tripulación lo fueran. Cámara de Senadores, sesión del 17 de mayo de 1833, *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 2, núm. 38, 17 de junio de 1833, p. 1. “Decreto del Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 3, núm. 53, 1º noviembre de 1833, p. 1.

⁴² Otras propuestas hechas por Lorenzo de Zavala y el gobierno de Tamaulipas consistían en suprimir las aduanas interiores, y prohibir que los estados pudieran gravar el comercio limitándose a imponer moderados gravámenes sobre el consumo. Los estancos también debían ser suprimidos, por ser “inconstitucionales, injustos e incompatibles con todo gobierno libre, y por ningún motivo debía dejarse subsistir por más tiempo, aun cuando hubiese que renunciar a millones”. Cámara de Diputados, sesión del 10 de octubre de 1833, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 5, pp. 427-428

El peso de los agiotistas en la administración central quedó bastante bien ilustrado cuando Gómez Farías nombró ministro de Hacienda a Antonio de Garay, uno de los acreedores más connotados del erario nacional, cargo que ocupó del 1° de enero al 24 de abril de 1834. No obstante, hay que dejar claro que esta relación de necesidad de ningún modo significó la subordinación total del gobierno. El hecho de que las decisiones en materia comercial y hacendaria fueran facultad del Congreso, salvo cuando se concedían facultades extraordinarias al Ejecutivo, dificultó que los prestamistas impusieran plenamente sus condiciones, aunque fue imposible no condescender con muchas de ellas.

Esta relación tan compleja entre gobierno y dueños del capital preocupaba a muchos miembros de la clase política, en especial a los legisladores liberales, sin embargo las opciones eran limitadas. Estaba muy reciente en la memoria el fracaso del proyecto de Zavala para crear una contribución directa nacional. Por otro lado, no había condiciones para modificar el pacto fiscal federal a favor del gobierno central. Como se mencionó, algunos estados interpretaron la caída del gobierno de Anastasio Bustamante como la derrota de un proyecto centralista evidenciado por la arremetida de dicha administración en contra de las milicias estatales. De hecho, el triunfo de los liberales convenció a algunos federalistas radicales, o confederalistas si se prefiere, de que había llegado el momento de revisar el pacto federal, en especial su dimensión fiscal, para que las entidades ganaran mayores prerrogativas.

La vuelta del reclamo confederal

En este contexto de abundante retórica liberal aparecieron algunas opiniones que pedían una reorganización de las rentas entre los estados y la administración central. Los partidarios del confederalismo, derrotados en 1824, reaparecieron para reclamar la transferencia a los estados de todas las rentas, en especial de las aduanas marítimas. Pocos, es verdad, pero se trataba de políticos muy connotados con alegatos extensos y estridentes. Éstos insistían que tanto las aduanas nacionales como el contingente eran incongruentes con la soberanía de los estados y el federalismo. Desde el *Fénix de la Libertad*, cotidiano dirigido por el yucateco Manuel Crescencio Rejón, se inició una campaña para persuadir a la “opinión pública”, pero sobre todo a los “padres de la patria”, es decir, a los integrantes del Congreso General, de que todas las rentas federales fueran entregadas a los estados. Los alegatos estaban fundados en los argumentos ya esgrimidos en 1823 y 1824 de que sólo los gobiernos

locales conocían las necesidades de sus ciudadanos. Recalcaban el carácter injusto y tiránico de las decisiones tomadas desde el distante centro que no tenía en cuenta los intereses reales de los estados. Se hacía una apología del federalismo como el mejor freno a esas pretensiones, pues “muchos cuerpos soberanos e independientes no pueden a la vez ser sojuzgados, y mientras la tiranía domina a unos, los otros se ligan para derribarla. Al mismo tiempo que unidos podían enfrentar con éxito los ataques externos”⁴³.

El meollo de la argumentación, es decir, la pretensión de que los estados se hicieran cargo de las rentas federales, la fundaban en dos premisas: una, que dichos ingresos provenían de la suma de los contribuyentes de cada estado y dos, que su función era satisfacer los gastos generales. En otras palabras, si la fuente y destino de esos recursos eran los estados, “por la naturaleza de las cosas” ellos debían tener su control. Se rescataba así el viejo proyecto de la legislatura de Jalisco de 1824 de que el gobierno nacional subsistiera exclusivamente con un contingente que los estados deducirían de la suma total de sus ingresos y de los ingresos que recaudara en el distrito y territorios federales. El Congreso de la Unión podría establecer contribuciones generales para todos los habitantes del país, pero la recaudación y administración de los ingresos debía estar bajo la potestad de los estados. De este modo se evitaría la ineficiencia, corrupción y altanería de los recaudadores federales que se desempeñaban con un elevado grado de autonomía en razón de que sus superiores estaban muy distantes y los gobiernos estatales carecían de jurisdicción sobre ellos, circunstancia que, se adujo, inhibía el deseo de cumplir con el contingente asignado. Asimismo, se reducirían los gastos de administración y se incrementaría la recaudación, lo cual permitiría declarar la “independencia de otro yugo tan ominoso como el español, cual es el de los agiotistas”. Otra ventaja de que las entidades quedaran como responsables de las rentas sería una mayor disposición para enviar su cuota para el sostenimiento de la administración central de cuya relevancia no había la menor duda. En otras palabras, no se trataba de una negativa a contribuir, sino de un afán por hacerlo de modo tal que se suprimiera toda injerencia del gobierno central en la recaudación y administración⁴⁴.

⁴³ Editoriales de *El Fénix de la Libertad*, t. III, núms. 22 y 24 del 22 y 24 de agosto de 1833, pp. 3-4, respectivamente.

⁴⁴ Los editorialistas afirmaban que la estructura constitucional sobre la cual se había fundado la división de rentas obedecía a [...] nuestra manía de imitar, y en aquella timidez extravagante de no salir del círculo en que hemos visto caminar a otros: se quiere plantear un

La Gaceta de Tampico hizo eco de la propuesta de *El Fénix*, exponiendo también sus puntos de vista. Los editores de aquel diario compartían con los del segundo su convicción acerca de la conveniencia del sistema confederal para México, así como su rechazo de una república central que sería “una mera transición a la monarquía, pues es seguro que constituido un gobierno central en aquella ciudad [de México] que extendiese su influjo y poder a todas las partes de este vasto territorio, no subsistiría un año sin que el jefe supremo, cualquiera que fuese, no conspirase a hacerse rey, emperador o bajo cualquier otro título perpetuarse en el mando”⁴⁵. No obstante, tenían opiniones distintas a las de *El Fénix* sobre el asunto de las aduanas.

Desde la perspectiva de los redactores de *La Gaceta*, “una cosa que pertenece al todo, es indispensable que se maneje y guarde por el todo, o por una comisión nombrada por ese todo, que es el presidente, bajo la vigilancia y censura del Congreso General.”⁴⁶ Observaban los tampiqueños que precisamente porque los ingresos de las aduanas provenían de la mayoría de los habitantes de la república no podía encomendarse su cuidado a un estado en particular. Con realismo hacían notar que, al igual que un individuo en una corporación, cada una de las entidades poseía voluntad e intereses particulares que podrían sobreponerse al interés general al momento de responsabilizarse de las aduanas. El reconocimiento de este hecho, a su vez, podría generar recelos y conflictos entre los estados.

Tampoco creían que el endémico contrabando se explicara por la forma en que estaban divididas las rentas, sino por los elevados aranceles. De nada serviría entregar la administración de éstos a los estados si no se llevaba a cabo una baja en las tasas que inhibiera el incentivo que tenían los comerciantes, guardas y funcionarios para defraudar a la Hacienda pública. Otro beneficio sería el aumento de los ingresos para el erario en virtud de que era un principio de “sana economía política” que los impuestos moderados son más productivos, en razón de que atenúan el contrabando y fomentan el consumo⁴⁷.

pensamiento original, luego dicen, en los estados unidos del norte no hacen eso: pues bien, caminemos por las huellas de otras naciones con que apenas nos semejamos, y más presto se completará nuestra ruina”. Editoriales de *El Fénix de la Libertad*, t. III, núms. 22 y 24 del 22 y 24 de agosto de 1833, pp. 3-4, respectivamente.

⁴⁵ Editorial de *La Gaceta de Tampico*, reproducido por *El Fénix de la libertad*, t. III, núm. 66, 5 de octubre de 1833, pp. 1-2.

⁴⁶ *Ídem*.

⁴⁷ *Ídem*.

