

JOSÉ ENRIQUE COVARRUBIAS
*El Banco de Amortización de la Moneda
de Cobre y la pugna por la renta del
tabaco*

En Los Negocios y las Ganancias, de la
 Colonia al México moderno;
Instituto de Investigaciones Históricas UNAM
e Instituto de Investigaciones Dr. José Ma.
 Luis Mora; México 1993.

EL BANCO NACIONAL DE AMORTIZACIÓN DE LA MONEDA DE COBRE Y LA PUGNA POR LA RENTA DEL TABACO

José E. Covarrubias V.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los sucesos relativos a la administración de la renta del tabaco y la aparición del Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre (1837-1841) representan temas de estudio ineludibles para el historiador del crédito público y de la fiscalidad en México, en la primera mitad del siglo xx. El período que este artículo analiza, de 1830 a 1841, comprende la transición de la república federal al régimen centralista y se caracteriza, desde un punto de vista político, por la aparición de nuevas fórmulas y reagrupamientos en la oligarquía gobernante.

En cuanto a los aspectos económicos y a las finanzas de estos años, con insistencia se ha subrayado en últimas fechas el creciente poder de los particulares acaudalados y de los llamados agiotistas en el ámbito de la administración pública, así como su capacidad para formar grupos de influencia.¹

Así es como, por lo que toca a la historia política del período, ésta enfrenta la cada vez más difundida idea de que los gobiernos se encontraban a merced de los clanes de prestamistas y de que los análisis políticos poco pueden decir con respecto al estado de las finanzas públicas. Sin embargo, la historia de la administración del

¹ Véase Ciro Cardoso (comp.), *Formación y desarrollo de la burguesía en México. Siglo xx*, Siglo XXI Editores, México, 1981; Bárbara Tenenbaum, *México en la época de los agiotistas, 1821-1857*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985; y David Walker, *Parentesco, negocios y política. La familia Martínez del Río en México, 1823-1867*, Alianza Editorial Mexicana, México, 1991.

tabaco y de la creación del Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre apunta en la dirección contraria y no sólo sugiere la posibilidad, sino la necesidad de completar dichos estudios mediante una justa consideración de los aspectos políticos, jurídicos y de opinión pública del momento.

Investigaciones recientes sobre la administración de la renta del tabaco,² han aportado elementos para poder precisar los estrechos nexos entre una serie de pugnas en torno a ella y la aparición en 1837 del Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, denominado también con frecuencia Banco del Cobre. En la historia del país independiente, este segundo banco posterior al de Avío, fue producto de los debates del Congreso General en 1836 y 1837, y tiene un trasfondo más complejo que el de la institución fundada por Alamán en 1830.³

En un artículo relativamente reciente, David W. Walker ha abordado la pugna en torno a la renta del tabaco a partir de 1830, año en que se reorganizó el llamado monopolio nacional —o federal— con base en capital particular. Según él, la lucha fue el resultado de la existencia de tres grupos de interés dentro de ese importante ramo de ingresos públicos:

- 1) Cosecheros de Veracruz, privilegiados desde la etapa colonial por el gobierno como monopolizadores del cultivo.
- 2) Burócratas y empleados, beneficiados por una administración directa de la renta por parte del gobierno.
- 3) Negociantes particulares o empresarios, a los que el gobierno había confiado la dirección del monopolio en ese año.

Walker señala cómo los favores del gobierno nacional hacia los empresarios en la renta dio lugar a que los cosecheros y los burócratas se unieran contra los primeros, ya que su patrimonio se veía mermado

² David Walker, "Business as usual: the Empresa del Tabaco in Mexico, 1837-1844", *HARH*, vol. 64, núm. 4, 1984, pp. 675-705; Arturo Obregón Martínez, "El siglo xx. I. Economía y tabaco", en Amacilnck (comp.), *Historia y cultura del tabaco en México*, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, México, 1988, pp. 157-179.

³ Ricardo Delgado Román, *Las primeras tentativas de fundaciones bancarias en México*, Talleres Gráficas, Guadaluajara, 1945, pp. 57-81; Ernesto Lobato López, *El crédito en México, esbozo histórico hasta 1945*, Fondo de Cultura Económica, México, 1945, pp. 142-146; José Antonio Báltiz, "Trayectoria de la banca hasta 1910", en Leonor Ludlow y Carlos Marichal, *Banca y poder en México, 1821-1925*, Grijalbo, México, 1985, pp. 217-299.

con un monopolio organizado según los dictados empresariales. Sin duda que con ello se alude a móviles muy reales. Pero al enmarcar la pugna en un contexto más amplio que el del mero antagonismo interesado por las ganancias del tabaco, muchos son los elementos que se obtienen para suponer que en ella se expresaba una confrontación de alcances más generales en torno a los proyectos de reorganización de la hacienda y del crédito públicos. Se trata de un resultado natural del estado de crisis en las finanzas públicas desde 1829, crisis originada en gran medida en la decadencia y el desorden de la administración del tabaco a nivel de estados y federación.⁴

En el centro de esta controversia que venía surgiendo en la etapa que se acercaba al régimen central estaba la interrogante sobre si la administración pública debía seguir los dictados de los llamados giros mercantiles. Este planteamiento implicaba apoyarse en el financiamiento de particulares, o bien si había bases jurídicas y económicas para establecer la autonomía de la hacienda pública con respecto a dicho financiamiento. Que no se trata con esto de aludir a meras opciones especulativas, es decir a meras "ideas", sino a una contradicción real de interés público, es lo que se intentará demostrar al analizar las circunstancias en que tuvo lugar la fundación del Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre.

