

y señaló la incongruencia de que le aplicaran a la vez motes tan opuestos como los de luterano, calvinista y ateísta. Todo se valía para defender la integridad de un paraíso amenazado, desde el exterior, por la revolución francesa y la invasión napoleónica de España y, en el propio territorio novohispano, por la arremetida de ese cura, peor que Lutero, pues era “el mismo Lucifer”. Por más que quisieran atajar las novedades identificando sedición con herejía, aquel paraíso de paz, siempre protegido contra el contagio de la heterodoxia, había llegado a su fin.

Ojalá este apretado repaso de los principales asuntos tratados en una obra de tales dimensiones y alcances invite al lector a la lectura del monumental trabajo, modelo de investigación puntual, que fue capaz de plantear un tema central —la imagen de Lutero en el México virreinal— y desarrollarla, sin naufragar, al modo de los zaheridos herejes, en ese mar de asuntos, cuyas fuentes son analizadas con acierto y consignadas con método en la bibliografía.

Enrique González González

*Universidad Nacional Autónoma de México*

ERNEST SÁNCHEZ SANTIRÓ, *Las alcabalas mexicanas (1821-1857). Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009, 367 pp. ISBN 9786077613190

Los títulos de las obras dicen muchas cosas. Los dilemas sobre la fiscalidad durante la primera mitad del siglo XIX tomaron forma de sendas discusiones que polarizaron a las élites políticas y encuadraron la definición de la hacienda nacional en la construcción del Estado mexicano.

Los años decisivos, los años de la formación nacional, la “época de Santa Anna”, “la época de anarquía”, son de los muchos epí-

tetos con los que los historiadores han denominado estos años y a los que se les habían dedicado sólo algunos estudios. Hoy la situación ha cambiado y nos encontramos con investigaciones que han abarcado diversos aspectos de estos primeros años del México independiente y, con los festejos del Bicentenario, han aparecido gran cantidad de obras que, con ímpetus revisionistas, nos han aportado otras visiones del periodo. La obra de Ernest Sánchez Santiró constituye un valioso aporte que complementa y amplía nuestra visión sobre la época, además de que explica el desarrollo económico y las dificultades para llevar a cabo los proyectos de reforma hacendaria que tanto necesitaba el país para su crecimiento económico.

De la importancia de la fiscalidad como “la columna de la administración”, el autor parte para explicar y perfilar el desarrollo de una figura fiscal tan interesante como desconocida, o al menos en la que los historiadores económicos no habían reparado con suficiente atención: la alcabala.

La alcabala tiene una larga historia que se imbrica en el desarrollo económico de nuestro país. Ernest Sánchez nos ofrece una visión panorámica del desarrollo de la alcabala desde su origen en el periodo virreinal, pasando por la fiscalidad imperial, la fiscalidad federal, su paso a la centralista y, finalmente, su continuidad en la dictadura santanista. Los cambios no sólo fueron adaptaciones a una nueva realidad política, sino a una nueva territorialidad y a una nueva administración. En ese proceso se necesitó “nacionalizar la fiscalidad”, en un momento en que, después de la independencia, existía una población que estaba harta de las cargas fiscales y que se negaba a seguir pagando, como si una razón de la independencia fuera ya no pagar impuestos ni otras cargas onerosas en las que estaban incluidas las alcabalas.

Para explicar esta mirada panorámica del problema Ernest Sánchez vertebró su investigación en tres aspectos:

- 1) El análisis de la práctica fiscal con énfasis en el problema de la recaudación.
- 2) Las distintas posiciones de la economía política ilustrada y liberal respecto a las alcabalas.
- 3) Los intentos de la reforma fiscal desde mediados del siglo XVIII a mediados del siglo XIX para percibir el cambio y la sustitución de una Real Hacienda novohispana por un régimen fiscal liberal.

El texto de Ernest Sánchez Santiró sugiere una pregunta inicial: ¿cuál era la importancia de las alcabalas? Significaban el control territorial, constituían y referenciaban un espacio de recaudación y por lo tanto daban poder a quienes las imponían, además de que rendían los suficientes recursos para los estados. La importancia de las alcabalas, desde un contexto negativo argumentado por sus detractores, era que fraccionaban y aislaban esos territorios impidiendo su articulación regional y nacional, por lo que no se cansaron de atacarla y manifestar que debería desaparecer. Sin embargo, en términos de la práctica política, es un error abolir un impuesto que recauda.

Ernest Sánchez nos ubica en una época de grandes cambios políticos, de intentos de modernización de la economía y del pensamiento económico, en especial en el ámbito fiscal y su importancia decisiva en la construcción del Estado nacional, y concretamente en la construcción financiera nacional.