Si bien los tampiqueños juzgaban que no era pertinente dejar las rentas generales al gobierno central, a excepción de las aduanas marítimas y de frontera, también eran partidarios de que el contingente se extinguiera. En su opinión los ingresos provenientes de las aduanas, cuyo monto, según ellos, oscilaba alrededor de 12 000 000, debían satisfacer sobradamente las necesidades generadas por las dos funciones básicas del gobierno general: “conservar en paz a la federación con las demás naciones, y administrar una corta extensión del país”. Esta afirmación llevaba implícita la idea de que la seguridad interna era responsabilidad de cada uno de los estados, por tanto la continuidad de las milicias cívicas. Una buena administración debía cumplir con semejantes propósitos al menor costo posible. En palabras de *La Gaceta* tampiqueña: “el mejor gobierno se considera el más barato, y el principio de la felicidad pública estriba en la modicidad de las contribuciones”. Bajo esta premisa resultaba incomprensible e inaceptable que los recursos que ingresaban a las arcas del erario no fueran suficientes. La explicación debía ser un mal manejo de las rentas y los abusos cometidos en el gasto militar y diplomático. Por consiguiente, los integrantes del Congreso, por su carácter de comisionados de los estados, tenían la obligación de asegurar que se redujera el presupuesto de egresos del gobierno y de velar que no hubiera ningún gasto superfluo⁴⁸.

Los redactores de *El Fénix* decidieron continuar la polémica en torno a la manera más conveniente de reorganizar las rentas. Replicaron a sus contrapartes de *La Gaceta* que la existencia de las aduanas bajo el control del gobierno central era incompatible con el sistema federal. Si bien compartían la opinión de que lo que pertenece a todos debe ser administrado por todos, no concordaban con la idea de que fuera una comisión, y menos el Ejecutivo nacional, quien encarnara dicha totalidad. Sostener semejante principio equivalía a proponer un centralismo. Por el contrario, la potestad de la administración correspondía a todas las fracciones que constituían la totalidad, es decir, a los estados. En una federación las cosas no podían ser de otra manera. Eran ellos en su conjunto quienes tenían la hegemonía sobre la autoridad del centro, la cual les debía su existencia. Este axioma se sustentaba en el hecho,

⁴⁸ Según los redactores de *La Gaceta*, buena parte de los ingresos del erario se habían empleado en “[...] proveer canonjías y grados militares, en crear direcciones, comisaría y tantas otras oficinas inútiles, y en nombrar embajadas y consulados para todas las partes del mundo en que ningunos negocios tienen los mexicanos, pues por mucho tiempo no habrá población para que los marineros mexicanos requieran cónsules que los protejan en los puertos extranjeros, que es el principal objeto de esos agentes”. Editorial de *La Gaceta de Tampico*, reproducido por *El Fénix de la libertad*, t. III, núm. 66, 5 de octubre de 1833, pp. 1-2.

irrefutable desde la óptica de los redactores de *El Fénix*, de que la federación no podía existir sin los estados, pero estos podían hacerlo sin federarse. Las partes precedían a la totalidad constituida por un acto voluntario de asociación. De ahí que el gobierno central emanado de dicha acción volitiva debía someterse a los dictados de aquéllos⁴⁹.

La idea de devolver las rentas federales a los estados no circulaba sólo entre la prensa; por el contrario, entre los diputados también tenía sus adherentes. Uno de ellos, el yucateco José Matías Quintana, presentó una iniciativa en ese tenor a principios de octubre de 1833⁵⁰. Su propuesta descansaba sobre dos supuestos: por un lado, el fracaso en la recaudación y los excesos en el gasto público constatados en casi diez años de federación; y por el otro, la contradicción que veía entre el sistema federal y la división de rentas vigente que minaba la soberanía de los estados. El diputado opinaba que el control y supervisión de los estados, además de evitar el despilfarro y mejorar la recaudación, volvería innecesario al ejército de empleados federales fiscales, pero también judiciales heredados de la “fuerza de los hábitos en que nos educaron los inexpertos españoles”. Los tribunales y juzgados de distrito, que atendían causas relacionadas con la Hacienda pública, perderían su razón de ser. Sin embargo, nada había que lamentar con dicha extinción. Por el contrario, era deseable la desaparición de estas “autoridades exóticas [...] contrarias a la igualdad, independencia y soberanía de los estados”⁵¹.

Una ventaja concomitante a la traslación de las rentas a manos de los gobiernos estatales que veía Quintana era que al evitar que los ingresos hacendarios se concentraran en la Ciudad de México se desarticularía la red de “aspirantistas” que continuamente se confabulaban para acceder a los recursos del erario apoyando a alguna facción política inconforme. Si los recursos se quedaban en los estados sería muy difícil que pudieran formar un núcleo

⁴⁹ Editorial de *El Fénix de la libertad*, t. III, 6 de octubre de 1833, pp. 3-4. Este editorial fue reproducido por rotativo veracruzano *El censor, unión, paz y libertad*, núm. 1895, 22 de octubre de 1833, pp. 2-3.

⁵⁰ Cámara de Diputados, sesión del 5 de octubre de 1833, *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 3, núm. 42, 21 de octubre de 1833, p. 1.

⁵¹ Cámara de Diputados, sesión del 5 de octubre de 1833, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 4, p. 424. “Discurso pronunciado por el Sr. D. José Matías Quintana en la cámara de representantes, en la sesión de la mañana del día 5 de octubre de este año, en apoyo de la proposición sobre devolver a los estados las rentas que se reservaron para la federación por el decreto de 4 de agosto de 1824”, *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 3, núm. 61, 1833, pp. 2-3.

homogéneo desestabilizador. No es que el diputado propusiera anular al gobierno central, de hecho reconocía la importancia de su existencia, pero lo imaginaba más acotado en sus facultades precisamente para evitar el fraude, la corrupción y el despilfarro que le atribuía⁵².

En diciembre de 1833 el oficial mayor a cargo de manera temporal del ministerio, Juan José del Corral, en un informe enviado a Gómez Farías señaló los riesgos financieros y políticos que entrañaba la pérdida de las aduanas. Los ingresos arancelarios eran por mucho el principal sostén del gobierno central, en consecuencia era bastante obvio que

[...] si éstas llegan a faltarle, antes que la ley le haya provisto de otros tan efectivos como aquéllos, no podrá subsistir, no digo ya el sistema constitucional de la Nación, pero ni aún del orden social: que la República mexicana sería víctima primero de la anarquía, y después acaso de un yugo extranjero que al fin dominara sobre las ruinas y últimas reliquias de la República: este mal tremendo no sólo destruiría al Gobierno, la independencia y hasta las esperanzas más remotas de libertad, sino que llevaría de encuentro las fortunas particulares: por consiguiente es común e individual el interés de salvar a la patria de semejante catástrofe⁵³.

La existencia misma del Estado mexicano dependía de que los ingresos arancelarios permanecieran en manos de la administración central. Tal parece que así lo entendió la mayoría de los políticos, pues la solicitud de la transferencia de las aduanas a los estados no tuvo mucho eco en el Congreso. De nuevo las posiciones confederalistas fueron contenidas, aunque a decir verdad, no tenían el ímpetu de 1824.

En la prensa continuaron las opiniones que insistían en la conveniencia de suprimir el contingente. Los redactores del diario veracruzano *El Censor*, Pedro Landero y Joaquín Castillo, cercanos partidarios de Santa Anna, consideraban que en las circunstancias del momento y con un ejercicio austero, los ingresos aduaneros serían suficientes para suplir un gasto que no debía pasar

⁵² *Ídem*.

⁵³ *Dictamen presentado al Exmo. Señor Vice-presidente del Supremo Poder Ejecutivo, por el oficial mayor encargado de la secretaría de Hacienda [Juan José del Corral], sobre el cumplimiento de la ley de 7 de diciembre de 1833, y en uso de la autorización que concede al Gobierno la de 27 del mismo, para arreglar la amortización de órdenes emitidas sobre las Aduanas marítimas, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximeno, 1834, p. 5.*

de los ocho millones, pues se había logrado la estabilidad del país y las convulsiones políticas que afectaban a Europa habían ahuyentado las amenazas a la independencia y soberanía nacionales⁵⁴.

Otra razón esgrimida por los periodistas veracruzanos para proponer la extinción general del contingente era el estado de abatimiento en que se hallaban los erarios estatales, producto en gran medida de la rebelión de 1832 y de la lucha que acababan de librar para derrocar al régimen anterior. En su opinión los recursos de las arcas estatales eran insuficientes para financiar la administración interior y la población e industria no podían soportar nuevas contribuciones. En consecuencia, se debía extinguir el contingente para que emplearan estos recursos en la promoción del desarrollo industrial, la creación de instituciones educativas y finalmente para mostrar a los pueblos las ventajas de la federación que hasta ese momento habían sido imperceptibles⁵⁵.

