

EXAMEN DE LIBRO

MARCELLO CARMAGNANI
EN RETROSPECTIVA:
LIBERALISMO Y FEDERALISMO
IBEROAMERICANOS

María Luna Argudín

Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco

En el marco de las celebraciones por los 70 años de vida de El Colegio de México, la institución editó la serie *Antologías* que ofrece una muestra de los trabajos de sus más connotados profesores. El propio Marcello Carmagnani hizo la selección de textos que aquí se reseña.* El título anuncia que los once trabajos que reúne abordan la relación entre economía y política en México y en América Latina en los siglos XIX y XX. El autor sostiene —como los economistas clásicos— que la evolución económica está estrechamente asociada a los poderes constitucionales, a la política, a la justicia y a la administración pública. La articulación entre los distintos ámbitos descansa en una importante razón histórica: a partir de la independencia la legitimidad de los estados se sustentó en que la población ejerciera sus derechos

* MARCELLO CARMAGNANI, *Economía y política. México y América Latina en la contemporaneidad. Antología de textos*, México, El Colegio de México, 2011, 282 pp. ISBN 978607462246130.

por medio de sus órganos constitucionales. El proceso fue complejo porque en paralelo los países latinoamericanos tuvieron que establecer sus límites geográficos, organizar sus territorios y crear las condiciones materiales para que el Estado tuviera la capacidad de garantizar la soberanía nacional ante cualquier intervención política o militar extranjera.

La antología se divide en cuatro grandes partes. La primera aborda la difusión del liberalismo en Iberoamérica y las formas en que los actores europeos y latinoamericanos se apropiaron de sus principios; la segunda estudia las transformaciones del federalismo latinoamericano y mexicano; la tercera está dedicada al estudio de las finanzas decimonónicas; la cuarta analiza la problemática del sector agrario iberoamericano a fines del siglo xx.

Característica distintiva de los trabajos de Carmagnani es que los problemas de América Latina sean comprendidos “a la luz de las tendencias internacionales y de la capacidad de los actores históricos nacionales o regionales de dar respuestas”. En ese sentido es ilustrativo “Iberoamérica y las revoluciones atlánticas”, único texto inédito que brinda la antología. Éste demuestra que las independencias iberoamericanas forman parte de un ciclo revolucionario en contra del absolutismo, que tuvo lugar de manera simultánea en ambos lados del Atlántico. En particular, analiza las relaciones e influencias recíprocas (interacciones) entre Europa e Iberoamérica en el periodo 1750 a 1825, que dieron forma a una nueva cultura económica que terminó por afectar las ideas religiosas y morales.

El autor propone que en la primera mitad del siglo xviii el debate en Francia en torno del comercio favoreció que surgieran las ideas utilitarias. Éstas expresaron una nueva idea

sobre la economía, según la cual la sociedad renovada por el espíritu del comercio difundiría nuevas ideas de civilidad; en consecuencia el Estado dejaría de ser despótico, respetaría la paz y favorecería la justicia e instrucción de la población. Estas ideas se consolidaron entre 1750 y 1770 al incorporarse la libertad de comercio a los derechos naturales del hombre.

La aspiración a la libertad mercantil transformó la vida económica. Al mediar el siglo XVIII se registró en Europa el crecimiento expansivo de las importaciones de productos asiáticos y americanos, siendo estos últimos los más competitivos. El trastorno que la revolución francesa desencadenó sobre los flujos comerciales favoreció que los actores iberoamericanos debatieran la conveniencia de establecer y fomentar el libre comercio entre las regiones, hasta entonces limitado por el monopolio de la corona. No es de extrañar, entonces, que la demanda por esta libertad se presentara incluso antes que los movimientos de emancipación, y se debatiera en las Cortes de Cádiz (1812), aun en contra de los intereses corporativos aglutinados en los consulados.

Para concluir, Carmagnani se rebela en contra de un prejuicio arraigado en la historiografía latinoamericana: el atraso cultural ibérico y americano frente a Europa Occidental. En contraste afirma que “ibéricos e iberoamericanos participan de un horizonte político, cultural, social y económico común al mundo Atlántico”, por ello a lo largo del texto estudia la interacción entre el desarrollo del pensamiento económico europeo e iberoamericano.

La manera en que los actores políticos y sociales mexicanos construyeron el orden liberal es el tema del ensayo “Los vectores de la cultura liberal” (2005), reflexiones que el autor desarrolla basándose en sus investigaciones previas.

Inicia por definir qué es la cultura política, término del que ha abusado la historiografía reciente hasta nublar su significado. La cultura política es para Carmagnani “un conjunto de representaciones que transmiten normas, prácticas y valores, que conforman la identidad temporal de los diferentes grupos políticos o de interés, que conviven en un determinado espacio histórico, nacional, regional, local o internacional”. Debe destacarse que no es una visión de mundo que se imponga a la nación entera; por el contrario, coexiste y convive con otras culturas. El liberalismo en particular se alimentó de su oposición al monarquismo y al mercantilismo y convivió y también se nutrió de la cultura republicana y de la católica, y posteriormente, a fines del siglo XIX, de los socialismos.