CONSIDERACIONES PRELIMINARES SOBRE LA RENTA DEL TABACO, 1824-1830

Durante la época colonial el monopolio del tabaco había llegado a ser en Nueva España la principal fuente de ingresos de las arcas reales. Mediante ésta, "la piedra más preciosa de la corona española", en 1809 ingresó una ganancia neta de 3 972 822 pesos,⁵ la más alta en los diversos ramos de la Hacienda.

Durante la guerra de Independencia y el régimen de Iturbide la renta decayó notablemente y surgió un contrabando enorme; también proliferó el trabajo femenino en las fábricas del tabaco, lo que se denunciaba hacia 1821 como una grave inmoralidad pública.⁶ Así, la

⁴ Charles W. Macune, *El estado de México y la federación mexicana, 1823-1835*, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, pp. 108-121.

⁵ Lorenzo de Zavala, *Obras. Ensayo crítico de las revoluciones de México de 1808 hasta 1830*, Editorial Porrúa, México, 1969, p. 26.

⁶ Obregón Martínez, "El siglo XIX", *loc. cit.*, pp. 159-160.

independencia trajo consigo la repulsa generalizada por el régimen de monopolios de la Colonia, y el del tabaco no fue la excepción, con sus tres modalidades: monopolio en la siembra (de los cosecheros de Veracruz), la de manufactura y la de comercialización.

Iturbide (1821-1823) mantuvo íntegro el monopolio del tabaco. Después el Congreso, mediante el decreto del 9 de febrero de 1824, confirió a los estados la responsabilidad de la manufactura y comercialización del tabaco en sus territorios. Desde entonces el gobierno federal mantuvo el compromiso con los cosecheros de comprarles el tabaco en rama, para revenderlo a los estados, que lo elaborarían en labrados. Sin embargo, al llevar a la práctica esta forma de administración hubo mucha diversidad. A las entidades que no contaban con fábricas de tabaco se les permitió adquirir los productos manufacturados de la federación, que disponía de la fábrica principal. Ciertos estados importaban los productos de otras entidades, limitándose a imponer los impuestos correspondientes a su introducción; en Guanajuato, por ejemplo, se confiaron dichos procesos a particulares y se permitió la formación de una compañía de accionistas para ello.⁷

El contrabando no desapareció y en algunas partes incluso se fortaleció. En un principio los cosecheros de Veracruz hubieran preferido que todos los gobiernos estatales asumieran directamente la renta en las fases de manufactura y venta. Si las autoridades tomaban esa responsabilidad, aumentaban también las posibilidades de tener garantizada la salida de su cosecha y, con la mediación federal, del pago puntual de la misma.⁸

En cambio, con el contrabando y la falta de uniformidad en el "giro del tabaco"⁹ en las diferentes entidades, los mismos cosecheros llegaron a verse obligados a dar salida a parte de su producción en forma ilegal y a afrontar la competencia de la siembra clandestina en la tierra caliente.¹⁰

Estos problemas comenzaron a afectar las finanzas de la federación a causa de las deudas de los estados por el tabaco adquirido y no pagado. Los estados no lograban vender todas las existencias com-pradas a la federación, es decir al llamado monopolio nacional. La

⁷ *Ibid.*, p. 160.

⁸ *Ibid.*

⁹ Es decir, el impulso del ramo mediante los capitales necesarios.

¹⁰ Macune, *El estado de México, op. cit.*, p. 108.

decadencia del ramo se hizo general y por ello, ante la grave situación económica y las presiones de los cosecheros, la comisión de Hacienda del Senado de 1828 instó a que todos los gobiernos de los estados asumieran el manejo completo de la renta en sus territorios.¹¹

El del tabaco no era por entonces el único problema de la desastrosa hacienda pública, aunque probablemente sí lo era aquel que podía acarrear consecuencias políticas de mayor envergadura en tanto que daba argumentos para los partidarios de una administración más centralizada y basada en una mayor concentración de poder por parte de la autoridad capitalina. Con la ley del 23 de mayo de 1829, la administración de Guerrero y Zavala redujo el precio del tabaco ya entregado por la federación a los estados y que éstos debían pagar. En cuanto al futuro, dicho decreto liberalizaba el giro del tabaco (siembra, manufactura y comercialización) en el ámbito federal—el hasta entonces llamado monopolio nacional o en rama—y dejaba abierta esa misma alternativa a los estados que deseasen tal reforma en sus respectivos territorios. Pero en los ajustes de cuentas consiguientes ni siquiera se logró establecer siempre en forma clara las cantidades aducidas como deuda de los estados con la federación.¹²

De esta forma se heredó íntegramente el problema a la administración Alamán (1830-1832) y se benefició involuntariamente a quienes promovían un control más centralizado de las finanzas como vía para superar el desorden en la administración pública.