Las voces que pedían que los estados se hicieran cargo de las rentas generales no encontraron eco en la mayoría de los congresistas. Los liberales entendían que el éxito y aplicación de su proyecto en todo el territorio nacional dependía de un gobierno central fuerte; por consiguiente, no podían permitir que cada entidad federativa comenzara a actuar por su cuenta en asuntos fundamentales. Así, a pesar de que se aprobó la continuidad y fortalecimiento de las milicias, el poder legislativo federal rechazó las iniciativas de algunos estados que contrariaban su política nacional. Como ya se apuntó, reprobó el decreto del 30 de octubre de 1833 de la legislatura de Veracruz, mediante el cual se suprimían los monasterios en los estados, con excepción de los franciscanos, y la confiscación de sus bienes raíces, cuyos productos se emplearían en sufragar los gastos de instrucción pública, a pesar de que eso era precisamente lo que pretendían hacer a nivel nacional⁵⁶. De ahí que quizá por eso en noviembre ni siquiera aceptaron discutir la propuesta de José Matías Quintana de entregar todas las rentas a los estados. Por otro lado, había una conciencia clara de que el erario federal estaba muy lejos de superar el problema crónico de su déficit. En ese aspecto era muy difícil que liberales y confederalistas llegaran a un acuerdo.

⁵⁴ "Hacienda Federal", *El censor, Unión, Paz y Libertad*, núm. 1961, 27 de diciembre de 1833, pp. 1-2. Costeloe, *La primera república*, p. 331.

⁵⁵ "Hacienda Federal", *El censor, Unión, Paz y Libertad*, núm. 1961, 27 de diciembre de 1833, pp. 1-2.

⁵⁶ De cualquier manera el gobierno veracruzano llevaría a efecto dicha disposición, curiosamente con el apoyo de Santa Anna. Costeloe, *La primera república*, pp. 404-405, 414 y 416.

La posición del gobierno y seguramente también de muchos congresistas quedó debidamente ilustrada con las palabras de Mora, quien aseguró que el gobierno central debía tener la facultad

[...] para imponer contribuciones a los súbditos de los estados, contando en este número no sólo las de dinero, sino también las de sangre y el de disponer de bienes raíces o muebles ubicados en los estados, o secciones políticas que llevan este nombre. Si los ciudadanos de la República se hallan sometidos a las autoridades y leyes del estado a que pertenecen, lo están también a las autoridades supremas, y así como deben obedecer a las primeras en los puntos que son de su competencia, no pueden sustraerse de las disposiciones de las segundas en las que son de su resorte; lo demás no es federación de estados, sino alianza de pequeñas soberanías, insubsistente por su naturaleza y sujeta a todos los inconvenientes y ruinosos que son visibles, y nadie desconoce en Guatemala y Colombia. Esto, a nuestro humilde juicio, es lo que persuade la necesidad de que los reemplazos del ejército y los bienes de monacaes o temporalidades que se extienden a más de un Estado, deban someterse a los arreglos que hicieren los poderes supremos; y esta razón nos mueve a no opinar por las iniciativas hechas en contrario [...].

Inútil, pues, será pensar en federación, en crédito ni prosperidad pública, si cada cual ha de apropiarse lo que se halla en su territorio por sólo la razón de que lo tiene más cerca, mucho más cuando está en pie el enemigo común, que sólo puede medrar y tiene cifradas sus esperanzas en los desórdenes y relajación que produciría un tal estado de cosas⁵⁷.

En los meses siguientes no se volvió a discutir el asunto de la reorganización de las rentas entre los estados y el gobierno nacional, no sólo por la oposición de la mayoría de los congresistas, sino también por la inestabilidad política, consecuencia de la violenta oposición que enfrentaba el gobierno⁵⁸. No

⁵⁷ Mora, *México y sus revoluciones*, pp. 295-296. Mora se refería obviamente al fracaso de la república federal de Colombia disuelta en 1830 y a las dificultades que enfrentaba por esos años la República Centroamérica, integrada por Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador, la cual se disolvería también en 1838. Liévano Aguirre, *Los grandes conflictos*. Toussaint Ribot, *Guatemala*.

⁵⁸ Uno de los pocos asuntos que se trataron sobre el contingente a principios de 1834 fue la solicitud de Yucatán de solicitar que se le eximiera de cumplir con sus compromisos de numerario y de sangre por un periodo de seis meses, petición que fue desechada por la Cámara de Diputados. Editorial de *El Telégrafo. Periódico oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 6, núm. 100, 9 de diciembre de 1834, pp. 3-4

obstante, la resistencia de los estados se manifestó en la recaudación del contingente del año fiscal de 1833-1834, cuando apenas se reunieron 331,887 pesos, probablemente la cifra más baja de todo el periodo de la primera república federal. Si bien no podía aceptarse que los estados se apropiaran de todas las rentas y bienes nacionales que hubiera en sus territorios, tampoco había condiciones para ampliar la potestad fiscal del gobierno nacional. Fue en este contexto que la mirada se puso en los bienes de la Iglesia católica para resolver los problemas financieros de la Hacienda nacional.

Negociaciones en torno al contingente

La disolución del Congreso en mayo de 1834 fue interpretada por varios estados como una prueba de que Santa Anna buscaba suprimir la federación. Para tranquilizar estas opiniones, el presidente expresó su disposición a defender el orden constitucional y la federación, aunque sus palabras no convencieron a varios gobiernos estatales. Michoacán, Jalisco, San Luis Potosí, Zacatecas, Querétaro y Puebla formaron una coalición mediante la cual se proponían defender esa forma de gobierno a toda costa. A pesar de ello, los partidarios del gobierno central ganaron las elecciones en la mayoría de las legislaturas estatales realizadas entre septiembre y octubre de 1834, así como en el nuevo Congreso General que inició sesiones en enero de 1835⁵⁹.

En este ambiente tenso y marcado por la desconfianza se inició un nuevo debate y negociaciones en torno al contingente. Algunos estados se negaban a enviar su cuota, alegando que no estaban dispuestos a financiar los onerosos expendios del gobierno nacional. En consecuencia, desde *El Telégrafo*, diario oficial del gobierno, se les recriminó su incumplimiento y se señaló que no era el gobierno nacional el que gastaba en exceso, sino los estados que además habían gravado a sus ciudadanos con pesadas gabelas. Según esta publicación oficial la culpa del déficit de la Hacienda pública nacional era de los estados, que no pagaban a la federación por gastar más de lo estrictamente necesario⁶⁰.

La respuesta no se hizo esperar. Los editores del periódico veracruzano *El amigo de la paz y el orden*, reviraron a los editores del periódico del gobierno nacional con una airada defensa del gobierno de su estado. Adujeron que

⁵⁹ Costeloe, *La primera república*, pp. 434-435.

⁶⁰ Editorial de *El Telégrafo*. *Periódico oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 6, núm. 100, 9 de diciembre de 1834, pp. 3-4.

el retraso en el pago del contingente derivaba de las pasadas sublevaciones en su territorio y no de un mal manejo de sus rentas. Recordaron que con la ley del 10 de mayo de 1826, que había eliminado los derechos sobre casi todas las exportaciones, se habían cercenado las rentas más pingües de Veracruz sin que se indemnizara por ello. Las revueltas de que fue escenario así como la apertura de otros puertos al comercio exterior habían minado sus rentas de tal manera que no alcanzaban ni siquiera para satisfacer los gastos de su propia administración. Era verdad que al inicio de la república federal no se habían escatimado gastos debido a las desbordadas estimaciones de que los ingresos serían copiosos, pero cuando fue evidente que se habían equivocado comenzaron a realizar los ajustes necesarios para conservar el equilibrio financiero. Se postergó la construcción de canales, caminos y establecimientos públicos de utilidad; se suprimieron empleos y se redujeron salarios de empleados públicos. Más tarde, se tomó la resolución de disminuir el número de diputados y se dispuso el pago de dietas sólo durante el periodo de sesiones. En otras palabras, la responsabilidad por la falta de pago del contingente era del gobierno federal, cuyas decisiones habían sumido al comercio e industria veracruzana en la indigencia⁶¹.

