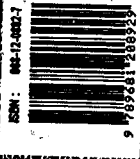


El imperio mexicano. La historiografía ha centrado el Segundo Imperio en los hechos que a México le vinieron a caer. El historiador mexicano popularizó el Anécdoto que habla de un barbero que al cortar el pelo a un extranjero en el desarrollo histórico nacional, insistió en el significado de las ambiciones del virreyado de los franceses y de la República. El Imperio se piensa como una aventura romántica que se desmoronó en los cuartos conservadores de España por los años. canos invieron muy poco que ven a sus. bien el país antes salvado sus algunas disensiones para seguir las banderas de Patria y Repúblicas que cupunaba Benito Juárez. Sin embargo, esta página romántica de la historia Patria cae mal con la realidad de un régimen que sí bien es valeroso que impuesto por las bayonetas francesas también fue desordenado, organizadas y administrado por mexicanos. ¿Quiénes fueron estos? Pero que colaboraron con el usurpador, adhiriéndose a un proyecto político que a posteriori parece absurdo.

Al intentar dar respuesta a estas preguntas, esta obra intenta revelar el episodio imperial como parte integral de la historia mexicana. Con el análisis del imaginario y de los proyectos de los "traidores a la patria" que participaron en este gobierno, pretende descubrir las razones por las cuales estos hombres públicos consideraron que el Imperio era un experimento no sólo viable, sino apetecible en un país que desde su independencia vivía una crisis política sin salida para descubrir el por qué creyeron que un régimen monárquico con un príncipe extranjero al frente podía dar solución a los problemas que desde 1821 habían impedido la consolidación del Estado nacional. El presente libro rescatado, entonces, al Segundo Imperio como un capítulo de nuestra historia.



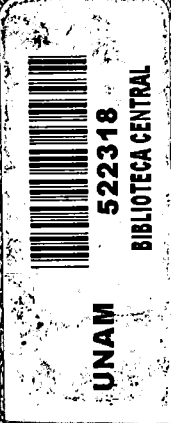
EL COLEGIO DE MEXICO
INSTITUTO MORA

F1233
P354

Para mexicanizar el Segundo Imperio

El imaginario político de los imperialistas

Enka Pan



EL COLEGIO DE MEXICO
INSTITUTO MORA

LOS "INTERESES MATERIALES".
LOS PROYECTOS ECONÓMICOS
DE LOS IMPERIALISTAS*

El pensamiento económico, como ha demostrado Paul Gootenberg, aunque puede ser tan rico y tan creativo como el político, pese a ser a veces tan idealista, nunca se aleja demasiado, por su naturaleza, de las bases políticas y económicas que lo producen, y del contexto y los dilemas que permean estas bases.¹ Al "imaginar el desarrollo", los pensadores buscarán proteger y promover los intereses con los que se identifican. ¿Qué tipo de proyectos económicos fomentaron los imperialistas? No interesa aquí descubrir cómo funcionaba la economía mexicana de la época, ni analizar el desempeño de los diferentes ramos de producción, o los circuitos de intercambio comercial. Tampoco se intentará, a pesar de su importancia, hacer un examen exhaustivo de la política francesa y de su esfuerzo por controlar —siguiendo el patrón vigente del imperialismo europeo—² el sector financiero del imperio. Una vez más, nos centraremos en las propuestas de los imperialistas. Por un lado, ¿qué tipo de "economía nacional" pretendían construir?, ¿qué relación fiscal trataban de establecer entre Estado y ciudadanos?, ¿qué modelos buscaban implantar para asegurar el "desarrollo" de México? Para responder a estas preguntas, este capítulo analizará tres aspectos clave para el naciente Estado moderno, en un país preponderantemente rural, sin infraestructura y sin un mercado nacional integrado: las políticas fiscal, de fomento y agraria.

*Agradezco los comentarios y sugerencias que me hicieron los miembros del seminario de Historia de las Finanzas y el Crédito Público del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹ GOOTENBERG, 1993, p. 14.

² Este modelo de "imperio informal", de naturaleza básicamente económica, fue el dominante hasta 1875. SMITH, 1981, pp. 16-49; LANDES, 1969. Napoleón III

Por otro lado, intentaremos descubrir qué sectores de la élite económica estaban detrás de los proyectos imperiales. ¿A quiénes suponía beneficiar el quehacer económico del imperio? Partimos del supuesto de que el divorcio entre élite económica y poder político es imposible, si se pretende que este último sea relativamente estable, aunque los vínculos entre una y otro sean complejos, cambiantes y, muchas veces, difíciles de aprehender. Aquellos que buscaron erigir un trono en México, ¿qué tipo de intereses económicos pretendían proteger o promover? Una vez establecido el imperio, ¿cómo buscaron el emperador y sus allegados ganarse el apoyo de los diferentes sectores de la clase dominante?

EL SISTEMA IMPOSITIVO: EL ESTADO Y LOS QUE LO MANTIENEN

...que el gobierno conserve la más estricta economía, que no gaste sino lo más estrictamente necesario. Lo demás es un robo hecho a los ciudadanos, como cualquier otro [...] "el gobierno no es el dueño, sino el administrador de los bienes del ciudadano."

Francisco Pimentel, citando a Benjamin Constant

Como ha señalado Leonor Ludlow, las finanzas públicas no sólo reflejan "la política del Estado", en tanto que los recursos de la Hacienda pública "proviene[n] y se dirigen a la sociedad", sino que también traducen "los lazos de dependencia que todo Estado" mantiene frente a ésta.³ Por otro lado, como lo demuestra el estudio de Gabriel Ardant, el sistema impositivo también refleja un ideal de sociedad, cierta concepción de lo que ésta debería ser —eliminando, para dar algunos

escribía a Élie Forey, comandante de las fuerzas intervencionistas, que la misión del ejército francés era establecer un gobierno estable que honrara sus deudas, poner "un dique al desbordamiento de los Estados Unidos", y establecer "su influencia bienhechora en el centro de América", para que ésta "creara salidas a [su] comercio y proporcionara las materias primas indispensables a [su] industria". Napoleón III a Forey, junio 3, 1862, en TAVERA, 1965, pp. 74-75. Agradezco a la doctora Leonor Ludlow sus comentarios sobre este punto.

³ LUDLOW, 1996, p. 1.

ejemplos obvios, los privilegios fiscales, instituyendo derechos que gravan el producto y no el capital, o estableciendo impuestos progresivos. Además, permite entrever el grado de control que ejerce el Estado sobre el territorio y, fundamentalmente, sobre los contribuyentes.⁴

El Estado moderno, garante del orden, único administrador del derecho y a veces promotor del desarrollo económico, es también un Estado ávido de recursos —mucho más que el rumboso aparato gubernativo del antiguo régimen. La historia de la consolidación del Estado moderno es también, entonces, la de la construcción progresiva de un sistema fiduciario eficiente que permita la captación regular y suficiente de recursos. En el caso del segundo imperio mexicano, ¿hasta dónde pudo el gobierno de Maximiliano imponer un plan de Hacienda? ¿Cómo se inscribe su política hacendística dentro de la gestación de un sistema tributario moderno en México?

En opinión de muchos imperialistas, los ambiciosos proyectos administrativos y legislativos que tanta ilusión les inspiraban quedarían en el papel, si no lograban hacer algo con la débil e ineficiente Hacienda pública mexicana: Por esto, el 6 de julio de 1864, Maximiliano, recién desembarcado, giró instrucciones a Joaquín Velázquez de León, su ministro de Estado, para que formara una comisión con "personas sinceramente interesadas por la prosperidad del país, y dotadas de conocimientos especiales [que se dedicaran] con celo al estudio de sus necesidades, así como de sus elementos de riqueza y, en vista de todo [propusieran] las reformas que se [estimaran] adecuadas en los diversos ramos de la pública administración".⁵

Esta comisión estaría integrada por un grupo de "personas notables" de la capital, designadas por el emperador y por "un representante por cada clase de los diversos Departamentos".⁶ Estos últimos serían electos, respectivamente, por los agricultores, los comerciantes, los mineros y los industriales de cada localidad que aparecieran en las listas de contribuciones de las prefecturas políticas.⁷

La comisión, si bien se trataba de un órgano consultivo, pues la decisión definitiva recaería finalmente sobre Maximiliano, debía

⁴ Así, el Estado moderno tendría que disponer de ciertos instrumentos —como el sistema métrico-decimal, el catastro y el registro civil— para poder "ordenar las realidades de la vida social" y hacerlas gravables. ARDANT, 1972, pp. 156, 168, 201.

⁵ "Comisión de Hacienda", en *Boletín*, 1863-1865, t. III, pp. 45-49.

⁶ "Comisión de Hacienda", en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 48.

⁷ "Comisión de Hacienda", en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 48.

de está el despotismo, si en la monarquía o en la república".¹² Se pretendía de este modo que los intereses de los propietarios —agricultores, mineros, industriales y comerciantes— estuvieran representados, y por lo tanto protegidos de los abusos del fisco, para que "la actividad espontánea de los pueblos sólo [sintiera] la acción del gobierno en la protección que les [impartiera]".¹³

En enero de 1865, la comisión presentó al Consejo de Estado un nuevo plan de Hacienda. Para nuestro pesar, éste no vería "la luz pública".¹⁴ El Consejo, preocupado por la operabilidad del sistema propuesto, prefirió optar "por la subsistencia y la reforma progresiva de las contribuciones".¹⁵ ¿Por qué el gobierno imperial no estuvo dispuesto a saltar al vacío armado con el flamante y novedoso plan de Hacienda que había mandado a hacer? La opinión del Consejo de Estado, escribía José Urbano Fonseca, era "contraria a toda innovación, que [había tenido y tenía] por muy peligrosa en materias hacendarias". Los reformistas se encerraban en un círculo vicioso: el sistema rentístico no podía variarse, "mientras no estuvieran asegurados [con el sistema vigente] para el gobierno, los ingresos con que han de hacerse los gastos de la administración"; y el sistema vigente nunca produciría recursos suficientes.¹⁶ Así, el régimen imperial conservó, sin querer queriendo, lo esencial de la estructura hacendística de regímenes anteriores.¹⁷ Más valía —escribía Morán y Crivelli— mantener un sistema "gravoso y vejatorio" que destruir una renta "que el tiempo y el hábito [hubieran] hecho aceptables".¹⁸

De esta manera, como lo demuestra Manuel Payno, el sistema hacendístico imperial fue básicamente el mismo que el de la República —con la excepción de las tan resentidas contribuciones extraordinarias—

¹² "Algunos apuntes sobre la Hacienda pública (art. 2º)", en *La Sociedad*, octubre 28, 1864. El énfasis en el original.

¹³ "Comisión de Hacienda", en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 46.

¹⁴ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, enero 13, 1865.

¹⁵ "Plan de Hacienda", en *La Sociedad*, enero 24, 1865.

¹⁶ Dictamen de José Urbano Fonseca, enero 12, 1865. AGN, *Segundo Imperio*, vol. 13: Consejo de Estado, Proyectos.

¹⁷ PAYNO, 1980, p. 919. Véase también RHI SAUSI, 1996.

¹⁸ "Discurso que, en apoyo del dictamen de la mayoría de la sección primera sobre no ser admisible el proyecto de la contribución predial presentado por la comisión francesa, pronunció Tomás Morán y Crivelli, vecino de Puebla y representante del departamento de Tlaxcala". AGN, *Segundo Imperio*, vol. 13: Consejo de Estado, Proyectos.

arreglar el "importantísimo" ramo de la Hacienda pública, "ramo principal y el que más exige, como tal, una preferente consideración". En sus instrucciones, el emperador, excesivamente ambicioso, dotaba a la comisión de amplias responsabilidades. Debía indagar "las causas que, independientemente de la guerra civil [hubieran] contribuido a que [las] rentas no [hubieran] producido lo suficiente para cubrir los gastos públicos", para después poder establecer un sistema tributario que gravara "equitativa y proporcionalmente" a los contribuyentes, sin "entorpecer las fuentes de la riqueza". También tenía que ocuparse del arreglo de la deuda exterior, catalogar los bienes nacionales que pudieran servir de garantía al crédito público, organizar los sistemas monetario y de pesos y medidas, y establecer las plantas y reglamentos definitivos de sueldos y pensiones. Con todo esto, formaría un presupuesto que nivelara "los recursos del Tesoro con sus cargas".⁸

Al proponer que fueran los miembros de las clases productivas quienes elaboraran el plan general de Hacienda, el imperio accedía a lo que —se ha visto— era uno de los reclamos de los sectores de la clase política aquí estudiados: que fueran hombres "prácticos", con la "ciencia de las cosas", aquellos que se ocuparan de la cosa pública. El éxito del sistema hacendístico, según algunos, dependía de que se aplicaran "a las operaciones de la Hacienda pública los procedimientos rápidos y sencillos del comercio en los negocios privados".⁹ Pero sobre todo, como decía la carta a Velázquez de León, los miembros de la comisión, por reunir "el conocimiento práctico de las necesidades de la agricultura y la industria [procurarían] conciliar como mejor [conviniere y fuera] de justicia, los diversos intereses del país, en el que [abundaban] en tan grande variedad los elementos de riqueza".¹⁰ Así, la creación de la Comisión de Hacienda respondía a la exigencia de "liberales" y "conservadores", de que la contribución fuera "discutida y concedida por los contribuyentes".¹¹ Francisco Pimentel, rico hacendado, describía la instauración de la Comisión como "un acto de *liberalismo*, un mentís solemne a los hombres superficiales y de mala fe que [...] han querido hacer creer al pueblo que *monarquía* es sinónimo de *despotismo*. Compárese esta conducta con la que han observado nuestros gobiernos republicanos, y dígase don-

⁸ "Comisión de Hacienda", en *Boletín*, 1863-1865, t. III, pp. 45-49.

⁹ "La cuestión hacendaria", en *La Razón*, febrero 3, 1865.

¹⁰ "Comisión de Hacienda", en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 46.

¹¹ PIMENTEL, 1903, t. III, p. 294.

rias como la de alojamientos, que servían para sufragar parte de los gastos del Ejército Expedicionario. Se mantuvieron la Ordenanza de aduanas de 1856, el ramo de alcabalas —general, de pulques, del tabaco, del aguardiente y de traslación de dominio—, las contribuciones directas —sobre fincas rústicas y urbanas, giros mercantiles y establecimientos fabriles—, y otros rubros, como los derechos de oro y plata, los peajes, el papel sellado, etc.¹⁹ La centralización de todos los ramos de la recaudación, con excepción de los municipales, decreta desde julio de 1863, parecía ser una innovación importante.²⁰ Sin embargo, parece que ésta no pudo llevarse a cabo. Para fines de 1864, la recaudación de cada lugar iba a dar a la Administración Principal de Rentas de cada departamento, y no —como se había propuesto— a la General de la ciudad de México.²¹

Durante el imperio pervivieron entonces no sólo las instituciones fiscales —de un sistema supuestamente rechazado— y “la práctica reglamentaria mexicana”, sino aun el personal de las oficinas de Hacienda. Sebastián Camacho estuvo a cargo del Ensayo mayor desde 1855 hasta la caída del imperio, y durante los meses posteriores a ésta. Al frente de las oficinas de rentas, de correos, de peajes, se encontraban “antiguos administradores” como Agustín Tornel.²² Es notable, a lo largo del siglo XIX, la subsistencia del sistema fiscal del primer período de vida independiente —esa complicada colección de derechos heredados de la colonia, como la alcabala, y de impuestos “modernos”, como las contribuciones directas, mal aceptadas y difíciles de cobrar.²³ La permanencia de un personal político constantemente reciclado, respondía a la necesidad de todos los gobiernos decimonó-

¹⁹ PAVNO, 1980, pp. 237, 267, 309-310, 321-322, 343 y 358.

²⁰ “Caudales públicos,” julio 16, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 65. Se suprinió, lógicamente, la contribución federal, julio 29, 1863, en *Boletín*, 1863-1865, t. I, p. 155.

²¹ PAVNO, 1980, p. 322.

²² Esto sucedía aún en aquellas oficinas —como las aduanas del Golfo, a cargo de Luis J. Rolland— que estaban a cargo de los franceses. Administradores, contadores y comandantes de resguardo eran mexicanos. Tornel estaba a cargo de la Administración de Peajes. En el caso de la de Correos, Payno afirma que los antiguos empleados de la época de Zuloaga y Miramón, a la salida del gobierno republicano, se “apoderaron de los empleos [...] que estimaban como un patrimonio personal”.

²³ PAVNO, 1980, pp. 235-237, 267, 295 y 358.
Leonor Ludlow lo ha llamado un “sistema tributario imaginario”. LUDLOW, 1996, p. 12.

nicos —especialmente pronunciada en el campo hacendístico— de rescatar, independientemente de su cariz ideológico, a un personal “técnico” que tuviera los conocimientos básicos y los contactos personales necesarios para hacer funcionar la maquinaria estatal.²⁴

Los problemas del fisco serían entonces prácticamente los mismos para a todos los gobiernos del naciente Estado-nación mexicano, llámense república federal o central, dictadura, o imperio.²⁵ Dependencia pronunciada de los ingresos aduanales, imposibilidad de abandonar las contribuciones indirectas, incapacidad de centralizar las rentas. El gobierno central estuvo condenado a vivir del crédito. La “aventura fiscal” del imperio pone de manifiesto los importantes aspectos de continuidad que encierra este período, otrora descrito como exótico y prácticamente ajeno a la historia nacional; la pervivencia de un sistema, de un personal, de una problemática. La imposición de un esquema tributario nacional “moderno” más o menos eficiente, no se lograría prácticamente hasta el porfiriato, y aun entonces con dificultad, como lo demuestra la ardua negociación que consiguió, en 1896, la abolición de la alcabala.²⁶

Los contribuyentes

Como los funcionarios, aquellos miembros de la élite económica que expresaron su opinión a través de los periódicos de la capital —o, en el caso de Morán y Crivelli, en el seno de la Comisión de Hacienda y después en el Consejo de Estado— también se mostraron rejesos ante la idea de cambiar el laxo sistema de contribuciones que, a final de cuentas, les permitía pagar poco —como propietarios y productores— y evadir fácilmente al fisco.²⁷ Sólo un autor reclamaba como

²⁴ Véase, para el caso de los diputados, NORIEGA, 1994.

²⁵ Como ha indicado Luis Jáuregui, en el campo de las finanzas públicas, la política económica responde menos a las doctrinas ideológicas y más a las necesidades. JÁUREGUI, 1993, p. 363.

²⁶ CARMAGNANI, 1995, pp. 235-240.

²⁷ José Urbano Fonseca escribía que, en México, en vez de haberse formado “hábitos de pago” se habían formado “hábitos contrarios, cuando se [trataba] de las arcas públicas, hasta llegar a hacer poco escrupulo de pagarle a éstas [...] personas que tendrían por una afrenta imperdonable la de defraudar aun la cosa más pequeña a un particular”. Dictamen de José Urbano Fonseca, enero 12, 1865. AGN, *Segundo Imperio*, vol. 13: Consejo de Estado, Proyectos. Es posible que la recaudación a nivel local y estatal haya sido mucho más eficiente.

cienda", alcanzándose así "el supremo grado de perfección del sistema financiero". Quedarían eliminadas todas las demás contribuciones arcaicas, vejatorias y confusas, como las alcabalas, el papel sellado y las costas judiciales. La contribución predial — como la derrama de 1%, que no había sido más que la manera en que "el juarismo suplía su ignorancia proverbial en materias financieras, y su perpetua e irremediable miseria" — debía eliminarse, pues desalentaba la inversión en bienes raíces, cuando este tipo de propiedad ya había soportado tan "rudos quebrantos".³¹

Para establecer el monto del impuesto único, bastaría con la declaración de los contribuyentes, pues éstos comprenderían que no eran "perdidos y estériles los sacrificios de contribuir a los gastos públicos, supuesto que con ellos se [conservaba] la sociedad y la vida, y el honor y la familia, y la fortuna". No debía temerse la evasión fiscal, pues no era creíble, escribía el iluso hacendista "que el egoísmo y la degradación [hubieran] corrompido a tal grado los sentimientos y la convicción de la generalidad de nuestros compatriotas, que todavía después de quedar libres de todos los impuestos antiguos, y siendo tan exiguo el que se propone, se envilecieran, procurando reducir sus rendimientos por ahorrarse una miserable suma".³² Frente al optimismo del innovador sistema propuesto en las páginas de *El Pájaro*, Francisco Pimentel, a pesar de su acendrado liberalismo, reconocía que de poco servirían para establecer el monto de las contribuciones, las manifestaciones de los propietarios de fincas rústicas, pues éstos "no [decían] sino lo que les [parecía]."³³

Para don Francisco, las funciones y atribuciones de la Hacienda pública eran eminentemente claras: los propietarios se desprendían de una "parte pequeña" de sus fortunas, para que el gobierno cuidara de sus intereses.³⁴ Se trataba prácticamente de una transacción mercantil. Es interesante contrastar esta concepción de la carga fiscal, con la de los pequeños contribuyentes capitalinos que ha estudiado María José Rhi Sausi. Los pequeños comerciantes y artesanos, cuya precaria situación les impedía hacer frente a las cargas tributarias, alegaban

³¹ "Hacienda pública", en *El Pájaro Verde*, noviembre 15, 18, 1864.

³² "Hacienda pública", en *El Pájaro Verde*, noviembre 15, 18, 1864.

³³ "Algunos apuntes sobre la Hacienda pública", en *La Sociedad*, octubre 11, 1864. Para saber más sobre este fascinante personaje, véase GARZA GUARÓN, 1990 y Enrique Semo, en PIMENTEL, 1995.

³⁴ "Algunos apuntes sobre la Hacienda pública", en *La Sociedad*, octubre 11, 1864.

urgente la transformación completa de la Hacienda pública. Este hombre, también miembro, según *La Razón*, de la Comisión, escribía que: "Las reglas ordinarias de la prudencia, que no permiten ninguna brusca transición, no [podían] aplicarse en el caso en que se [trataba] de sustituir el camino de la inmoralidad y de la confusión, de la ignorancia y del empirismo por el de la justicia y la verdad, la inteligencia y el exacto conocimiento de los grandes intereses de la sociedad".²⁸ Según este autor, la institución hacendística mexicana, por el "predominio en las funciones gubernativas" que habían ejercido injusta e imprudentemente los empleados de Hacienda, se había convertido "en una esfinge raquítica y aterradora, en medio del profundo y universal trastorno [...], verdadero anacronismo en esta época de profunda movilidad".²⁹

Para reformar las "funestas instituciones hacendísticas", este editorialista sugería se introdujera, en el cobro de los impuestos aduanales, el "interés particular", representado por la tutela de los acreedores extranjeros del erario mexicano. Las potencias europeas tenían gran interés en que se moralizase la recaudación fiscal en México, pues sólo entonces podría consolidarse la paz, y garantizarse la seguridad de sus súbditos y capitales. Las potencias podían reprochar a México "el despilfarro de sus rentas y la impunidad del contrabando", pero estaban entonces obligadas a colaborar para coartar estos males: los acreedores europeos y los cónsules mexicanos debían expedir, con cada cargamento que saliera para México, un documento donde se estableciera el monto total de la mercancía exportada, sin el cual, no podría internarse en puerto mexicano. Ya en México, la autoridad portuaria debía verificar que el documento y el cargamento coincidieran. Por otra parte, tendrían que reducirse los "derechos tan excesivos" que se cobraban en las aduanas marítimas mexicanas.³⁰

En cuanto a las contribuciones sobre productos, "toda la teoría" del articulista de *El Pájaro* se reducía a que todo mexicano o extranjero residente, cuyos bienes superaran los 1 000 pesos, no pagara anualmente otra contribución o impuesto que 6.5% de los productos de su capital, industria, profesión o giro. Su sistema era recomendable, en primer lugar, porque "[unificaba] los elementos de nuestra Ha-

²⁸ "Hacienda pública", en *El Pájaro Verde*, noviembre 7, 1864.

