



SILVA RIQUER, Jorge y Amor Mildred ESCALANTE (Coords.), *Política fiscal, reforma hacendaria y participación de los contribuyentes, siglos XIX y XX*, Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, Morelia, 2021, 342 pp.



Jorge Silva Riquer nos ha acostumbrado a regalarnos libros sucesivos que permiten conocer cada vez mejor la historia de la hacienda pública en México pero, además, este investigador prolífico tiene la virtud de moverse entre los tres grandes ámbitos de la fiscalidad: la nacional, la estatal y la municipal. Esto no es frecuente, ya que normalmente los historiadores dedican su atención preferente a la administración hacendaria desde el punto de vista federal; sin embargo, dicho enfoque dificulta un conocimiento a fondo de las complejas dinámicas de cada una de las esferas de las finanzas públicas y de su entrelazamiento permanente. Solo así pueden entenderse algunos de los mayores desafíos que presentan las políticas destinadas a impulsar mejoras en la coordinación de las administraciones públicas, pero también a favorecer un desarrollo económico equilibrado y sostenido. Estos son retos que han ejercido enorme influencia en la historia económica, social y política de México, y debe añadirse que no se han resuelto satisfactoriamente en ninguna época de la historia republicana, por lo cual el problema de la reforma fiscal siempre ha sido candente y, en general, mal resuelto.

En el libro que reseñamos, que es fruto de un proyecto colectivo coordinado por Jorge Silva Riquer y Amor Mildred Escalante, cada capítulo ahonda en algunos de los problemas que se enfrentaron a nivel estatal o municipal en la implementación de las políticas fiscales, desde principios del siglo XIX y hasta fines del siglo XX. Dicho proyecto se ha impulsado desde la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo desde 2018 y se titula “Red de Investigación Interinstitucional: Las Haciendas Públicas Estatales en México, siglos XIX-XXI”. Tiene importantes antecedentes, como lo ilustra

un libro anterior, que también fue coordinado por Jorge Silva, titulado *Historia de la Hacienda Pública en Michoacán, 1786-1951, una historia larga* (2009), así como los estudios publicados por Amor Mildred Escalante sobre la historia de la fiscalidad de Guanajuato y San Luis Potosí en el siglo XIX y principios del siglo XX.

En el presente libro se incluyen siete ensayos que analizan la historia fiscal de ocho estados mexicanos. En el primero, Jorge Silva y Dulce López Medina, analizan la temprana aplicación de las contribuciones directas durante la primera República Federal, entre 1824 y 1834. En este caso, la responsabilidad práctica por levantar estos nuevos impuestos recayó sobre los ayuntamientos, que no estaban en condiciones de realizar estas exacciones que rechazaban la mayoría de los propietarios y, por ello, los autores sostienen que los municipios debieron seguir dependiendo, sobre todo, de los viejos rubros de “propios y arbitrios” que ya no eran suficientes para una gestión municipal eficaz. El segundo trabajo, preparado por Obed López Arriaga, describe la evolución del viejo monopolio del tabaco de la era colonial durante la temprana República, tanto en Michoacán como en Zacatecas. Se argumenta que la rentabilidad del monopolio fue mayor en el segundo caso, posiblemente por el alto consumo de cigarros, cigarrillos y polvo de tabaco por los mineros en una región que experimentaba un renovado auge de la explotación de plata después de la independencia.

El tercer ensayo en el libro que reseñamos, de Amor Mildred Escalante, estudia el intento de llevar a cabo la abolición de las alcabalas en el estado de Guanajuato a mediados del siglo XIX. El fracaso en su abolición se debía tanto al hecho de que era un impuesto firmemente establecido, relativamente fácil de recaudar y fuente de los ingresos más importantes de la administración estatal guanajuatense. Sería a fines del siglo que se pudo poner en marcha una nueva reforma fiscal que habría de reducir el peso de los impuestos indirectos sobre el comercio. A continuación, sigue el estudio de Gustavo Lorenzana Durán, quien analiza los préstamos voluntarios y forzosos que aportaron los ciudadanos de Álamos, Sonora, para la milicia en ocasión de los combates en contra de indios yaquis y mayos entre 1858 y 1869. Se estableció que un prefecto y los jueces de primera instancia de Álamos, serían los encargados de recoger estas contribuciones extraordinarios, y se sostiene que los contribuyentes no tenían realmente

alternativa si querían asegurar la defensa de sus propiedades en estos tiempos de guerras regionales.