Hablar de la construcción nacional es un tema que ha llamado la atención a muchos historiadores, quienes lo han planteado en términos políticos e ideológicos. En una nación que se construía era fundamental efectuar cambios en la administración y en la fiscalidad. La época necesitaba profundas reformas fiscales tendientes a articular las nuevas necesidades de la actividad económica con un eficiente aparato administrativo y fiscal. Era necesario aplicar nuevos criterios a las figuras fiscales y por otro lado

crear nuevas figuras que constituyeran una base fiscal eficiente y necesaria para las nuevas condiciones económicas. Qué gravar, por qué gravar, cuánto gravar, a quiénes aplicar los impuestos. Los nuevos impuestos tenían que estar acordes con los nuevos sectores sociales que darían cuenta de las nuevas actividades económicas, y por lo tanto aplicar una nueva conceptualización que devendría en una fiscalidad moderna basada en la abolición de privilegios fiscales.

Una ola de reformismo que venía desde la Constitución de Cádiz inspiró muchas de las políticas fiscales de la época. Se buscaba ante todo medidas fiscales justas y proporcionales, que gravaran a los individuos fiscales. Sin embargo, también había otra herencia que los actores políticos y económicos de la época no rechazaron del todo: la herencia colonial. Veían en ese pasado inmediato un importante factor de experiencia y conocimiento en el quehacer hacendario. Como decía Carlos María Bustamante, había que regresar al camino andado, pero no “a la cangreja”. No se trataba tampoco de “retrogradar” —como se decía en la época— la hacienda, sino que era posible renovar impuestos antiguos y conservar los actuales ramos productivos, reformando los defectos y estableciendo nuevas contribuciones. En las discusiones del Congreso una de las ideas sobresalientes fue la necesidad de crear una moral republicana acorde con los nuevos tiempos.

Así, la intensa labor legislativa para reorganizar la hacienda pública fue una necesidad urgente ante la penuria del erario. No siempre el reformismo fiscal tuvo éxito o fue posible, aunque se buscara darle un sentido de racionalidad administrativa. Se esperaba que con la eficiencia de los mecanismos de control y supervisión de cuentas, de ingresos y gastos, pudiera incrementarse la recaudación. Se consideró que todo este aparato normativo serviría para facilitar la aplicación de nuevas contribuciones que se estaban diseñando. Si bien esta extensa legislación sobre el reordenamiento administrativo trató de establecer una mejor marcha

de las finanzas y de la hacienda pública, eventos político-militares harían cambiar de rumbo a las administraciones tanto federalistas como centralistas. La crisis del federalismo, el conflicto en Texas y Yucatán, y los conflictos internacionales, requirieron recursos que provinieron de la contratación de empréstitos y de subsidios extraordinarios, además del aumento de las contribuciones, incluidas las alcabalas.

Estos aires reformistas, de cambio y de continuidades incidieron sobre las alcabalas. El sistema fiscal y la administración virreinal eran convenientes para las necesidades del gobierno metropolitano, pero no lo eran tanto para el desarrollo de una nación independiente. Además, con la guerra de independencia se había debilitado la burocracia fiscal. Por ello era necesario construir una nueva institucionalidad encaminada a la búsqueda del saneamiento de la hacienda y de la administración que permitiera subsanar el déficit crónico que pesaba sobre la economía.

El autor toma algunos estados de la República como muestra para explicar diferentes contextos, relaciones, espacios y regiones en los que los alcabalatorios adquirieron diferentes matices y se convirtieron en figuras fiscales exitosas, ya que rendían pingües ganancias al fisco.

Otro dilema que nos explica el autor es que las alcabalas presentaban una doble cara: por un lado, una visión que pretendía su abolición, incluso en el centralismo de 1835-1842 en el que hubo intentos y proyectos para abolirlas, y otra, que se remitía más a la práctica recaudatoria en la que, ante la situación deficitaria y de raquítica recolección de impuestos, la permanencia de la alcabala era imprescindible para generar ingresos. En ese contexto, se desató un *tour de force* entre los detractores de su permanencia y los que la querían mantener por sus rendimientos.

El discurso liberal veía a las alcabalas como un obstáculo para el progreso económico producto de la fiscalidad colonial, por lo que indefectiblemente las haría desaparecer en aras de la

modernidad, pero ¿era verdad que las alcabalas eran una carga onerosa?, ¿o era más un artilugio por desaparecerlas en aras de imponer otras contribuciones? Lo que sí era cierto era el impacto que tenían sobre el comercio interno: entorpecían la relación y el comercio entre los “suelos alcabalatorios” y fraccionaban los mercados.