²⁹ "Hacienda pública", en *El Pájaro Verde*, noviembre 2, 3, 1864.

³⁰ "Hacienda pública", en *El Pájaro Verde*, noviembre 10, 12, 14, 1864.

pobreza para evitar su pago, y apelaban a la caridad y benevolencia del gobierno en turno. Se trataba, como apunta la autora, de una respuesta de tipo arcaico, en la que se recurría al obrerismo como padre bondadoso.³⁵ La de Pimentel es ya una visión moderna: la obligación fiscal es percibida prácticamente como el pago de un servicio; implica una serie de responsabilidades del Estado con el contribuyente, y condiciona el pago de impuestos al cumplimiento de estas últimas por parte del poder público.

Según Pimentel, para establecer un buen sistema rentístico —con la participación y la venia de los propietarios, claro está— el imperio no necesitaba adoptar indiscriminadamente todos los adelantos de la economía política, cortando a México “un vestido a la europea”,³⁶ sino aplicar con criterio ciertas reformas. Lo primero que tenía que hacer era eliminar las alcabalas. Este impuesto representaba, sin duda, la forma más sencilla de gravar el producto, los frutos del capital. Que las contribuciones recayeran sobre el producto era “admitido por todos los economistas, como que era de sentido común”,³⁷ sin embargo, las alcabalas causaban a los economistas “verdaderos ataques de bilis”, eran “un resto de la barbarie de la edad media”; paralizaban el comercio, causaban mil vejámenes, sacrificaban a los pobres, arruinaban a muchas familias, hacían odiosa a la autoridad pública, complicaban la administración y, para terminar, producían muy poco.³⁸

El gobierno tenía entonces que abandonar este tipo de imposiciones, y buscar otros recursos. En cuanto a las contribuciones directas, cobrar el impuesto sobre el producto de las fincas urbanas era fácil, pues los arrendamientos de éstas eran “muy conocidos y fáciles de averiguar”. No era éste el caso para las fincas rústicas, ya que el gobierno tendría que colocar en cada Hacienda a un interventor, un tenedor de libros y un testigo de todas las operaciones, y todos estos funcionarios serían sobornables. Pimentel proponía una solución alterna, que además no infringía la libertad de los propietarios para disponer como quisiesen de su propiedad. Para gravar la producción de la propiedad rural —fuente principal de la riqueza de Pimentel— se establecería en cada localidad una junta calificadora, compuesta

de “hombres prácticos, rancheros inteligentes” que calcularían lo que estas fincas darían en arrendamiento. De este “modo sencillo”, el gobierno dispondría de una entrada fija, no se molestaría a los propietarios más que una vez, y estos no tendrían que hacer el poco productivo gasto para valuar sus fincas.³⁹

De cualquier manera, según el hacendado, sociólogo, etnógrafo, historiador, economista y filólogo hidrocañido, las contribuciones sobre propiedades rurales debían ser lo más moderadas posibles.⁴⁰ La base principal de la Hacienda pública en México no debían ser estos impuestos, sino los productos de las acuanas marítimas y fronteras, las cuales no tenían “los inconvenientes de las interiores”.⁴¹ Además, el gobierno podría imponer una contribución sobre el tabaco, sin estancarlo —pues el gobierno tenía por objeto “administrar la justicia y el derecho, y no preocuparse en preparar cajetillas de cigarrillos”—, contribución indirecta que, sin embargo, no sería gravosa como las alcabalas, pues gravaba un efecto “de puro gusto” y no de primera necesidad.

Otras voces se levantaron con argumentos similares para preservar a la propiedad raíz de los embates del fisco. Morán y Crivelli, atacando el proyecto de impuesto predial propuesto a la Comisión de Hacienda por Manuel Piña y Cuevas y Joseph Budin, decía que éste era sin duda “el mejor sistema en las naciones cuya propiedad territorial [estaba] muy subdividida”, pero que en México, sería “extraordinariamente gravoso al corto número de propietarios”.⁴² Un escritor anónimo, respondiendo a Pimentel, opinaba que incluso el sistema de juntas calificadoras era arbitrario y poco confiable, pues los integrantes de éstas siempre serían o allegados— o sus resentidos —por ser sus dependientes, medieros u obligados— o sus resentidos enemigos. Mientras se conseguía la “perfecta estadística”, necesaria para el cobro de impuestos directos, bien podía la Hacienda pública descansar sobre las tan vituperadas alcabalas que, a su modo de ver,

³⁹ “Algunos apuntes sobre la Hacienda pública”, en *La Sociedad*, octubre 11, 1864.

⁴⁰ PIMENTEL, 1903, t. III, p. 294.

⁴¹ “Algunos apuntes sobre la Hacienda pública”, en *La Sociedad*, octubre 11, 1864.

⁴² “Discurso que en apoyo del dictamen de la mayoría de la sección primera sobre no ser admisible el proyecto de la contribución predial presentado por la comisión francesa pronunció Tomás Morán y Crivelli, vecino de Puebla y representante del Departamento de Tlaxcala”. AGN, *Segundo Imperio*, vol. 13: Consejo de Estado, Proyectos.

³⁵ RHI SAUSI, 1996, pp. 96-97 y 125.

³⁶ “Algunos apuntes sobre la Hacienda pública”, en *La Sociedad*, octubre 11, 1864.

³⁷ “Algunos apuntes sobre la Hacienda pública”, en *La Sociedad*, octubre 11, 1864.

³⁸ “Algunos apuntes sobre la Hacienda pública. (art. 3º)”, en *La Sociedad*, noviembre 5, 1864.

tenían muchas ventajas: las pagaban todas las clases de la sociedad, y el contribuyente, al pagar sus impuestos cuando compraba sus bienes, pagaba los impuestos "con gusto" y cuando [tenía] dinero para ello": sin quejarse, sin acordarse siquiera en ese momento del gobierno, "sino cuando mucho, del comerciante carero".⁴³ Y sobre todo, como diría sin embozo Morán y Crivelli, la alcabala protegía al agricultor, "porque lo [indemnizaban] los consumidores".⁴⁴

Así, el gobierno imperial, como todos aquellos que lo habían precedido desde la Independencia, se hallaba frente a unas élites que, si bien admitían que debían contribuir al gasto público —como quien paga un seguro—,⁴⁵ y reconocían que "el gravísimo mal estado de la Hacienda pública [era], sin duda, el mayor obstáculo" para la consolidación del imperio,⁴⁶ harían lo posible por evadir al fisco. La aversión hacia impuestos que gravaran la propiedad raíz o sus productos, era especialmente marcada. Esto sugiere la importancia para los grupos adinerados, independientemente del origen de su fortuna, de la tierra como "valor refugio" para el capital. Proprietarios como Pimentel y Morán y Crivelli se resistieron terminantemente a deslindar y valorar sus fincas —Pimentel lo consideraba "impracticable"⁴⁷ o a tener que declarar sus productos, pues muchos agricultores, alegaba Morán y Crivelli, "no seguían una contabilidad exacta" y había algunos que "no podían llevarla".⁴⁸

Para hombres como éstos, si el gobierno quería aumentar sus ingresos, tenía que poner en orden la administración tributaria, pues

⁴³ "Remitido", en *La Sociedad*, noviembre 7, 1864.

⁴⁴ "Discurso que en apoyo del dictamen de la mayoría de la sección primera sobre no ser admisible el proyecto de la contribución predial presentado por la comisión francesa pronunció Tomás Morán y Crivelli, vecino de Puebla y representante del departamento de Tlaxcala", en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 13: Consejo de Estado, Proyectos.

⁴⁵ Francisco Pimentel, "Algunos apuntes sobre la Hacienda pública (art. 2º)", en *La Sociedad*, octubre 28, 1864.

⁴⁶ "Prensa de la capital. El Imperio", en *La Sociedad*, enero 22, 1865.

⁴⁷ "Algunos apuntes sobre la Hacienda pública (art. 2º)", en *La Sociedad*, octubre 28, 1864.

⁴⁸ "Discurso que, en apoyo del dictamen de la mayoría de la sección primera sobre no ser admisible el proyecto de la contribución predial presentado por la comisión francesa, pronunció Tomás Morán y Crivelli, vecino de Puebla y representante del departamento de Tlaxcala." AGN, *Segundo Imperio*, vol. 13: Consejo de Estado, Proyectos.

sus "penurias" provenían más bien de "vicios de administración" que del sistema mismo. Si se eliminaba "la ignorancia y la mala fe de los empleados", se haría mucho por solucionar el problema,⁴⁹ sin necesidad de buscar nuevas maneras de grava a la agricultura, a la industria y al comercio. En primer lugar, tenía que eliminarse la arbitrariedad, pues era "bien sabido" que, en México, las contribuciones ordinarias nunca habían "parecido gravosas". Al contrario, la "desesperación general" era provocada por las exacciones y gabelas efectuadas "fuera del orden común".⁵⁰ Si el gobierno moralizase su sistema de recaudaciones con "administradores inteligentes, enérgicos e íntegros", aumentaría sus rentas, sin necesidad de molestar a los propietarios.⁵¹ Aquí se nota claramente la falta de un "compromiso financiero-político" —como lo ha llamado Pedro Pérez Herreró— entre élites y gobierno central, sin el cual era imposible la imposición de un sistema tributario relativamente funcional —ya fuera de tipo moderno o de antiguo régimen.⁵² En su alocución frente al Consejo de Ministros en mayo de 1866, José Ma. Lacunza, encargado de los negocios de Hacienda, declaraba que: "El sacrificio que imponen las contribuciones [era] el que [pagaba] la independencia y el orden; la seguridad de cada individuo ¿Se quieren estas cosas? Es preciso pagarlas".⁵³

Sin embargo, la élite económica y social no confiaba, al parecer, en que el gobierno imperial pudiera efectivamente garantizar estos bienes. Como lo demuestra, por ejemplo, la constante variación en las leyes de contribuciones directas, el apoyo contable que darían los grupos de poder económico al gobierno de Maximiliano sería más bien parco.⁵⁴ La oligarquía del centro del país, esa "élite nacional"

⁴⁹ "La cuestión hacendaria", en *La Razón*, febrero 3, 1865.

⁵⁰ "Hacienda pública", en *La Razón*, diciembre 30, 1864.

⁵¹ La Aduana de Puebla, argüía un autor, había aumentado sus ingresos en \$92 475 sobre los de 1863 entre julio y noviembre de 1864, sin necesidad de reformas a las contribuciones. "La cuestión hacendaria", en *La Razón*, febrero 3, 1865.

⁵² PÉREZ HERRERO, 1991, p. 258. Este periodo queda fuera del marco estudiado por Pérez Herreró, pero considero que el problema pervive más allá de la revolución de Ayutla.

⁵³ "Informe con que el director de los negocios de Hacienda dio cuenta...", en *El Diario del Imperio*, mayo 28, 1866.

⁵⁴ Véase *infra*. Manuel Payno escribía: "los ricos se acercaron [al Imperio] en los días del Tabor, cuando había chambelanatos, cruces y escudos [...] Ni uno solo le abrió sus cajas en los días de pobreza: ni uno solo lo acompañó en los días de luto. Los agiotistas y especuladores [...] no rodearon al trono sino para sacar unas

en formación, "estuvo", pues, con el imperio, como siempre había estado con quien ostentara el poder: de manera aleatoria, interesada y temporal.⁵⁵

La aparente imposibilidad de gravar a la masa de la población, se vio agravada por el arraigo de un modelo alterno de financiamiento estatal: el del agio. En teoría, se condenaba universalmente que el Estado dependiera de un puñado de prestamistas que exigían réditos exorbitantes.⁵⁶ La usura era esa "inmoralidad profunda que [roía] a la sociedad como un cáncer, aniquilando [...] todas las fuentes de la riqueza pública y privada".⁵⁷ No ofrecía una verdadera solución, pues al no invertirse estos recursos "para fomentar empresas de pública utilidad que [rindieran] lo bastante para pagar sus réditos", tenía el "gravísimo inconveniente de descontar el porvenir en obsequio del presente".⁵⁸ Además, promovía entre los mexicanos la pésima costumbre de no querer "vivir de los recursos fijos con que [contaban]".⁵⁹

Que fueran los agiotistas los que financiaban el eterno déficit del Estado central mexicano, acarrea además un problema grave: la injerencia de éstos en la política, y su apropiación de los recursos públicos.⁶⁰ Para Gabriel Sagaceta, la usura era un "pecado público", y por él se había desatado sobre México "la cólera del Cielo". La "desgracia" del Erario ponía en manos de los prestamistas:

letras contra París, y algunas órdenes de pago contra la Aduana". PAVNO, 1980, p. 927. Debería cuestionarse entonces la imagen de un gobierno imperial apoyado por una burguesía aristocratizante, frente a un ejército juarista de artesanos, obreros, pequeños propietarios, respaldados por la masa campesina y urbana. FLORES CABALLERO, 1972, p. 125.

⁵⁵ Como había apoyado antes a los liberales juaristas y como apoyaría posteriormente la "candidatura de plata" de Sebastián Lerdo de Tejada en contra de Díaz. LUDLOW, 1995, p. 408. Pensamos que se puede hablar de una "élite nacional en formación" al referirnos a esos grupos de negociantes prestamistas, nuevos propietarios —gracias, entre otras cosas, a la desamortización— con intereses económicos muy diversificados y acreedores del Estado.

⁵⁶ Habitualmente de 300% anual. TENENBAUM, 1985, p. 81.

⁵⁷ "La usura y su remedio", en *La Razón*, noviembre 22, 1864.

⁵⁸ "Prensa de la capital. Cómo debe suscribirse el presupuesto", en *La Sociedad*, agosto 29, 1865.

⁵⁹ "Moral pública", en *La Sociedad*, agosto 25, 1864.

⁶⁰ Notablemente de los ingresos aduanales, únicos fiables. Véase TENENBAUM, 1985.

todos los hilos de la Hacienda pública [...] sólo ellos proporcionaban los fondos y por lo mismo daban la ley, ellos conocían antes que el gobierno, las necesidades de la administración, ellos daban y variaban los valores del crédito público, ellos tenían sus agentes en las mismas oficinas [y] tuvieron modo para neutralizar las disposiciones más acertadas [...], prevalecieron sobre las más severas y más rectas reglas de la economía, de la contabilidad y de la responsabilidad.⁶¹

Sin embargo, ¿cuáles eran las opciones del Estado, si no quería acudir a los prestamistas? En definitiva, era mucho más fácil pedir prestado a los "amigos" del gobierno, siempre dispuestos a un arreglo, que salvar los obstáculos que, se ha visto, dificultaban el establecimiento de un sistema impositivo confiable.

En 1866, José Ma. Lacunza afirmaba que, si México quería conservar su independencia, "las entradas propias de su Erario" debían ser "bastantes para completar sus gastos inevitables", ya que "una nación como una persona, no [podía] vivir constantemente a préstamos, a costa ajena".⁶² No obstante, este mismo funcionario escribiría a Maximiliano, en mayo de 1866, que las "escaseces" de la Hacienda imperial y los apuros en que se encontraba para pagar sus deudas eran un "mal más aparente que real", pues el comercio conocía "por más que el gobierno lo disimule, el estado [del Tesoro], mejor que [el emperador] y su ministro de Hacienda". Según Lacunza, con decir a estos prestamistas "sin disfrac, no puedo pagar hoy a V.V., no puedo fijar el plazo, pero les aseguro que les pagaré", el gobierno conseguiría dinero fresco. Ya don José María, a tres días de entrar al Ministerio, había logrado que Cayetano Rubio y Mauricio Campos le prestaran dinero para liquidar las deudas urgentes de la Caja de Morelia.⁶³

De esta manera, el sistema del agio, si bien era arbitrario, gravoso y contrario a todos los principios de uniformidad, igualdad y regularidad que teóricamente querían imponerse al funcionamiento hacendístico, era un sistema que convenía tanto al gobierno como a sus

⁶¹ Carta reservada de Gabriel Sagaceta a Ángel Iglesias, secretario del emperador, julio 1864, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 31: Gabinete del Emperador, Correspondencia.

⁶² "Informe con que el director de los negocios de Hacienda dio cuenta...", en *El Diario del Imperio*, mayo 28, 1866.

⁶³ Carta de J. M. Lacunza a Maximiliano, México, mayo 14, 1866, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 31: Gabinete del emperador, Al Emperador, Consejo de Ministros. Para más información sobre la gestión de Lacunza, véase PANI, 1999b.

la República restaurada—reordenación fiscal, adopción del timbre e intento de abolir las alcabalas—,⁶⁹ así como el rechazo del gobierno de Juárez a reconocer los arreglos concertados con deudores extranjeros por el gobierno imperial, consolidaron un sistema impositivo federal relativamente eficiente. Este, sin embargo, no parece haber sido el caso. Leonor Ludlow registra el restablecimiento de varios de estos negociantes con el arribo de Sebastián Lerdo de Tejada a la presidencia,⁷⁰ y la pervivencia de muchos de ellos hasta bien entrado el porfiriato—especialmente ilustrativo es el caso de los Escandón— parece sugerir que, como el imperio, el gobierno republicano restablecido tampoco logró resolver lo que quizás aun hoy en día—toda proporción guardada—es uno de los problemas fundamentales del Estado mexicano: la incapacidad de crear la legitimidad indispensable a un régimen hacendístico efectivo.

Los impuestos

Ante la resistencia de la clase adinerada a que se estableciera un sistema tributario razonable, al gobierno imperial no le quedó más remedio que mantener el sistema existente y esperar que una mejor organización administrativa y la aplicación de la "debidamente uniformidad" en los impuestos, impidiera "que la satisfacción del impuesto [viniera] a ser voluntaria, sino que la [pagaran] igualmente todos los que debían pagarla".⁷¹ A pesar de la renuencia de los contribuyentes, y de la casi imposibilidad de aumentar las rentas del erario, los presupuestos de egresos del imperio fueron exageradamente altos, en comparación con los republicanos, si bien, como se ha visto, debían ser sufragados con los mismos ingresos fiscales: mientras que el presupuesto de Payno para 1856 había sido de poco más de 14 000 000, y el de Núñez para 1862 de poco más de 8 000 000, el presupuesto para el año de 1865 fue de 39 026 565 pesos, y el de 1866 se elevó hasta 48 263 370.⁷² Cabe aquí destacar lo elevado de la lista civil de los empleados: Maximiliano gastaba en un mes el doble de lo que se asignaría para todo el año de 1868 a la oficina del presidente Juárez.

⁶⁹ LUDLOW, 1995, p. 409.

⁷⁰ LUDLOW, 1995, p. 408.

⁷¹ Dictamen de José Urbano Fonseca, enero 12, 1865. AGN, *Segundo Imperio*, vol. 13; Consejo de Estado, *Proyectos*.

⁷² PAYNO, 1980, pp. 601 y 675-676.

financieros. Esto explica quizás la reticencia de los capitalistas mexicanos a participar en la creación de un banco central. La primera concesión a los banqueros franceses, Hottinguer y Cia., había sido revocada porque el gobierno imperial consideraba que debía ser más importante la presencia del capital mexicano.⁶⁴ Sin embargo, a pesar del cabildeo de personas como Nathaniel Davidson, representante de la casa Rothschild en México, los negociantes mexicanos no mostraron "voluntad alguna" de participar en el proyecto.⁶⁵ Probablemente consideraron que dicha institución, de capital inglés y francés, que se pretendía fuera "el cajero del Estado", afectaría el control que ejercían los comerciantes-agiotistas sobre el crédito público.⁶⁶

Así, como se ha visto, tanto el gobierno imperial como sus antecesores, tendrían que seguir el "modelo financiero estatal basado en déficits permanentes y en la contratación de préstamos a tasas usuarias",⁶⁷ modelo con el que lucraban los miembros de la "élite del dinero" de la ciudad de México. Sin embargo, Carlos Marichal afirma que con la caída del imperio, este patrón de financiamiento desparece: quiebran las casas financieras fundadas por los ingleses entre 1824 y 1840, así como las casas de los agiotistas locales.⁶⁸ Si esto es cierto, podría suponerse que las acciones de Matías Romero durante

⁶⁴ Carta a Martín Darán y Co. de Hottinguer y Fould, París, febrero 28, 1864, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 31; Gabinete del Emperador, Correspondencia. En esta carta, los concesionarios indican que buscarán la participación de Nathaniel Davidson y de las casas Barrón Forbes, P. Bermejillo, y Béistegui e hijos. Martín Darán era un hispano-mexicano cuya agencia de comisión, establecida en la ciudad de México a mediados de siglo, realizaba operaciones de giro, préstamo, cambio y descuento. LUDLOW, 1995, pp. 407-408. Para más sobre la "disputa financiera" que se desató durante el imperio, véase LUDLOW, 1998.

⁶⁵ Carta de Nathaniel Davidson a Rothschild, diciembre 10, 1864, en GILLES, 1965, p. 235. Carta de Nathaniel Davidson a Félix Eloiin, octubre 27, 1864, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 10; Ministerio de Estado, *Proyectos*. En esta carta, el representante de la casa Rothschild indica al jefe del gabinete del emperador que algunos mexicanos ya se habían comprometido a suscribir 2 500 000 pesos al capital social del banco. Éste debía ser de 20 000 000 de pesos.

⁶⁶ Se trataba de Rothschild, Barings, International Financial Society, Crédit Mobilier, y Glyn Mills & Co. LUDLOW, 1993, p. 335. "Proyecto para el establecimiento de un Banco Nacional" (en francés), en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 10; Ministerio de Estado, *Proyectos*.

⁶⁷ La expresión es de MARICHAL, 1991, p. 446.

⁶⁸ MARICHAL, 1991. Quizás el caso más aparatoso sea el de los Martínez del Río. BEATO, 1978, pp. 57-108.