El nuevo gobierno no fue del todo insensible a las quejas de los gobiernos estatales. Con el afán de ganar su apoyo ofreció descuentos y facilidades para el pago de sus adeudos por concepto del contingente. Entre enero y marzo de 1835 la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados concluyó las reformas a un proyecto que había elaborado su contraparte del Senado para el saldo de la deuda. Se ofreció a las entidades federadas un descuento del 75% sobre los rezagos acumulados hasta abril de 1832. A la cantidad resultante se restaría la recaudación del 2% sobre la circulación de moneda que la Hacienda nacional hubiera hecho desde 1824 en cada una de las entidades federadas y que les devolvería, es decir, que pagarían menos del 25% de su deuda. Para cubrir la cifra que quedara se ofrecieron tres alternativas: remitirla en metálico a las arcas del erario central, amortizar en sus tesorerías bonos de deuda pública nacional tomados por su valor nominal, o bien invertir su deuda en la reparación de los caminos generales dentro de sus respectivos territorios⁶².

⁶¹ El artículo de *El amigo de la paz y el orden* se publicó en el editorial de *El Telégrafo. Periódico oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 6, núm. 100, 9 de diciembre de 1834, pp. 3-4.

⁶² Posteriormente y a instancias de la legislatura de Michoacán se aclaró que los estados sin adeudos no estaban obligados a recibir los bonos de deuda pública en sus oficinas. Cámara

Sin duda se trataba de una concesión sumamente ventajosa para muchos estados, pero inequitativa.

La propuesta resultaba injusta para los pocos estados que estaban al corriente con sus pagos o que habían cubierto un porcentaje cercano al 100%. Por esa razón, el diputado por Nuevo León Jesús Dávila y Prieto propuso que en los dos años siguientes a la entrada en vigor de la ley, se concediera la rebaja del 75% a los estados que estaban en ese caso. Por su parte, el diputado yucateco Luis Gutiérrez sugirió que la reducción fuera sólo del 25% pero sin restringirlo a dos años, sino hasta que el beneficio se igualara al recibido por las entidades morosas. Estas sugerencias ponían en riesgo el proyecto de las comisiones de Hacienda de ambas cámaras, pues sería casi imposible conseguir la equidad absoluta en el beneficio, de modo que habría siempre algunos estados inconformes. Por consiguiente, las propuestas ni siquiera fueron admitidas para su discusión. El Senado aprobó la versión final del proyecto el cual se publicó como ley el 4 de marzo de 1835⁶³.

Es probable que la ley sólo haya buscado atenuar la tensión entre los estados y el gobierno nacional para facilitar la transición hacia el centralismo. Algunos cuantos congresistas muy destacados como Manuel Gómez Pedraza, Andrés Quintana Roo, Manuel Crescencio Rejón, Juan Rodríguez Puebla, José Gutiérrez Estrada y Sebastián Camacho intentaron detener el viraje hacia el centralismo, pero sus esfuerzos fueron inútiles. El 31 de marzo de 1835 el Congreso aprobó una ley para reducir significativamente las milicias estatales. Algunos gobiernos locales interpretaron la medida como una inequívoca muestra del afán centralizador del gobierno y una amenaza para la superviven-

de Diputados, sesiones del 4 de enero y de 20 de julio de 1835, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 5, pp. 53-56 y 191. Durante el debate el diputado del Estado de México Jerónimo Villamil planteó que el dinero recaudado por el cobro de las deudas más el 10% de los ingresos de las aduanas se aplicara al pago de los agiotistas, declarándose libres de toda hipoteca el 90% restante. Asimismo, debía prohibirse que el gobierno celebrara nuevos empréstitos sin conocimiento del Congreso. Cámara de Diputados, sesión del 15 de enero de 1835, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 5, p. 25.

⁶³ Cámara de Diputados, sesión del 4 de enero de 1835, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 5, pp. 53-56. Cámara de Senadores, sesión del 28 de febrero de 1835, *Diario del gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 1, núm. 30, 11 marzo de 1835, p. 119. “Ley de 4 de marzo de 1835. Reglas para cobrar de los estados lo que debieren de contingente”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1525, pp. 28-29. En las semanas siguientes, la legislatura de Querétaro solicitó que se hiciera efectiva la rebaja de la cuota que se le había concedido inicialmente el 11 de febrero de 1832, pero que luego había sido negada. Cámara de Diputados, sesión del 3 de marzo de 1835, *HPCM*, serie I, vol. II, t. 5, p. 95. Como el estado de Occidente había quedado dividido en dos entidades, Sonora y Sinaloa, se propuso que su deuda conjunta se rebajara en un 20% y se dividiera entre ambas.

cia de los estados y la federación. Incluso, corría el rumor de que se pensaba retirar el estatus de estados a los que no pudieran sufragar todos sus gastos, así como intervenir las rentas de aquéllos que tuvieran deudas con la federación⁶⁴. El estado de Zacatecas intentó resistir con las armas los pretendidos proyectos de echar abajo la federación, pero fue derrotado y sometido.

En los meses siguientes desde diversos lugares del país se enviaron planes “populares” en los que se expresaba el deseo de que se adoptara la república central. En efecto, el 3 de octubre de 1835 el Congreso, fusionado en una sola cámara, aprobó el cambio en la estructura constitucional de la nación, aunque ya desde fines de julio se había dejado ver que ese sería el rumbo que se seguiría. Se disolvieron las legislaturas estatales, y los gobernadores y funcionarios quedaron sometidos al control directo del poder del centro. La adopción de la república central supuso la transformación de los estados en departamentos y consecuentemente, al menos en el papel, perdieron su autonomía. De acuerdo con el artículo 5º de la ley del 3 de octubre de 1835, el gobierno nacional se haría cargo de las rentas de todo el territorio del país de modo que los gobernadores serían meros intermediarios entre las oficinas recaudadoras locales y el Ministerio de Hacienda. Se esperaba que una vez elaborada la nueva constitución de la república, el Congreso General diseñara un nuevo sistema de Hacienda pública. Mientras tanto el Supremo Gobierno se limitó a emitir algunas disposiciones que facilitarían la administración y el orden en la recaudación y manejo de las rentas⁶⁵. La constitución de la nueva república, conocida como Las Siete Leyes, entró en vigor el 29 de diciembre de 1835⁶⁶.

⁶⁴ En *El Cometa* se publicó un artículo en un tono alarmista y de irritación que expresaba el punto de vista de algunos zacatecanos acerca de un supuesto proyecto para centralizar las rentas y abolir las milicias cívicas de los estados. El texto fue reproducido en *La Oposición*, núm. 62, 24 de marzo de 1835, pp. 1-2. Otro artículo escrito con similar tenor apareció en este mismo diario en su núm. 59, del 18 de marzo de 1835, p. 1.

⁶⁵ “Ley del 3 de octubre de 1835. Sobre gobernadores de los estados, jueces, tribunales y empleados de ellos, cesación de sus legislaturas, y establecimiento de juntas departamentales”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1626, pp. 75-78. “Ley de 23 de octubre de 1835. Bases para la nueva constitución (art. 14)”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1637, pp. 89-90. “Circular de la Secretaría de Hacienda de 15 de diciembre de 1835. Modo de administrar las rentas y de invertir sus productos en los Departamentos”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1669, pp. 111-113. “Circular de la Secretaría de Hacienda del 23 de diciembre de 1835. Orden que se ha de guardar en los departamentos en cuanto a pagos por cuenta del erario nacional”, en Dublán y Lozano, *La legislación*, núm. 1672, p. 114.

⁶⁶ Costeloe, *La primera república*, p. 435.