Este ensayo retoma los elementos que dan especificidad a la cultura liberal, mismos en los que Carmagnani ha insistido a lo largo de su obra, y constituyen algunas de sus más importantes aportaciones a los estudios históricos contemporáneos.

Primero, el liberalismo no es un proyecto estructurado sino un conjunto de conceptos políticos, sociales, económicos y culturales formulados paralelamente, que se activan según las exigencias del momento histórico. Parafraseando al autor, se puede afirmar que el liberalismo fue una doctrina difusa que adquirió rasgos distintos en cada país y sólo pueden definirse a partir de su concreción histórica entre fines del siglo XVIII y la primera mitad de la siguiente centuria. Dio forma a un nuevo constitucionalismo que articuló ciertos principios nodales: la división de poderes, el jurnaturalismo, la igualdad de los ciudadanos ante la ley y el principio de representación. Todos ellos fueron demandas

revolucionarias que paulatinamente derrumbaron la sociedad corporativa de Antiguo Régimen.

Segundo, el liberalismo al nutrirse doctrinaria y filosóficamente del jusnaturalismo, estableció una interdependencia entre las libertades políticas y las libertades económicas. Para abundar en esta idea, puede añadirse que el derecho natural aseguraba la vida, la libertad y la propiedad del hombre, condiciones que los liberales juzgaron necesarias para el desarrollo físico, intelectual y moral del individuo.

Tercero, el proyecto liberal estableció una tensión entre el jusnaturalismo y la institucionalización. El liberalismo no fue una cultura política que movilizara a la acción. Ello probablemente se debió a que buscó la racionalidad para frenar las pasiones humanas de los gobernantes. Paradójicamente el jusnaturalismo favoreció la expansión de las libertades políticas, civiles y económicas, mientras que el liberalismo tendió a convertirlas en leyes positivas, que en ocasiones restringieron los principios del derecho natural.

Cuarto, el liberalismo estableció un nuevo equilibrio entre las libertades y el poder del estado y del gobierno. Por una parte, el equilibrio se plasmó en la Constitución, en particular en la división y equilibrio de poderes, que se concibieron como un freno tanto para la dictadura del Ejecutivo como para la demagogia de las mayorías. Por otra parte, el equilibrio se expresó en la definición e implementación de los derechos de propiedad con el fin de controlar los excesos de los grupos en el poder.

Quinto, el liberalismo favoreció el nacimiento de la hacienda pública moderna; ésta expresa una nueva relación entre los ciudadanos y el Estado. La hacienda y su instrumento, el presupuesto, se fincaron en la obligación ciudada-

na de pagar impuestos a cambio de que el gobierno garantizara la propiedad y la seguridad, así como un mínimo de servicios públicos. Anheló liberal fue que la población contribuyera a sostener al Estado conforme a las capacidades individuales, instituyendo gravámenes al consumo.

Sexto, la interdependencia entre los órdenes institucional y fiscal conformó el derecho civil, comercial, minero y bancario, que normaron las relaciones entre los agentes económicos y el gobierno.

Al estudiar el desarrollo de la cultura liberal mexicana, Carmagnani enfatiza que no fue un proceso lineal y progresivo. Al mediar el siglo XIX aún se expresaban elementos corporativos, pese a que los principios liberales se difundieron con el constitucionalismo gaditano, la libertad de comercio y el pacto federal de 1824. Prueba de la lenta y compleja transformación de la cultura política es el Código Mercantil de 1854, que ejemplifica la persistencia de una cultura de Antiguo Régimen entre los comerciantes, que se expresó en su organización en cámaras de comercio y en la permanencia de tribunales especiales, en los que la representación e impartición de justicia mantuvo un sentido corporativo.

Tres fueron los vectores fundamentales que entre 1840 y 1860 demolieron la cultura mercantilista y corporativa: la liberalización del comercio, la protección de la propiedad privada y la acción del Estado y, por lo tanto, fueron los principales motores que hicieron posible el orden liberal.

A partir del decenio de 1870 el Estado pudo regular la libertad económica mediante el presupuesto, la regulación monetaria y del crédito público y privado, y la promoción económica mediante el comercio. Fue en esa misma década que comenzó a difundirse la idea de que el espacio es único

y nacional; ello se expresó plenamente en la reforma constitucional de 1883, que transfirió a la federación la competencia de regular la minería, el comercio y la banca.

En la década de 1880 y 1890 se registra una cultura liberal consolidada que se plasma en el Código de Minería y en diversas leyes reglamentarias en materia de tierras que fueron fruto de los esfuerzos del poder federal para acelerar la transferencia de la propiedad del dominio público al privado, dar mayor seguridad a los derechos de propiedad, facilitar las transacciones y la producción. El impulso que el Estado dio al comercio se manifiesta en la reforma de 1889 al Código Mercantil, que introdujo la figura de las sociedades anónimas y dio nuevas funciones al sistema bancario.