La estructura de los presupuestos de egresos, o sea los rubros en los que el Estado proponía invertir los caudales públicos, también ofrecen indicios sobre las prioridades económicas y políticas del gobierno. Desafortunadamente, se dispone solamente del presupuesto de 1866, que Payno incluye en su monumental crítica a la Hacienda imperial. Para este año, dentro de un presupuesto de 26 896 108 pesos, el gobierno pretendía erogar poco más de 5 000 000 de pesos en gastos administrativos y sueltos —gastos de la Corte, sueldos, gastos de recaudación, pensiones, etc. El imperio subvencionaría empresas de infraestructura —vapores, ferrocarriles y a los departamentos de Yucatán— con 2 232 500 pesos. Así, la mayor parte del presupuesto —18 107 764— se dirigía al pago de la deuda pública, suma de la cual sólo 2 251 781 pesos no saldrían del país.⁷³

De esta manera, el presupuesto de 1866, de haberse podido ejecutar, hubiera significado una importante fuga de capitales, frente a una presencia más bien pobre del Estado en la inversión interna. Sin embargo, en abril de 1866, se sumó a este presupuesto un monto de 21 367 761 pesos, que incluía, además de otros créditos reconocidos —por 773 365—⁷⁴ los gastos de los ocho Ministerios. El Ministerio de Guerra devoraba más de la mitad de la suma asignada —12 507 154 de 20 594 396. Le seguían el Ministerio de Fomento, con más de 4 000 000, y el de Gobernación, lo que demuestra el interés del gobierno imperial por el fomento de la economía y por asegurar la seguridad pública en el interior, aunque su capacidad de garantizar estos bienes estuviera más bien limitada.⁷⁵ Así, el presupuesto de 1866 muestra un Estado ahogado, inmovilizado, tanto por sus compromisos internacionales como por la guerra interna. Como escribía Manuel Payno, fue esta “incapacidad hacendística” el “verdadero cáncer del imperio”, y lo que lo condenó al fracaso.

⁷³ PAYNO, 1980, pp. 681-686. El gobierno imperial debía pagar casi 11 000 000 para amortizar la deuda exterior contraída en Londres, más de 1 000 000 a las convenciones inglesa, española y del padre Morán, y casi 5 000 000 al ejército francés, según la Convención de Miramar. La deuda interior, registrada pero aún no reconocida, ascendía a más de 75 000 000.

⁷⁴ A. Francisco de P. Portilla, Numa Dousdébés y a Nathaniel Davidson, además de las letras para el enganche de las tropas austríacas. PAYNO, 1980, p. 686.

⁷⁵ El Ministerio de Estado recibía 325 089 pesos, el de la Casa Imperial 33 000 pesos y el de Instrucción Pública 464 000 pesos.

¿Cómo pretendían los funcionarios del imperio cubrir estos gastos exorbitantes? Ya se ha mencionado que los planes de Hacienda del imperio se quedaron en proyectos vagos y directivas generales.⁷⁶ Los intentos del gobierno imperial por remediar “las necesidades urgentes del Tesoro” fueron limitados y coyunturales, y su “éxito” —por llamarlo de algún modo— siempre sometido a su poco probable aceptación por parte de los contribuyentes. Por ejemplo, Maximiliano suprimió —“provisionalmente y en espera de poder someter las tarifas [...] a disminuciones progresivas”— la rebaja de 50% a los derechos aduanales que había ordenado el general Elías Forey, comandante de las tropas intervencionistas, en mayo de 1863.⁷⁷ El diario *La Razón* defendió esta medida frente a los ataques del periódico francés *L'Estafette*: regresaba las cosas a su estado normal, pues la rebaja de Forey, según el periódico dirigido por Anselmo de la Portilla, no había sido más que una “medida estratégica” para atraer el comercio marítimo a los puertos controlados por la intervención. Con la ocupación de la mayor parte del país, la necesidad de ésta había pasado.⁷⁸ Como ya se ha visto, los aranceles altos eran aprobados por un sector importante de la opinión. Sin embargo, en respuesta a “la solicitud elevada a Su Majestad” por algunos comerciantes de Liverpool primero, y por los comerciantes del Pacífico después, el gobierno imperial concedió una prórroga a los barcos que habían zarpado antes del 26 de noviembre de 1864.⁷⁹

De manera similar, otras medidas fiscales del imperio se estrellaron con la oposición irreducible de los contribuyentes. El go-

⁷⁶ Véase la carta de Maximiliano al subsecretario Francisco de Paula César, Chapultepec, agosto 10, 1865, en *El Diario del Imperio*, agosto 12, 1865. En su carta al ministro de Estado de noviembre de 1865, Maximiliano insistía que aún faltaba “darle la última mano a la organización hacendaria”. Carta de Maximiliano a José Fernando Ramírez, Chapultepec, noviembre 1º, 1865, en *El Diario del Imperio*, noviembre 1º, 1865.

⁷⁷ “Derechos”, noviembre 21, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 224-225.

⁷⁸ “Alza de derechos”, en *La Razón*, noviembre 27, 1864.

⁷⁹ El gobierno imperial concedió la rebaja en marzo de 1865, para los que llegaron a los puertos del Golfo, y a los del Pacífico en mayo del mismo año. “Administradores de aduanas marítimas...”, marzo 23, 1865; mayo 30, 1865 en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 643-644. Para la protesta del comercio del Pacífico ante la iniquidad de la rebaja a los puertos del Golfo, véase “El comercio del Pacífico”, en *La Sociedad*, marzo 14, 1865.

bierno, hipersensible a la actitud de éstos,⁸⁰ invariablemente dio marcha atrás. En mayo de 1865, el Ministerio de Hacienda, "considerando que la exención de que [habían] gozado [los productos de la industria nacional podía] cesar sin inconveniente, mediante los progresos realizados en la industria del paño", anunció que el papel, los hilados y los tejidos de algodón, lana y lino tendrían que pagar 6% de derecho de alcabala.⁸¹ Entre otros, los industriales de Puebla y México protestaron ante esta "fuerte contribución".⁸² En junio, el gobierno suprimió las contribuciones de 3 y 4% sobre las fábricas de hilados, tejidos y papel.⁸³ En septiembre, "atendiendo a las representaciones hechas por los fabricantes de manufacturas", suspendió el decreto del 8 de mayo.⁸⁴

Esta medida, según *El Pájaro Verde*, salvaba "de una muerte segura a la naciente industria mexicana [...], de la ruina a cuantiosos capitales, de la miseria [a] infinitas familias, y de una verdadera catástrofe [a] la paz, la prosperidad y el porvenir de la nación entera". Por esto, había provocado "una expresión de justo elogio y de profunda gratitud al soberano".⁸⁵ Así, no se puede hablar de una "política industrial" coherente durante el imperio —en la tradición del Banco de Avío de Lucas Alamán. Sin embargo, la rebaja de imposiciones fiscales,⁸⁶ así como el alza de los derechos aduanales, sugieren que debe cuestionarse la idea establecida de que el imperio de Maximiliano —simplemente útere de Napoleón III— pretendía debilitar la industria mexicana y favorecer la importación de productos manufacturados franceses.⁸⁷

⁸⁰ Según José María Rhi Sausi, que analizó la política fiscal de los diferentes gobiernos en la ciudad de México entre 1857 y 1867, "los intentos de atender a las demandas ciudadanas en lo relativo a la presión fiscal fueron privativos de la gestión del Imperio". RHI SAUSI, 1996, p. 59.

⁸¹ "Derechos", mayo 8, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 535-536.

⁸² "Industria nacional", en *El Pájaro Verde*, junio 18, 1865.

⁸³ En *El Diario del Imperio*, junio 24, 1865.

⁸⁴ En *El Diario del Imperio*, septiembre 15, 1865.

⁸⁵ "Industria nacional", en *El Pájaro Verde*, septiembre 25, 1865.

⁸⁶ Además de las aquí mencionadas, la Regencia había eliminado la contribución municipal y para la Contaduría mayor (4 de agosto, 1857) sobre papel, hilados y tejidos de fábrica nacional. "Supresión del derecho...", agosto 29, 1863, en *Boletín*, 1863-1865, t. I, p. 275.

⁸⁷ LECAILLON, 1994, pp. 39-47; KEREMITSIS, 1992, pp. 56-57. Horacio Labastida en PAVNO, 1980, p. LVI.

Para las contribuciones directas, el proceso fue el mismo. Los funcionarios imperiales estaban conscientes de que este tipo de impuestos debía "formar, con el tiempo, el recurso supremo" de la Hacienda imperial, y se intentaba "establecerlos conforme a los verdaderos principios de la ciencia económica, tanto respecto de su equitativa repartición, cuanto de su fácil cobranza".⁸⁸ "Entre tanto [podían] reunirse los datos necesarios para conocer los productos de las propiedades rústicas y urbanas", la Regencia del imperio había establecido que las fincas urbanas pagarán 4% sobre su valor, y las rústicas, "en consideración al estado decadente en que se halla la agricultura", 3%. La base para establecer el monto de estas contribuciones sería el valor que constara sobre la última escritura de venta. Era obligación de los causantes llevar o mandar sus cuotas a las respectivas recaudaciones.⁸⁹

Los giros mercantiles y establecimientos industriales tenían que pagar una patente. Las cuotas se establecerían por una junta calificadora en cada capital de departamento, compuesta por un empleado y un vecino "de notoria probidad e inteligencia en el giro o establecimiento que se [calificaba]", nombrados ambos por el administrador principal. Se establecían, sin embargo, un mínimo y un máximo para cada tipo de establecimiento. Las fábricas de papel, hilados y tejidos seguirían pagando las cuotas —de 3 y 4%— establecidas durante la presidencia de Comonfort.⁹⁰ El imperio, siempre cuidadoso de las formas, establecería en cada población una o más juntas revisoras, "para resolver los reclamos que [hicieran] los causantes de contribuciones directas". Éstas estarían compuestas de un regidor, un empleado y un individuo del ramo o giro a que correspondiera la revisión, todos designados por el prefecto político.⁹¹

Los recursos que se obtenían por medio de estas contribuciones eran claramente insuficientes. En febrero de 1865, se mandaron evaluar las fincas rústicas, pues parecía exagerada la diferencia entre el "valor efectivo" de las fincas y el que se utilizaba para establecer la

⁸⁸ Carta de Maximiliano al subsecretario Francisco de Paula César, Chapultepec, agosto 10, 1865, en *El Diario del Imperio*, agosto 12, 1865.

⁸⁹ "Contribución de 4 al millar...", julio 29, 1863, en *Boletín*, 1863-1865, t. I, pp. 160-165.

⁹⁰ Decreto del 4 de agosto de 1857, "Giros mercantiles...", julio 29, 1863, en *Boletín*, 1863-1865, t. I, pp. 165-171.

⁹¹ "Junta revisora", marzo 8, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 26-27.

contribución. Se suponía que si las fincas pagaran lo que les correspondía, se triplicarían los recursos del Estado.⁹² Estos avalúos se suspendieron en septiembre, y fueron reinstaurados cuando los dueños de las fincas ya valuadas se quejaron por "no haber justa igualdad" en las contribuciones.⁹³ Suponemos que se avanzó poco en la formación de un catastro confiable. En mayo de 1866, ante la situación desesperada del erario, José Ma. Lacunza desecharía estas contribuciones en favor de una contribución sobre la renta, por ser ésta "más fija y más alta" que los precios de venta. La ley del 26 de mayo de 1866 pretendía gravar el "producto líquido" de las fincas: las urbanas pagarían una sexta parte de éste, y las rurales una séptima. A los propietarios de las fincas rústicas se les cobraría además un impuesto de medio real por cada 35 112 m², para impulsar la división de la propiedad raíz. Según Lacunza, la contribución podía parecer alta, pero no era más elevada que la que se pagaba en los últimos tiempos de la República —con la derrama de 1%— y estaba "conforme con la más recta economía política".⁹⁴

Las protestas en contra de este nuevo impuesto no se hicieron esperar. Para Francisco Pimentel, la ley sufría de "todos los vicios" de los impuestos sobre el capital, y de "todas las dificultades que en la práctica se [experimentaban] para imponer contribuciones sobre el producto".⁹⁵ Los propietarios de Zacatecas, Aguascalientes y Fresnillo alegaban que las diversas contribuciones impuestas a las fincas rústicas —una séptima parte de los productos, más 4% para las fuerzas rurales y la contribución del medio real— obligarían a los hacendados a pagar cuatro veces más que antes, y a entregar al gobierno la mitad de sus productos en un buen año.⁹⁶ La ley era ruinosa, vejatoria y contraria al principio general de que el impuesto recayera sobre el

⁹² "Hacienda pública", en *La Razón*, diciembre 30, 1864.

⁹³ En *El Diario del Imperio*, diciembre 9, 1865.

⁹⁴ Para ambas la base sería el precio del arrendamiento, al que se descontaría, tratándose de fincas urbanas, 15% si se trataba de casas de vecindad, 10% si no. Si las fincas rústicas llevaban más de un año sin arrendarse, la base sería "lo que [quedara] a los propietarios después de los gastos de cultivo, cosecha y conservación", manifestado por los propietarios mismos. El reglamento establecía que éste no podía bajar de 6% del valor de la finca. "Informe con que el director de los negocios de Hacienda dio cuenta..."; "Reglamento", en *El Diario del Imperio*, mayo 28, junio 13, 1866.

⁹⁵ PIMENTEL, 1903, t. III, pp. 310-311.

⁹⁶ *Exposición dirigida...*, 1866, p. 11.

producto.⁹⁷ Se trataba obviamente de una equivocación por parte del gobierno imperial; de una medida que, por la premura de la situación, no había recibido suficiente "previsión, madurez y examen", pues no era posible que hubiera "entrado en la mente del legislador justo [...] idea alguna que [...] condujera a una expropiación lenta e indefinida en perjuicio de determinada clase de la sociedad".⁹⁸

El gobierno imperial tardó poco en reaccionar. El 30 de julio, "deseando conciliar los intereses particulares con las necesidades urgentes del Tesoro", suspendió el decreto del 26 de mayo.⁹⁹ Se retomaba el esquema establecido por la ley de 29 de julio de 1863, pero las contribuciones pasaban a 8% para fincas urbanas, y 9% para las rústicas. La cuota de la patente se multiplicaba por dos.¹⁰⁰ Pocos días más tarde, el gobierno, alegando que los "principios de la más estricta equidad [debían] presidir a la repartición de impuestos", dejaría la decisión sobre el importe de las cuotas impositivas de todo tipo de actividades en manos de unas comisiones especiales, "mixta[s]", a fin de garantizar los intereses del Estado y los de los ciudadanos.¹⁰¹ Para diciembre de 1866, el gobierno imperial —desesperado ante la salida de las tropas francesas, el avance republicano y las amenazas del gobierno estadounidense— pondría la Hacienda pública prácticamente en manos de los causantes, encomendándose a su buena voluntad: todos los giros mercantiles y establecimientos industriales debían pagar 2000 000 de pesos al Estado. "Considerando que [era] muy odiosa la inquisición fiscal", comerciantes, fabricantes y artesanos organizarían de forma autónoma la tasación y recolección de esta cuota por medio de "consulados" compuestos de tres o más individuos electos. Como la propiedad raíz había estado tan fuertemente gravada en los últimos tiempos, pagaría tan sólo 6% del producto, según el "rédito legal del valor".¹⁰² En cuanto a las fincas urbanas, la Hacienda pública se guiaría por

⁹⁷ *Exposición dirigida...*, 1866, pp. 13-14.

⁹⁸ *Exposición dirigida...*, 1866, pp. 5 y 11.

⁹⁹ En *El Diario del Imperio*, agosto 2, 1866.

¹⁰⁰ En *El Diario del Imperio*, agosto 2, 1866.

¹⁰¹ Éstas estarían conformadas por un representante de la autoridad municipal, el recaudador, y tres propietarios —agricultores, o dueños de fincas urbanas. Las del comercio, por dos comerciantes y un corredor, las de la industria por dos fabricantes y un artesano. En *El Diario del Imperio*, agosto 16, 1866.

¹⁰² En *El Diario del Imperio*, diciembre 7, 1866.

"la mayor o menor importancia de las casas, regulada por los arrendamientos".¹⁰³

Como se ha visto, el gobierno imperial prefería suprimir una contribución que provocara el descontento de los causantes. Casos aparte parecen ser los de los comerciantes de Oaxaca y los hacendados pulqueros de los llanos de Apan. Dos veces los comerciantes de Oaxaca pidieron públicamente al emperador se suprimiera el "gravoso impuesto" sobre la grana y el añil —derechos de extracción y de tránsito—, pues éstos eran "los dos frutos de mayor esperanza para Oaxaca".¹⁰⁴ Las representaciones, si bien estaban firmadas, entre otros, por miembros destacados del partido "borlado", que había apoyado al régimen imperial —Maqueo, De la Cajiga, Esperón— tuvieron un efecto más bien modesto, comparadas con las de los propietarios o industriales arriba mencionadas. Para remediar su situación, el gobierno ofreció una mejora administrativa: envió una circular para asegurar que no se les cobrara por error doble alcabala.¹⁰⁵ En septiembre de 1865, ordenó se exentara del impuesto a la grana y al añil destinados a la exportación —privilegio del cual gozaban ya "todos los demás frutos y efectos nacionales".¹⁰⁶

Los productores de pulque de Apan tuvieron aún menos éxito: el decreto del 6 de abril de 1865 había aumentado la alcabala sobre el pulque en 58%. Los hacendados de Apan decían pagar impuestos más fuertes "que cualquier labrador" —con excepción de los de Tierra Caliente—, y estar en "verdadera bancarrota [...] viviendo en perpetua congoja".¹⁰⁷ No obstante, las quejas de los pulqueros cayeron en oídos sordos. El gobierno imperial, considerando que el impuesto sobre el pulque "no [tendría] influencia sensible sobre el consumidor que no [abusara] de la bebida", mantuvo la alcabala de 10 y 16 centavos por

¹⁰³ Los dueños pagarían 2% de la renta al fisco, directamente. En *El Diario del Imperio*, diciembre 7, 1866.

¹⁰⁴ "Suplemento al núm. 758..."; "Suplemento al núm. 804...", en *La Sociedad*, julio 20, septiembre 9, 1865. Miembros del partido "borlado" apoyaron y sirvieron al imperio. BERRY, 1981, pp. 95-96 y 195. ITURRIBARRÍA, 1954, pp. 491-492.

¹⁰⁵ En *El Diario del Imperio*, julio 20, 1865. La circular establecía que si en la guía constaba que la grana o el añil habían pagado la alcabala al tiempo de extracción, no debía volverse a cobrar.

¹⁰⁶ En *El Diario del Imperio*, septiembre 13, 1865.

¹⁰⁷ "Suplemento al núm. 822...", en *La Sociedad*, septiembre 23, 1865.

arraba.¹⁰⁸ ¿Por qué la diferencia de actitud? Puede decirse muy poco, considerando que se trata solamente de dos casos, pero pueden quizás apuntarse ciertas tendencias. Parece que pesaron más los argumentos económicos —y quizás morales en el caso del pulque— que el descontento y la resistencia de los contribuyentes por la decisión del gobierno. Se ha visto el interés de éste por afianzarse el apoyo de los negociantes, ¿le interesaban menos las élites regionales?¹⁰⁹ ¿No disponían éstas de los mecanismos para influir las políticas gubernamentales? En el caso de los comerciantes oaxaqueños, ¿no queda demostrada una falta de sensibilidad política, por parte del gobierno imperial, a las dinámicas regionales, sobre todo considerando la fermentación de la resistencia en ese departamento?

Hasta aquí se ha revisado la actitud del gobierno de Maximiliano frente a los que se pueden considerar los "peces gordos" de la recaudación. ¿Cuál era su actitud ante los causantes menores? El emperador consideraba que en México:

había una preocupación generalizada [...] o por efecto de una filantropía mal calculada, o como arma de partido para favorecer el triunfo de las revoluciones, y es la de eximir a ciertas clases del pago de los impuestos. Este error [había] traído por resultado hacer improductivas o insuficientes las contribuciones que se establecían, acostumar al pueblo a no contribuir para las atenciones públicas, y sacrificar estérilmente los capitales creados y los rasos de producción.¹¹⁰

A pesar de la opinión del emperador, se tomaron varias medidas en materia fiscal que pueden describirse como "populistas". En septiembre de 1864, se decretó que el maíz, por ser "el principal alimento del pueblo", quedara libre del pago de alcabala por dos meses, y que cesara la obligación de los conductores de llevarlo a Alhóndiga. Se compensarían las pérdidas del erario —otra vez la alternativa moralista— con el aumento de los derechos sobre el aguardiente y el mezcal.¹¹¹ De manera similar, se eliminó el impuesto de 25¢ por bulto

¹⁰⁸ "Impuestos...", abril 6, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 327-328.

¹⁰⁹ Esto a pesar del peso social y económico de los hacendados pulqueros, y de sus buenas "conexiones" con el régimen imperial (dos hacendados pulqueros —Pina y Cúevas y Morán y Crivelli— eran miembros del Consejo de Estado).

¹¹⁰ Carta de Maximiliano al subsecretario Francisco de Paula César, Chapultepec, agosto 10, 1865, en *El Diario del Imperio*, agosto 12, 1865.

¹¹¹ "Maíz", septiembre 14, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 115.

sobre el barro refractario, materia prima de alfareros y otros pequeños artesanos.¹¹² En abril de 1865, el maíz quedó exento de la alcabala y demás impuestos, por tiempo indefinido.¹¹³ Maximiliano, al parecer, no pudo resistirse a establecer medidas fiscales en favor de "la clase infeliz, objeto de [su] con tanto anhelo". Pero la esperanza de poder fincar su popularidad, entre pobres y ricos, sobre la "bondad" de su sistema tributario ayudó poco al imperio.¹¹⁴ Suscitaría los elogios de un personaje como Francisco Pimentel,¹¹⁵ mas haría poco por instaurar un sistema tributario coherente.

En conclusión, puede decirse que el gobierno imperial, al igual que los republicanos, buscó adoptar, a nivel nacional, un sistema tributario más moderno, uniforme, en el que se gravara el producto y no el capital, se eliminaran progresivamente los impuestos indirectos y se separara el asiento de la tasación del de la recaudación. Quiso "poner a [la] industria agrícola y fabril en provechosa competencia con [... las] extranjerías", sin restablecer un sistema de prohibiciones. Pretendía hacer desaparecer, mediante la reforma de una "administración dislocada [...] el desorden y [la] confusión [...] la odiosidad [...] y la insuficiencia de [los] rendimientos" de las contribuciones.¹¹⁶ Para prevenir los abusos y asegurar la transparencia y la buena in-

¹¹² "Barro refractario", octubre 12, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 213.

¹¹³ "Maíz", abril 6, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 328-329. El mismo día se aumentó el impuesto sobre el pulque.