La desarticulación del estanco del tabaco

El arribo de los liberales al poder supuso también la reapertura del debate en torno al estanco del tabaco promovido por los doctrinarios y algunos otros grupos de interés deseosos de suprimir el polémico monopolio. Todos ellos creían que finalmente se había generado el contexto propicio para tal propósito. Muchos cosecheros veracruzanos, partidarios de la extinción de estanco nacional de la hoja, habían apoyado la revuelta de Santa Anna para derrocar a la administración de Anastasio Bustamante en 1832. Por consiguiente, en cuanto el gobierno liberal se constituyó, le pasaron la factura. Desde los primeros días de enero de 1833, durante el gobierno de Gómez Pedraza, los tabaqueros de Orizaba enviaron una representación al gobernador de Veracruz para quejarse de que no se les permitía vender libremente su hoja. Luego de señalar los servicios prestado al nuevo gobierno, reclamaban que se hiciera justicia aboliendo el estanco de la hoja, por ser “arbitrio ruinoso, antieconómico, ofensivo al pacto y a la moral, [que] no podía subsistir sino a merced de la opresión que ha gravitado sin cesar sobre los pueblos cosecheros [...]”⁶⁷. La insistencia en este punto se debía, según su dicho, a que tenían demasiadas existencias acumuladas sin que el gobierno las comprara ni permitiera venderlas libremente. Aún tenían una parte de la cosecha de 1831, toda la de 1832 y estaban prontos a recoger la de 1833. Interesados en acceder al mercado nacional sin la mediación de la administración central ni de los contratistas, exigieron que se aboliera el estanco de la hoja, como debió haber ocurrido el día último de diciembre de 1832, según el decreto del Congreso del 4 de marzo de aquel año. En otras palabras, se negaban a reconocer la ley del 26 de mayo de 1832, mediante la cual se había dado la contraorden de conservar el estanco administrado por una compañía privada. Para fundar su negativa alegaron que dicho ordenamiento no había sido enviado ni publicado en su ciudad. Por supuesto, obviaron aclarar que la ley no había llegado a Orizaba porque cuando se promulgó estaban levantados en armas contra el gobierno de Bustamante⁶⁸.

Los reclamos de los cosecheros convergieron con las posiciones ideológicas de muchos de los políticos liberales que ocupaban escaños en el Congreso y que percibían al estanco del tabaco como una institución que atentaba contra los principios esenciales del liberalismo. En mayo de 1833 los recién elec-

⁶⁷ *El Telégrafo. Periódico Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 1, núms. 17 y 18, de 27 y 28 de enero de 1833, pp. 1-2 y 1, respectivamente.

⁶⁸ *Ídem*.

tos diputados aprobaron una ley mediante la cual se derogó la de mayo del año anterior y se declaró la intención de abolir en breve dicho monopolio. En el distrito y territorios federales el tabaco en rama y manufacturado pagaría un impuesto del 15% sobre su aforo, mientras que los estados quedarían en libertad para poner la contribución que desearan. Asimismo, la hoja quedaría exenta del pago de la primicia y diezmo destinados a la Iglesia católica. Su exportación también sería libre de todo derecho⁶⁹.

La urgencia y presión de los cosecheros de Orizaba y Córdoba para suprimir el monopolio era tal que la legislatura de Veracruz decretó que “mientras las cámaras del Congreso General toman en consideración los negocios de tabaco y resuelven definitivamente sobre su absoluta libertad o monopolio, los cosecheros del estado se hallan en igualdad de derechos con la compañía de comercio que en los años pasados tuvo a su cargo este ramo”⁷⁰. Dicho de otra manera, podrían negociar libre y directamente con los gobiernos de los estados y con el de la federación las cantidades, precios y condiciones de la venta de tabaco en rama. No se solicitó abiertamente el desplazo de la compañía, pero ese era el objetivo.

En efecto, el 25 de mayo de 1833, el Congreso General, por iniciativa del vicepresidente Gómez Farías y del senador yucateco Lorenzo de Zavala, abolió el monopolio que ejercía el gobierno central sobre el cultivo y comercialización del tabaco en rama en todo el país. Los estados quedaron en libertad para adoptar la decisión que juzgaran más pertinente en sus respectivos territorios. Asimismo, si su suelo lo permitía podrían establecer el estanco del cultivo de la rama en sus territorios o dejarlo libre. Si el terreno no era propicio para sembrar la solanácea, podrían comprarla donde mejor conviniera⁷¹.

Se esperaba que los consumidores ganaran con el presunto descenso de los precios de los puros y cigarros, consecuencia del probable abaratamiento de los costos de los insumos y del incremento de la oferta. Al mismo tiempo

⁶⁹ *Ídem*.

⁷⁰ “Decreto de 23 de febrero de 1833 del Estado, Libre y Soberano de Veracruz”, *El Fénix de la Libertad*, t. II, núm. 70, 8 de marzo de 1833, pp. 2-3.

⁷¹ “Bando: Contiene la circular de la Secretaría de Hacienda, de 25 de mayo que incluye la ley del mismo día sobre la libertad del tabaco en su siembra y expendio”, del 3 de junio de 1833, Dublán y Lozano, *La legislación*, ley 1193, p. 529. Walker, “Business As Usual”, p. 677. En realidad el gobierno liberal mantuvo una oposición de principio a todo tipo de estancos; de ahí que previamente, en abril de 1833, se hubiera suprimido el estanco de la pólvora; y más tarde, el 22 de octubre, se hiciera lo mismo con las salinas en todo el territorio nacional. Noriega, “El ‘prudente’ funcionario”, p. 123.

se presumía que aumentaría la calidad del producto. Por consiguiente, los gobiernos estatales y el nacional incrementarían sus ingresos provenientes del tabaco independientemente de que conservaran o no los estancos. En este segundo caso, aunque impusieran un gravamen bajo, el incremento de la cantidad de tabaco en el mercado compensaría con creces esa merma.

La decisión de suprimir el estanco del cultivo de la hoja obedeció más a razones doctrinarias, sin reparar demasiado en el impacto que pudiera tener sobre los ingresos de la Hacienda pública nacional. Quizá se juzgó que las reducidas entradas que proporcionaba serían compensadas por la alcabala del 15% a la cual habría que sumar el producto de las ventas de las fábricas nacionales. De ser así, las evidencias sugieren que no se cumplieron los cálculos. Sospechamos que la supresión del monopolio resultó perjudicial para el erario nacional. En la memoria de Hacienda de 1833-1834 no se contabilizó por separado la alcabala al tabaco, lo que sugiere que quedó incluida en el monto registrado para las aduanas del distrito y territorios federales. De ser así, no parece que haya provocado ningún cambio importante en la tendencia de los ingresos de dichas aduanas. La recaudación dejó 1 171 011 pesos, una suma ligeramente menor a la de 1831-1832 y un poco superior a la de 1835-1836. Este hecho apunta que las entradas por el cobro de la alcabala no fueron relevantes y que las ventas de las fábricas debieron haber sido insignificantes tal como se muestra en el gráfico VI.10 del capítulo anterior. En resumen, pareciera que los ingresos de la Hacienda nacional por concepto del tabaco prácticamente se pulverizaron a partir de 1833, aunque el impacto financiero no fue tan grave debido a la escasa importancia que tenían ya en la composición total de las entradas y al aumento de la recaudación de los aranceles. De cualquier modo, en un contexto de penurias cualquier pérdida se resentía.

Desconocemos la decisión que tomó la mayoría de los estados sobre el estanco en sus respectivos territorios y las consecuencias sobre sus rentas. En teoría, la extinción del estanco nacional del cultivo de la hoja no debía causarles perjuicios, además de que se trataba de la materialización de una vieja exigencia de algunos gobiernos locales: el control absoluto del estanco en sus jurisdicciones. Tal vez fue por ello que la aprobación de la ley ocurrió rápido y sin demasiada oposición. Aquellas entidades donde el estanco de la comercialización y manufactura producía utilidades importantes podrían beneficiarse con la adquisición de la hoja de manera más expedita y a mejor precio. En caso contrario tendría la opción de liberar la actividad y limitarse a cobrar un impuesto. Sin embargo, hay indicios de que no siempre se actuó bajo esta lógica.

Es probable que algunas legislaturas estatales estuvieran dominadas por liberales radicales, quienes con el fin de estar a tono con sus contrapartes del Congreso nacional decidieron abolir el estanco en sus territorios a pesar de que era una fuente importante de recursos para su erario, de hecho en algunos casos era la más pingüe. Este fue el caso de Guanajuato donde se subastaron las fábricas y se desmanteló la burocracia ligada al monopolio⁷². En otros estados, como Tamaulipas, donde el estanco también era la principal fuente de ingresos, se conservó la fábrica del estado pero se permitió que los particulares manufacturaran la hoja, pagando un impuesto y dando aviso a sus alcaldes. En Michoacán se procedió de la misma manera que en Guanajuato, aunque ahí el estanco parece que era más una carga que una fuente de recursos⁷³.

Los empresarios que tenían la concesión para la venta de la hoja debieron haber salido perjudicados al perder el monopolio, al igual que los cosecheros. Éstos confiaban en que, a pesar de que ya no tendrían la exclusividad para sembrar tabaco, las ventajas comparativas de sus tierras y su experiencia permitirían colocar su producto dentro y fuera del territorio nacional a cambio de mejores precios y pagados al contado. No obstante, la proliferación de las siembras en la mayor parte del país impidió que se cumpliera ese supuesto. La mayoría de los consumidores tenían acceso a tabaco más barato y en ocasiones de mejor calidad, cultivado en sus localidades. La prerrogativa de los estados para gravar el comercio del tabaco en sus territorios se convirtió en una barrera para los productores veracruzanos tradicionales. Tampoco pudieron penetrar en el mercado internacional debido a que no podían competir con la calidad y precios del tabaco de Virginia y La Habana⁷⁴.