INICIOS DE LA PUGNA POR LA RENTA DEL TABACO Y CREACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE AMORTIZACIÓN DE LA MONEDA DE COBRE, 1830-1837

La decadencia de la renta del tabaco en los primeros siete años de vida independiente ocasionó que la deuda de los estados con la federación a causa del producto no pagado ascendiera a más de 7 000 000 de pesos.¹³ La federación estaba endeudada a su vez con los cosecheros. Con respecto a la renta del tabaco, la última medida tomada antes de

¹¹ Obregón Martínez, "El siglo xx", *loc. cit.*, p. 160.

¹² Macune, *El estado de México*, *op. cit.*, pp. 112-113.

¹³ Lucas Alamán, *Historia de México. Desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, Fondo de Cultura Económica/Instituto Cultural Helénico, México, 1985, vol. v, p. 887.

la reorganización general de las finanzas públicas emprendida por la administración Alamán fue el confiarle a la compañía de Antonio Garay y Edward P. Wilson,¹⁴ el despacho de todo el tabaco acumulado en la federación y el abasto al público hasta finales de 1830, momento en que el monopolio nacional desaparecía (ley del 23 de mayo de 1829). Aunque ese contrato fue ratificado por la administración Alamán (ley del 24 de marzo de 1830), en mayo se optó por una compañía mixta (gobierno y empresarios) como medio para girar el tabaco en el ámbito federal.¹⁵

El apoyo de este gobierno a los grupos financieros representa tan sólo una parte de la solución dada por entonces al problema del tabaco. También se atendió a los reclamos de los cosecheros y el gobierno vio la forma de que se pagasen deudas contraídas con ellos por sus existencias desde 1821. La compañía mencionada fue el medio para efectuar el pago.¹⁶

Sin embargo, aunque esta administración se había pronunciado originalmente por la desaparición del monopolio nacional a fines de 1832, el decreto del 26 de mayo de ese año decidía la continuación del mismo aun posteriormente.

Esta restauración terminó con la ley del 25 de mayo de 1833, promulgada por el gobierno de Gómez Farías, que declaraba la libertad total de la siembra, manufactura y comercialización del tabaco, reformas por las que los cosecheros habían peleado desde que supusieron que el régimen de libertad les ofrecería más ventajas que el monopolio compartido con empresarios. Si bien la nueva ley prohibía la importación de tabaco extranjero, los dos años siguientes no ofrecieron ventaja alguna a los cosecheros.¹⁷

Así, tras haber sido tomados en cuenta tanto por el régimen conservador de Bustamante, que los indemnizó, como por el efímero

¹⁴ Wilson era un prestamista extranjero del gobierno desde tiempos de Guadalupe Victoria. Véase Romeo Flores Caballero, *La contrarrevolución en la Independencia. Los españoles en la vida política, social y económica de México, 1804-1838*, El Colegio de México, México, 1969, p. 155.

¹⁵ Basilio J. Arrillaga, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana (año 1830)*, Imprenta de Fernández de Lara, México, 1836, pp. 174-179.

¹⁶ Compañía del Tabaco, *Contestación al artículo editorial inserto en el suplemento 7 de "La Voz de la Patria" sobre el estanco del tabaco*, Imprenta del Aguila, México, 1841, p. 5.

¹⁷ Walker, "Business", *loc. cit.*, p. 677.

liberal de 1833, cuyas medidas debilitaban la alianza capitalina de poder político y financiero, los cosecheros permanecieron en los años siguientes como un factor a considerar en la búsqueda de un nuevo modelo de renta. Hacia 1834, los sembradores prevenían ya la necesidad de una nueva indemnización ante las pérdidas acarreadas por el desastroso estado de la renta a todos los niveles y se inclinaban a favorecer el modelo monopolístico sobre el liberal. Al mismo tiempo exigían la negociación directa con el gobierno y no con empresarios en lo relativo a sus cosechas.

El desencanto con las medidas de Gómez Farías y con la descentralización en la renta del tabaco llevada a cabo por él, se sentía también en algunos estados de la federación. En varios de éstos parecía imposible obtener rendimientos mediante el principio de libre industria en el tabaco. En el estado de México, donde años atrás eran grandes las esperanzas de una bonanza financiera mediante el procesamiento fabril del tabaco, tanto los ensayos de monopolio estatal como de participación privada en la manufactura del mismo habían fracasado.¹⁸

Por otra parte, a raíz de la diversidad de medidas tomadas desde mayo de 1829, los contrastes entre los estados en lo relativo a la administración del tabaco se tornaban agudos. El contrabando se agravaba y esto afectaba particularmente a las entidades que habían optado por mantener la renta en monopolio. Como consecuencia la organización de la renta se convirtió en un tema nacional, cuyo punto central era el aumento de su productividad. A todo esto, hacia 1835 los cosecheros no sólo coincidían con algunos burócratas de la renta en propugnar la modalidad de un monopolio por el gobierno,¹⁹ sino también, como se verá, con varias legislaturas estatales y algunos notables del medio político al exigir la uniformidad de su giro en todo el país. La oposición al modelo liberal de 1833 en la renta del tabaco y a que ésta quedara bajo la dirección de empresarios acompañó la instauración del centralismo en esos años. En 1835 el diputado Carlos María de Bustamante sugirió ante la asamblea capitalina el regreso del monopolio del tabaco, dados sus escasos rendimientos en las últimas fechas. La legislatura de Michoacán retomó la propuesta en una representación elevada al Congreso General el 6 de abril; la de

¹⁸ Macune, *El estado de México, op. cit.*, p. 114.