¹¹⁴ Desconocemos si algún otro gobierno posindependiente, además del de Iturbide instituyó una política fiscal populista. LUDLOW, 1996, pp. 3-4. Maximiliano contaba —erróneamente, para José Ma. Lacunza— con los empréstitos franceses para suplir los déficit de su administración. Este "idilio fiscal", como lo ha llamado Jan Bazant, terminó cuando Napoleón III decidió retirar su apoyo al imperio mexicano (agosto 1866). BAZANT, 1995, p. 296. Para principios de 1867, el gobierno imperial tuvo que imponer una serie de préstamos y contribuciones extraordinarias. PAVNO, 1980, pp. 869-898.

¹¹⁵ Ante la derogación del decreto del 26 de mayo de 1866, Pimentel proclamó un gobierno satisficido que "el gobierno imperial [merecía] los mayores elogios, pues inculpábase [era] inevitablemente sujeto al error, y lo único que [podía] inculpársele [era] la perseverancia en él". PIMENTEL, 1903, t. III, p. 317.

¹¹⁶ Carta de Maximiliano al subsecretario Francisco de Paula César, Chapultepec, agosto 10, 1865, en *El Diario del Imperio*, agosto 12, 1865. En su protesta ante el Congreso en junio de 1861, Juárez diría que el estado de la Hacienda necesitaba de un "remedio pronto y radical [...] que debía] sacarse de la reducción de aranceles, del establecimiento de contribuciones directas y [de] la supresión de alcabalas, de

versión en el manejo de todos los caudales públicos, instaló un Tribunal de Cuentas.¹¹⁷

No obstante, como los gobiernos que le precedieron —y hasta cierto punto, los que lo siguieron—, el gobierno imperial no dispuso de recursos políticos para dotar al gobierno central de los mecanismos y la credibilidad para "reportar hacia el centro [...] las lealtades regionales",¹¹⁸ ni para asegurar el apoyo de la élite económica. Una Hacienda vigorosa, moderna y eficiente puede haber sido el proyecto de los profesionistas clasedieros que sirvieron a Maximiliano, pero ciertamente no era el de otros imperialistas, como los terratenientes Francisco Pimentel y Tomás Morán y Crivelli, que se veían bien servidos por un modelo de financiamiento público basado sobre contribuciones indirectas e ingresos aduanales.

Manuel Payno escribió su *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la intervención francesa y del imperio*, como una impugnación a este gobierno. Condenó los horrores de la guerra, la prepotencia, la inmoralidad y los abusos de los franceses, los derroches absurdos de la inconsciente pareja imperial —en viajes, tertulias, arcos de triunfo, obras, muebles, dádivas, cruces y "mil otras fruslerías".¹¹⁹ No obstante lo virulento de su crítica, reconoció que, independientemente de todos los defectos del imperio, su fracaso se debía menos a éstos que a la situación del país. Durante los primeros 50 años de vida independiente, México había sido ingobernable, pues:

Se satisfacía una reclamación injusta, se pagaba una deuda, se accedía a una convención, se desertaban las tropas por falta de haberes, se repartían algunos centavos a las viudas, después de cuatro meses de no pagarles su pensión, se hacían negocios ruinosos antes de disponer del dinero destinado a los pagos diplomáticos o a la deuda externa, todo en vano [...]. No era vida, sino agonía. Ningún gobierno era posible, como no lo fue tampoco el de Maximiliano.¹²⁰

la reorganización de las otras rentas federales [...] de la moralidad y economía en el régimen hacendario". en GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, 1972, p. 9.

¹¹⁷ "Del establecimiento del Tribunal de Cuentas", en *El Diario del Imperio*, noviembre 6, 1865.

¹¹⁸ BERTOLLA *et al.*, 1993, pp. 125-126.

¹¹⁹ PAYNO, 1980, p. 922.

¹²⁰ PAYNO, 1980, pp. 915-916.

"BAJO EL 'IMPULSO BENÉFICO DEL GOBIERNO DE V.M.':

LA POLÍTICA DE FOMENTO

Como ya se ha mencionado, los imperialistas eran poco amigos de las teorías abstractas. La gente, a final de cuentas, no comía de derechos rimbombantes como "libertad", "igualdad" y "soberanía". De la mano del culto por una libertad calificada de goces privados, iba la convicción de que las "mejoras materiales"—caminos, telégrafos, y sobre todo ferrocarriles—, y no los derechos políticos, eran la panacea para todos los problemas que aquejaban al país. Así, estos hombres vieron en el imperio la posibilidad de gozar de un momento de tregua política y de oportunidad económica, durante el cual, el Estado podría ocuparse de dar impulso a estos "intereses materiales".

De este modo, para Luis Robles Pezuela, ministro imperial de Fomento, era ésta la más urgente de las tareas del gobierno imperial. Opinaba que era incluso más importante que la pacificación del país. Negaba que las mejoras fueran consecuencia natural de la paz, pues "mientras no [hubiera] buenas vías de comunicación no [podía] haber ni paz, ni equilibrio en las rentas, ni colonización, ni prosperidad".¹²¹ No debe entonces sorprender que, dentro del equipo de Maximiliano, se encontraran los dos primeros ministros de Fomento que habían servido, respectivamente, a la dictadura de Santa Anna y al gobierno surgido de la Revolución que la derrocó: Joaquín Velázquez de León y Manuel Siliceo.

A través de este Ministerio, creado en 1853, se pretendía "mover todos los resortes que [pudieran] desarrollar los ricos e innumerables elementos de que [abundaba] nuestro suelo".¹²² Siliceo veía como "una exigencia" del buen gobierno que existiera un Ministerio "ajeno" a la política, dedicado "exclusivamente [...] a la promoción, fomento y ejecución de obras que positiva y de manera muy directa [condujeran] a la prosperidad".¹²³ Le quedaba claro que el papel del Estado, de ninguna manera debía ser exclusivamente político:

¹²¹ Carta de Luis Robles Pezuela a los directores de *La Sociedad*, en "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, marzo 25, 1866.

¹²² "Un nuevo Ministerio", en *El Siglo XIX*, marzo 27, 1853.

¹²³ SILICEO, 1857, p. 5.

un Ministerio que se ocupase sólo de las mejoras materiales, había venido a ser de primera necesidad, y lo será por muchos años en la República, si los hombres abrigan la convicción de que todas las cuestiones políticas son secundarias; de que la época de transición por la que vamos pasando se prolongará indefinidamente; de que no gozaremos de orden y tranquilidad en el interior y en el exterior; de que nada seremos, en fin, si no procuramos con fe y con decisión completa, y con cualquier sacrificio [...] mejorar nuestras vías de comunicación y aclimatar entre nosotros esos inventos prodigiosos que hacen desaparecer las distancias: tener una población abundante y morigerada que venga a participar de las riquezas que la Providencia nos ha dado con mano pródiga; e impulsar nuestros diversos ramos de industria hasta ponerla a la altura que el siglo reclama.¹²⁴

Así, puede verse cómo algunos imperialistas reclamaban *perestroika* sin *glasnost*. La difusión de este anhelo subyacente haría del régimen monárquico apoyado por una potencia extranjera—exportadora de capitales— una opción mucho menos repulsiva. ¿Cómo respondió el imperio a estas expectativas? ¿Se puede hablar de una política de fomento "imperial"?

El espejismo del progreso

Según los portavoces del régimen imperial, aunque "aún no [era] posible" que México se pusiera "a la vanguardia de las [naciones] cultas de Europa", debía, por los menos, seguir las "de muy cerca".¹²⁵ El imperio esperaba ser percibido como el gran promotor de las mejoras materiales. Maximiliano visitaba fábricas, inauguraba tramos del ferrocarril, distribuía premios en la Escuela Imperial de Minas. Pretendía además "conseguir un grande préstamo *ad hoc*"—en vista del éxito obtenido con los dos empréstitos europeos, que irían a parar a las arcas del ejército expedicionario— para poder llevar a cabo su "plan general de trabajos de mejora para el país", que incluía "camino carreteros, canalización de ríos, ferrocarriles, telégrafos, el desarrollo de los puertos más importantes, el fomento de las minas decaídas y la búsqueda de minas nuevas".¹²⁶ El periódico oficial publicaba información sobre las novedades técnicas utilizadas en otros

¹²⁴ SILICEO, 1857, p. 6.

¹²⁵ ROBLES PEZUELA, 1866, pp. 167-168.

¹²⁶ Carta de Maximiliano a Luis Robles Pezuela, Chapultepec, noviembre 27, 1865, en *El Diario del Imperio*, noviembre 30, 1865.

países, para poner estos conocimientos al alcance de los productores mexicanos. Se difundieron tratados sobre el cultivo de maíz, haba, cáñamo, algodón, cebada, cochinilla, añil, chile, y sobre incubación artificial. Se proyectaba también imprimir folletos y memorias y, con esta información, impartir cursos en las escuelas especializadas.¹²⁷

En provincia, se marcaban las festividades nacionales exaltando los "adelantos" que traía consigo el régimen: se abrían paseos, se inauguraban telégrafos y "pozos brotantes".¹²⁸ El gobierno buscaba fomentar la construcción de infraestructura: los materiales que se utilizaban para obras de mejoramiento quedaban exentos de impuestos.¹²⁹ Además, el emperador visitaba los pueblos para "conocer prácticamente sus necesidades y satisfacerlas".¹³⁰ Sus viajes a las poblaciones del interior a menudo traían consigo algún tipo de obra pública: construcción de un camino carretero, de un puente, reparación de un acueducto, perforación de pozos artesianos, construcción de un chalán, introducción de agua potable, etcétera.¹³¹ Por esto, escribía el comandante Laurent, comisionado en Colima:

¹²⁷ Maximiliano ordenó, por ejemplo, la publicación de las *Memorias* de la Sociedad de Mineros de Freyberg, donde constaban métodos para beneficiar metales rebeldes. En *El Diario del Imperio*, abril 9, 1866. Véase también "Cultivo", noviembre 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 216. Para políticas similares—atribuidas erróneamente por el autor a los militares franceses—en el noreste del país, véase MAURO, 1965, pp. 64-67. Del Ministerio de Fomento dependían la escuela Imperial de Minas, la de Minas en Guanajuato, la Imperial de Agricultura, la Imperial de Bellas Artes de San Carlos, y la Industrial de Artes y Oficios. El Ministerio de Instrucción Pública se encargaba de la Escuela Especial de Comercio. "Escuela Especial de Comercio", diciembre 5, 1864; "Escuela Imperial de Agricultura", diciembre 10, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, pp. 260-264 y 268-279. ROBLES PEZUELA, 1866, pp. 313-346.

¹²⁸ PANI, 1995, pp. 452-454.

¹²⁹ Materiales para el enlosado de los portales de Toluca, para la construcción del rastro en Querétaro, para la construcción de una capilla en Jalapa, etc., en *El Diario del Imperio*, septiembre 13, octubre 31, noviembre 20, 1865. Los materiales para la construcción de ferrocarriles también entraban libres de derechos. Véase "Reglamento para la introducción de efectos..." "Ferrocarril Veracruz-Medellín" en *El Diario del Imperio*, julio 19, agosto 1º, 1865.

¹³⁰ "Parte oficial", en *El Diario del Imperio*, abril 19, 1865. Maximiliano fue, hasta don de yo sé, el primer gobernante mexicano que realizó este tipo de giras políticas, con fines abiertamente propagandísticos.

¹³¹ Véase "Camino carretero de Querétaro a Tampico..."; "Puente en Salamanca"; "Acueducto, Apan"; "Chalán para cruzar río Jalasco mulco. Agua potable

Tanto las autoridades como las principales personas y, en general, todos los habitantes [de la localidad...], han manifestado los deseos más vehementes de tener el alto honor de conocer a V.M., presintiendo desde ahora que su presencia sería de la mayor importancia para los progresos y engrandecimientos de aquellos lugares, como así ha sucedido en efecto, en algunas poblaciones que V.M. se ha dignado visitar.¹³²

El gobierno imperial quería además ser visto como el protector del progreso y de la prosperidad a niveles "micro". El comisario imperial en Yucatán, José Salazar Ilarregui, estableció un Banco de Avío para impulsar las actividades de artesanos, industriales, agricultores y comerciantes "en pequeña escala, mexicanos, vecinos de la península de Yucatán". El capital del banco se conformaría con 2.5% de los ingresos de los impuestos generales y locales de toda la Península, con excepción de los municipales, los réditos de las cantidades prestadas—a 1.5% anual—, y los capitales de quienes quisieran invertir en el banco.¹³³ Por otra parte, el Ministerio de Fomento elaboró el reglamento para que se estableciera en Calpulalpan una sociedad aviadora de artesanos y labradores pobres, "remediándose los males que [... se resentían] por la falta de acción en los brazos de estas dos clases que tan directamente [inflúan] en el bienestar de todos los pueblos".¹³⁴

Al parecer, esta política tuvo cierto éxito, por lo menos, entre la "opinión pública"—conformada en esta época por el sector mínimo de la población que expresaba sus puntos de vista a través de la prensa. Para ciertos grupos, la llegada de Maximiliano señaló "el tránsito de

en Huatusco"; en *Boletín*, 1863-1865, t. III, pp. 101-103 y 107-108; t. IV, pp. 201 y 621-622. Sin embargo, estas obras públicas debían financiarse localmente (a través de, por ejemplo, los derechos de almacenaje, los impuestos sobre efectos extranjeros, el precio del pasaje, etc.) "Autorización...", octubre 5, 1864; noviembre 25, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, pp. 144 y 230. Excepcionalmente, las localidades recibían un subsidio del gobierno nacional, "\$60 000 para el camino Querétaro-Tampico...", Irapuato, octubre 5, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, p. 183.

¹³² "Propuesta del ministro de Gobernación...", diciembre 6, 1865, en AGN, *Gobernación*, sin sección, c. 510, exp. 18.

¹³³ "Banco de Avío", octubre 18, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, pp. 168-173.

¹³⁴ "Sociedad Aviadora", enero 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 13-18. Este Ministerio también fijó las bases para el establecimiento de una Caja de Ahorros para labradores, comerciantes y artesanos del distrito de Apan. *El Diario del Imperio*, febrero 16, 1866.

una de las primeras naciones de América de la anarquía al orden, el principio de una era que [abría] nuevas vías a la inteligencia, a la emigración, al trabajo y al comercio".¹³⁵ Para ellos, el imperio representaba el advenimiento de un nuevo orden de cosas: la paz, tan anhelada, permitiría que florecieran las abundantes fuentes de riqueza, antes cegadas por "el desquiciamiento general".¹³⁶ Hinchidos de entusiasmo y de esperanza, ciertos órganos de la prensa capitalina querían ver en todo progreso y movimiento. Para algunos sectores favorables al imperio, parecía, en 1864 y 1865, que las cosas —por fin— iban a marchar bien. Para *La Sociedad*, la minería —gracias al innovador principio de asociación y a las acciones del prefecto político— presentaba, en Guanajuato "un cuadro animado y consolador. El importante ramo de nuestra minería [volvía] a tomar su antigua animación, y el espíritu minero [renacía] de entre las ruinas en que se veía sepultado".¹³⁷

Por su parte, *El Pájaro Verde* publicaba regularmente una sección intitulada "Empresas", donde notaba con satisfacción los "muy buenos pasos" que daban los ferrocarriles, las comunicaciones, la colonización, la perforación de pozos, y los proyectos bancarios.¹³⁸ Si el imperio "tan sólo nos hubiese traído el ferrocarril de Veracruz y el telégrafo de Matamoros —exclamaba un corresponsal de *El Pájaro*— deberíamos bendecir diariamente al nuevo sistema de gobierno".¹³⁹ A la ascensión de Maximiliano al trono siguieron el establecimiento del primer banco en México, y del primer gran almacén, aunque nada tuvo que ver en esto la acción del gobierno.¹⁴⁰ Con el imperio parecían además haber llegado formas novedosas de asociación, como la de las compañías mineras por acciones, por medio de la cual se podía reunir "un capital considerable, sin que los capitalistas [comprometieran] en la especulación su fortuna, sino únicamente una parte de sus rentas". Así se evitaban "los inconvenientes [...] [de] los esfuerzos individuales o

¹³⁵ *Advenimiento...*, 1864, p. 5.

¹³⁶ "Esperanzas", en *La Razón*, diciembre 17, 1864.

¹³⁷ "Prensa de los departamentos. Movimiento de minas", en *La Sociedad*, enero 16, 1865. Véase también "Una compañía minera", en *La Razón*, enero 31, 1865.

¹³⁸ Véase "Empresas", en *El Pájaro Verde*, noviembre 24, 1864, febrero 20, 1865, marzo 14, 1865.

¹³⁹ "Una grande empresa llevada a cabo", en *El Pájaro Verde*, octubre 26, 1865. El artículo es de Francisco Diez Bonilla.

¹⁴⁰ TENENBAUM, 1991, p. 85.

aislados, y [hacía] posible la explotación a grande escala y por largo tiempo".¹⁴¹

Además, se fundaron entonces dos compañías de seguros mutuos, "La Bienhechora" —seguros de vida— y "La Previsora" —contra incendios—, "establecimientos desconocidos hasta [entonces] entre nosotros", si bien hacía "mucho tiempo que la Europa [disfrutaba] de [sus] inapreciables ventajas". Para el diario conservador *El Pájaro Verde*, estas novedosas instituciones eran "altamente morales": cuadraban bien con su proyecto de que fuera la ética cristiana la que rigiera la economía y el orden social. Estas compañías protegían a las personas que vivían "únicamente de su trabajo cotidiano, contra ciertas eventualidades determinadas". El sistema de los seguros mutuos:

[sustituía] las relaciones de confraternidad a las [...] de dependencia [fomentaba...] el espíritu de asociación, y de empresa [animaba] a la economía [inspiraba] el amor al trabajo y el horror a la disipación [...] enseñaba] al hombre laborioso a tener confianza en sus propios recursos, en su valor personal, y [le demostraba] prácticamente que [podía] adquirir aquella tranquilidad moral, sin la cual, no [podía] haber ni dicha, ni dignidad, ni fuerza alguna real y verdadera.¹⁴²

Así, México podía "gloriarse de haber dado ya ese paso en la carrera de la civilización".¹⁴³

El Mexicano, periódico "dedicado al pueblo", portavoz de un sector del gobierno imperial —lo dirigían los consejeros de Estado José Linares, José Napoleón Saborio y Manuel Orozco y Berra—, proponía llevar aún más lejos estos modernos principios de asociación, promoviendo desde sus páginas la asociación entre patrón y "sirvientes". Había

¹⁴¹ "Una compañía minera", en *La Razón*, enero 31, 1865. Ya existían sin embargo empresas mineras por acciones, conocidas como explotaciones "por barras", desde la época colonial. Agradezco esta información a la doctora Anne Staples.

¹⁴² "Compañías de seguros mutuos", en *El Pájaro Verde*, marzo 12, 1865.

¹⁴³ "Compañías de seguros mutuos", en *El Pájaro Verde*, marzo 12, 1865. Eran miembros del Consejo de Administración y Vigilancia de las compañías Cayetano Rubio, Vicente Escandón, Pío Bermejillo, Germán Landa, R. Rincón Gallardo, Rosendo Prada, V. de la Fuente, Manuel Payno —como vicepresidente del Ayuntamiento—, Ramón Alcaraz —exsubsecretario de Gobernación—, Juan de la Fuente y Ricardo Sainz. El gobierno nombraba un interventor que aseguraría se respetaran los estatutos. En *El Pájaro Verde*, marzo 28, 1865.

que destruir la arcaica mentalidad heredada de los españoles, que hacían que los propietarios temieran que "estando los sirvientes bien alimentados y vestidos [amaran] lo superfluo [despreciaran] el trabajo". Estas ideas anticuadas hacían que los hacendados conservaran a sus trabajadores "en cierto estado de embrutecimiento [halagaran] sus pasiones [protejeran] sus vicios y les [hicieran] préstamos considerables que [debían] cumplir con su trabajo".¹⁴⁴ Al contrario, capital y trabajo debían asociarse; el patrón se beneficiaría de "crear [...] necesidades a los jornaleros" e interesarlos en sus ganancias y pérdidas. Con esto, el benevolente patrón conseguiría, maravillosa amalgama de aspiraciones de viejo y nuevo cuño, "mayores ventajas en su negocio [haría] de los jornaleros una sola familia que lo [bendeciría], y [habría] hecho a la sociedad un servicio eminente".¹⁴⁵

Desde las páginas de estos periódicos, parecería que la economía mexicana era presa de una energía febril. Entre julio de 1864 y diciembre de 1865, se entregaron concesiones para la construcción de nueve líneas de telégrafos, y el gobierno proyectaba construir otras tres.¹⁴⁶ Se estableció el Expreso Mexicano, una compañía de transportes marítimos para pasajeros, mercancías y correo.¹⁴⁷ Se otorgaron catorce concesiones para la construcción de ferrocarriles.¹⁴⁸ Sin embargo, se trató, al parecer, más bien de castillos en el aire que de proyectos viables.¹⁴⁹ Según Manuel Payno, con estos proyectos "se perdió afortunadamente el tiempo, el papel y la tinta, y nada más", pues ninguno de ellos se llevó a cabo. El gobierno imperial, "dema-

¹⁴⁴ "Asociación", en *El Mexicano*, enero 25, 1866.

¹⁴⁵ "Asociación", en *El Mexicano*, enero 25, 1866.

¹⁴⁶ Guanajuato-Matamoros (Carlos Chute); México-San Francisco, California, Mazatlán-Durango, Manzanillo-Guadalajara (Carlos Arnoux); Lagos-Aguascalientes, Lagos-San Luis Potosí (Rodrigo Rincón); México-León, México-Tampico, León-Guadalajara (Jecker y Cía.); Tehuacán-Oaxaca, Tepeji del Río-Tula, Sisal-Mérida —concluida en agosto 1865— (Gobierno). ROBLES PEZUELA, 1866, pp. 92-95.

¹⁴⁷ A. E. de Courcillon, ROBLES PEZUELA, 1866, pp. 446-449.

¹⁴⁸ México-Veracruz; México-Chalco; Veracruz-Medellín; urbano de Veracruz; Tacubaya-México; México-Toluca; México-Tuxpan; Mérida-Celestún; Mérida-Progreso; México-Cuautitlán; urbano de México; urbano de Puebla; Puebla al Pacífico; San Luis Potosí-Río Tamesí; Ranchería de la Zanja-Bahía de Petatlcalco (Gro.). "Estado que guardan las concesiones de ferrocarriles", en *El Diario del Imperio*, junio 8, 1866.