Una evidencia de que la ley de 25 de mayo no tuvo los resultados económicos y financieros deseados, es el hecho de que cuando Santa Anna se hizo cargo del gobierno en abril de 1834, varios estados exigieron el restablecimiento del estanco. Las razones para semejante solicitud no quedan del todo claras; sin embargo es una evidencia más de que la oposición al monopolio nacional había menguado. No obstante, varios estados habían quemado las naves que les hubieran permitido dar marcha atrás.

⁷² La primacía que tenían los ingresos del estanco del tabaco para el erario guanajuatense se puede constatar en Serrano Ortega, “Contribuciones directas”, p. 215.

⁷³ “Parte no oficial. Interior. Estado de Tamaulipas”, *El Telégrafo. Periódico oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, t. 3, núm. 106, 24 de diciembre de 1833, p. 3.

⁷⁴ Walker, “Business As Usual”, p. 677.

Restablecimiento del estanco general

Unas semanas después de que el Congreso fuera disuelto por Santa Anna el 31 de mayo de 1834, las legislaturas de Guanajuato, México, San Luis Potosí, Michoacán y Jalisco solicitaron que el nuevo órgano de representación anulara la ley de mayo de 1833 mediante la cual se había abolido el estanco que ejercía el gobierno nacional sobre el cultivo de la hoja y su venta a los estados⁷⁵. Llama la atención que algunas de ellas, como las de Guanajuato, Michoacán y Jalisco, no sólo habían apoyado la ley sino que habían dispuesto la extinción absoluta del estanco en sus estados. ¿Qué las había hecho cambiar de opinión?

En una representación enviada al Congreso General en abril de 1835 y firmada por los legisladores de Michoacán, México y Guanajuato, se aseguraba que la abolición total del estanco había motivado “que las haciendas de los estados y la general de la federación sufrieran un golpe terrible”. En el caso michoacano la oferta de puros y cigarros había declinado debido al cierre de la fábrica que tenía el gobierno estatal en Morelia. El contrabando no había cejado, sino que por el contrario se había incrementado a causa de que el negocio había caído en manos de antiguos contrabandistas, dedicados ahora al “latrocinio con cuyo detestable oficio adquir[ería]n el capital que luego inv[ertía]n en el tabaco”⁷⁶. La Cámara de Diputados de Veracruz también apoyó la exigencia y respaldó una moción de Carlos María de Bustamante, para que el estanco se restableciera tal como estaba en la época colonial, es decir, que se centralizara por completo en manos del gobierno nacional. Como apunta Serrano Ortega, es probable que la postura de la legislatura veracruzana haya respondido a los intereses de los cosecheros, debido a que más tarde, el general Vicente Prieto, a nombre de éstos reprodujo los mismos argumentos⁷⁷. ¿Qué había hecho cambiar de opinión de estos actores que un año antes habían exigido la abolición del estanco nacional de la hoja y de otros que por mucho tiempo habían reclamado que los estados tuvieran el control absoluto?

A pesar de que carecemos de información concreta sobre las dificultades que enfrentaron los erarios estatales entre 1833 y 1834 para conseguir

⁷⁵ Vid. Serrano Ortega, “El humo en discordia”, pp. 217-218.

⁷⁶ “Iniciativa de Michoacán de abril de 1835”, en *Proyecto de ley sobre restablecimiento del estanco del tabaco, presentado al Congreso General por la Comisión respectiva*, México, Impreso por J. M F. de Lara, 1836.

⁷⁷ “Iniciativa de Veracruz”, en *Proyecto de ley sobre restablecimiento del estanco del tabaco, presentado al Congreso General por la Comisión respectiva*, México, Impreso por J. M F. de Lara, 1836.



recursos financieros del tabaco, sospechamos que el fracaso se debió a la diversidad de estatus, es decir a las distintas decisiones tomadas acerca del estanco, así como a la incapacidad para contener el contrabando. Sabemos que ciertas entidades conservaron el estanco de la comercialización y manufactura, algunas también monopolizaron el cultivo mientras que otras suprimieron totalmente el monopolio. Era muy difícil que los estancos, totales y parciales, funcionaran si los habitantes podían sembrar con libertad la hoja o bien comprar la que ingresaba de contrabando desde otros estados. Los gobiernos estatales tenían muy pocos recursos para impedir el cultivo ilegal y la evasión del pago de los impuestos correspondientes. En consecuencia, es probable que la ley de 1833 no sólo haya provocado la casi total extinción de los ingresos por concepto de tabaco para el erario nacional, sino también para la mayoría de los estatales.

La posición de los cosecheros resulta un poco más comprensible. Con la ley de mayo de 1833 habían perdido el monopolio del cultivo de la hoja que se amplió a la mayor parte del país. En los años anteriores habían reclamado la libertad para vender su hoja donde mejor les conviniera sin la intervención del gobierno ni de las empresas privadas, incluso habían exigido la supresión del monopolio de la hoja. No obstante, pretendían conservar la exclusividad del cultivo. La experiencia reciente los había convencido que ninguna de las formas del estanco adoptadas a partir de 1821 les proporcionaría los beneficios del estanco colonial, de ahí que reclamaran la centralización absoluta del monopolio en manos del gobierno nacional. Es probable que esa haya sido una razón más para que Orizaba fuera la primera villa del país en manifestarse en contra del sistema federal y en favor del centralismo.

En julio de 1834 una comisión de orizabeños se trasladó a la Ciudad de México para entrevistarse con el presidente Santa Anna y manifestarle su rechazo al gobierno federal del cual sólo habían recibido injusticias. Sus objetivos eran la conservación de la religión, atacada por el gobierno anterior, “la libertad nacional verdadera y el crédito de la nación”⁷⁸. Según sus propias palabras:

Los orizabeños E. S. no quieren ya en manera alguna ser regidos por el sistema federal de gobierno; [...] ORIZAVA pide como único premio de sus servicios por la restauración de los bienes tan apreciables, el que no se le obligue a continuar haciendo parte de un Estado, en cuya unión no ha percibido sino males sin cuento: quiere en evento tan funesto ser declarado territorio de la Federación pues

⁷⁸ Sordo Cedeño, *El congreso en la primer república*, p. 99.

que sólo así podrán sus habitantes estar fuera de los tiros de pasiones pequeñas, de venganzas personales, de leyes inconsideradas y de contribuciones excesivas⁷⁹.

Las quejas iban dirigidas especialmente contra el gobierno del estado de Veracruz, al que acusaban de imponerles pesadas y numerosas gabelas, queja compartida por otros ayuntamientos del país en contra de sus respectivos gobiernos estatales. En los siguientes meses numerosos ayuntamientos se manifestaron en términos muy semejantes al de Orizaba para pedir abierta o veladamente el cambio en la forma de gobierno. No queda claro qué querían decir con “libertad nacional verdadera” ni a qué se referían cuando aseguraban estar preocupados por el crédito de la nación. Sin embargo, es probable que estuvieran pensando en el restablecimiento del estanco del tabaco. En el documento de 1836 mediante el cual pidieron la centralización del estanco como había estado hasta 1810, afirmaban que de esa manera el erario nacional obtendría una utilidad aproximada de ocho millones de pesos, es decir, que buscaban hacer converger sus intereses con los de la abatida Hacienda nacional. Según su diagnóstico, la violencia, la llegada de teorías que no se ajustaban a la realidad y la división de las rentas con los estados habían acabado con la prosperidad de los cosecheros⁸⁰.

Los antiguos burócratas del estanco y los trabajadores de las fábricas nacionales también se sumaron a la compañía a favor de la restauración del estanco del tabaco, preocupados por recuperar sus empleos. Incluso, dos autonombrados voceros de este grupo, Manuel Prieto y José María Campos, enviaron a Santa Anna sus propuestas sobre la forma en que creían que debía reinstalarse el monopolio⁸¹.

Es importante subrayar que la centralización absoluta del estanco, como pedían algunos estados, suponía necesariamente la cesión de una parte de su soberanía que en el pasado habían defendido con intransigencia. Pareciera

⁷⁹ Departamento de Orizaba, julio 16 de 1834. Don Manuel de la Llave al Excmo. Sr. Presidente Don Antonio López de Santa Anna, AGNM, FG. 1834, s/c.