¹⁹ Véase *La Llama de Yucatan*, 1835.

Veracruz lo hizo el 30 de abril y la del estado de México el 26 de mayo del mismo año.²⁰

Este clamor por un monopolio nacional se entrelazaba con críticas a los gobiernos por recurrir a los agiotistas para financiar negocios públicos. Mas si esto pasaba, se debía a que el erario se encontraba exhausto. Una comisión integrada por los diputados Tagle y Berrucos sugirió al gobierno reordenar por entonces la administración del tabaco mediante la formación de una compañía directiva de sólo seis años de vida. En caso de que el gobierno no contase con los caudales suficientes para impulsar por sí mismo el monopolio del tabaco, admitían una modalidad de compañía mixta (gobierno y particulares) por cinco años, siempre y cuando se garantizara a todos los tenedores de tabaco la indemnización de sus existencias y se respetase el convenio con todos aquellos ya involucrados en el giro del tabaco (a nivel de entidades o general) que no quisiesen formar parte de la nueva asociación.²¹ En ambos casos se presuponia una sólida vigilancia del gobierno y un mayor peso del mismo con respecto a los particulares en este ramo del erario.

Para dar cuenta del aspecto central de la discusión por entonces, cabe mencionar la importancia que los cosecheros y sus aliados daban a las grandes ventajas fiscales que la renta del tabaco había reportado a fines del régimen colonial. El gobierno debía reorganizar la renta con base en sus prerrogativas fiscales como medio de fortalecimiento de la hacienda pública, así como tratar de eliminar su dependencia de los prestamistas y financieros particulares. Por consiguiente, en su consideración de la productividad de la renta descartaban las ventajas productivas de los giros y empresas mercantiles, típico argumento esgrimido por los partidarios de la creación de compañías como manejo idóneo de las rentas públicas.

En México, las raíces de estas dos posiciones se encontraban en concepciones divergentes sobre el plan de administración pública que habían sido expresadas desde hacía algunos años y que señalaban la importancia de establecer bancos públicos. Francisco García, gobernador de Zacatecas de 1828 a 1834, había pensado en fortalecer la hacienda y el crédito de su estado con base en los ingresos de la renta del tabaco mediante la formación de un banco local, proyecto

²⁰ Manuel Trems, *Historia de Veracruz*, México, s.e., 1950, vol. IV, núm. 1, p. 124.

²¹ *Ibid.*, p. 127.

que se apoyaba más en las prerrogativas fiscales para fines de progreso social que en la confianza con respecto al financiamiento de particulares.²² Tadeo Ortiz de Ayala, en su singular obra *México considerado como nación independiente y libre*,²³ había expuesto en cambio la idea de que una buena administración pública era aquella que se basaba en el espíritu mercantil, cuya decadencia entre los mexicanos se relacionaba con la del país en general. Ortiz sugería que una corporación de comerciantes fundara un banco aviador de crédito similar al de Hamburgo. El proyecto de Ortiz presuponía, por tanto, que los beneficios de los giros y empresas mercantiles eran el medio ideal para el fomento de la riqueza pública y que no podían ser igualados mediante los recursos fiscales.²⁴

Las divergencias giraban en torno a si la clave de la prosperidad económica y social se encontraba en un erario eficiente o en un libre desenvolvimiento del espíritu mercantil, es decir si en los negocios públicos debía prevalecer una pauta fiscal o mercantil. Se coincidía, sin embargo, en lo provechoso que sería el institucionalizar el crédito público mediante la vía bancaria. Esta última expectativa se cumplió y en estrecha relación con la reorganización de la renta del tabaco, al fundarse el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre en virtud del decreto del Congreso General del 17 de enero de 1837. Si bien el banco se creaba en primer lugar para solucionar un agudo problema de interés público, como lo era la acuñación excesiva y la falsificación de la menuda moneda de cobre,²⁵ también recibió por esa ley creadora la renta del tabaco entre sus fondos, la que administraría "con total independencia del gobierno" (arts. 3 y 4). Su decreto reglamentario, aprobado por el Congreso unos cuantos días después,

²² Jesús Reyes Heróles, *México, historia y política*, Editorial Tecnos, Madrid, 1978, pp. 92-94.

²³ Tadeo Ortiz de Ayala, *México considerado como nación independiente y libre*, C. Lawalle, Burdeos, 1832, pp. 378-379.

²⁴ El problema se arrastraba desde 1829, cuando el gobierno había permitido una serie de emisiones de moneda de cobre que resultaron catastróficas. Esto no afectó, sin embargo, a todo el país. Desde el punto de vista comercial afectaba ante todo al comercio menudo. En marzo de 1837 el gobierno las había devaluado en 50%, complicándolo todo y creando un gran descontento popular. Véase a María del Carmen Reyna, *Historia de la Casa de Moneda. Tres motivos en contra de la moneda débil en la ciudad de México, siglo XIX*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1979, pp. 25-29, y María Gayón Córdova, "Guerra, dictadura y cobre. Crónica de una ciudad asediada", *Historias*, 5, 1984, pp. 53-65.

establecía en su artículo 21 varios privilegios fiscales para todas sus demandas y negocios.²⁵

Con esto se ve cuál de las dos modalidades aparentemente había sido atendida por el Congreso: la fiscal. La institución dispondría de las contratas futuras, tanto a nivel estatal como general. Con tales atribuciones del banco, los cosecheros y sus aliados en el Congreso lograron una victoria, pues se regresaba a un régimen de monopolio uniforme. Sin embargo, la cláusula relativa a la total independencia del banco respecto de sus fondos ponía en entredicho la deseada negociación de las cosechas con el gobierno.