¹⁴⁹ Según Xavier Tavera, la guerra de intervención no produjo más que el desquiciamiento de la economía. TAVERA, 1965, p. 82.

siado crédulo", como "todos los que lo [habían] seguido", había otorgado privilegios "para obtener únicamente el ridículo".¹⁵⁰

De cualquier manera, parecería que las imágenes de dinamismo económico y modernización correspondientes a los primeros años del imperio, fueron más bien las alucinaciones e ilusas proyecciones del sector imperialista. Entre la llegada de Maximiliano y fines de 1865, el Ministerio de Fomento otorgó solamente 16 privilegios exclusivos para la introducción de innovaciones industriales al país. Se desconoce cuántos se solicitaron, aunque el ministro Luis Robles Pezuela afirmaba que habían sido "muchos".¹⁵¹ Esto estaba dentro del mismo margen de los privilegios otorgados, tanto por el régimen santannista como por el de Comonfort: nueve en 1853, 17 en 1854, 18 en 1855, veinticinco en 1856 —incluyendo los solicitados en 1856 que no se concedieron hasta 1857.¹⁵² Claramente, la prosperidad nacional y la modernización no avanzaban a pasos agigantados. Algunos de los allegados al régimen, al darse cuenta, se mostraron profundamente decepcionados. En septiembre de 1866, por ejemplo, *La Sociedad*, criticaba el liberalismo económico del régimen, y suspiraba por el ordenado y estable sistema colonial:

En materia de clases y privilegios, teóricamente, los principios económicos parecen indispensables; pero, ¿qué nos dice la práctica contrayéndonos a nuestro país? Que las pocas grandes fortunas que aún quedan en manos de sus hijos, se deben quizás a la antigua institución del mayorazgo en la nobleza; que las artes acaso no adelantan hoy en la proporción [de cuando existían] los gremios; que la industria languidece y se muere, falta del sistema protector [...] a cuya sombra se ha desarrollado la misma Gran Bretaña.¹⁵³

En cuanto al capital extranjero, el cual, supuestamente se había "puesto en movimiento para venir a buscar colocación en esta tierra

¹⁵⁰ PAYNO, 1868, p. 26. Según Payno, la única mejora "en lo moral [y] en lo material" que había dejado el imperio eran los jardines de la plaza Mayor, cuyo "pensamiento [...] fue exclusivamente de D. Ignacio Trigueros", alcalde de la ciudad. PAYNO, 1980, p. 931. No obstante, habría que hacer un estudio particular de cada uno de los proyectos, para saber qué sucedió con ellos en realidad.

¹⁵¹ La regencia había otorgado trece privilegios entre marzo de 1863 y junio de 1864. ROBLES PEZUELA, 1866, p. 33, pp. 427-429.

¹⁵² "Noticia de los privilegios exclusivos...", SILICEO, 1857, pp. 51-57.

¹⁵³ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, septiembre 12, 1866.

virgen",¹⁵⁴ no parece haber estado más presente que en tiempos de la República. Se supone muy burdamente —por los apellidos— que siete de los 16 detentores de privilegios imperiales eran extranjeros. Esta proporción no parece excesiva, frente a dos de nueve en 1853, cinco de 17 en 1854, ocho de 18 en 1855, y catorce de 25 en 1856.¹⁵⁵ Los imperialistas consideraron que un emperador austriaco, vinculado con prácticamente todas las casas reinantes de Europa, daría seguridad a los inversionistas extranjeros.¹⁵⁶ Y hasta cierto punto tuvieron razón: prestigiosas compañías financieras internacionales —como los Rothschild, Glyn, Mills & Co., Le Crédit Mobilier y la Compañía Financiera Internacional— se interesaron en manejar el empréstito mexicano y en recibir la concesión del Banco de México.¹⁵⁷ Por primera vez desde los años veinte, México colocaba un empréstito en el mercado internacional.¹⁵⁸ Sin embargo, se trató, una vez más, de ingresos más vistosos que reales: el Banco Nacional nunca llegó a fundarse. El empréstito, como había advertido ya desde marzo de 1864 Joaquín Velázquez de León, ministro de Estado y signatario de los Tratados de Miramar, sería nocivo para el imperio.¹⁵⁹ Se emitieron 534 000 000 de francos en bonos, de los cuales sólo 34 000 000 —6%— llegaron al gobierno de Maximiliano.¹⁶⁰ El imperio triplicó la deuda exterior, sin haber logrado literalmente nada a cambio.¹⁶¹

¹⁵⁴ "Esperanzas", en *La Razón*, diciembre 17, 1864.

¹⁵⁵ ROBLES PEZUELA, 1866, pp. 428-429. "Noticia de los privilegios exclusivos...", SILICEO, 1857, pp. 51-57. Comprendo que esta es una aproximación muy especulativa. Desconozco la importancia numérica de la presencia del capital extranjero durante el imperio.

¹⁵⁶ TENENBAUM, 1991, p. 81.

¹⁵⁷ GILLE, 1965, pp. 200-210; LUDLOW, 1998.

¹⁵⁸ Al parecer, el empréstito tuvo bastante éxito en Francia, pero fracasó en Bélgica e Inglaterra. GILLE, 1965, p. 210.

¹⁵⁹ Carta de Joaquín Velázquez de León a Maximiliano, Viena, marzo 25, 1864, en Biblioteca del Instituto Nacional de Antropología e Historia (en adelante, INAH), Colección de microfílm, serie Maximiliano, rollo 14. Según Velázquez de León, el interés sobre el empréstito era 2% más alto de lo que hubiera tenido que ser, pero lo más preocupante era que no dejaba al emperador "la libertad que tanto [necesitaba] en Hacienda".

¹⁶⁰ El resto se utilizó, entre otras cosas, para sufragar los gastos del ejército francés. TOPIK, 1993, pp. 448-449.

¹⁶¹ La deuda pasó de 65 000 000 a 182 000 000. FLORESCANO y LANZAGORTA, 1972, p. 91.

Estado y economía: el caso de los ferrocarriles

Parecería entonces que la política imperial de fomento resultó "mucho ruido y pocas nueces". Sin embargo, independientemente de sus logros, el imperio, por su afán de impulsar el "desarrollo" económico del país, sobre todo en cuanto a lo que hoy llamaríamos "infraestructura" —ferrocarriles, telégrafos, caminos—, se inscribe en un proceso de construcción del Estado-nación mexicano según un modelo particular. Como ya se ha visto, los imperialistas, herederos de la Ilustración, poco confiados en las capacidades del mexicano abandonado a su propia iniciativa, buscaron la creación de un Estado centralizado fuerte, no sólo para asegurar el imperio de la ley y la "racionalidad administrativa",¹⁶² sino también para que este Estado fuera el centro organizador y dinamizador de una economía desarticulada, atrasada, inerte.

Anteriormente, 1853 había marcado un primer intento —fallido— de amalgamar los principios de "razón", "orden" y "progreso".¹⁶³ La creación de un Ministerio de Fomento, la promulgación de la ley de lo contencioso-administrativo, el establecimiento de un sistema de enseñanza "técnica" —escuelas preparatorias, de minería, de agricultura, etc.— pretendían proveer al Estado mexicano de los medios institucionales para constituirse en un Estado-rector de la actividad productiva.¹⁶⁴ El Estado, liberado del "pleitismo de los particulares y de la beligerancia del poder judicial", podría administrar, dirigir y fomentar la riqueza pública, y dispondría de los agrimensores, ingenieros y geógrafos para hacerlo.¹⁶⁵ Este era un modelo que poco tenía que ver con el Estado liberal mínimo clásico, modelo que, irónicamente, promovería Francisco Pimentel, representante de uno de los sectores supuestamente más retrógrados de la sociedad mexicana: los hacendados.¹⁶⁶ Sin embargo, los gobiernos posteriores a la revolución de Ayutla, tanto liberales —a pesar del escepticismo de hombres

¹⁶² La expresión es de Andrés Lira, LIRA, 1984, p. 140.

¹⁶³ De afianzar, como escribe Andrés Lira, "los ideales del Estado de derecho burgués" con "los mecanismos" del despotismo ilustrado del XVIII. LIRA, 1984, p. 141. Véase también VÁZQUEZ MANTECÓN, 1986.

¹⁶⁴ LIRA, 1984, pp. 140-141.

¹⁶⁵ LIRA, 1984, pp. 140-141.

¹⁶⁶ Agradezco a la doctora Annick Lempérière sus comentarios sobre este punto.

más radicales, como Guillermo Prieto y Melchor Ocampo, para quienes un Ministerio de Fomento era tan absurdo como "uno de *felicidad pública*"¹⁶⁷ como conservadores, mantuvieron el Ministerio de Fomento, asumiendo el papel del "Estado conductor".¹⁶⁸

Así, el gobierno imperial adoptaba —quizás con mayor brío, o más atento a las relaciones públicas— una política que la clase política mexicana, prácticamente en su totalidad, había ya avalado. Se trataba además de un momento en que estaba lejos de completarse la transición del Estado-deudor del primer periodo independiente al Estado-interventor, regulador de la economía, que probablemente no empezaría a consolidarse hasta el porfiriato.¹⁶⁹ Aquí exponderemos el caso del imperio y los ferrocarriles, por ser especialmente ilustrativo de esta transformación, de un Estado que pretendía ya dirigir e impulsar el tendido de la red ferroviaria —esos "verdaderos y durables lazos que [unían] los lugares, que [juntaban] los partidos", como exclamaba Maximiliano—,¹⁷⁰ mientras que era, por su debilidad, por su falta de recursos, rehén de los intereses de los capitalistas.

Los ferrocarriles representaban, para la mayoría de los hombres públicos de esta época, "la mejora más urgente [...] pues podía considerarse de primera necesidad, y [serviría] de elemento para todas las otras".¹⁷¹ Las comunicaciones dinamizarían la producción agrícola, ramo de mayor importancia, hasta entonces dependiente de un mercado interior parálitico, en el cual 4 000 000 de personas "segregados de la sociedad" por su falta de necesidades, pasaban nueve meses al año "en la ociosidad más completa, en las romerías más idolátricas, o en el vicio más repugnante" ... y, para acabarla de amolar, encerrados en el autoconsumo.¹⁷² Con "vías [...] fáciles y baratas", los propietarios ten-

¹⁶⁷ PRIETO, 1980, p. 7.

¹⁶⁸ VELASCO *et al.*, 1990, pp. 143, 147 y 149. VÁZQUEZ MANTECÓN, 1986, p. 44. GONZÁLEZ NAVARRO, 1977, pp. 414-415. En 1861, dada la situación precaria del Erario, algunos ministerios de Estado se fusionaron, pero no desaparecieron.

¹⁶⁹ LUDLOW y SILVA RÍQUER, 1993, p. 11.

¹⁷⁰ Citado en PANI, 1995, p. 454.

¹⁷¹ ROBLES PEZUELA, 1869, p. 5. Una vez más, la excepción sería alguien como Prieto, que consideraba —con razón— que los ferrocarriles no favorecerían más que al transporte de hombres y al comercio internacional, y no a la circulación interior de riqueza, a menos de que fueran aparejados con una red de caminos vecinales y canales. COVO, 1983, pp. 460-461.

¹⁷² PRIETO, 1850, p. XIV.

drían "un estímulo e interés que los [haría] mejorar".¹⁷³ Así, según *La Razón*, "difícilmente" podría encontrarse un asunto de mayor importancia que el del ferrocarril, "ni que más fuertemente [reclamara] la atención del gobierno, del país y de la prensa periódica".¹⁷⁴

De este modo, uno de los primeros "temas candentes" a los que tuvo que enfrentarse el gobierno de Maximiliano, fue la ratificación de la concesión otorgada a los Escandón para la construcción del ferrocarril México-Veracruz. Esta vía ferroviaria había sido el sueño de todos los gobiernos desde que se había otorgado la primera concesión a Francisco Arrillaga en 1837.¹⁷⁵ Se trataba, según Manuel Payno, de "la primera tentativa que [debía] cambiar las transacciones mercantiles, aumentar las rentas públicas e influir en el progreso y desarrollo de la civilización".¹⁷⁶ Sin embargo, la historia de la concesión había sido una de las ventajas cada vez mayores para los concesionarios, aunque aparejada a compromisos y erogaciones monetarias cada vez más importantes para los gobiernos.

De esta manera, la concesión otorgada a Manuel Escandón en 1857 cedía, como novedad, un subsidio indirecto de 8 000 000 de pesos, en "Bonos de la construcción del camino de hierro de Veracruz a México", emitidos por la compañía, a cambio de la misma suma en bonos de la deuda nacional. Estos bonos tendrían un interés de 5% anual, más 2% a cuenta de la amortización del capital. Los pagos del gobierno serían financiados por un impuesto aduanal adicional, el "derecho de mejoras materiales", que era de 20% sobre los productos importados.¹⁷⁷ El concesionario quedó además libre de trazar la línea ferroviaria por donde quisiera: el trazo por Orizaba en vez de por Jalapa, era contrario a las condiciones geográficas, pero respondía a los intereses de los Escandón en la región —una casa en Orizaba y una fábrica de textiles en Cocolapan. Por razones similares, Puebla quedó fuera del itinerario,

¹⁷³ ROBLES PEZUELA, 1869, p. 250.

¹⁷⁴ "El ferrocarril de México a Veracruz y la Compañía de Londres", en *La Razón*, octubre 25, 1864.

¹⁷⁵ Para la historia de la construcción de este ferrocarril, y de las relaciones entre el Estado y los diferentes concesionarios —Francisco Arrillaga, los acreedores del derecho colonial de avería, Mosso Hermanos y finalmente Manuel y Antonio Escandón—, véase CHAPMAN, 1975. Para una visión contemporánea, PAVNO, 1868.

¹⁷⁶ PAVNO, 1868, pp. 3-4.

¹⁷⁷ CHAPMAN, 1975, pp. 61-62.

lo que significó un pequeño ahorro, a cambio de una gran pérdida en el movimiento global de la carga.¹⁷⁸

El decreto del gobierno de Benito Juárez del 5 de abril de 1861, "mucho más generoso con la compañía", suspendía el pago de los derechos aduanales suplementarios —de 25%— con bonos de la deuda pública. A éste lo sustituía un impuesto de 15% pagadero en acciones de la compañía ferroviaria. El pago del impuesto de mejoras materiales debía hacerse en cupones especiales emitidos por el gobierno y vendidos por la compañía. Se eliminaba además la obligación que había contraído la compañía de construir un asilo para inválidos y una penitenciaría —única condición que, según Payno "compensaba de cierta manera la protección del gobierno".¹⁷⁹ La compañía quedaba además en libertad de fijar las tarifas. A pesar de todas estas ventajas, los avances en la construcción fueron mediocres.¹⁸⁰

Así, según el informe presentado al emperador en 1864, el contrato de 1861 era "una creación monstruosa" que debía revisarse completamente, a fin de lograr condiciones más favorables para el país. El informe recomendaba no obstante que no se privara a Escandón de la concesión.¹⁸¹ El gobierno imperial se enfrentaba a un problema adicional: Antonio Escandón —Manuel había muerto en 1862—, en busca de capital fresco para su empresa, había cedido la concesión a una sociedad anónima con base en Londres, la Imperial Mexican Railway Company. Con esta estrategia, como indica John G. Chapman, Escandón, consciente del respeto que tradicionalmente habían tenido los gobiernos mexicanos por el capital extranjero, pretendía "suavizar" las relaciones con el gobierno imperial, y asegurar la compañía, en el caso de un triunfo republicano, además de inyectar recursos a una empresa exhausta. Sin embargo, él no había más que disfrazado a su compañía de inglesa: de las 135 000 acciones

¹⁷⁸ CHAPMAN, 1975, pp. 70-71.

¹⁷⁹ CHAPMAN, 1975, pp. 79-81; PAYNO, 1868, p. 52.

¹⁸⁰ A la llegada de los emperadores, el ferrocarril llegaba de la ciudad de México a la villa de Guadalupe —tramo prácticamente completado por Mosso Hermanos en 1857— y de Veracruz a Paso del Macho —los últimos 80 km habían sido construidos por el ejército francés, al que urgía sacar a sus soldados de la zona mexicana del puerto. PAYNO, 1868, p. 26.

¹⁸¹ En CHAPMAN, 1975, pp. 94-95.

sólo se habían colocado 44 000 en Londres —32.6%—: Escandón seguía siendo el principal accionista del ferrocarril.¹⁸²

Así, a finales de 1864, ante el escándalo de la prensa —en su mayoría favorable a Escandón—,¹⁸³ el gobierno imperial se dispuso a revisar la concesión. Si bien todos los periódicos coincidían con el "voto general" de la necesidad de construir el ferrocarril "en todo trance y a cualquier costa",¹⁸⁴ el debate fue encarnizado. Para los opositores del proyecto, era inadmisibles, "exorbitante" la perpetuidad del privilegio —pues "un gobierno, aun cuando lo quisiese, no [tenía] derecho a enajenar irrevocablemente la fortuna pública". Sobre todo, protestaban en contra de la libertad de la compañía para fijar las tarifas.¹⁸⁵ Ésta permitiría que "oculto en su gabinete, el director del ferrocarril [derramara] en torno suyo la abundancia o la carestía [...] [sería] en realidad, el único comerciante de México". Se trataba de la constitución del "más espantoso monopolio [...] [el ferrocarril], en vez de ser un instrumento de progreso, sería un instrumento de ruina".¹⁸⁶ El prospecto de la compañía de Londres costaba "demasiado al gobierno y a la nación",¹⁸⁷ y si bien era cierto que la mejor manera de consolidar el crédito de un

¹⁸² CHAPMAN, 1975, pp. 97-102. Agradezco los comentarios que me hizo sobre este punto la doctora Rosa María Meyer.

¹⁸³ Sólo el periódico francés *L'Estafette* y *La Razón* estuvieron en contra de la concesión, si bien este último diario afirmaba que "los antecedentes de los concesionarios [eran] una garantía [de] que bajo su dirección nunca [llegaría] a ejercerse ese terrible monopolio". "El ferrocarril de México a Veracruz y la Compañía de Londres", en *La Razón*, noviembre 1º, 1864.

¹⁸⁴ "El ferrocarril de México a Veracruz y la Compañía de Londres", en *La Razón*, noviembre 1º, 1864.

¹⁸⁵ "Artículos de la prensa mexicana sobre el privilegio concedido al Sr. Escandón para construir el camino de hierro de México a Veracruz, y sobre la compañía que para ello se ha formado en Londres", en *La Razón*, octubre 25, 1864. CHAPMAN, 1975, p. 104.

¹⁸⁶ "Artículos de la prensa mexicana sobre el privilegio concedido al Sr. Escandón para construir el camino de hierro de México a Veracruz, y sobre la compañía que para ello se ha formado en Londres", en *La Razón*, octubre 28, 29, 1864. CHAPMAN, 1975, p. 96.

¹⁸⁷ "El ferrocarril de México a Veracruz y la Compañía de Londres", en *La Razón*, noviembre 23, 1864. Este diario sugería que el gobierno retirara la concesión a Escandón, indemnizando "espléndidamente" a éste, y que se pusiera al frente de la empresa ferrocarrilera, financiándola a través de un empréstito nacional, para que "el más opulento potentado" y el "más humilde artesano" pudieran participar en ella. Los accionistas recibirían un rédito anual de 8 por ciento.

gobierno era la "fundación de grandes empresas, que [eran] las columnas del crédito público", este tipo de contratos leoninos sólo los aceptaban "los gobiernos que [estaban] ahogándose".¹⁸⁸

Por otra parte, aquellos que apoyaban a Escandón reconocían que las ventajas que se le otorgaban eran amplias, pero necesarias, dada la importancia de la obra, benéfica no sólo en el plano económico, sino en el moral y social. El camino de fierro era:

indispensable para dar al comercio y a la agricultura la animación de que son susceptibles, para explotar las inmensas riquezas naturales del país [...] para establecer [...] la paz, procurando ocupación a millares de brazos que la ociosidad y la miseria ponían al servicio de nuestras revoluciones, y dificultar más y más éstas oponiéndoles el interés de los capitales y de esos mismos brazos empleados en la grande y útil empresa, cuya primera condición de buen éxito vendría a quedar vinculada forzosamente en la conservación del orden público.¹⁸⁹

Por estas razones, "nadie [había] juzgado exorbitantes" las concesiones otorgadas por el gobierno juarista en 1861, "atendidas la situación del país y la necesidad de hacer un esfuerzo supremo para realizar el gran fin que se proponían la empresa y el gobierno". Las ventajas apenas venían a compensar "las dificultades que cualquiera empresa que [era] la primera en su línea" venía a encontrar en México, donde "por grande y por fundada que [fuera] la esperanza en el porvenir, los elementos de la anarquía se [agitaban] disputando a la paz y al orden su imperio".¹⁹⁰ Además, en Estados Unidos, donde las instituciones democráticas parecían "alejar la hipótesis de que una administración despótica [pudiera] haber enajenado [...] la fortuna pública en provecho de particulares", las concesiones hechas a los ferrocarriles de Richmond y Granville, Virginia, Tennessee, Peters-

¹⁸⁸ "Artículos de la prensa mexicana sobre el privilegio concedido al Sr. Escandón para construir el camino de fierro de México a Veracruz, y sobre la compañía que para ello se ha formado en Londres", en *La Razón*, octubre 29, 1864.

¹⁸⁹ "Artículos de la prensa mexicana sobre el privilegio concedido al Sr. Escandón para construir el camino de fierro de México a Veracruz, y sobre la compañía que para ello se ha formado en Londres", en *La Razón*, octubre 26, 1864.

¹⁹⁰ "Artículos de la prensa mexicana sobre el privilegio concedido al Sr. Escandón para construir el camino de fierro de México a Veracruz, y sobre la compañía que para ello se ha formado en Londres", en *La Razón*, octubre 26, 1864.

burg y Lynchburg eran tan generosas como la de Escandón.¹⁹¹ No había por qué temer el monopolio: "el propio interés y la presión de la opinión pública [bastarían] para impedir [...] el abuso".¹⁹²

Los miembros del gobierno imperial abrigaban mucho del recelo que reflejaban los órganos de la prensa opuestos al privilegio. Teodosio Lares, consejero de Estado, temía que, pudiendo fijar las tarifas con total libertad, el concesionario del ferrocarril estableciera un monopolio sobre la agricultura, el comercio y la industria.¹⁹³ El ingeniero belga Félix Eloin, jefe del gabinete civil del emperador, consideraba que la aceptación del contrato tal cual era imposible, y que la empresa era "tan sucia, tan antipatriótica, que se necesitaría demasiado jabón para lavarse las manos después de haberla tocado de lejos".¹⁹⁴ Estos dos hombres fueron los que negociaron una nueva concesión con Tomás C. Sandars, representante de la compañía. Al parecer, las conversaciones —sorprendentemente— fueron amistosas. En enero de 1865, se firmaría un nuevo contrato. El gobierno había conseguido varias modificaciones: la concesión no se cedía ya a perpetuidad, sino por 65 años; las importaciones para su construcción quedaban exentas del pago de derechos durante diez años y no 30; el transporte de tropas y municiones tendría una rebaja de 75% sobre la tarifa, y los inmigrantes gozarían del mismo privilegio, una vez que su número fuera suficiente; el transporte del correo sería gratuito, y la compañía estaría sometida a los tribunales del país.