⁸⁰ Vicente Prieto, *Manifiesto que el General Vicente Prieto hace de la importancia y ventajas que la renta del tabaco debe producir a favor del erario público, y de innumerables empleados y personas particulares*, México, impreso por Ignacio Cumplido, 1836. Manuel Prieto y José Mariano Campos, *Manifestación que Manuel Prieto y José Mariano Campos tienen el honor de emitir para las bases que se debe fundar el nuevo estanco de tabacos*, Ciudad de México, 1837. Walker, “Business As Usual”, pp. 677-678.

⁸¹ *Manifestación que Manuel Prieto y José Mariano Campos tienen el honor de emitir para las bases sobre que se debe fundar el nuevo estanco de tabacos*, Ciudad de México, 1837.

que comenzaban a darse cuenta que el mayor ejercicio de su soberanía no necesariamente era lo más conveniente para la resolución de sus problemas financieros. Lejos de ayudarlos, el control absoluto del estanco los había perjudicado. Esta experiencia quizá contribuyó a que algunos gobiernos estatales estuvieran dispuestos a apoyar la adopción del centralismo.

Puebla fue uno de los pocos estados que se opuso a la abolición de la ley de mayo de 1833. Su gobierno había optado por instituir el monopolio del cultivo, manufactura y comercialización del tabaco pero lo había entregado a una empresa privada, de esta manera se había asegurado ciertos ingresos sin invertir nada⁸². Si bien no consiguió lo que quería es probable que su experiencia haya servido de modelo para la reorganización del estanco nacional en 1837, pues de hecho resultó casi idéntica. El asunto no se resolvió de inmediato, quizá porque se decidió zanjar primero la cuestión de las reformas a la Constitución que concluyeron con su derogación.

Cuando se acordó la adopción de la república central, automáticamente la renta del tabaco pasó a manos del gobierno nacional, con lo cual se privó a los estados de la facultad legal para incidir en su reorganización. Según la comisión dictaminadora que se ocupó del asunto en diciembre de 1835, la supresión del estanco se había sustentado en una “exageración de los principios liberales y en una economía mal entendida”. Sin embargo, los detalles del nuevo estatus de la renta no se resolvieron hasta principios de 1837. El 27 de enero de ese año se acordó conceder la exclusividad de la siembra y venta de la hoja a los cosecheros tradicionales de Veracruz. Al mismo tiempo se decidió fundar un banco de amortización el cual tendría, entre otras funciones, la de administrar el estanco nacional ya fuera con recursos propios, o bien arrendándolo a una compañía, como en efecto ocurriría⁸³.

A causa de los excesivos gastos que demandaba la guerra de Texas, el banco de amortización carecía de los recursos suficientes para hacerse cargo del estanco. Por consiguiente, y acorde con la promoción que hacía el gobierno de Anastasio Bustamante a favor de la participación de la iniciativa privada, el monopolio se entregó a una compañía formada por Felipe Neri del Barrio, Manuel Escandón, Benito Maqua, Cayetano Rubio y Cosme Garay. Éstos administrarían el estanco en todas sus fases a lo largo de todo el territorio nacional, historia que ya ha sido contada por David W. Walker⁸⁴.

⁸² Serrano Ortega, “El humo en discordia”, p. 218.

⁸³ *Ibidem*, p. 219.

⁸⁴ Walker, “Business As Usual”, pp. 675-705.

Consideraciones finales

Como se mostró en el gráfico VI.1, la permanente inestabilidad política que caracterizó al país entre 1830 y 1835 no afectó la tendencia creciente de los ingresos y egresos de la Hacienda nacional. A pesar de que, por la misma razón, no se elaboró la *Memoria de Hacienda* de 1832-1833, los datos del año fiscal siguiente muestran que los ingresos siguieron creciendo pero también los gastos, de modo que el déficit cubierto con deuda pública fue similar al de 1831-1832. Ya demostramos que los aranceles determinaron el crecimiento de las entradas totales, y en una proporción mucho menor la recaudación en el distrito y territorios federales. Los recursos proporcionados por el contingente y el estanco del tabaco se desplomaron abruptamente.

Las administraciones de Anastasio Bustamante y Santa Anna-Gómez Farías no llevaron a cabo una reforma sustancial de la política arancelaria. La primera ni siquiera lo intentó y la segunda fracasó en su afán por valerse de los bienes del clero para sacudirse la incómoda deuda pública que anulaba la ventaja de cualquier incremento en los ingresos. Tampoco emprendieron una batalla frontal contra el contrabando. Por consiguiente, suponemos que el aumento de los ingresos arancelarios obedeció a la dinámica del mercado interno y quizá a la de la economía en su conjunto. Como referimos, los estudios de Ernest Sánchez Santiró y Margaret Chowning muestran que desde la década de 1830 hay evidencias de la recuperación económica⁸⁵. Esperamos que otros estudios puedan poner a prueba esta hipótesis. Otra observación es que la inestabilidad política tampoco frenó la tendencia creciente de la recaudación de los impuestos marítimos. Se ha insistido en que uno de los problemas fiscales de los gobiernos nacionales del siglo XIX fue la pérdida continua del control de los ingresos arancelarios que pasaban a manos de los caudillos locales en época de rebeliones. En efecto, hay numerosos testimonios de que los sublevados a menudo buscaban apropiarse de los recursos de alguna aduana marítima. Sin embargo, carecemos de cifras que permitan calcular el impacto de esta sangría de los recursos de la Hacienda nacional. Como sea, es obvio que no afectaron la tendencia recaudatoria entre 1830 y 1835 al menos; es decir, que pese al contrabando y a la pérdida gubernamental del control temporal de algunas aduanas los aranceles no perdieron su importancia como sustento de la administración nacional.

⁸⁵ Sánchez Santiró, *El desempeño de la economía mexicana*. Chowning, “Reevaluación de las perspectivas de ganancias”.

Pero, ¿significa esto que no hubo una relación entre la inestabilidad política de estos años y la Hacienda pública?

Es probable que la estructura hacendaria del país atenuara el impacto de la inestabilidad política en el erario nacional. Por un lado, el erario central no estaba vinculado a las contribuciones internas, con excepción de las de distrito y territorios federales, que debieron haber sido afectadas por las convulsiones militares; por el otro, las aportaciones esperadas del contingente eran muy poco significativas en los ingresos totales. Estas circunstancias permitieron al gobierno general enfrentar con cierto éxito los vaivenes políticos domésticos. En otras palabras, tal pareciera que su debilidad, es decir, la carencia de soberanía fiscal sobre la mayor parte de la población, preservó su legitimidad política ante los contribuyentes de los estados quienes dirigieron su malestar contra sus gobiernos locales.

El anterior planteamiento supondría que los principales afectados por las revueltas habrían sido los estados en donde tuvieron lugar. Por desgracia, sabemos aún muy poco sobre el comportamiento de los erarios estatales durante la primera república federal, en especial para el último quinquenio. Hay numerosos testimonios de esos años originados por los mismos gobiernos locales alegando que sus haciendas estaban en un estado crítico. Evidentemente debemos tomar con muchas reservas tales afirmaciones que solían hacerse en el contexto de las discusiones en torno al contingente y el estanco del tabaco. Por otra parte, los datos aislados que conocemos no proporcionan una conclusión en algún sentido. Es un asunto que debería ser estudiado con más detenimiento, pues nos permitiría saber si los altos índices de incumplimiento en el pago del contingente a partir de 1830 guardan relación con una debacle de las finanzas estatales, o si los debemos atribuir sólo a la modificación de la forma de pago que prácticamente dejó en manos de los estados la libertad de decidir a cuánto equivaldría el 30% de sus rentas que pasarían a la administración central. Ello no supone soslayar la agudización de las tensiones entre algunos estados y los gobiernos nacionales, acusados reiteradamente de querer implantar el centralismo, pues también pudo haber influido este aspecto en la reticencia a pagar el contingente. Recordemos que se acusó de abrigar tales pretensiones a los gobiernos de Anastasio Bustamante y luego al de Santa Anna en 1834-1835, aunque el de Guerrero tampoco escapó de semejante acusación. Sin embargo, cuando las relaciones entre los estados y el gobierno central gozaron de cierta estabilidad, como ocurrió durante la administración liberal de 1833-1834, la recaudación del contingente tampoco mejoró.