Algunos empresarios de la antigua compañía (1830-1833), interesados en una nueva inversión en el tabaco, intentaban obtener por entonces un contrato de arrendamiento del tabaco para una nueva compañía. La lucha a librar venía a ser ahora negociar con el banco.

LA PUGNA DENTRO DEL BANCO Y EL ESCÁNDALO PÚBLICO POR UNA COMPAÑÍA SINGULAR DEL TABACO, 1837-1841

La creación del Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre tenía el trasfondo político e intelectual ya referido. A Lucas Alamán se ha atribuido el haber sido agente decisivo en la realización definitiva del banco que revitalizara la administración pública. Según su biógrafo,²⁶ fue en ocasión de contactos tenidos con cosecheros de Orizaba, radicados en las inmediaciones de su fábrica de Cocolapan, que el también creador del Banco de Avío les transmitió a éstos la idea del banco. Este adquiriría su producción para revender a empresarios y obtener mediante la diferencia entre el precio de compra y venta de esos productos los fondos para su cometido: la amortización de la defectuosa moneda de cobre. Alamán había colaborado previamente en las comisiones del legislativo sobre el problema del cobre.

No es ninguna sorpresa, pues, que fuera el primer vicepresidente del recién fundado banco en 1837²⁷ y que en los meses por venir tomase partido por los cosecheros ante la avanzada de los empresa-

²⁵ Delgado Román, *Las primeras tentativas*, op. cit., pp. 57-73.

²⁶ José C. Valadés, *Alamán, historiador y estadista*, UNAM, México, 1977, p. 373.

²⁷ *El Cosmopolita*, 17 de marzo de 1837.

rios por establecer su juego en la renta del tabaco.²⁸ Alamán no tenía desde entonces una buena opinión de la liberalización total de la renta del tabaco, como lo mostró aún más contundentemente en 1845 al subrayar la necesidad de mantener siempre el cultivo en monopolio,²⁹ ni de las supuestas ventajas de su arrendamiento a particulares, según lo señaló en su *Historia*.³⁰

Evidentemente, para Alamán la renta del tabaco debía mantener la mayor independencia posible de los vaivenes mercantiles. Al proponer la diferencia entre el precio de compra y el de venta como fuente de ingresos para un banco público, mostraba una posición coincidente con la de los ya mencionados "fiscalistas" del tabaco, quienes veían en el gravamen del producto a nivel de la comercialización (el pago "espontáneo" de un impuesto) el medio para hacer más productiva la renta.³¹

Contra la idea un tanto difundida de que la fundación del Banco del Cobre deba entenderse como una solícita concesión al agio por parte del gobierno, hay que recalcar lo ocurrido durante el lapso que les llevó a los empresarios el adueñarse enteramente de la situación dentro del mismo, victoria que quedó establecida con el arrendamiento del tabaco en cuatro entidades (departamentos por entonces) a la Compañía Empresaria del Tabaco en noviembre de 1837.

Visiones retrospectivas a partir del triste final de este banco suelen minimizar el hecho de que a lo largo de 1837 tuvo lugar una lucha real entre quienes propugnaban una administración directa del monopolio por parte del gobierno (mediante el banco) y quienes defendían el arrendamiento del mismo a los particulares. El afianzamiento de los empresarios frente al banco tampoco debe hacer olvidar que éste había nacido de discusiones en el legislativo y que, según se ha mostrado, en esta asamblea había intereses nada despreciables en favor de lo que puede llamarse el giro fiscal del tabaco.³²

²⁸ Walker, "Business", *loc. cit.*, pp. 679-680.

²⁹ Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano. La integración de las ideas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, vol. III, p. 453.

³⁰ Alamán, *Historia*, *op. cit.*, vol. V, p. 888.

³¹ Trens, *Historia*, *op. cit.*, p. 124.

³² Empresa del Tabaco, *Observaciones al dictamen de la segunda comisión de hacienda de la Cámara de Diputados del Congreso General del 4 de abril del corriente año sobre que no se celebren contratos con la empresa de tabacos*, Imprenta de Cumplido, México, 1840.

Que la pugna pública en torno a la renta del tabaco había sido un factor decisivo para el surgimiento del banco se demuestra por el hecho de que la amortización de la moneda de cobre podía realizarse perfectamente sin necesidad de un banco, sólo mediante una caja o fondo destinado especialmente para ello, como finalmente se hizo en noviembre de 1841, cuando su monto fue integrado a la deuda pública interna.³³

Por otro lado, no deben olvidarse esas expectativas que desde algunos años atrás venían impulsado vagamente un proyecto de banca pública, ni la importancia que este acuerdo específico del Congreso —anterior a la llegada de Anastasio Bustamante al poder por segunda vez, en 1837— iba a tener en el juego del poder y que seguramente preveían ya los miembros de esa asamblea.