El asunto de las tarifas se arregló de manera más bien favorable a la compañía: el convenio establecía una tarifa máxima para el transporte de carga y de pasajeros.¹⁹⁵ Durante los diez primeros años, ésta se reduciría en 15%, disminuyéndose otro 10% al término de estos

¹⁹¹ "Artículos de la prensa mexicana sobre el privilegio concedido al Sr. Escandón para construir el camino de fierro de México a Veracruz, y sobre la compañía que para ello se ha formado en Londres", en *La Razón*, octubre 28, 1864.

¹⁹² "Artículos de la prensa mexicana sobre el privilegio concedido al Sr. Escandón para construir el camino de fierro de México a Veracruz, y sobre la compañía que para ello se ha formado en Londres", en *La Razón*, octubre 29, 1864.

¹⁹³ CHAPMAN, 1975, p. 96.

¹⁹⁴ Carta de Félix Eloin a Joaquín Velázquez de León, Morelia, octubre 15, 1864, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 31: Gabinete del Emperador, Correspondencia. El original está en francés.

¹⁹⁵ El contrato dice mínima, pero debe tratarse de un error. "Convenio...", en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 102-107.

diez años. Después de diez años más, una comisión compuesta por el ministro de Fomento, el gobernador del Banco Imperial y un representante de la compañía decidirían si el "interés público" exigía otra rebaja a las tarifas, siempre y cuando ésta siguiera distribuyendo a sus accionistas un dividendo que no bajara de 12%. Además, se guían cejiéndosele, sin costo alguno, los terrenos baldíos, minas, criaderos de carbón y demás materiales subterráneos explotables con que se te para durante la construcción de la vía.¹⁹⁶

En el aspecto fiscal, el camino de hierro quedaba libre de cualquier tipo de impuesto por diez años, y la compañía podía exportar —para el pago a los accionistas extranjeros— hasta la suma de 560 000 pesos, libres de todo derecho, por espacio de 25 años.¹⁹⁷ Subsistían también las cláusulas más gravosas para el Estado: el gobierno pagaría a la compañía 140 000 pesos cada tres meses, para el pago del fondo de 8 000 000 —establecido en el decreto de 1857—, así como 15% de los derechos adicionales de las aduanas durante cinco años, recibiendo a cambio acciones del ferrocarril, mismas que serían inalienables y no ganarían interés hasta la terminación del camino.

Si se considera la manera en que se ventiló la cuestión en la prensa, y la hostilidad que en un principio manifestaron los dos representantes del Estado, puede sorprender que la concesión imperial haya sido, en palabras de Payno, tan "igual a las anteriores".¹⁹⁸ El mismo Lares, que tanto se había preocupado por el poder excesivo con que se iba a investir a la compañía, fue quien defendió el nuevo contrato ante el Consejo de Estado. La base para las tarifas, decía, podría parecer alta, pero tenía la ventaja, según este consejero, de no fluctuar según la época del año, y la compañía probablemente las fijaría muy

¹⁹⁶ "Convenio...", en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 102-107. CHAPMAN, 1975, pp. 105-106. Los datos de Chapman son inexactos. Para Manuel Payno, esto era excesivo. Un producto de 1.5% o 2%, "pagados con entera puntualidad" hubiera sido lo razonable. Lo que pasaba, según este autor, era que "el camino de hierro es el *pretexito*, el *agiotaje* es el *fin*. El negocio no [era] de mejoras materiales, sino de Banco, de especulación transitoria, de ruina para los accionistas de buena fe, de sacrificios inútiles para el gobierno y de males ciertos para el pueblo". PAYNO, 1868, pp. 30-33.

¹⁹⁷ "Convenio...", en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 102-107.

¹⁹⁸ PAYNO, 1868, p. 78. Para Payno, sólo una reforma "conciliaba la dignidad del gobierno y el buen orden y unidad de las rentas": la subvención la haría el gobierno directamente, a cambio de acciones, sin permitir que un fondo "pasase a manos extrañas".

por debajo de ésta.¹⁹⁹ ¿Cómo explicar este cambio de actitud? ¿o es aventurado pensar que se debiera a las acciones tras bambalinas —y no estrictamente éticas— de los funcionarios imperiales ligados a Antonio Escandón.

Ya se sabe, por ejemplo, que Ignacio Aguilar y Marocho —que en 1865 se convertiría en compadre de Escandón—, promovía a la compañía desde Roma, traduciendo el prospecto de la misma al italiano, e introduciendo en los periódicos "algunos artículos favorables a la nueva empresa".²⁰⁰ Ya se ha visto que don Ignacio sería ampliamente recompensado, y que el empresario realizó una transferencia de acciones en favor de Joaquín Velázquez de León, entonces ministro de Estado, advirtiendo a ambos que *nadie* debía saber de estas transacciones.²⁰¹ Por otra parte, Alejandro Arango y Escandón, sobrino de Antonio y empleado de la compañía, escribió a Teodosio Lares que "no [podría] ni debía olvidar los buenos y nobles auxilios" que Lares se había servido prestarle. Si no hubiera sido por la intervención de Lares, por su "recto consejo" y "su perseverancia y firmeza", la compañía hubiera alcanzado "en vez de un triunfo [...] una derrota".²⁰²

Sin embargo, el contrato privilegiado de Escandón no fue solamente resultado de sus buenas conexiones y del tráfico de influencias. El mismo empresario firmó convenios tanto o más ventajosos con los gobiernos de Comonfort y de Juárez, en 1857, 1861 y 1868.²⁰³ Seguramente, Escandón también estaba bien parado con miembros de

¹⁹⁹ Otro consejero añadió que la competencia de la línea México-Tampico también reduciría las tarifas. CHAPMAN, 1975, p. 106.

²⁰⁰ Carta de L. A. de la Piedra a Ignacio Aguilar y Marocho, Londres, septiembre 1864, Prospecto "Imperiale Messicana Compagnia Speciale di Strate Ferrate", agosto 20, 1864, en *Conduumex*, IX-1, carp. 2 (1864), docs. 167, 178. Véase también TENENBAUM, 1991, pp. 77-88.

²⁰¹ Carta de Antonio Escandón a Ignacio Aguilar y Marocho, París, agosto 7, 1864, en *Conduumex*, IX-1, carp. 2 (1864), doc. 178. El énfasis en el original.

²⁰² Carta de Alejandro Arango y Escandón a Teodosio Lares, París, marzo 28, 1865, en Benson, UT-Austin, Colección Genaro García núm. 86, Lares Papers, folder 8 (1865-1867). También, carta de Joaquín Velázquez de León a Ignacio Aguilar y Marocho, México, enero 1º, 1865, en *Conduumex*, IX-1, carp. 3 (1864-1865), doc. 345.

²⁰³ Según Payno, el privilegio de 1868 era "superior [...] con mucho al del Imperio". PAYNO, 1868, p. 75.

estos gobiernos.²⁰⁴ Sin embargo, estas concesiones excesivas son más bien sintomáticas de una negociación desigual entre el empresario y un gobierno central débil, paupérrimo, sin arraigo ni control del territorio,²⁰⁵ al que le *urgía* impulsar la modernización desde arriba para poder fincar su autoridad sobre los nuevos intereses creados.²⁰⁶ No debe sorprender que, tanto frente a Comonfort, como frente a Juárez, o Maximiliano, haya sido el empresario quien tuviera todos los pelos de la burra en la mano. El ministro de Fomento, Luis Robles Pezuela, justificaría, en contra de las "críticas malévolas [...] los nuevos sacrificios" del Tesoro por las "ventajas y conveniencia" que ofrecía la empresa del ferrocarril.²⁰⁷ Ponciano Arriaga, liberal "puro" como pocos, retirado a la vida privada, escribió que, a pesar de todo, la concesión satisfacía "enteramente una de las más hermosas esperanzas del país", pues uno de los medios "más fecundos para establecer y consolidar la verdadera nacionalidad mexicana debía consistir en esas rápidas y activas vías de comunicación."²⁰⁸ Pero fue quizás Manuel Payno quien mejor describió la posición desesperada e impotente de los gobiernos de la época:

El camino de fierro de Veracruz a México se [decía iba] a cambiar la faz entera de la república [iba] a sistamar para siempre la paz en toda ella [iba] a duplicar los productos de las rentas del Erario. Ante estas grandes cosas, los gobiernos desde 1857 [...] habían] inclinado la cabeza y púestose de rodillas ante la voluntad omnipotente de todos los que [habían] tentado la fortuna con los proyectos de caminos de fierro.²⁰⁹

Por otro lado, el gobierno imperial, en materia de concesiones ferroviarias, intentó dar mayor control al Estado nacional, estableciendo una política general, "dando reglas más seguras", y eliminando

²⁰⁴ Manuel Escandón había sido socio de Guillermo Prieto, Ponciano Arriaga, Manuel Payno y Benito Juárez en el ferrocarril, en una compañía para el deslinde y reconocimiento de terrenos baldíos en Sonora, Sinaloa, Chihuahua y en minas y salinas en Baja California. URÍAS HERMOSILLO, 1978, pp. 29-30.

²⁰⁵ Véase CARMAGNANI, 1992, pp. 112 y 130.

²⁰⁶ Para el interés "político" que podía tener el gobierno central en impulsar tanto a nuevos como a viejos sectores productivos, véase CARMAGNANI, 1995, pp. 236-237.

²⁰⁷ ROBLES PEZUELA, 1866, p. 144.

²⁰⁸ "Prensa de los departamentos. *La Palabra de San Luis*", en *La Sociedad*, febrero 3, 1865.

²⁰⁹ PAYNO, 1868, p. 88.

la nociva "diversidad de sistemas". Mediante el decreto del 2 de octubre de 1865, se establecieron bases fijas para los contratos con las compañías constructoras o explotadoras de ferrocarriles.²¹⁰ En éstas se asentaba que sólo el gobierno imperial —ni los prefectos departamentales, ni los ayuntamientos— podía otorgar concesiones; que discrecionalmente se podrían conferir subvenciones, pero que, de ser posible, "siempre [precedería] la construcción a los abonos en dinero". No se concederían exenciones de impuestos para la introducción de efectos —pues según Robles Pezuela, éstas, "más que auxilio [podían] ser un pretexto para el abuso de especuladores sin fe, importando efectos fraudulentamente". Si la compañía no cumplía con los plazos establecidos, se le impondría una fuerte multa y la concesión caducaría. Si el gobierno otorgaba un privilegio exclusivo, éste no podía ser por más de cincuenta años. Las tarifas se fijarían de acuerdo con el gobierno, o éste fijaría un máximo.²¹¹

Siguiendo estos lineamientos, en junio de 1866, el gobierno declaró caduca la concesión de Abreu y socios para la construcción del ferrocarril México-Chalco, por incumplimiento de contrato: no se habían entregado los planos y perfiles, y no se había concluido el tramo hasta Tlalpan, que ya debía haber sido entregado.²¹² Ante las protestas de los concesionarios, que se decían despojados de una propiedad privada, el gobierno imperial argüía que "la obra de un camino de fierro no [podía] considerarse únicamente como privada y particular".²¹³ Como lo establecía la ley de lo contencioso-administrativo —"una de las libertades más ilustradas del imperio"—, el gobierno estaba en todo su derecho de actuar en contra de los concesionarios, cuando así lo exigía "el interés público".²¹⁴

De manera similar, el gobierno imperial realizó un esfuerzo consistente, si bien infructuoso, para desarrollar de manera "integral" la riqueza nacional, intentando no favorecer de forma exagerada a ciertas regiones. Así, en octubre de 1865, frente a la oposición de la Compañía Imperial, otorgó a Ramón Zangróniz el privilegio exclusivo para la construcción de la línea Veracruz-Puebla, pasando por Jalapa

²¹⁰ ROBLES PEZUELA, 1866, p. 143, doc. 111, pp. 598-603.

²¹¹ ROBLES PEZUELA, 1866, p. 143, doc. 111, pp. 598-603.

²¹² "Camino de fierro de Chalco", en *El Diario del Imperio*, junio 28, 1866.

²¹³ "Camino de fierro de Chalco", en *El Diario del Imperio*, junio 28, 1866.

²¹⁴ "Camino de fierro de Chalco", en *El Diario del Imperio*, junio 28, 1866.

y Perote, satisfaciendo de este modo viejas aspiraciones de la élite jalapeña.²¹⁵ También intentaría impulsar el proyecto predilecto de Robles Pezuela —¿representante de los intereses del Bajío?—: la construcción del ferrocarril "del interior", que comunicaría los departamentos de Querétaro, Guanajuato, Aguascalientes, San Luis Potosí, Zacatecas, Nayarit, Jalisco, Michoacán y Matchuala.²¹⁶ El gobierno formaría, mediante "un sistema [...] enteramente desconocido aun en México", la Compañía Imperial Mexicana. Los fondos de ésta provendrían del pago de una serie de derechos —1% de la plata y el oro producidos en el departamento, 2% sobre el valor de las fincas rústicas y urbanas y 1% del valor de los efectos, nacionales o extranjeros, que se introdujeran al departamento—, y los contribuyentes recibirían a cambio de su pago acciones de la compañía.²¹⁷ El capital social sería de 20 000 000 de pesos, dividido en 200 000 acciones de 100 pesos cada una. Los accionistas serían dueños absolutos y tendrían el control de la compañía, nombrando —después de la primera vez— a la junta directiva, compuesta de un presidente y cuatro vocales.²¹⁸

Así, el gobierno de Maximiliano intentó ir más allá de la construcción de la posteriormente tan criticada "ruta de la dependencia", México-Veracruz.²¹⁹ Su ideal hubiera sido que otras regiones y otras actividades se beneficiaran también de este adelanto tecnológico... y que debieran su creciente prosperidad al gobierno imperial. Sin embargo, como se ha visto, el Estado mexicano, entre 1850-1860, tanto

²¹⁵ Al parecer, Robles Pezuela tuvo dudas sobre la legalidad de la concesión a Zangróniz. Pidió la opinión de Pedro Escudero y Echánove, ministro de Justicia, cuyo dictamen daba la razón a la compañía de Escandón. Sin embargo, el dictamen de José Ma. Lacunza, presidente del Consejo de Estado, favoreció el ferrocarril jalapeño. CHAPMAN, 1975, p. 121. ROBLES PEZUELA, 1866, doc. 120, pp. 622-631.

²¹⁶ ROBLES PEZUELA, 1866, p. 147.

²¹⁷ "Parte oficial"; "Ferrocarriles de los departamentos del interior", en *El Diario del Imperio*, agosto 31, septiembre 1º, 1866. Robles Pezuela diría más tarde que el gobierno de Ignacio Comonfort ya había intentado poner a funcionar un esquema similar. ROBLES PEZUELA, 1869, pp. 21-28.

²¹⁸ La junta general de accionistas podría reunirse con más de 3 000 acciones. "Reglamento", en *El Diario del Imperio*, noviembre 9, 1866.

²¹⁹ Para Enrique Florescano y María del Rosario Lanzagorta, sólo los exportadores de productos primarios y los comerciantes intermedios de la ciudad de México se beneficiaron del ferrocarril. El sur, el occidente y el noroeste quedaron cortados de la economía nacional. FLORESCANO y LANZAGORTA, 1972, p. 101. SAN JUAN VICTORIA y VELÁZQUEZ RAMÍREZ, 1980, p. 85 y COATSWORTH, 1990, pp. 178-208.

imperial como republicano, dispuso de un margen de maniobra muy estrecho. Como escribía Luis Robles Pezuela:

Cada nación, según el grado de su civilización, de poder o de riqueza, y sobre todo, de espíritu público dominante, ha adoptado los medios con que del en construirse los ferrocarriles [...] El recelo o desconfianza que han creado nuestras vicisitudes, harían ilusorio y hasta temerario abandonar al impulso espontáneo del pueblo, empresas de tal magnitud. Y por otra parte, la acción directa y exclusiva del gobierno supone un sistema hacendístico perfecto, un estado floreciente en el tesoro [...] No es posible elegir ni uno ni otro medio entre nosotros; es, pues, necesario optar por una triple combinación [...] el gobierno] concediendo franquicias, subvenciones y protección [los empresarios] invirtiendo sus caudales [y el pueblo] concurriendo con acciones.²²⁰

De este modo, el tendido de la red ferroviaria, sus itinerarios y condiciones, obedecerían a las prioridades de los —pocos— empresarios que tuvieran el interés y el capital para construirla. El Estado podía tener proyectos alternativos, pero poco podía hacer para llevarlos a cabo.

EL IMPERIO, LA AGRICULTURA Y EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD: EL QUIMÉRICO PEQUEÑO PROPIETARIO

A la llegada de Maximiliano a Veracruz, México era un país esencialmente agrícola. La falta de comunicaciones y lo dislocado del mercado interno contribuían a que esta actividad estuviera dirigida fundamentalmente al consumo local y tuviera un rendimiento precario.²²¹ Con todo, la enorme mayoría de la población vivía del campo. Por esto, no debe sorprender que muchos de los hombres públicos mexicanos vieran en el estancamiento de la agricultura el "nudo gordiano que ahogaba al país",²²² y en su desarrollo, la única salida para México.

²²⁰ ROBLES PEZUELA, 1866, p. 142. De manera similar, el mismo Payno, crítico acérrimo de las concesiones a Escandón, se quejaba en 1857 —habiendo sido socio de Mosso Hermanos— de que estas obras tan grandes, "tan patrióticas, tan nacionales", de las que tenía que ocuparse el gobierno, aparecieran como "especulación privada". PAYNO, 1857, p. 30.

²²¹ Se cultivaba principalmente maíz, frijol y chile, seguidos por trigo, cebada, arroz, papa, chícharo, caña de azúcar, café, algodón, tabaco y maguey. Para exportar se producían cochinilla, añil y madera de tintura. LÓPEZ CÁMARA, 1962, pp. 18-34.

²²² LÓPEZ CÁMARA, 1962, p. 7.

Manuel Payno escribía que: "La tierra [era] la madre amorosa y común de los hombres [...] el origen, la causa, el objeto, el fin, el remate de toda producción, de toda riqueza. [Era] una providencia visible y palpable y de ella [derivaba] prodigiosamente la vida de los pueblos. Así pensaban los fisiócratas, y así, en el fondo, por más vueltas que se le [diera] al asunto [era] la verdad".²²³ Para la mayoría de los políticos mexicanos, la fatal parálisis de la agricultura provenía de la monopolización de la propiedad raíz, de la falta de brazos y capitales, y de lo reducido del consumo y de las exportaciones.²²⁴

Muchos consideraban entonces que sólo la generalización de la propiedad solucionaría estos problemas, transformando a los mexicanos en un "pueblo productor, interesado en la paz", compuesto por "los trabajadores, los comerciantes, los propietarios y todas esas clases que no [habían] de obrar en contra de sus propios intereses".²²⁵ Sin embargo, esta visión bucólica —de Mora en adelante— de una nación de *gentlemen-citizen-farmers* se estrellaba contra el carácter sagrado con que la mayoría de los políticos mexicanos invistieron a la propiedad.²²⁶ Ya que la propiedad privada era intocable, se buscó la solución, tanto en México como en los países europeos, en la venta forzosa de la propiedad de las corporaciones —civiles y eclesiásticas—, misma que, en el ideario liberal y a diferencia de la propiedad individual, no estaba protegida por un derecho natural e inviolable.²²⁷ La desamortización, propuesta por los ilustrados desde finales del siglo XVIII, fue emprendida a escala nacional por la generación de la Reforma en 1856. Estas medidas exacerbaron la polarización entre liberales y conservadores, acentuaron la intransigencia de la Iglesia y provocaron la intranquilidad —cuando no la rebelión abierta— de muchas poblaciones indígenas. Ocho años después, ¿cuál sería la actitud ante la desamortización de un gobierno imperial llamado por los conservadores?, ¿cuál su visión de lo que debía ser el régimen de propiedad en el país?

²²³ PAYNO, 1981, p. 206.

²²⁴ COVO, 1983, pp. 391-393. La autora se refiere a los "reformistas liberales", pero pienso que era una visión que compartían los "conservadores", si bien podían no estar de acuerdo con los medios para remediar estas cuestiones.

²²⁵ PAYNO, 1981, p. 213.

²²⁶ COVO, 1983, pp. 404-406.

²²⁷ COVO, 1983, pp. 404-406.

La desamortización

A finales de 1863, los regentes Salas y Almonte aprobaron el manifiesto del general Forey que declaraba que los propietarios legítimos de bienes "llamados del clero" no serían molestados, y que los pagarés de desamortización debían circular nuevamente. Ante este suceso, el arzobispo Labastida renunció a la Regencia; los magistrados del Tribunal Supremo protestarían en contra de estas medidas y serían destituidos. Desde este momento se anunciaba que una de las piedras con que tropezaría el imperio serían las relaciones Iglesia-Estado, y uno de los principales puntos de conflicto, la cuestión de sus bienes. Aquí interesa dejar a un lado las cuestiones "morales" y los debates sobre el lugar de la Iglesia dentro del Estado y la sociedad, analizados en el capítulo anterior, para descubrir cuál fue la actitud de los funcionarios imperiales ante la desamortización en sí.

Tradicionalmente, se ha afirmado que el propósito de quienes llamaron al imperio era el de devolver a la Iglesia mexicana su antigua preeminencia. Se ha demostrado ya que la actitud de los imperialistas frente a ésta, aun de aquellos que se consideraron a sí mismos "conservadores", fue muy compleja, sobre todo en lo que atañe a los bienes eclesiásticos. Dentro de la misma alta jerarquía eclesiástica no existía un consenso absoluto. En 1856, Pedro Espinosa, obispo de Guadalupe, había aprobado en un principio la desamortización e invitado a los arrendatarios a que se adjudicasen las fincas propiedad de la Iglesia en su diócesis.²²⁸ Aun después de las leyes de nacionalización y libertad de cultos de 1859 —medidas que pueden considerarse un escarmiento a una Iglesia que se suponía financiaba la lucha fratricida—, el mismo arzobispo Labastida, regente de la aparatosa renuncia, escribió a Ignacio Aguilar y Marocho, en enero de 1864, que él sería el primero en oponerse, si el emperador quisiera simplemente restituir a la Iglesia los bienes desamortizados.²²⁹

Así, después de casi ocho años, "ni los dignísimos obispos y respetabilísimos sacerdotes, ni ellos [pretendían] la simple y sencilla resti-

²²⁸ Agradezco esta información al doctor Jean Meyer.