Aunque aún hacen falta mayores estudios sobre la difusión de la cultura liberal entre los distintos estratos sociales y sobre cómo impulsó nuevas formas de asociación política o social, es posible señalar el papel que desempeñó el Ejecutivo federal como emisor institucional. Éste difundió una imagen de que el crecimiento de la riqueza y del bienestar —gracias a una administración modernizada y a la infraestructura— permitía mejorar las condiciones materiales de la población y aumentar los recursos del gobierno para desarrollar los servicios públicos y la instrucción, imagen que sirvió de sustento político al régimen de Porfirio Díaz.

La historia que escribe nuestro autor se nutre de la comparación —ya sea implícita o explícita— entre los procesos históricos iberoamericanos y europeos. Sin embargo, advierte que la simple comparación conduce a yuxtaponer los procesos de las áreas atlánticas perdiendo de vista el conjunto. Para Carmagnani lo que importa es valorar las conexiones y redes subyacentes, los ejes materiales, los flujos cultura-

les, y las manifestaciones políticas y sociales para develar las relaciones e influencias recíprocas que se dan entre la economía, la sociedad, la política y la cultura.

“Élites políticas, sistemas de poder y gobernabilidad en América Latina” (1998) es un excelente ejemplo de esta historia comparada. El artículo estudia el desarrollo del liberalismo en México, Argentina, Brasil, Chile y, de manera secundaria, Perú. El análisis de las semejanzas de los procesos le permite proponer una nueva periodización para el subcontinente.

La crisis de la monarquía hispánica y la reformulación de la tradición en el periodo 1800-1840 se caracterizó por los principios liberales difundidos con el constitucionalismo gaditano (1812), que favorecieron que los nuevos países se reorganizaran políticamente a partir de la ciudadanía y los municipios, ambos constitutivos de la tradición hispánica e iberoamericana, para dar forma a una sociedad profundamente jerarquizada en la que convivieron múltiples actores. En términos generales, durante este periodo de crisis recurrentes, los ciudadanos lograron construir una gobernabilidad local e incluso regional, pero no nacional.

Entre 1850 y 1890 se construyó el orden liberal. La elaboración doctrinaria y las amenazas extranjeras propiciaron que se expandiera la ciudadanía y, con ella, la libertad política propia del liberalismo. Nuevas formas de representación lograron que los poderes regionales y nacionales se articularan mejor, articulación en la que se fincó la gobernabilidad y la estabilidad política. En palabras del autor, “lo que permitió la transformación política liberal fue la conjunción de actores políticos notables con los no notables para asignar el poder, mediante la representación, la función de cen-

tralización política”. Sin embargo, el orden liberal mostró signos de agotamiento a fines del siglo XIX, cuando se impusieron el fraude, las elecciones manipuladas y la corrupción en todos los niveles. En respuesta a las demandas de amplios sectores, el liberalismo democrático del siglo XX inauguró un horizonte que permitió amalgamar los derechos políticos y sociales en las instituciones.

Una de las virtudes de los textos seleccionados es que recuperan un pensamiento vivo, en búsqueda y revisión permanente. Así, Carmagnani en este artículo corrige las tesis que él mismo había propuesto en *Estado y sociedad en América Latina, 1850-1830* (1984), estudio en el que, siguiendo a los historiadores positivistas del siglo XIX, restó importancia a los actores políticos no oligárquicos. Mientras que en “Élites políticas, sistemas de poder y gobernabilidad en América Latina” enfatiza que fue la colaboración entre diversos sectores sociales la que hizo posible que los actores políticos latinoamericanos se apropiaran del liberalismo.

Con mayor detalle, Carmagnani estudió los elementos que propiciaron la cooperación social durante los decenios de 1850 y 1860 en “Federación y estados: espacios políticos y relaciones de poder en México (siglo XIX)” (1993), escrito con la colaboración de Elisabetta Bertola y Paolo Riguzzi. El artículo se focaliza en tres aspectos: la difusión del liberalismo, la política económica y las articulaciones políticas entre los estados y el poder central.

En la década de 1850, para un sector de la élite mexicana el liberalismo se presentó como una posibilidad de reducir la conflictividad interna y de oponerse al expansionismo estadounidense. En el siguiente decenio la élite moderada se sumó al proyecto liberal en el que reconocía los principios

republicanos, que habían sido brevemente interrumpidos durante el Segundo Imperio. Tras el triunfo de la República en 1867, el liberalismo brindó la oportunidad de crear un nuevo orden en un espacio de colaboración política y cultural. Las élites políticas lograron incorporar a este proyecto a los estratos intermedios extendiendo los derechos políticos —entre ellos el sufragio universal— como reconocimiento a su lucha en contra de las intervenciones estadounidense y francesa.