Al canalizar mediante la nueva institución bancaria presiones políticas, cada vez más urgentes, como esa de los cosecheros, el régimen centralista se beneficiaba con una nueva fuente de legitimidad. El legislativo, por su parte, se había asegurado la facultad de ejercer su vigilancia y colaboración con el ejecutivo en asunto tan importante, ya que la renta del tabaco implicaba el empleo público y la siempre posible reversión del ramo al gobierno, según lo establecía la tercera ley constitucional.³⁴

En virtud de sus facultades, el banco revisó en su primer año de existencia los proyectos de rehabilitación del monopolio del tabaco que le fueron presentados respectivamente por los apoderados legales de los cosecheros de Veracruz y de los empresarios, para decidir finalmente en favor de los últimos y firmar con ellos el contrato del 7 de noviembre de 1837. Mediante éste se arrendaba a la compañía el giro del tabaco en cuatro departamentos: México, Veracruz, Oaxaca y Puebla.

Al comenzar 1838, los empresarios habían añadido a éstos Guajalajara y Michoacán para formar así la llamada Compañía Empresaria de los Seis Departamentos, reorganizada en la primera mitad de 1839 como Empresa del Tabaco, la cual extendió sus actividades a todo el país. A los cosecheros de Veracruz, junto con los de Yucatán y Simojovel (Chiapas), se les reconoció en todo este tiempo el privilegio de la siembra, aunque tuvieron que aceptar el precio de la venta que les impusiera la compañía.

³³ Alamán, *Historia*, *op. cit.*, vol. V, p. 898.

³⁴ Empresa del Tabaco, *Observaciones*, *op. cit.*, p. 6.

Durante el año de 1837, el abogado Rafael Argüelles (apoderado de los cosecheros de Córdoba, Orizaba y Jalapa) había intentado evitar junto con Alamán el fallo del banco a favor de los empresarios. Argüelles llegó incluso a admitir la libertad de siembra con tal de que se permitiera a sus defendidos establecer un precio de venta justo, pues al fin y al cabo se trataba del fruto de la industrialidad de los sembradores. Si bien el banco había asumido que la renta sólo podía aumentar su productividad mediante el giro mercantil, todavía que daban por discutir las bases para convertir un supuesto axioma económico en un principio legal.³⁵

También durante 1837 los cosecheros fueron apoyados por las autoridades de Veracruz, donde sus nexos con el grupo formado en torno a Santa Anna habían sido importantes desde la caída de Gómez Farías.³⁶ Una especie de levantamiento cantonal tuvo lugar en el departamento de Veracruz a comienzos de 1838, ocasionado por la concesión a los empresarios.³⁷ Pero el conflicto de autoridades desatado no se limitaba a éste, entre distritos cosecheros y gobierno central. Unos cuantos meses antes, el propio gabinete de Bustamante había resentido los efectos del enfrentamiento: El ministro de Hacienda de su primer gabinete, el honrado Joaquín Lebrija,³⁸ había renunciado en octubre de 1837 por sus pleitos con los agiotistas. Lebrija había sido dos veces vicegobernador del estado de México (en 1828 y 1829), lo que induce a pensar en él como un político ligado por entonces al grupo yorkino, y en la segunda de estas ocasiones había defendido con éxito los intereses de los empleados públicos, ante las embestidas de un gobierno federal en desesperada búsqueda de contribuciones estatales.³⁹

Posteriormente, en 1834, había sido ministro de Hacienda y en estos años parece haber adquirido nociones claras sobre el estado de la administración pública, en la que deseaba una mayor autonomía. Cabe concluir que la competencia política entre los grupos directamente involucrados en el tabaco con sus respectivos aliados por ganar no sólo el favor del banco, sino el del presidente, se desenvolvía en niveles cada vez más diversos.

Las secuelas de este enfrentamiento las resintió el presidente Bustamante aún después del fallo en pro de los empresarios de noviembre de 1837, pues en algunas juntas de gabinete posteriores se llegó a considerar una posible marcha atrás, dado lo generalizado de las protestas por la escasa ganancia que el arriendo reportaría al erario.⁴⁰

Mediante préstamos al banco los empresarios del tabaco lograron afianzar el apoyo de éste en los años siguientes.⁴¹ Éstos no fueron los únicos medios efectivos de que dispusieron. En el legislativo, en turno también se contó con la ayuda de Juan N. Rodríguez de San Miguel; Basilio José Arrillaga y Luis Varela, defensores de lo que vino a entenderse como una jurisprudencia mercantil.⁴² Cada uno de los dos primeros ocupó en diversos momentos el cargo de secretario del banco.⁴³

Sus argumentos consistían en que la negociación del tabaco debía ser girada mercantilmente y ridiculizaban la inclinación de los adversarios al suponer que, dada la alta productividad fiscal del monopolio en la época colonial, para recobrar ésta había también que retomar la antigua legislación de Indias, como lo hacía la segunda Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados de 1840.⁴⁴

³⁵ Trens, *Historia*, op. cit., p. 127.
³⁶ Walker, "Business", loc. cit., pp. 677-678.
³⁷ Trens, *Historia*, op. cit., p. 126.