Hay indicios de que la imposibilidad para construir un consenso duradero en torno a la organización del estanco del tabaco que satisficiera a todos los actores interesados tuvo consecuencias negativas sobre la rentabilidad de la empresa. No obstante, el impacto más fuerte fue su disolución durante el gobierno liberal que casi anuló las ganancias de algunos estados. Por ejemplo, sabemos que en Jalisco el estanco proporcionó 74,000 pesos en 1831, pero en 1834 únicamente produjo 700 pesos. En este estado el tabaco había sido la principal fuente de ingresos para el erario en el periodo de 1826 a 1832, así que sospechamos que la recaudación total debió haberse visto bastante afectada por la desarticulación del monopolio decretada por el Congreso en 1833⁸⁶. En Guanajuato la renta produjo 370,000 pesos en 1831 y 293,000 en 1832, no obstante para 1834 los ingresos se habían reducido a 29,000 y un año después sólo se reunieron 25,000 pesos⁸⁷. De acuerdo con los datos ofrecidos por Serrano Ortega, sabemos que en efecto el monto total de la recaudación de ese erario se redujo significativamente entre 1832 y 1835. El estanco del tabaco también era la primera fuente de ingresos en Tamaulipas, San Luis Potosí y Zacatecas⁸⁸. Es probable que ciertos estados hayan experimentado una caída importante de sus ingresos a partir de 1832, algunos, como Zacatecas, incluso sufrieron el saqueo de su erario en 1835 a manos del gobierno de Santa Anna. Recordemos también que algunos erarios ya acusaban déficit desde antes de 1832, es decir, que sólo se habría agravado un problema crónico.

El caso del estanco del tabaco sugiere que la inestabilidad política no habría sido la única causante de la probable caída de los ingresos hacendarios en varios estados. De confirmarse ese supuesto, la explicación principal recaería principalmente en los cambios realizados por los liberales, quienes en un arrebato doctrinario suprimieron una institución que pese a sus problemas y su contradicción con los principios del liberalismo era muy importante para los erarios de los estados y un poco menos para la Hacienda nacional. Si en efecto hubo una tendencia a la baja de los ingresos estatales, habría dificultado el cumplimiento del pago del contingente. Pareciera, como lo sugirió hace tiempo Carmagnani, que en efecto la inestabilidad política no fue la causa central de los problemas de la Hacienda nacional en México, aunque sin duda los

⁸⁶ Ibarra, “Reforma y fiscalidad republicana en Jalisco”, p. 164

⁸⁷ Serrano Ortega, “Contribuciones directas y reformas fiscales”, p. 215.

⁸⁸ Serrano Ortega, “Contribuciones directas y reformas fiscales”, p. 198. Corbett, “Soberanía, élite política”, p. 205. Hernández Jaimes y Navarro González, “Quemar el bosque para cazar la liebre”, cuadro iv.

acentuó. Sin embargo, cuando hablamos de las finanzas de los gobiernos estatales quizá deberíamos conceder mayor importancia a los vaivenes políticos. Esperemos que futuras investigaciones nos ofrezcan claridad sobre este proceso.

Otra hipótesis que dejaremos asentada aquí, aunque con extrema cautela, es que a partir de 1832 los presuntos desequilibrios hacendarios de los estados pudieran haber obligado a sus gobiernos a ejercer una mayor presión fiscal sobre sus habitantes, lo que habría tensado las de por sí difíciles relaciones que mantenían algunas administraciones estatales con los gobiernos municipales desde 1824 y sobre quienes solía recaer la obligación de recaudar varios de los impuestos. De ser así tendría bastante sentido la justificación que dieron los orizabeños en julio de 1834 para convertir su cantón en un territorio federal. Alegaron, entre otras cosas, que “sólo así podrán sus habitantes estar fuera de los tiros de pasiones pequeñas, de venganzas personales, de leyes inconsideradas y de contribuciones excesivas”⁸⁹. Esta queja sería repetida por algunos otros ayuntamientos que en los meses siguientes se manifestaron en contra de sus gobiernos estatales y a favor del centralismo.

En la justificación que ofreció la comisión especial del Senado en apoyo del cambio de la forma de gobierno, se decía que:

Un régimen dispendioso hace inevitable la multitud de contribuciones, y estas traen consigo el disgusto del pueblo que las reporta. La organización federal hizo necesaria en la Nación veinte autoridades supremas destinadas á ejecutar las leyes acordadas por 295 legisladores. ¡Qué multitud de funcionarios subalternos para completar las últimas ramificaciones de estos primeros poderes! Vivían todos á expensas del pueblo en un tiempo en el que en vez de aumentar han disminuido los recursos de subsistencia. La emigración de caudales, la inseguridad en los giros á consecuencia de nuestras continuas revueltas, disminuyó el número de nuestras labores, siguiendo la razón inversa el de los vagos y bandidos y aumentándose sin término el de pretendientes á destinos públicos, los que se consideraron mas como asilos de la miseria, que como premios de la aptitud y mérito. ¡La independencia personal se pospuso á los públicos emolumentos y atractivos del poder! Esta era una consecuencia necesaria de un régimen en que todos se creían con derecho á mandar, y ninguno con obligación á obedecer⁹⁰.

⁸⁹ Departamento de Orizaba. Julio 16 de 1834. Don Manuel de la Llave al Excmo. Sr. Presidente Don Antonio López de Santa Anna, AGNM, FG. 1834, s/c.

⁹⁰ *Dictamen de la Comisión especial de la Cámara de Senadores sobre cambio de la forma de gobierno y voto particular del Sr. Couto*, México, Imprenta del Águila, dirigida por José Ximénez

De nuevo aparece el reclamo de muchos municipios y de algunos defensores del centralismo de que el régimen federal era sumamente oneroso para los mexicanos. Pareciera, por consiguiente, que se construyó un punto de convergencia entre el reclamo de los ayuntamientos y el del gobierno nacional que acusaban a los estados, por un lado de imponerles un carga fiscal sumamente pesada y por el otro, de no cumplir con su compromiso financiero con la administración central; problemas que debían ser resueltos, según la opinión de un número creciente de políticos, mediante la centralización de las rentas. Sin embargo, sería una simplificación mayor proponer que los reclamos fiscales de los ayuntamientos fueron el motor de la inclinación hacia el centralismo, aunque pienso que su incorporación al análisis de este golpe de timón en la política mexicana, asunto que no ha sido explicado aún de manera satisfactoria, podría contribuir a la comprensión de dicho proceso. Sin duda no se puede soslayar el agravio de importantes sectores sociales que hicieron suyo el discurso de que los liberales radicales de 1833-1834 pretendían atacar la religión y destruir al ejército mismo. Tampoco puede obviarse el evidente descontento y la decepción de buena parte de la clase política por las esperanzas insatisfechas desde 1821, en especial por el desorden político y la insuficiencia del desarrollo económico. Todo ello nos puede ayudar a comprender el abandono del federalismo en 1836.

no, 1835. Aquí es importante señalar que Bernardo Couto, integrante de dicha comisión, no compartía el punto de vista de sus colegas. Así lo expresó en su voto particular, en el cual, entre otras cosas, expresó que no creía que los problemas de la república obedecieran a la estructura constitucional. En sus palabras: “La verdad del caso es, que ni á esta, [república federal] ni á la forma de gobierno puede culparse de nuestras desgracias. ¿Qué Federación ha habido nunca en España, en Portugal, en Francia? Y sin embargo, ¿no han sufrido muy recientemente estos pueblos males del mismo género, y tal vez mas graves que los nuestros? ¿No debemos dar las mas humildes gracias á Dios bueno y poderoso, porque se ha dignado preservar á nuestra República federativa de los crímenes con que se mancilló la República una é indivisible, ó sea, Central, de los franceses? Y sin salir del continente americano, Colombia con su Constitución central y regida por un personaje no vulgar, á quien cercaba el resplandor de la gloria y las aclamaciones de los pueblos, ¿ha sido mas feliz que la Federación Mexicana? ¿No se inculpa allí al centralismo, como aquí al régimen federativo, de todas las calamidades públicas? ¿Y quien discurre con mejor lógica, los que en la patria de Bolívar quieren hallar la causa de los males en la unidad del gobierno, ó los que en México la buscan en la creación de los Estados?”

Quizá, Señor, tanto nos equivocamos unos como otros. Yo de México creo que como hoy se murmura de la Federación, se murmuraría de cualquiera otro gobierno que hubiéramos establecido en 1824; pues con cualquiera habríamos corrido esta misma borrasca de que aun no salimos, y que han corrido todos los pueblos al constituirse [...].”



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS



EL COLEGIO
DE MÉXICO