El diseño institucional de la Constitución de 1857 propiciaba la conflictividad entre las regiones y la administración central, pues el poder federal había quedado prácticamente dominado por las representaciones de los estados. La federación, aunque contaba con las competencias de un Estado mínimo, fue concebida como un conjunto de personas electas como representantes de los poderes regionales y de personas designadas por el presidente —secretarios de Estado— que desempeñaban funciones específicas. El poder ejecutivo y el federal se transformarían cuando el presidente Sebastián Lerdo de Tejada logró que se aprobara la reforma constitucional de 1874. Ésta restableció el Senado de la República y dio nuevas funciones al poder federal: la posibilidad de intervenir en las regiones, el derecho de iniciativa en la formación de leyes y de iniciativa para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias. Este cambio a la ley suprema “hizo efectivo el poder federal y lo identificó más claramente con el Presidente de la República, reduciendo así las tendencias parlamentarias de la Constitución de 1857”.

Los autores sostienen que el porfiriato continuó la política de centralización que había iniciado Lerdo de Tejada.

La novedad de este periodo histórico radicó en que Porfirio Díaz fue un caudillo liberal, unificador de los múltiples caudillos y caciques regionales, que en los años de 1870 logró integrar a la mayoría de los actores sociales en un complejo sistema de vínculos políticos. Ello redujo la conflictividad que había caracterizado al primer liberalismo y permitió garantizar la paz interna y el progreso económico del país.

El liberalismo triunfante (1870-1890) sentó las bases materiales para el encuentro entre la federación y los estados. Díaz siguió el proyecto del secretario de Hacienda de la República Restaurada, Matías Romero, que había propuesto el incremento de los ingresos y la reducción del gasto público para igualar la balanza del Estado y utilizar los recursos federales con el fin de promover indirectamente el crecimiento económico. El aumento de los recursos se debió sobre todo a la capacidad del gobierno de administrar mejor los impuestos aduanales y los impuestos indirectos internos. La política económica seguida permitió que la federación y los estados se afianzaran tanto política como financieramente.

Dos instituciones fueron clave como campo de mediación entre los intereses de las regiones y los intereses de la federación: las gubernaturas de los estados y el Congreso de la Unión. Ambas favorecieron un nuevo equilibrio político que descansó en que los sectores tradicionales mantuvieron su liderazgo y los sectores emergentes —tanto rurales como urbanos— fueron reconocidos como actores políticos y pudieron ascender meritocráticamente entre los notables.

El periodo 1890-1910, que los autores denominan “liberalismo inerte”, se caracterizó por dos procesos: la reduc-

ción de la autonomía municipal y la creación de un mercado interno —éste último Carmagnani lo estudia con mayor detalle en “El liberalismo, los impuestos internos y el estado federal mexicano”—. Ambos procesos dieron forma a un Estado oligárquico, incapaz de incorporar a nuevos actores políticos, lo que “termina por negar los principios contenidos en el proyecto original: respeto a las autonomías locales, libertad natural y Estado mínimo”.

Tema nodal en la trayectoria académica del autor ha sido el federalismo latinoamericano y mexicano, cuyo estudio —según señala— ha adquirido renovada vigencia porque “la cultura política del federalismo constituye uno de los fundamentos del actual proceso de democratización que se delinea en México a partir de los dos últimos decenios del siglo xx, proceso que ha reactivado algunas tradiciones que todos daban por olvidadas”. Debe advertirse que Carmagnani en su ya clásico estudio “El federalismo liberal” (1993)¹ demostró que siendo el federalismo y el liberalismo dos procesos históricos distintos, en México confluyeron en el decenio de 1840. La confluencia descansó en la paulatina expansión de los derechos del hombre y el ciudadano y sobre todo en que la federación se convirtió en la encargada de garantizarlos frente a las arbitrariedades que cometían los poderes formales e informales en los estados y municipios.

Ha dedicado 30 años al estudio del sistema federal, lo que le ha permitido reelaborar las conclusiones a las que ha lle-

¹ “El federalismo liberal mexicano”, en Marcello CARMAGNANI (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, 1993, pp. 135-179.

gado en sucesivas investigaciones² y que presenta de manera sintética en “Las formas del federalismo mexicano” (2005). Este artículo, que indaga en las transformaciones del sistema político y del constitucionalismo, está organizado en tres partes. En la primera analiza el surgimiento del federalismo desde fines del siglo XVIII hasta la primera mitad del siglo XIX; la segunda parte examina la consolidación del federalismo gracias a las reformas liberales, y en la tercera se ilustran las transformaciones que tuvo en el siglo XX.

El pacto federal de 1824 estableció un federalismo de tintes confederales que se caracterizó porque los estados contaban con mayores poderes y más efectivos que el gobierno central. La competencia del poder federal quedó reducida esencialmente a “sostener la independencia nacional”, es decir, a defender al país de las pretensiones expansionistas de otras naciones, mientras que el control efectivo del territorio y de su población quedó a cargo de las entidades federativas.