Ya desde la guerra de independencia, la alcabala fue cuestionada en los *Sentimientos de la Nación*, en cuyo artículo 22 se decía:

Que se quite la infinidad de tributos, pechos en imposiciones que agobian y se señale a cada individuo un cinco por ciento de semilla [...] u otra carga igual ligera que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esta ligera contribución y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

Por una parte, el “bárbaro origen de la alcabala” las hacía, desde el discurso político liberal, un obstáculo para el progreso del país, además de que entorpecían el desarrollo del libre comercio y el logro de la riqueza nacional; desde otra, el sentido de la alcabala propiciaba que todos, de alguna u otra manera, terminaran por pagarla. Algunos estados se jactaban de que esta contribución fuera tan redituable y nadie se escapara de pagarla, ya que “contribuyen sin sentir a los gastos del Estado [...]”.

Los gobiernos independientes tuvieron dificultades para soportar el gasto público, y el déficit crónico fue una constante que provocó serios problemas financieros, por lo que las medidas fiscales persiguieron un fin recaudatorio; así, la dependencia de las alcabalas determinó en gran medida su vigencia.

Otro elemento destacable en la obra de Ernest Sánchez es cómo se articularon los proyectos fiscales con el ideario político, algo y que a los estudiosos de la política de la época muy

a menudo se les pasa por alto al centrarse sólo en discusiones dicotómicas entre liberalismo y conservadurismo o entre federalistas y centralistas. En este libro, el análisis de cómo las disputas territoriales por el control de las rentas fraguaron conflictos de intereses y ámpulas autonomistas, y la discusión sobre cuáles rentas les pertenecían a los estados y cuáles a la federación, hacen a un lado la interpretación maniqueísta que ha privado en gran parte de la historiografía sobre el periodo y los problemas abordados adquieren otras formas explicativas más complejas.

Las medidas fiscales a partir 1829 intentaron ser modernas, pero había elementos que imposibilitaron su eficiencia. La aplicación de contribuciones directas fue una opción de gravar rubros que no se habían afectado lo suficiente, aunque las recaudaciones fueron escasas y tuvieron una participación muy reducida en comparación con lo recaudado por alcabalatorios. Esta situación, sin embargo, no muestra un fracaso ni contradice la búsqueda de una racionalidad en la administración. Considero que es importante matizar la tesis del fracaso de la recaudación y buscar las causas de la baja recaudación en otros aspectos como la situación política, los factores externos, las crisis monetarias y, en general, la estructura económica del país.

Los cambios constantes de gobierno habían provocado alteraciones en la organización hacendaria. A cada cambio político correspondía un cambio en la dirección de la hacienda pública. En el periodo estudiado fueron innumerables los cambios de ministros del ramo, igual que oficinas, personal, etc. Estos cambios frecuentes fueron un factor importante para que no hubiera continuidad en los proyectos a largo plazo y la hacienda tuviera como objetivo fundamental sólo abatir el déficit y cubrir los gastos inmediatos.

Me parece pertinente decir que estudiar figuras fiscales como la alcabala nos permite ver una radiografía de la construcción del

Estado mexicano, ver la estructura fiscal en detalle y su articulación con los proyectos de nación, y evidencia el desarrollo o estancamiento de la recaudación, además de que con el ejemplo de la alcabala podemos proseguir en el estudio de otras figuras fiscales particulares que nos completen el cuadro del desarrollo de la fiscalidad.

Finalmente, me gustaría comentar que las innumerables virtudes del libro de Ernest Sánchez Sántiró quedan a la vista por la rigurosidad del análisis, por las fuentes que usa, porque viene a complementar buena parte de los huecos que había en la historiografía que en los últimos años ha despertado gran interés por la historia fiscal, a la vez que ha dado nuevas visiones y facetas de la historia económica. Además, abona el camino para futuras investigaciones sobre otras figuras fiscales, en especial las llamadas contribuciones directas a lo largo del siglo XIX, como las capitaciones, las contribuciones personales, las contribuciones sobre objetos de lujo, y en particular permite ahondar en la modernidad fiscal. Asimismo, nuevas investigaciones sobre la fiscalidad en los decenios que siguieron a esta primera mitad del siglo XIX podrán darnos más luces sobre el comportamiento de la economía pública de México. Debatir sobre la historia fiscal, insisto, es fundamental para tener una visión más completa de la historia de México; entenderla nos lleva irremediablemente a pensar en nuestra fiscalidad actual. Sin el afán de ser presentista, considero que el análisis de nuestro pasado fiscal nos dará las claves para entender nuestro accidentado y difícil derrotero fiscal.

Javier Torres Medina

*Universidad Nacional Autónoma de México*