³⁸ Carlos María de Bustamante, *El gabinete mexicano (Continuación del cuadro histórico vii y viii)*, Fondo de Cultura Económica/Instituto Cultural Helénico, México, 1985, p. 39. Luis Varela, *Exposición de los resultados que la Hacienda Pública reportará del proyecto propuesto al Congreso sobre la amortización de la moneda de cobre*, Imprenta de Guillén, México, 1841, p. 3. La referencia de dos contemporáneos pone en duda la suposición de Walker acerca de que el texto de 1841 fuera escrito por Lebrija en defensa de intereses de agiotistas. Walker, "Business", loc. cit., p. 697.

³⁹ Macune, *El estado de México*, op. cit., pp. 116-117, 120-121 y 199. Bustamante atribuye la conservación del acuerdo efectuado con los empresarios a las anticipaciones que éstos habían dado al gobierno, *El gabinete*, op. cit., vi, p. 48.

⁴⁰ Bustamante atribuye la conservación del acuerdo efectuado con los empresarios a las anticipaciones que éstos habían aportado al gobierno, *El gabinete*, op. cit., vi, p. 48.

⁴¹ Walker, "Business", loc. cit., p. 688.

⁴² Bustamante, *El gabinete*, op. cit., vii, p. 104.

⁴³ El célebre juriconsulto Rodríguez de San Miguel fue secretario del banco en 1837. Francisco Sosa, *Biografías de mexicanos distinguidos. Docientos noventa y cuatro*, Porrúa, México, 1985, p. 543. En mayo de 1844 tenía parte en la indemnización de la empresa gestionada por Santa Anna. Walker "Business", loc. cit., p. 704. Arrillaga alteró el cargo de secretario del banco y el de miembro de la Comisión de Hacienda del Senado en la primera mitad de 1841, cuando se desató el gran debate público sobre el tabaco y el cobre.

⁴⁴ Empresa del tabaco, *Observaciones*, op. cit., p. 13.

Sin embargo, la gran ironía es que los empresarios no recibieron en realidad las ganancias que se habían prometido al girar el tabaco como empresa mercantil y experimentaron pérdidas.⁴⁵ El gobierno de Bustamante era el que realmente se beneficiaba de este arrendamiento, gracias al pago de derechos en anticipaciones y al hecho de que la empresa tuvo que indemnizar a los cosecheros por las existencias acumuladas en varios años previos.⁴⁶

A finales de 1840 la empresa se veía obligada a solicitar el cambio de las condiciones de arrendamiento. Uno de los problemas que más le afectaban era el de la moneda de cobre, cada vez más devaluada y con la cual se hacían muchas de las transacciones del tabaco.⁴⁷

A finales de 1840, el banco solicitó proyectos para el financiamiento de la amortización de la moneda y revivió la pugna por la renta del tabaco. Descartó las alternativas que apuntaban a un beneficio exclusivo de particulares y sugirió que se tomara a la renta pública del tabaco como la principal fuente de financiamiento en esta medida de interés general.⁴⁸

Desde abril de 1840 se venía desarrollando veladamente una competencia entre la Empresa del Tabaco y el banco por imponer proyectos antagonicos.⁴⁹

Resultado del manejo de influencias de los empresarios desde varios frentes, tuvo lugar el proyecto aprobado el 13 de marzo de 1841 por el Congreso General, el cual estipulaba la creación de una compañía "singular",⁵⁰ formada por el gobierno y empresarios para resolver

⁴⁵ Walker, "Business", loc. cit., pp. 639-698.

⁴⁶ Empresa del tabaco, *Observaciones*, op. cit., p. 17.

⁴⁷ Walker, "Business", loc. cit., pp. 693-698.

⁴⁸ Junta Directiva del Banco Nacional de Amortización, *Informe de la Junta*, México, 1841, y *Contestación del Banco Nacional de Amortización a las observaciones que hace la comisión de hacienda del Senado en su dictamen publicado el 24 de abril próximo pasado*, Imprenta de Cumplido, México, 1841.

⁴⁹ Bustamante, *El gabinete*, op. cit., VIII, p. 104.

⁵⁰ Se entendía bajo este nombre una compañía en la que sólo el capital puesto en giro respondía por las desgracias, sin lugar a que los acreedores incautaran los demás bienes de los socios, salvo en los que podían reclamar contra los del socio administrador. Véase Tomás López Pimentel, *Cuatro palabras que el ciudadano diputado... dirige a los individuos de las comisiones de Hacienda y Texas*, Imprenta de Cumplido, México, 1841, p. 26.

el problema del cobre y financiar también una tarea de urgente interés nacional como lo era la reconquista de Texas.⁵¹

El escándalo público fue mayúsculo: el proyecto suponía un préstamo de 8 000 000 de pesos al gobierno para financiar la amortización de la moneda de cobre en circulación, valuada en 4 000 000 de pesos. Esto se haría mediante una emisión de bonos a entregar por el gobierno a los particulares, cuyo valor se sometería al giro de la opinión pública. Un hecho decisivo para su aprobación eran los 500 000 pesos que los particulares ofrecían entregar de inmediato como apoyo para la guerra de Texas. Pero para entonces se anunciaban conflictos políticos serios. Quince juntas departamentales venían solicitando desde tiempo atrás al gobierno central la anulación del arrendamiento concedido a los particulares, reclamando al que se unían el ex ministro Lebríja e Ignacio de la Barrera.⁵² Estos últimos desafiaron la aparición en 1841 de gran cantidad de folletos y artículos periodísticos que bajo el rubro de "cobre, tabaco y Texas" expresan una decidida oposición al proyecto mencionado. Por otra parte, muchos empleados públicos y artesanos recibían su salario en la devaluada moneda de cobre,⁵³ y su descontento los convertía en apoyos potenciales de un movimiento rebelde en la propia capital.