La segunda forma fue el federalismo liberal, que instituyó la Constitución de 1857 y comenzó a implementar la República Restaurada. El federalismo liberal afirmó el ideario republicano, un orden constitucional que garantizó los derechos y deberes de los ciudadanos, y el Estado federal asumió un papel protagónico en la transformación económica y social que demandaba la ciudadanía. Para Carmag-

² Estas son: “Territorialidad y federalismo en la formación del estado mexicano”, en Inge BUISSON *et al.*, *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Bonn, Inter Naciones, 1984, pp. 289-304; “Del territorio a la región” —que se publica en esta antología— y *Federalismos latinoamericanos*. En este último participaron con el estudio de sucesivos periodos del federalismo mexicano Josefina Zoraida Vázquez, Alicia Hernández Chávez y el propio Carmagnani.

nani su fuerza transformadora radicó en que dio forma a un gobierno capaz de hacer dialogar los niveles de gobierno federal, estatal y local. No obstante, el papel dinámico que jugó la federación empezó a mostrar signos de agotamiento con la reforma constitucional de 1887 que permitió la reelección. Ésta favoreció nuevas prácticas políticas —basadas en la amistad, el compadrazgo y la lealtad— que buscaron mantener la cooperación entre los intereses de la federación y los de los estados.

La Constitución de 1917 introdujo importantes novedades institucionales: el municipio libre, el fortalecimiento de las competencias del Poder Ejecutivo —que inauguró el presidencialismo que caracterizó el siglo xx—, y los derechos sociales que abrieron una nueva área de colaboración entre la federación, los estados y la ciudadanía.

La presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) institucionalizó un federalismo centralizador y corporativo, que dio respuesta a las demandas económicas y sociales internas y al reto de hacer crecer el país en un contexto internacional adverso a causa de la crisis económica de 1929 y la ausencia de inversiones. “Frente a estos desafíos —indica Carmagnani— se puede decir que la necesidad de dar vida a la rectoría de Estado fue la que apagó el federalismo, dio vida al partido del Estado y convirtió en imperial la presidencia de la República.” El federalismo corporativo mostró signos de disolución a partir del decenio de 1980, coincidiendo con la apertura a la democracia en México.

Clave para explicar el origen del federalismo es la regionalización, propia del periodo novohispano tardío, proceso que se aceleró con el derrumbe del imperio español. “Del territorio a la región. Líneas de un proceso en la pri-

mera mitad del siglo XIX” (1991) analiza la cultura política que dio sustento a la organización territorial; en particular estudia la soberanía y la representación política.

La cultura política mexicana se gestó a partir del referente gaditano y de las prácticas políticas informales novohispanas. La Constitución de Cádiz favoreció la multiplicación de ayuntamientos en 1812-1814 e introdujo las diputaciones provinciales. El ayuntamiento conjugó la antigua organización administrativa virreinal (subdelegaciones e intendencias) y “redes notabiliares” preexistentes que entrelazaban cabeceras de las subdelegaciones y de las capitales provinciales. Las diputaciones dieron un nuevo sentido político a la noción de patria al luchar por los derechos de igualdad jurídica y política de las provincias, ello permitiría que esta institución, al ser reinstalada en 1820, asumiera el dominio absoluto sobre los asuntos provinciales.

Las constituciones estatales de 1824 muestran que el ayuntamiento fue una comunidad territorial que coincidió con el pueblo, un asentamiento preexistente que ejerció un control sobre una comarca específica. No obstante, los criterios para que un pueblo fuera reconocido como ayuntamiento cambiaron de territorio a territorio, pues obedecieron a criterios cualitativos que sintetizaban el “modo honesto de vivir”; en esta exigencia estaban presentes los valores de las sociedades de Antiguo Régimen: honor, linaje y riqueza. Las constituciones de los estados reflejan otro aspecto importante de la continuidad del constitucionalismo de Antiguo Régimen en el periodo posindependiente: la soberanía sólo podía delegarse y residía en los vecinos y en la comunidad territorial. Así, el territorio en México fue mucho más que una suma de comunidades, era un espacio

geográficamente localizable; político porque estaba regulado por instituciones (locales, estatales y federales); social porque articulaba comunidades territoriales; económico en cuanto articuló la circulación de los bienes, y cultural, ya que se fundamentaba en usos y costumbres comunes. Todos estos atributos favorecieron que el territorio se articulara con espacios superiores.

Uno de los mecanismos de articulación fue el voto, que se determinaba en los ayuntamientos, en un sistema indirecto en tres grados. Carmagnani explica los presupuestos en los que se fincó el sistema electoral. Por medio del sufragio el vecino-ciudadano cedía transitoriamente su representación para recuperarla inmediatamente al concluir las elecciones. Ello permitía que los vecinos-ciudadanos, titulares de la soberanía popular, pudieran desconocer por causa justa la actividad del Congreso y de los gobernadores.