²²⁹ Carta de Pelagio Antonio Labastida a Ignacio Aguilar y Marocho, enero 27, 1864, *Conduemex*, IX-I, carp. 1 (1850-1864), doc. 19. También citado en TENENBAUM, 1991, p. 83.

ución de sus bienes a la Iglesia".²³⁰ De cualquier manera, parecería que, desde el principio del proceso, fuera de la institución eclesiástica —que a fin de cuentas dependía de estos bienes—, los demás actores, independientemente de su opinión política, habían favorecido la desamortización, aunque no siempre abiertamente. Podían desaprobarse la *forma* en que se había mandado ejecutar —sin la aquiescencia de la Santa Sede—, pero en general, los grupos de poder económico —productores y comerciantes— aprobaron las medidas dictadas en junio de 1856 y julio de 1859. Según Jan Bazant, ningún hacendado protestó en contra de la ley Lerdo,²³¹ y Leonor Ludlow ha demostrado que la nacionalización de bienes eclesiásticos permitió la conciliación —aunque ésta no fuera ni fácil ni automática— de los intereses financieros de viejo y nuevo dueño.²³²

Parecería que, en lo que tocaba a la cuestión de la desamortización, muchos conservadores dejaron a un lado sus inclinaciones ideológicas. Una ojeada sobre las listas de compradores publicadas en 1857 y 1862, pone de manifiesto que los aspirantes de la Iglesia no impidieron que sus "más fieles" amigos y aliados compraran bienes desamortizados.²³³ En 1865, un folletista anónimo afirmaba que eran los "conservadores" los que más se habían beneficiado con la desamortización: de los 24 822 321 pesos que habían producido las operaciones sobre fincas, censos y lotes de conventos, bienes por valor de 9 020 131 estaban en manos de "extranjeros", mientras que los "conservadores" habían comprado 10 300 150. Según este autor, sólo 5 502 040 pesos estaban en manos de liberales.²³⁴ Bazant apunta además, que los ricos mexicanos —cuya adhesión el gobierno imperial

²³⁰ Carta de Juan N. Rodríguez de San Miguel a los regentes, México, enero 16, 1864, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 30: Ministerio de Justicia, Hojas de servicio, 231 BAZANT, 1995, p. 124.

²³² Al establecer que los pagos podían hacerse con bonos de la deuda pública. LUDLOW, 1995, pp. 398-402.

²³³ Aparecen "conservadores" tan destacados como Manuel Díez de Bonilla, Manuel Campero (1857), Bernardo Couto —que había escrito en *La Cruz* defendiendo el derecho de propiedad de la Iglesia—, Basilio Arrillaga, José María Gutiérrez de Estrada, Agustín Arrangoiz —hermano de Francisco de Paula—, José Dolores Ulibarri, Juan B. Alamán —hijo de don Lucas—, y amigos de la Iglesia como los Escandón (1857 y 1862). ¿Actualaban quizás como prestanombres de la Iglesia? LERDO DE TEJADA, 1857, *Memoria de las...*, 1862. Véase también BAZANT, 1995, pp. 287 y 290.

²³⁴ *Observaciones...*, 1865, p. 9.

cortó tan asiduamente— que sólo habían comprado bienes de la Iglesia excepcionalmente en 1856, realizaron **compras importantes** en 1861, bajo circunstancias muy favorables.²³⁵ Asimismo, si se considera el número de funcionarios imperiales que habían comprado bienes del clero,²³⁶ la ratificación de las leyes de desamortización y nacionalización parecía ser el único paso lógico, para "un príncipe que no [era] imbécil ni [estaba] ciego".²³⁷

No obstante, la opinión pública seguía considerando el asunto de los bienes eclesiásticos como extremadamente delicado. La desamortización se consideraba, como ya se ha visto, un hecho consumado, por ambos extremos del espectro político. Tanto "los principios de un liberalismo cuerdo y moderado" como "las ideas modernas", exigían la ratificación de las leyes de Reforma.²³⁸ Sin embargo, la sanción de la Santa Sede era imprescindible: no había, según el diario liberal moderado, *La Razón*, "obra más necesaria, más urgente y más consoladora" que la firma del concordato entre el imperio y Pío IX.²³⁹ Para periódicos "conservadores" como *La Sociedad* y *El Pájaro Verde*, la "expoliación" de los bienes de la Iglesia jamás podría ser declarada "lícita".²⁴⁰ No obstante, aunque la Iglesia considerara de "una amplia justicia [...] desear una devolución íntegra", esta posición era tan "violenta" como la de los tenedores de bienes que querían que, simplemente, se les aseguraran sus adquisiciones, sin tomar en cuenta su legitimidad. El imperio tendría que "colocarse en medio" para con-

²³⁵ Entre los compradores aparecen los apellidos Béistegui, Bringas, del Barrio, Escandón, Goribar, Portilla. Bazant considera que ésta es la razón principal —más que la opinión del gobierno francés y que la agresiva propaganda de la colonia francesa en México—, por la que el gobierno de Maximiliano no dio marcha atrás a la nacionalización. BAZANT, 1995, pp. 280-281.

²³⁶ Véase los apéndices 1 y 2. De los 49 imperialistas cuyos intereses económicos hemos podido registrar —sin tomar en cuenta a la Comisión de Hacienda— 26 habían sido compradores de bienes eclesiásticos, ya sea para sí, o como apoderados de otro. Sin embargo, sólo cuatro imperialistas —Manuel Piña y Cuevas, Antonio Escandón, Francisco Somera y Agustín Arrangoiz— figuran entre los compradores de bienes eclesiásticos con un valor de \$40 000 o más en 1861. BAZANT, 1995, apéndice 17, p. 335.

²³⁷ "Más sobre la carta imperial", en *La Razón*, enero 6, 1865.

²³⁸ "La conciliación", en *La Razón*, octubre 21, 1864.

²³⁹ "Lo de hoy", en *La Razón*, diciembre 2, 1864.

²⁴⁰ "La cuestión de los bienes eclesiásticos", en *La Sociedad*, noviembre 17, 1864.

ciliar "la disciplina eclesiástica, los intereses del Estado y los derechos adquiridos con apego a las leyes de Reforma".²⁴¹ Todo esto tendría que hacerse con el beneplácito del papa, pues sin éste no desaparecería "la duda [...] sobre la legitimidad de adquisición de los bienes eclesiásticos [que embarazaba y entorpecía] el movimiento que esos mismos bienes deberían tener en el comercio de la sociedad".²⁴²

Así, gran parte de la opinión pública aceptaba la desamortización. Sin embargo, para los más católicos, el proceso para legitimarla estaba plagado de problemas: la adquisición de estos bienes no era perfectamente "moral", pero ello se solucionarían con la indemnización a la Iglesia y la sanción pontificia. También les preocupaba que fuera el Estado el que dotara al culto, pues crecerían las exigencias del Tesoro imperial y, por consiguiente, aumentaría el peso fiscal sobre los contribuyentes.²⁴³ Les inquietaba además que esto significara "para la Iglesia, una dependencia del poder temporal, que no se [avenía] con la abstracción y la libertad que, respecto de las cosas del Estado [necesitaba] en el desempeño de su misión".²⁴⁴

Sin embargo, las críticas más agudas que hicieron los "conservadores" a la desamortización no versaron sobre la "moralidad" o la "antirreligiosidad" de las medidas, sino sobre su fracaso en cuanto a los objetivos con que los mismos liberales habían justificado su publicación. El propósito explícito de la ley Lerdo había sido la división de la propiedad y la dinamización del mercado inmobiliario. Éstos eran bienes altamente apetecibles, afirmaban los editorialistas "conservadores". La revolución francesa, por ejemplo, aunque "por medios violentos y reprobados", había logrado "una gran conquista en la vía del progreso y de la riqueza pública", pues al convertir a casi 5 000 000 de familias en propietarias, más de un tercio de la población se había integrado a "una clase interesada en mantener el orden y respetar la propiedad, y con medios de recibir un alimento y una educación decente".²⁴⁵ Sin embargo, México no se parecía en este aspecto ni a Francia ni a Inglaterra, donde la nobleza feudal había

²⁴¹ "Espíritu de la prensa. Las dificultades eclesiásticas", en *El Pájaro Verde*, enero 13, 1865. El artículo es de José de Jesús Cuevas, hijo de Luis G. Cuevas.

²⁴² "Representación hecha a S.M. por el vecindario de Morelia", en *El Pájaro Verde*, febrero 10, 1865.

²⁴³ "Noticias del día. Leyes de Reforma", en *El Pájaro Verde*, febrero 2, 1865.

²⁴⁴ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, enero 13, 1865.

²⁴⁵ "La mano muerta", en *El Pájaro Verde*, octubre 24, 1864.

amasado fortunas escandalosas que administraba mal. En México había sido "un error, una calumnia gratuita y destituida de todo fundamento" argüir que los bienes de la Iglesia eran "un caudal estancado". Históricamente, la riqueza de la Iglesia había representado "el pábulo más seguro de la agricultura [...], fuente primordial de su verda[de]ra riqueza [...] y del bienestar de todos los habitantes".²⁴⁶ Económicamente hablando, los bienes del clero habían sido "un banco de avío, como no [sería] posible tener otro de más suaves condiciones".²⁴⁷

Así, para estos diarios, los liberales del 57 habían errado en su percepción del papel desempeñado por la Iglesia y por sus bienes dentro de la economía. Además —y esto era aún más grave—, las medidas que habían ejecutado habían tenido un efecto diametralmente opuesto al deseado: la desamortización había "venido a dar en su último resultado *estancar los bienes del clero en manos de los desamortizadores*", que conformaban enormes propiedades, monopolizaban el mercado de la tierra y vivían de sus rentas, como si se tratara de un mayorazgo.²⁴⁸ En ningún lugar, decía *El Pájaro*, podía verse el movimiento, los progresos de la producción, y la prosperidad general que los abogados de la desamortización habían prometido. En realidad habían resultado "*más muertas las manos vivas de los progresistas que las muertas del clero*".²⁴⁹

Y esto no era lo peor. Estas medidas habían trastornado a la sociedad y a la economía mexicana, y azuzado el fuego de una sangrienta

²⁴⁶ "La mano muerta", en *El Pájaro Verde*, octubre 22, 1864.

²⁴⁷ "La mano muerta", en *El Pájaro Verde*, octubre 24, 1864.

²⁴⁸ Según este periodista, el mayorazgo era una institución "igualmente repugnante a los dictámenes de la razón, de la naturaleza y de la sana política". "La mano muerta", en *El Pájaro Verde*, octubre 22, 1864. El énfasis es el original.

²⁴⁹ "La mano muerta", en *El Pájaro Verde*, octubre 22, 1864. El énfasis es el original. ¿Quiénes desaprobaban la desamortización como medida económica? ¿Quiénes se vieron afectados por ella? Los hacendados acreedores del clero se beneficiaron de estas leyes, pues podían redimir enormes deudas con sumas relativamente pequeñas. Sin embargo, como indica Jan Bazant, hubo hacendados que no dispusieron de liquidez para redimir su deuda y perdieron su propiedad. BAZANT, 1995, p. 290. Quizás *El Pájaro Verde* dio voz a este grupo de hacendados que podrían considerarse "tradicionales", poco eficientes en la producción, en decadencia, sin acceso a otra fuente crediticia que no fuera la eclesiástica. El hecho de que la desamortización haya servido de base para la fusión de diferentes grupos económicos *ascendentes* —comerciantes-prestamistas, hacendados-exportadores— parecería confirmar esta suposición. BAZANT, 1995, p. 315.

guerra civil en beneficio de algunos "adjudicatarios extranjeros, escandalosamente aprovechados de esos intereses y bienes sagrados".²⁵⁰ Tanto el mochísimo jurista Juan Nepomuceno Rodríguez de San Miguel como el liberal moderado, tío imperialista y promotor de la desamortización, Manuel Payno, consideraron que la verdadera tragedia era ésta. Ya en 1861, Payno había visto con pesar que los bienes "llama los del clero"²⁵¹ en vez de repartirse entre el "pueblo católico" que era su legítimo dueño, habían sido adjudicados "por medio de denuncias y por contratos onerosos [...] a gentes del todo extrañas a la República", que no tenían derecho alguno a este patrimonio. Don Manuel amonestaba al gobierno juarista:

Téngase presente que lo que se desamortiza son los bienes, es el fruto del trabajo y de las economías de nuestros bisabuelos, de nuestros abuelos, de nuestros padres, de nosotros mismos quizá, que por virtud, por costumbre, por fanatismo, en una palabra, porque hemos sido dueños de lo nuestro y hemos podido [...] disponer libremente de ellos, lo hemos dado, prestado o legado para el culto y para las corporaciones. Pues bien, cuando éstas se extinguen y se acaban, vuelva al pueblo lo que es del pueblo.²⁵²

Así, las leyes de desamortización no cumplieron con su "ideal democrático" de generalización de la propiedad, decepcionando a los liberales y confirmando los temores de los conservadores.²⁵³ Fue quizás en respuesta a este malestar que, en febrero de 1865, el gobierno de Maximiliano decretó la revisión, por el Consejo de Estado, de "todas las operaciones de desamortización y nacionalización de bienes eclesiásticos".²⁵⁴ Según Jan Bazant, la revisión tuvo motivos

²⁵⁰ Carta de Juan N. Rodríguez de San Miguel a los regentes, México, enero 16, 1864, en AGN, *Segundo Imperio*, vol. 30: Ministerio de Justicia, Hojas de servicio.

²⁵¹ Según Payno, el clero no había sido más que "el administrador casual, porque los cristianos [habían] creído que, cuando se trataba del culto y de caridad, en algunas manos mejores que en los ministros de Jesucristo podían depositar el tesoro de los pobres". PAYNO, 1958, pp. 37-38.

²⁵² PAYNO, 1958, pp. 49-50.

²⁵³ La expresión es de Jan Bazant, BAZANT, 1972, p. 220. Ya en 1856, Miguel Lerdo de Tejada había visto con preocupación el rumbo que tomaba el proceso de desamortización. El 9 de octubre envió una circular a los gobiernos estatales para que las parcelas valuadas en menos de 200 pesos fueran adjudicadas de oficio a los arrendatarios, sin cargo alguno. Véase MALLON, 1995, p. 99.

²⁵⁴ "Revisión...", febrero 26, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, p. 194.

"simplesmente fiscales": lo único que se buscaba con esta medida extraordinaria era acrecentar, con una masa de contribuyentes cautelosos, la raquítica fortuna del Erario.²⁵⁵ Y no cabe duda que fue de-terminante el aliciente fiscal.

El gobierno imperial—por razones obvias—de ninguna manera pretendía mellar los intereses de los compradores de bienes desamortizados. Aun aquellas operaciones "irregulares", que hubieran implicado "excesos e injusticias cometidos por fraude, por violación a las [leyes del 25 de junio de 1856 y del 12 y 13 de julio de 1859], o por abusos de los funcionarios encargados de su ejecución", podían ratificarse "reduciéndolas previamente a los términos prescritos en las mismas leyes" y pagando los derechos correspondientes.²⁵⁶ De esta forma, parecería que lo que el gobierno quería era, como escribían en *El Pájaro Verde*, que la venta de los bienes "[aprovechara] al Estado", y no sólo a "una docena de codiciosos".²⁵⁷ Si una operación de nacionalización o desamortización había sido perjudicial al Tesoro, la Administración de Bienes Nacionalizados podía exigir la restitución de los derechos fiscales "sin necesidad de proceder a nuevo avalúo, ni consultar el precio que tenga señalado [la propiedad] en el registro de contribuciones".²⁵⁸ Cuando se vio que la revisión no producía "los benéficos efectos que [se propusieron] al expedirla"—según Manuel Payno, la revisión "no [dio] en dinero ni lo bastante para pagar la oficina"—,²⁵⁹ se suspendió, quedando los contratos no revisados "ratificados definitivamente" y teniendo sus dueños que pagar una contribución de 15 por ciento.²⁶⁰

Así, el desdeseo de que la Hacienda pública pudiera recoger "grandes sumas [...] fácil y legalmente"²⁶¹ contribuyó, sin duda, a la decisión de llevar a cabo la revisión. Pero existen elementos que sugieren que la ley del 26 de febrero de 1865 tuvo además otros objetivos. En diciembre de 1864, Maximiliano había indicado a su ministro de Jus-

²⁵⁵ BAZANT, 1995, p. 282.

²⁵⁶ "Revisión...", febrero 26, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, p. 194.

²⁵⁷ "Prensa de la capital", en *La Razón*, octubre 21, 1864.

²⁵⁸ "Administración de bienes nacionalizados", abril 26, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, pp. 501-502.

²⁵⁹ Con todo y que había sido dirigida por Juan Suárez Navarro, "un hombre inteligente" y probo. PAYNO, 1980, p. 920.

²⁶⁰ En *El Diario del Imperio*, agosto 24, 1866.

²⁶¹ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, febrero 9, 1865.

tía, Pedro Escudero y Echánove, que quería "allanar las dificultades suscitadas con ocasión de las Leyes [...] de Reforma". Escudero debía proponer una medida "que a la vez dejara satisfechas las justas exigencias del país, restableciera la paz en los espíritus y la tranquilidad en las conciencias". La disposición del ministro debía administrar justicia "sin consideración a la calidad de las personas", salvaguardar "los intereses legítimos creados por aquellas leyes", y enmendar "los excesos e injusticias cometidos a su sombra".²⁶² Según la ley de revisión, el Consejo estudiaría las adjudicaciones, y su juicio —casi invariablemente favorable al tenedor—²⁶³ sería "irrevocable", ejecutándose su decisión "de plano y sin admitir excepción alguna".²⁶⁴ De esta manera, se intentaba dar legitimidad definitiva a la propiedad de unos bienes cuyo valor se había visto perjudicado por ocho años de jalos, dilemas morales y medidas contradictorias.²⁶⁵

Por otro lado, esta ley pretendía también, aunque de manera tímida, corregir los ya mencionados "efectos no deseados" de la desamortización: la concentración de la propiedad raíz en manos de una plutocracia terrateniente.²⁶⁶ Así, el artículo nueve prohibía que las "mujeres que carecieren de otra propiedad raíz" renunciaran a los "derechos legítimos" adquiridos por la ley Lerdo.²⁶⁷ Además, el gobierno imperial, beneficiario de experiencias anteriores, procuró que los bienes de corporaciones que no habían entrado aún en el dominio privado —recuperados y administrados hasta su venta por la Administración de Bienes Nacionalizados— sirvieran para cumplir con el propósito original de los legisladores del 56: la multiplicación de los pequeños propietarios. Por ejemplo, al ponerse en venta unos terrenos que habían pertenecido a obras pías en Tacuba, el gobierno estableció que tenían que adjudicarse a los arrendatarios, si éstos los

²⁶² Carta de Maximiliano a Pedro Escudero y Echánove, México, diciembre 27, 1864, en *Boletín*, 1863-1865, t. III, pp. 285-286.

²⁶³ PAVNO, 1980, p. 920.

²⁶⁴ "Revisión...", febrero 26, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, p. 194.

²⁶⁵ Según el crítico anónimo a la ley de revisión, "después de casi diez años, los bienes desamortizados de 856 [eran] todavía objeto de perturbaciones y de pesquisas que llenarían de escándalo a la propiedad si se tratara de la propiedad común". *Observaciones...*, 1865, p. 8.

²⁶⁶ Agradezco los comentarios que me ha hecho sobre este punto el doctor Andrés Lira.

²⁶⁷ "Revisión...", febrero 26, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, p. 195.

querían; sino, si las propiedades no estaban arrendadas, los terrenos se venderían, de preferencia a extranjeros. Ningún vecino de Tacuba, Popotla, San Juanico o San Joaquín que ya dispusiera de alguna propiedad podría comprar dichos bienes, pues lo que se deseaba era el aumento de la población, "y que la propiedad raíz no se [aglomerara] en pocas manos".²⁶⁸

De este modo, con la ley del 26 de febrero, se pretendía que los terrenos se desamortizaran progresivamente, y se esperaba atenuar las ventajas de los compradores que disponían de liquidez:²⁶⁹ el precio de venta sería de 6% anual, con hipoteca de la misma finca, a pagar en un plazo de 18 años; "la disminución en el tiempo del reconocimiento y el pago al contado de todo o parte del precio, no [consituían] mejora de postura".²⁷⁰ En la venta de fincas urbanas, sería "preferido en igualdad de posturas el que no [tuviera] otra propiedad raíz, y en ningún caso [podrían] enajenarse a una misma persona más de dos fincas". Las fincas rústicas serían fraccionadas para su venta, y sólo podrían adjudicarse "en favor de personas que no [tuvieran] otra propiedad territorial".²⁷¹

La propiedad

Como se ha visto, el gobierno imperial, si bien reforzó la posición de los beneficiarios de las leyes de 1856 y 1859, intentó prevenir que los efectos "nocivos" de éstas continuaran. Aunque los objetivos finales eran los mismos, el imperio estuvo más dispuesto a utilizar al Estado como instrumento para transformar la realidad social mexicana que

²⁶⁸ "Bases aprobadas...", en *El Diario del Imperio*, enero 24, 1866.

²⁶⁹ Según Jan Bazant, si la Ley Lerdo se hubiese aplicado en tiempos de paz, los bienes nacionales se hubieran vendido despacio, en fracciones, y con precios atractivos para los campesinos necesitados de tierra y a precios elevados para los inversionistas. Esto hubiera producido una verdadera reforma agraria. BAZANT, 1972, p. 220.

²⁷⁰ "Revisión...", febrero 26, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, p. 197.

²⁷¹ "Revisión...", febrero 26, 1865, en *Boletín*, 1863-1865, t. IV, p. 197. Se puede suponer que estas medidas no surtieron ningún efecto, dada la inestabilidad de la situación política y militar, lo que tardaban las operaciones de revisión, etc. Como la solución de los terrenos baldíos, la de los bienes nacionalizados, que supuestamente iban a permitir la colonización indígena y extranjera —sin molestar a los propietarios— y transformar a México en un país poblado y próspero resultaron ser un espejismo.

los liberales del 56, tan respetuosos del individuo y sus prerrogativas.²⁷² Así, procuró impulsar el ideal liberal de la generalización de la propiedad, no sólo en cuanto a bienes desamortizados y nacionalizados, sino también en otros aspectos de la legislación.²⁷³ De este modo, para promover el fraccionamiento y venta de las grandes propiedades, la ley del 25 de mayo de 1866 establecía que, además de la contribución sobre productos, todos los fundos rústicos tendrían que pagar, como ya se ha mencionado, medio real por cada 35 112 m², mientras que los terrenos puestos a disposición del Ministerio de Fomento para su enajenación, no pagarían contribución alguna.²⁷⁴ Por primera vez, el Estado buscaba utilizar la presión fiscal, a nivel nacional, para promover el fraccionamiento y la venta de la propiedad agraria.²⁷⁵

Siguiendo la misma línea, la ley sobre terrenos de comunidad y de repartimiento, que fue, según Luis González y González, la "más valiente" de las leyes agrarias del imperio,²⁷⁶ intentaba evitar que fueran los especuladores y no los campesinos quienes se beneficiaran de la venta de los bienes que habían pertenecido a la comunidad: el emperador cedía estos terrenos "en plena propiedad a naturales y vecinos" del pueblo. Las tierras se repartirían en fracciones, prefiriéndose para la adjudicación "pobres a ricos, casados a solteros, y los que [tenían] familia a los que no la [tenían]".²⁷⁷ Sin embargo, la ley tendría efecto sólo cuando estos terrenos no hubieran sido ya adquiridos por un tercero, bajo los auspicios de las leyes de desamortización y nacionalización. Con la ley del fundo legal, en la que se establecía que toda población de más de 40 habitantes y con escuela de primeras letras, debía disponer de un terreno "útil y productivo" igual al fundo legal, para el servicio público —aguas, montes, etc.—,²⁷⁸ el

²⁷² COVO, 1983, p. 467.