Los cosecheros de Veracruz reaparecieron en la escena pública⁵⁴ y finalmente la misma Junta Directiva del Banco anunció la competencia que desde hacía un año tenía lugar entre sus miembros y los empresarios. Se restablecieron los términos originales del conflicto (monopolio del tabaco bajo una pauta fiscal o mercantil) y gran parte de la opinión pública reclamaba que el gobierno no hubiera tomado en serio el proyecto de un banco con fuertes atribuciones fiscales.⁵⁵

El gobierno cometió el error absurdo de hacer depender de un compromiso personal de los directivos del banco la posibilidad de la

⁵¹ *El Cosmopolita*, 17 de marzo de 1841, incluye el proyecto.

⁵² Joaquín Lebríja e Ignacio de la Barrera, *Análisis e impugnación del proyecto de ley sobre amortización de la moneda de cobre, sobre conitar la renta del tabaco y sobre arbitros para la guerra de Texas*, Imprenta de Lara, México, 1841, y *República de Lebríja y Barrera a los señores de la Compañía Empresaria de la renta nacional del tabaco*, Imprenta de Lara, México, 1841.

⁵³ Gayón, "Guerra", loc. cit., p. 61.

⁵⁴ Tomel, 1841.

⁵⁵ Lebríja y Barrera, *República*, op. cit.

reversión de la renta al banco, es decir, de su reinserción inequívoca en la esfera fiscal.⁵⁶ Se aplazó esta medida hasta julio de 1841,⁵⁷ lo que, me parece, resultó una medida muy tardía.

Al terminar septiembre de 1841 caía el gobierno de Bustamante a causa del levantamiento de Santa Anna, quien a finales de ese año dirimió en la lucha por la renta del tabaco con una estrategia distinta a la del primero: negociar separadamente con las partes enfrentadas. El general victorioso asumió el compromiso de indemnizar a los empresarios, aunque para las considerables ganancias finales de algunos de ellos fueron más importantes las renegociaciones de bonos del tabaco con otros especuladores.⁵⁸

Asimismo, mediante el decreto del 12 de noviembre de 1841 complació los deseos de los cosecheros en torno a un monopolio del tabaco manejado directamente por el gobierno. El decreto del 6 de diciembre hizo desaparecer el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre. Y así, si el arbitraje político de Bustamante había logrado transformar una pugna política en una competencia económica beneficiosa para su gobierno mediante el banco, el de Santa Anna la solucionó provisionalmente.—hasta 1848—, al decidir en favor de los fiscalistas.

LOS NEGOCIOS DEL AYUNTAMIENTO DE LA CIUDAD DE MÉXICO DURANTE LA OCUPACIÓN NORTEAMERICANA

Ricardo Gamboa Ramírez

LAS FINANZAS DE LA CIUDAD: UNA LARGA PERMANENCIA

El sistema de recaudación fiscal utilizado en la ciudad de México al mediar el siglo pasado, representaba una continuidad del reformado por los Borbones en la segunda mitad del siglo XVIII. Introducido a Nueva España por el visitador real José de Gálvez mediante su instrucción del 7 de abril de 1768,¹ el sistema fue reglamentado por el mismo visitador y por el virrey marqués de Croix el 22 de noviembre de 1771, dictando las medidas conducentes para la administración del ramo de propios y arbitrios, para el manejo de los gastos comunes y también para las obligaciones que los capitulares tenían al respecto.²

El sistema partía del principio de que la ciudad de México (y en general todas las ciudades, villas y pueblos), deberían vivir de sus recursos propios, consistentes en casas, edificios, mercados, plazas, calles, etc., y sólo si éstos no eran suficientes entonces se recurría a los arbitrios.³

El sistema de recaudación establecido por Gálvez estuvo sujeto a diversas transformaciones en el último tercio del siglo XVIII y en las dos primeras décadas del XIX. Por su importancia se anotan las siguientes:

¹ Fabián de Fonseca y Carlos Urrutia, *Historia general de Real Hacienda, México*, 1852, vol. V, pp. 253-258. Además, para entender algunos de los avatares en la aplicación de este sistema fiscal se puede consultar AHCM, Ramo Hacienda, vol. 2000, exps. 1-3.

² Fonseca y Urrutia, *Historia*, op. cit., vol. V, p. 258.

³ Una definición al respecto se encuentra en *ibid.*, vol. V, p. 243.

⁵⁶ *Memoria sobre el restablecimiento y progresos de la renta del tabaco: operaciones de la empresa arrendataria de este ramo. Estado en que lo devuelve al Supremo Gobierno México*, Imprenta de Cumplido, México, 1841, p. 9.

⁵⁷ *Documentos que justifican el desistimiento de la Empresa del Tabaco respecto de los tres negocios de que trata la ley del 28 de abril de 1841...*, Imprenta de Cumplido, México, 1841, p. 71.

⁵⁸ Walker, "Business", loc. cit., pp. 698-704.