Las constituciones estatales de 1857 expresan una transformación, aún inconclusa, que superaba la noción de soberanía del Antiguo Régimen y tendía a hacer del ciudadano el centro del sistema político. Dos horizontes políticos convivieron: algunos estados mantuvieron los antiguos criterios cualitativos, pero en la mayoría de las entidades federativas la vecindad perdió sus antiguos atributos para convertirse en sinónimo de residencia, un valor de localización geográfica, que apuntó a la organización de la región. Este tránsito favoreció que paulatinamente perdiera sentido el sistema indirecto en tres grados, espejo de una profunda jerarquización política y social. Así, la Constitución de 1857 pudo establecer el voto indirecto en un solo grado y algunos estados introdujeron el voto directo para los asuntos locales. El historiador concluye: “De allí la amplia difusión del libera-

lismo entre los ciudadanos, que les permitió, sin renunciar a su tradición, renovarla en un cuadro de referencia más vasto, la federación”.

El interés de Carmagnani por la representación política y el papel que jugó para articular los intereses, en ocasiones divergentes, de la federación, los estados y los poderes locales, lo condujo a escribir con Alicia Hernández Chávez un espléndido artículo, “La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910”³ que, desafortunadamente, no reproduce la presente antología.

Tema recurrente para nuestro autor ha sido el estudio de la manera en que México alcanzó la soberanía financiera, condición necesaria de todo Estado decimonónico para consolidar la soberanía nacional. “Finanzas y Estado en México, 1820-1880” (1984) analiza con base en las memorias de la Secretaría de Hacienda, los recursos y las fuentes de ingresos para dar cuenta del tránsito de una hacienda pública confederal a una federal.

Problema fundamental para la historia económica ha sido explicar por qué los ingresos en el México independiente no alcanzaron la misma magnitud que habían tenido en el periodo colonial, sino hasta fines del siglo XIX. La historiografía —siguiendo a los intelectuales positivistas— continúa señalado que se debió a la anarquía política y a la falta de conducción del Estado, subrayando así la buena gestión de José Y. Limantour. Carmagnani ofrece una respuesta

³ Marcello CARMAGNANI y Alicia HERNÁNDEZ CHÁVEZ, “La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910”, en Hilda SABATO (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, 1999.

diferente: la causa es la extrema tensión entre las regiones y el poder central, tensión que se expresa en las instituciones.

El pacto de 1824, enraizado en un horizonte confederal, estableció que la mayor parte de los ingresos pertenecieran a los estados, mientras que la federación contó sólo con algunas rentas y con el contingente, un importe mensual que se calculaba sobre la riqueza de las entidades. Pese a que los ingresos estatales comenzaron a aumentar progresivamente a partir de 1823 y hasta 1840, la federación vivió un empobrecimiento progresivo, por lo que se vio obligada a recurrir al crédito que otorgaban los comerciantes para cumplir con sus compromisos.

Para aliviar la precaria hacienda del gobierno central, la república centralista (1836) buscó otras fuentes de ingresos introduciendo nuevos gravámenes sobre la propiedad raíz y el comercio. En 1840 se creó un impuesto personal (la capitación), y se sustituyó el impuesto sobre el comercio interior (la alcabala), por uno indirecto sobre la propiedad rural. No obstante, no se logró un desplazamiento de los recursos fiscales de las regiones al Estado central porque el gobierno no contó con mecanismos eficientes de coerción tributaria que permitieran enfrentar las resistencias de los propietarios, ni extender su radio de acción más allá de la ciudad de México. La extrema dependencia del sector mercantil impuso la necesidad de arreglar la deuda pública interna, para lo cual se fundó un banco nacional, pero este esfuerzo quedó trunco porque la guerra entre México y Estados Unidos (1846-1848) impidió amortizar la deuda. Sin otras alternativas, los distintos gobiernos en la década de 1850 vieron en las rentas de la Iglesia una fuente de recursos extraordinarios.

Los gobiernos mexicanos entre 1860 y 1880 buscaron racionalizar el sistema fiscal a partir de las fuentes de ingresos que la Constitución de 1857 otorgó a la federación: la administración de los derechos aduaneros, la renta de los servicios públicos, y la renta de las tierras nacionales y baldías. No obstante, los recursos obtenidos tendieron a estancarse.

La política económica dio un importante giro a fines del decenio de 1880, cuando la deuda interna —consolidada en 1882— fue convertida en externa; con ello los intereses de la clase propietaria mexicana quedaron ligados con los intereses de inversionistas extranjeros. La reestructuración sentó las bases que permitirían el crecimiento económico que caracterizó a la década de 1890.

“El liberalismo, los impuestos internos y el estado federal mexicano” (1983) complementa el artículo anterior al analizar la implementación de la hacienda pública liberal. Para comprender cabalmente la transformación en las finanzas públicas, deben advertirse dos elementos en los que Carmagnani ha insistido en otras obras, en particular en su también ya clásico *Estado y mercado*.⁴ La hacienda liberal se fincó en la obligación de los ciudadanos de sostener al Estado con el pago de impuestos; su instrumento fue el presupuesto, que fue punto de encuentro entre el Ejecutivo y el Congreso. En consecuencia, nuestro autor estudia las finanzas públicas como “el gasto y los ingresos hacendarios que son los vectores que favorecen la preservación y protección de la cultura, de las instituciones, de la sociedad

⁴ Marcello CARMAGNANI, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fidecomiso de Historia de las Américas, 1994.

y de la vida económica, que son las finalidades últimas de todo Estado moderno”.