²⁷³ Algunas de estas medidas han sido ya estudiadas por otros autores, que han resaltado el "liberalismo social" de algunas políticas imperiales. ARENAL, 1991; MEYER, 1993; PANI, 1998.

²⁷⁴ En *El Diario del Imperio*, mayo 28, 1866.

²⁷⁵ Existe, no obstante, el antecedente a nivel estatal de la ley agraria de Aguascalientes de 1861. GARCÍA CANTÚ, 1986, t. II, p. 64.

²⁷⁶ Citado en ARENAL, 1991, p. 31.

²⁷⁷ "Ley sobre terrenos de comunidad y de repartimiento", en *El Diario del Imperio*, junio 27, 1866. PANI, 1998, p. 18.

²⁷⁸ "Ley del fundo legal", en *El Diario del Imperio*, septiembre 16, 1866. Moisés González Navarro, en CASO *et al.*, 1973, p. 233.

gobierno imperial pretendía proteger a los ejidos de los pueblos de las presiones de las haciendas, y garantizar a los municipios —¿eco de los proyectos de José María Castillo Velasco?— los recursos que aseguraran su supervivencia.

No obstante responder a preocupaciones ya articuladas por hombres públicos de distintas opiniones políticas, como José Ma. del Castillo Velasco, Isidoro Olvera, Ponciano Arriaga, Manuel Payó y Juan N. Rodríguez de San Miguel, la legislación "social" del imperio fue casi universalmente condenada por la prensa de la capital.²⁷⁹ Elaborar leyes sociales, escribía un editorialista de *L'Estafette*, era "lo más escabroso", pues implicaba "intervenir por medios empíricos y golpes de autoridad en las relaciones íntimas de los ciudadanos entre sí". Así, en el imperio mexicano, lo que "ni Moisés, ni Confucio, ni Mahoma, ni Jesucristo [habían juzgado] útil hacer, cinco legisladores noveles [habían] osado hacerlo en su candidez".²⁸⁰

Por su parte, los propietarios, a través de la prensa y otros escritos, reclamarían al gobierno imperial una política de estricto *laissez faire*.²⁸¹ "El mejor gobierno —escribía Francisco Pimentel— es el que gobierna menos". El "resultado más grande" que había dado la economía política, según este autor, era la condena de "ese sistema gubernamental que [multiplicaba] las atribuciones del gobierno al punto de subordinarlo todo a su dirección, nulificando al individuo y sobre todo recargándole de una responsabilidad tan ilimitada, que le [conducía] a la ruina".²⁸²

²⁷⁹ La ley sobre jornaleros, más que la legislación agraria —quizás porque se percibió desde un principio que su aplicación sería prácticamente imposible— causó gran revuelo. Sólo artículos esporádicos en el diario francés *L'Estafette*, defendieron la medida. Véase ARENAL, 1991; MEYER, 1993; PANI, 1998.

²⁸⁰ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, octubre 10, 1865. Los autores de estas leyes estaban lejos de ser hombres sin experiencia: se trataba de los abogados Faustino Chimalpopoca Galicia, célebre nahuatlato, antiguo regidor del Ayuntamiento de México y administrador de los bienes de las parcialidades de San Juan y Santiago; Francisco Villanueva, senador en 1852, y Víctor Pérez, diputado en 1861.

²⁸¹ J. Lhomme describe el liberalismo de la gran burguesía en Francia durante la Monarquía de julio como un liberalismo "de una sola dirección", que rechazaba toda intervención del Estado cuando iba a hacerse en favor de los obreros, mientras que la reclamaba cuando se trataba de acrecentar la fortuna de los ricos. Estos grupos sentían que los intereses de la nación se identificaban plenamente con los suyos. L'HOMME, 1975, pp. 320-321. Nos encontramos frente a un fenómeno similar.

²⁸² PIMENTEL, 1903, t. III, p. 153.

De tal forma, tras la publicación de la arriba mencionada ley del 26 de mayo de 1866, los propietarios de Aguascalientes, Fresnillo y Zacatecas reprocharían amargamente al gobierno que se encaminara "por una senda ruinosa y de sacrificios a la división de la propiedad". Se haría un mal "muy grande", sin conseguirse el objeto, pues muchas tierras, al fraccionarse, perderían todo su valor, al no poder los propietarios construir las grandes obras hidráulicas y otros "establecimientos" que se necesitaban para hacerlas producir.²⁸³

Esgimiendo argumentos similares, Francisco Pimentel iría más lejos aún. No sólo era la gran propiedad del hacendado acaudalado la única que podía ser productiva en ciertas regiones del país, sino que, además, sólo este tipo de unidad productiva podía "redundar en el beneficio general", pues en sus tierras, los pobres podían recoger madera y dejar a sus animales pastando. "Las haciendas grandes son de todos, las pequeñas únicamente de sus dueños", explicaba el hacendado, filántropo sin querer. Además, para cultivar su tierra, el latifundista ponía el terreno, los bueyes, y la semilla, mientras que el colono sólo tenía que poner su trabajo. ¿Existía "un sistema mejor para el pobre que [quería] trabajar"?²⁸⁴ El latifundio aparecía así como un sistema a la vez eficiente y humanitario, idóneo para el progreso y la modernización de la agricultura del país. La riqueza pública no era, en fin, más que "la suma de las fortunas particulares".²⁸⁵ Que los hacendados aumentasen las suyas, según Pimentel, era la mejor manera de asegurar el bienestar de todos los mexicanos.

De esta manera, puede decirse que los propietarios percibieron esta legislación "social", como una campaña de "sistemática hostilidad" en su contra.²⁸⁶ Si el gobierno quería mejorar la situación de las clases desgraciadas del país —la cual, admitían, era bien precaria—²⁸⁷

²⁸³ *Exposición dirigida...*, 1866, pp. 23-25.

²⁸⁴ "Algunos apuntes sobre la Hacienda pública", en *La Sociedad*, octubre 11, 1864.

²⁸⁵ "Algunos apuntes sobre la Hacienda pública. (artículo 2º)", en *La Sociedad*, octubre 28, 1864.

²⁸⁶ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, octubre 10, 1865.

²⁸⁷ Según un corresponsal de *La Sociedad*, propietario orizabeño, los indígenas, aun cuando eran dueños de sus tierras, no cultivaban "ni lo indispensable", 25% de las mujeres morían en el parto, la mitad de los niños antes de cumplir seis años, y "muchos otros por creerse con maleficio". "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, septiembre 24, 1865.

que construyera caminos, canales y redes ferroviarias, que forzara a los municipios a costear en cada pueblo un médico, una partera y una botica, que repartiera el fundo legal de los pueblos, pues no representaba más que "tierras sin dueño que [eran] de todos y que no [servían] para nadie",²⁸⁸ pero que no los fastidiara a ellos. Los propietarios eran la clase más valiosa del país, y también la más vituperada.²⁸⁹ El Estado no tenía por qué agredirlos a ellos, pues "[los] males más prominentes de [la época] no [eran] la amortización y el progreso excesivo de la riqueza en pocas manos, ni el orgullo, el despotismo y la influencia excesiva de los propietarios, sino la inseguridad de la propiedad, la escasez de brazos, la ignorancia, la pereza y la desmoralización de nuestras clases proletarias".²⁹⁰

En los artículos que escriben en contra de las leyes agrarias del imperio, los propietarios aparecen como un grupo articulado, consciente de sus intereses y convencido de que la prosperidad de "la nación toda" dependía de la suya. Su actitud hacia un gobierno que consideraban no hacía lo suficiente por ellos era algo amenazante y chantajista. El gobierno imperial cometía un error, advertían, si pensaba "hallar un fuerte apoyo al orden público en su popularidad entre los jornaleros del campo [...] a costa de los propietarios, cuyo apoyo al gobierno sí [era] real y efectivo".²⁹¹ Otro editorialista escribía que si bien hasta entonces los hacendados habían incurrido en la falta de haber visto "con indiferencia" los "enredos" del Estado, y "haber permitido que hombres sin casa ni hogar se apoderaran del gobierno",²⁹² sería "muy impolítico enajenarse [su] buena voluntad", pues

²⁸⁸ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, septiembre 28, 1865.

²⁸⁹ "Hacia tiempo —se quejaba un propietario en *L'Estafette*— que los propietarios [estaban] sentados en el banquillo de los acusados [...] se les [consideraba] una plaga de la sociedad [...] alborotadores, tiranos, egoístas, enemigos de la colonización, usurpadores de los terrenos públicos". En realidad, "esos señores de horca y cuchillo [pasaban] una buena parte de su vida en lucha contra la pereza de los trabajadores, en pagar derechos y contribuciones, en mirar al cielo para calcular si la seca, la lluvia o la helada no los arruinará [...], en hacer viajes y en buscar dinero para las rayas". "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, septiembre 28, 1865.

²⁹⁰ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, octubre 12, 1865. La inseguridad de la propiedad parece haber sido una obsesión para estos hombres. Véase sobre todo PIMENTEL, 1903, t. III, pp. 180-197.

²⁹¹ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, septiembre 26, 1865.

²⁹² "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, septiembre 28.

e los eran los "amigos verdaderos del imperio".²⁹³ Como ya se ha visto, el apoyo que estos "amigos" dieron al mismo fue bastante pobre: al parecer, sintieron que el régimen imperial no servía a sus intereses con suficiente tesón.

¿QUÉ BOND? ¿PARA QUIÉN GOBERNÓ EL IMPERIO?: CONCLUSIONES

¿Qué intereses económicos pretendían promover los imperialistas? Frente a unos proyectos políticos relativamente homogéneos —con la excepción importante de la cuestión religiosa—, las propuestas económicas del imperio fueron mucho menos consensuales, más con-fictivas. Todos los imperialistas anhelaban el orden, la eficiencia administrativa, el imperio de la ley. No obstante, mientras los funcionarios profesionales imaginaron una Hacienda pública "a la altura del siglo", que gravara a todos los ciudadanos de forma ecuánime y eficiente, y soñaban —como *El Universal* de 1853— con un Estado autónomo que, imponiéndose a los intereses particulares —pero protegiéndolos—, promoviera activamente la prosperidad nacional de forma ordenada y equitativa, otros imperialistas, hacendados o empresarios, anhelaban un Estado reducido, que se metiera con ellos lo menos posible. Como bien ilustra el caso de la Imperial Railway Company, los primeros no siempre eran adversos a dejarse seducir por los segundos.

De esta forma, las políticas imperiales fiscal, de fomento y agraria tuvieron a menudo un carácter polivalente y a veces contradictorio. Mientras que ciertas políticas del imperio intentaron generar mayor justicia distributiva, manteniéndose siempre dentro de parámetros y objetivos liberales —leyes de jornaleros y del fundo legal; incentivo fiscal al fraccionamiento y venta de grandes propiedades, etc; imposición de tarifas ferroviarias—, el régimen trataba, paralelamente, de atraer hacia sí el apoyo de los sectores económicamente más dinámicos y pudientes. Así, la Comisión de Hacienda pretendió reunir en su seno, para que fueran los arquitectos de la política fiscal, a los representantes de los poderes económicos regionales, así como a aquellos hombres nombrados por el emperador que, podemos suponer, representaban

²⁹³ "La Sociedad. Actualidades", en *La Sociedad*, septiembre 10, 13. El énfasis en el original.

intereses cuya adhesión el régimen buscaba más activamente.²⁹⁴ Dentro de la lista de estos últimos, llama la atención el peso de lo que Leonor Ludlow ha descrito como la "élite del dinero" —por encima, por ejemplo, de sectores más tradicionales, como podrían ser hacendados y mineros dedicados exclusivamente a estas actividades.²⁹⁵

Además de estos "negociantes" —comerciantes, agentes de negocios, corredores, prestamistas, cuyas actividades les habían permitido infiltrarse dentro de prácticamente todos los sectores de la economía—,²⁹⁶ destaca también la presencia importante de extranjeros: cinco de veintitrés.²⁹⁷ Davidson representaba los intereses de los Rothschild, Félix Eloin, ingeniero belga recomendado a Maximiliano por su suegro, el rey Leopoldo, seguramente debía defender los intereses del gobierno. Por su parte, el gobierno francés —patrocinador de la aventura mexicana— tenía un interés inmediato y concreto en que las finanzas públicas del nuevo imperio funcionaran de manera eficiente, y en que la Comisión de Hacienda fijara la atención debida en los reclamos de los acreedores franceses, lo que explica la presencia de Joseph Budin (1809-1874), antiguo recaudador general del departamento de Saboya, enviado a México por Napoleón III para organizar las finanzas públicas mexicanas, y de Charles E. Corta (1805-1870), abogado, antiguo subprefecto de Dax, consejero general en el cantón de Pouillon y diputado desde 1852, que dirigía a los empleados del Ministerio de Finanzas francés en México. Puede también sugerirse que, con Bourdillon, cuyos antecedentes desconocemos, estos hombres buscaban promover los intereses de los inversionistas franceses, que intentaban penetrar el mercado mexicano en cuatro sectores: el crédito público, el establecimiento de una banca nacional, los ferrocarriles y las minas.²⁹⁸

Así, el gobierno imperial dio un lugar preferente, por un lado, a los representantes de las "potencias amigas" del imperio y, por el otro,

²⁹⁴ Véase apéndice 3.

²⁹⁵ Arango y Escandón, Barrón, Bassoco, Landa, Villa y Cosío. LUDLOW, 1995, pp. 233-238.

²⁹⁶ La expresión es de Leonor Ludlow. Véase el caso de los Escandón, URÍAS HERMOSILLO, 1978.

²⁹⁷ Corta, Bourdillon, Budin, Davidson, Eloin.

²⁹⁸ GILLE, 1965, p. 194. El doctor Carlos Marichal también me ha señalado el interés que podía haber tenido el Banco de Francia —por el patrón bimetálico— en controlar el mercado de la plata mexicana. Le agradezco sus comentarios.

a lo que puede llamarse el sector financiero mexicano, fuertemente vinculado con el exterior. Esto indica sin duda cierto oportunismo por parte de Maximiliano: el nuevo régimen tenía que fomentar buenas relaciones con quienes eventualmente pudieran proveerlo de recursos, tanto dentro como fuera del país.²⁹⁹ Cabe recordar, sin embargo, que el grupo de los financieros era también el sector más dinámico de la élite económica, por la diversidad de sus inversiones y, sobre todo, por su acceso al capital.³⁰⁰ Su peso en dicha Comisión refleja un predominio real dentro de la estructura económica y social, por lo menos en el centro del país.

Por otra parte, los galanteos del régimen no fueron mal recibidos por la élite financiera de la ciudad de México, que también trabajó para vincularse con el poder. Encontramos a sus miembros por todas partes. El ejemplo más vistoso es, quizás, el de Antonio Escandón y su impresionante red: don Antonio y su cuñado fueron a Miramar, a ofrecer la corona a Maximiliano; su cuñado, su suegro y su sobrino fueron miembros de la Comisión de Hacienda. Su suegro fue además miembro de la Comisión de Hacienda de México en París. Uno de sus socios fue ministro de Estado y de Negocios Extranjeros; su com-padre, ministro plenipotenciario en el Vaticano. Su sobrino y un antiguo empleado fueron miembros del Consejo de Estado.³⁰¹

Sin embargo, ¿puede decirse entonces que este grupo era "imperialista"? A pesar de que es muy posible que hayan existido ciertas simpatías monárquicas entre esta élite europeizada y aristocratizante,³⁰² el apoyo al gobierno nacional, fuese éste liberal o conservador, republicano o imperial, estaba dentro de la lógica de los grupos de

²⁹⁹ CARDOSO, 1978, p. 20.

³⁰⁰ ¿Puede decirse también que era el grupo más "moderno"? La literatura parece coincidir en que las inversiones de los "grandes empresarios" del XIX fueron en su mayoría especulativas, "no productivas," o que sustentaban al viejo régimen económico y al orden de producción existente. CARDOSO, 1978, pp. 18-19 y OVARZÁBAL DE SALCEDO, 1978, p. 161; FLORESCANO y LANZAGORTA, 1972, p. 82. Sin embargo, sus inversiones dentro de los ferrocarriles y los bienes desamortizados parecen sugerir que estos empresarios impulsaron también el proceso de "modernización". SAN JUAN VICTORIA y VELÁZQUEZ RAMÍREZ, 1980, pp. 66 y 81-82. John Coatsworth ha señalado que el desarrollo, no obstante —o "subdesarrollo"— particular de México implicó que la "modernización" de la economía permitiera a las "fuerzas sociales retrógradas" conservar el poder. COATSWORTH, 1990, p. 180.

³⁰¹ Véase los apéndices 1 y 2.

³⁰² PANI, 1995, pp. 426 y 432-435.

prestamistas: por un lado, necesitaban que el gobierno en funciones reconociera los adeudos de los gobiernos anteriores. Por el otro, su negocio consistía en seguir prestando al poder central. Por lo mismo, mientras que su apoyo era prácticamente imprescindible para el gobierno que fuere, éste en nada los comprometía con el régimen e ímpetu. Así, los miembros de este grupo de negociantes fueron "imperialistas" mientras les convino.

Por otro lado, se ha visto que la política agraria del imperio fue mal recibida por el grupo de los grandes terratenientes. El grupo de los hacendados, recientemente renovado gracias a la sangre nueva que le inyectó la desamortización,³⁰³ se sintió agredido por unas disposiciones que, aunque respetuosas de la propiedad privada, pretendían impulsar la división de la propiedad raíz, proteger los fundos legales de los pueblos y mejorar la triste situación de los peones de hacienda. El imperio se resistió, hasta cierto punto, a servir a los intereses de la clase terrateniente. Esperaba favorecer al pequeño propietario en potencia, elemento que contaba muy poco en la formación de una opinión pública articulada e influyente. Así, se puede concluir que, dentro de la oligarquía que contribuyó más tarde a la estabilidad del régimen de Díaz,³⁰⁴ el imperio gozó de la lealtad interesada y coyuntural del grupo de financieros y grandes comerciantes de la ciudad de México y de la oposición velada de los hacendados que asistían a los bailes de la corte y que ostentaban los títulos de Caballero del Emperador y Dama de Palacio.

De esta forma, como comentaron Manuel Payno y Francisco Bulnes, son los proyectos económicos del imperio los que, quizás, ponen de manifiesto de forma más dolorosa las debilidades intrínsecas del régimen. No obstante, y sobre todo en lo que se refiere a las políticas fiscales y de fomento, es notable la continuidad con los regímenes anteriores, tanto en el campo de las ideas como en el de las prácticas. Aquí, el gobierno imperial aparece como un Estado semiparapléjico. La imposibilidad del gobierno de Maximiliano de fiscalizar de manera eficiente a los habitantes del imperio, demuestra que, independientemente de la constante situación de guerra con la que tenía que lidiar, el Estado imperial no logró centralizar las lealtades contables de sus ciudadanos hacia ese ente abstracto y ge-

³⁰³ LUDLOW, 1995, pp. 398-402.

³⁰⁴ La expresión es de Jan Bazant. BAZANT, 1995, p. 315.

neral que era la nación.³⁰⁵ Fracasó en su deseo de dotarse de una base fiscal que le permitiera actuar de manera autónoma y eficiente.³⁰⁶ En cuanto a la participación del Estado en el desarrollo de la economía, el gobierno imperial no dispuso de los recursos e instrumentos ni para controlar el "impulso modernizador", ni para crear a través de éste una base de apoyo propia. Cabe subrayar, sin embargo, que estos rasgos en poco lo distinguen de los gobiernos que lo precedieron, y quizás tampoco de los de la República restaurada.³⁰⁷ No obstante, parecía que aquellos que habían esperado encontrar la libertad moderada, la buena administración y el progreso material sacrificando al sistema republicano, habían perdido la apuesta. A continuación, veremos cómo los distintos grupos vivieron esta decepción.

³⁰⁵ Suponemos que, a lo largo del siglo, predominaron las lealtades regionales y sobre todo locales —a nivel municipio. Véase ANNINO, 1985, pp. 224-226.

³⁰⁶ Véase ANNINO, 1984, p. 26.

³⁰⁷ BERTOLLA *et al.*, 1993, demuestran lo difícil que fue esta "centralización" de lealtades, aun bajo el régimen supuestamente despótico y dirque centralizado de Porfirio Díaz.

DE REACCIONES Y RESPUESTAS: LA OPINIÓN PÚBLICA FRENTE AL IMPERIO

El 12 de junio de 1864, la ciudad de México, presa —según los cronistas— de un júbilo indescriptible, recibía a su nuevo emperador. La llegada del príncipe, la puesta en marcha de su gobierno, iban a volver a barajar las posiciones y actitudes de los distintos grupos de la clase política mexicana. ¿Cómo reaccionaron los imperialistas ante la política del joven Habsburgo? ¿Cómo intentaron montarse sobre el nuevo régimen, para que éste llevara a buen fin sus proyectos políticos y económicos? El advenimiento del imperio representó un momento crítico que obligó a los distintos sectores de la opinión política a reacomodarse, a hacer un examen de conciencia, a restablecer prioridades. El ascenso de Maximiliano trajo consigo toda una serie de circunstancias inéditas: el establecimiento de un sistema monárquico; la presencia de unos soldados extranjeros, cuyos gastos tenía que sufragar la población mexicana; el desarrollo de una política que se quería conciliadora y liberal. Las condiciones imperantes endurecieron, de cierto modo, a aquellos grupos políticos que, como se ha visto ya, habían sido bastante laxos y flexibles.

De esta manera, el cambio abierto y radical de forma de gobierno, la invasión extranjera y el liberalismo del régimen imperial obligaron a muchos de los hombres públicos mexicanos a adoptar una posición definida. El establecimiento del nuevo régimen acarrió un nuevo reacomodo de las fuerzas políticas, alterando las lealtades sobre las cuales se habían organizado en tiempos recientes. Para algunos, el peligro que corría la patria hizo pasar a segundo plano la defensa de la religión y los fueros y los vicios de la ley fundamental de 1857. Así, conservadores decididos, como el militar Miguel Negrete, optaron por defender al gobierno de la nefanda Constitución, antes que apoyar al francés. Destacados moderados, como Ignacio Comonfort —cuyo arresto y castigo había reclamado vigorosamente