El artículo analiza las competencias que la Constitución de 1857 confirió a la federación: apoyar indirectamente las fuerzas productivas del mercado y regular política y administrativamente la tensión entre el gobierno central y los locales. Con base en estas facultades, en la época de la Reforma se perfiló una profunda reforma fiscal que no fue posible concretar sino hasta el porfiriato. La reforma alcanzó un doble objetivo: uno económico, liberar la producción, circulación y consumo; y otro político, acentuar y extender la autoridad del gobierno federal.

La introducción de un impuesto indirecto, conocido como renta del timbre, que buscaba implementar la equidad fiscal, tuvo un notable impacto positivo sobre la hacienda pública. Otros impuestos (a la minería, tabaco, algodones y alcoholes) gravaron a nuevas actividades económicas, al tiempo que se respetaron los privilegios de las élites tradicionales.

Formar un mercado nacional fue un anhelo del Estado liberal que, sin embargo, fue obstaculizado por los impuestos locales al comercio interior (alcabalas). Su supresión fue posible mediante un compromiso entre la federación y los productores. El gobierno federal accedió a suprimir gravámenes sobre las manufacturas y dio un trato preferente a la clase propietaria, cuyas inversiones se concentraban en la agricultura. De modo que la reforma de 1893 abandonó el ideal del liberalismo de alcanzar la equidad fiscal, en favor de un pragmatismo tributario.

“Las finanzas de tres estados liberales: Argentina, Chile, México, 1860-1890” (1995) estudia también la hacienda liberal. Carmagnani demuestra que los tres países obe-

decieron a una racionalidad común que tiene origen en el liberalismo y que se implementó con estrategias institucionales similares. En particular analiza la reestructuración de los ingresos, que en el periodo posindependiente se fincaban fundamentalmente en los gravámenes a la exportación; ello implicaba una estrecha dependencia de las crisis cíclicas internacionales.

Dos principios fundamentales del ideario liberal subyacen en la transformación fiscal que experimentaron las tres naciones: *a)* favorecer la circulación e incrementar la mercantilización de las economías; *b)* que todos los ciudadanos contribuyeran a sostener al Estado de acuerdo con su capacidad de consumo.

En los tres casos, las fuentes de ingresos públicos empezaron a diversificarse en el decenio de 1880. Los recursos se obtuvieron en Argentina y en México de la venta de bienes patrimoniales del Estado (tierras, derechos sobre los muelles fiscales, ferrocarriles, etcétera) y de la expansión de los servicios públicos (correos y telégrafos). Chile ilustra aún mejor la voluntad de la clase dirigente de utilizar la renta patrimonial y la renta de servicios públicos para evitar los impuestos directos, pues en las décadas de 1880 y 1890 su fuente primordial de ingresos fue una renta del Estado, el salitre.

Al mediar el decenio de 1890, en México y Argentina se registró un notable crecimiento de los impuestos indirectos sobre el consumo, que afectaron fundamentalmente a los sectores urbanos emergentes al gravar bebidas alcohólicas y tabacos manufacturados. En Argentina también se gravó el azúcar, y en México los textiles de algodón. Chile y México coincidieron en gravar, además, los intereses del capital extranjero invertidos en la minería. En contraste, en Chile

durante este mismo periodo se buscó eliminar los impuestos indirectos. En pocas palabras, en los tres casos la política fiscal implementada a partir de 1890, permitió incorporar a nuevos sujetos económicos bajo el liderazgo de la clase política, dando forma a un estado liberal de corte oligárquico.

“Instituciones financieras nacionales e internacionales del orden liberal mexicano, 1868-1911” (2000) es un artículo que ilustra las convergencias entre México y Europa — Gran Bretaña, Francia, España y Alemania — en materia de finanzas públicas, organización financiera y régimen monetario.

La Constitución de 1857 ofreció a los actores económicos nacionales y extranjeros igualdad jurídica relativa a la propiedad, a la libertad de comerciar y a asociarse; éstos fueron los mecanismos institucionales que permitieron el acercamiento entre México y Europa. A partir de 1867 la convergencia se esbozó con base en el desarrollo de un derecho económico liberal; el acceso público a la información, que dio lugar al desarrollo de la estadística nacional, y la política del presupuesto, que definió el gasto público.

Debe enfatizarse que el presupuesto fue el corazón de la hacienda liberal y campo de encuentro institucional entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, como ha señalado Carmagnani en su ya referido *Estado y mercado*.

Ante la falta de instituciones de colaboración económica internacional, el historiador propone que el acercamiento entre México y las potencias atlánticas se fincó en conductas consideradas válidas para todos los países; una de ellas fue el presupuesto equilibrado porque “impedía que el gasto del gobierno, la componente principal de la demanda agregada, presionara sobre el mercado internacional de capitales, sustrayendo posibilidades a las empresas y a los privados”.

En el periodo 1868-1882 —como ha puntualizado en otros artículos— se logró el incremento de los ingresos federales con base en la reducción de los egresos y una profunda reforma fiscal que introdujo los impuestos al consumo individual (impuesto del timbre) y la venta de las propiedades federales (rentas patrimoniales). Los recursos liberados se destinaron al saneamiento de la deuda y a crear condiciones favorables para activar los subsidios a las empresas interesadas en modernizar las comunicaciones.

Con la reorganización de las finanzas mexicanas, en la década de 1890, inició la difícil convergencia de los estándares fiscales y monetarios occidentales. Ésta requería de instituciones financieras capaces de conectar a México con los mercados de capitales de Londres, París y Berlín. Pero en la década de 1880 el país todavía no contaba con un sistema bancario y fueron limitadas las iniciativas para crear un sistema moderno. A partir de 1876, además, las condiciones externas fueron adversas, debido a la transformación monetaria internacional, que condujo a las potencias atlánticas a adoptar el patrón oro con la consiguiente desmonetización de la plata. Poco después, en el periodo 1885-1895, en México resurgió el déficit fiscal, que repercutió sobre la deuda externa valuada en oro.

La respuesta mexicana fue tardía. A comienzos del siglo xx los responsables de la política monetaria constataron que el comercio exterior creció y se diversificó con la consolidación del patrón oro, ello les permitió elaborar un plan a mediano plazo que permitiría la convergencia con las normas internacionales. En una primera fase se transitó del sistema plata a un “bimetalismo cojo”, en el que el oro funcionó como equivalente únicamente para las transacciones

mercantiles y financieras con el exterior. Una intensa propaganda permitió iniciar la segunda fase para adoptar el patrón “áureo cojo” (Gold Exchange Standard), según el cual el oro funciona como equivalente en las transacciones comerciales, financieras y monetarias tanto internas como externas. Como conclusión, Carmagnani propone “que se considere el patrón oro como el instrumento que hizo posible la internacionalización de las economías sin la necesidad de crear una organización internacional y que permitió el crecimiento del comercio exterior tanto de las economías líderes como de las secundarias”.

La antología cierra con “La agricultura familiar en América Latina”. Este artículo es una muestra solitaria del interés de Carmagnani por el mundo rural. Pone en tela de juicio la dualidad agricultura familiar-agricultura empresarial, para analizar también las decisiones que toman los miembros de las familias para definir sus estrategias productivas, así como el vínculo entre las unidades productivas, el mercado y los servicios públicos y privados.

Entre las muchas aportaciones que el historiador ha hecho, baste enfatizar las siguientes:

Devuelve al liberalismo y al federalismo su dimensión histórica. Para ello incorporó al debate historiográfico un instrumental conceptual que permite conjugar la cultura política hispánica y la realidad novohispana. En particular, introdujo al estudio del México posindependiente el constitucionalismo de Antiguo Régimen. Tres elementos son determinantes: la noción de patria, la monarquía compuesta y el confederalismo.

Aportación fundamental fue establecer la confluencia en el decenio de 1840 del liberalismo (en particular del jusna-

turalismo) y del federalismo, que permitió superar tanto los valores corporativos y mercantilistas como el horizonte confederal y, con ello, la extrema tensión entre las regiones y el poder central.

El estudio de la historia mexicana en su permanente interacción con el mundo occidental ha permitido establecer las grandes semejanzas de los procesos iberoamericanos y también enfatizar las singularidades del liberalismo mexicano como un programa en construcción, que adquiere sus propios contenidos al nutrirse de su experiencia histórica y de las especificidades de su cultura política.

Su amplia producción historiográfica en torno de las finanzas se amalgama con el análisis de la cultura política, misma que se plasma en el diseño institucional y en la praxis político-económica. Con esta amplia e inteligente perspectiva de análisis, ha sembrado nuevas líneas de investigación que profundizan en el estudio del despliegue y agotamiento del orden liberal.

Por último, debe destacarse que esta antología constituye una espléndida síntesis de un proyecto intelectual específico: el estudio del orden liberal y del federalismo, al que nuestro historiador ha dedicado buena parte de sus esfuerzos desde la década de 1980. No obstante, en los artículos y ensayos seleccionados no han sido incluidas otras áreas en las que las aportaciones de Carmagnani también han sido fundamentales. La antología ha prescindido de sus trabajos iniciales que buscaron “comprender las raíces históricas del atraso económico de las áreas latinoamericanas”.⁵ Hacen falta muestras de sus estudios

⁵ Carlos Marichal, “Entrevista con Marcello Carmagnani” (celebrada

sobre los economistas clásicos, sobre los procesos propiamente europeos y sobre su creciente inclinación por explicar el mundo actual. La comunidad académica queda a la espera de una segunda antología que reúna ejemplos de las diversas facetas de tan fecunda obra.

el 12 de agosto de 1991 en El Colegio de México), en *Boletín de fuentes para la historia económica de México*, 4 (mayo-ago. 1991), p. 53.