El quinto ensayo, de Fernando Soria Soria, trabaja un tema importante desde el punto de vista de la exploración de las diversas fuentes existentes para trabajar el tema de la fiscalidad regional. En este caso, el estudio partió de la localización del padrón de contribuyentes de la ciudad de Campeche en 1873, que ofrece una información riquísima para una sociología fiscal y, de hecho, para la historia social de la región en esa coyuntura. Son de especial interés la revisión de las diferentes categorías de contribuyentes, los más ricos de la ciudad, las casas comerciales, las mujeres con ingresos o propiedades, y los propietarios rurales que declaraban cuáles eran sus fincas y cuántos *servientes de campo* tenían.

El sexto estudio del libro sobre San Luis Potosí, es una aportación de Adriana Corral Bustos, quien enlaza las reformas fiscales llevadas a cabo por el secretario de Hacienda, José Yves Limantour, a finales del siglo XIX y sus vinculaciones indirectas con la nueva ley bancaria de 1897. Esta última facilitó el establecimiento del Banco de San Luis Potosí, entidad que vino a complementar las políticas de recaudación del gobierno regional con acceso a nuevas fuentes de crédito, además de ejercer un importante papel en el impulso al desarrollo económico regional.

Por último, se incluyen dos estudios que miran y analizan la fiscalidad en la segunda mitad del siglo XX, especialmente entre 1950 y 1970. Por una parte, Abel Padilla Jacobo analiza la reorganización parcial de la administración fiscal que permitió algunas mejoras, pero que estaba inscrita en una tónica de relativa lentitud en el esfuerzo por aumentar la recaudación. Bastante diferente son las conclusiones a las que llega Roberto Ramírez Rodríguez, quien cierra el volumen con su trabajo sobre la hacienda pública de Sonora en el tercer cuarto del siglo XX, y que resulta ser un caso de bastante éxito en el incremento de la recaudación, pero también llamativo por el destino del gasto público, ya que la educación pública fue el rubro más favorecido por la administración estatal. El punto de despegue en la recaudación en Sonora, conjuntamente con participaciones federales y crédito, tuvo lugar en los años cincuenta, permitiendo un aumento del 500 % entre 1950 y 1960 de los egresos públicos estatales. Luego, en la década de 1960-70, los egresos se duplicaron, pero debe resaltarse que se destinaron

sobre todo a la educación pública que representaba más de 50 % del total de los gastos estatales en ese decenio.

Por último, me interesa rescatar algunos problemas pendientes para ampliar los estudios de la historia fiscal mexicana a futuro. En primer lugar, falta señalar que los historiadores han dedicado mucha atención a este tema, especialmente para la colonia y el siglo XIX, pero falta más trabajo sobre la fiscalidad después de mediados del siglo XX hasta la actualidad para completar la temática y poder dar cursos en la materia que cubran los dos siglos de la existencia de la República mexicana. Aquí se echa en falta un diálogo con economistas quienes debieran entrar más a fondo en este campo de investigación, especialmente, teniendo en cuenta su pericia en manejar las series estadísticas de tipo fiscal actuales que merecen análisis cuantitativos sofisticados. Un segundo gran desafío consiste en evaluar la persistencia de las debilidades, las tensiones y las contradicciones de los sistemas fiscales en México en sus tres niveles: federal, estatal y municipal, lo que sugiere la necesidad de mayor colaboración con especialistas en ciencia política y administración territorial para avanzar en este terreno extremadamente complejo que condiciona el desarrollo de las políticas públicas, especialmente para evaluar el grado de federalismo o de centralismo que se impuso en cada período histórico desde la independencia hasta la fecha actual. Hoy en día se habla mucho del auge del federalismo, pero en la práctica se observa la continuidad del centralismo fiscal, como ha demostrado en detalle el historiador Luis Aboites en diversos trabajos enjundiosos.

Un segundo arco de problemas que deben enfrentar los historiadores de la hacienda pública, como los representados en este volumen, consiste en determinar si es posible establecer más comparaciones tanto con respecto al desempeño asaz diferente de los diversos estados mexicanos, como en comparación con la evolución fiscal en otros países latinoamericanos y con otros países, en general. Al respecto, me parecen muy sugerentes los trabajos realizados por Stanley Engerman y Kenneth Sokolof sobre la fiscalidad comparada en las américas, en los cuales demuestran que uno de los mayores éxitos del gobierno republicano en Estados Unidos durante el siglo XIX, fue que no solo se lograron incrementos fuertes de ingresos en los estados de esa República, sino, sobre todo, de los gobiernos municipales que lograron instrumentar contribuciones directas sobre la propiedad, y que ayudaron a

que los ayuntamientos en ese país contaran con recursos relativamente abundantes para impulsar tanto la educación pública como los proyectos de mejoras en infraestructura local. En contraste, la historiografía fiscal de la mayor parte de los países latinoamericanos, revela problemas similares a los de México en el siglo XIX, es decir, debilidad relativa de la fiscalidad estatal y municipal y, por ende, escasa inversión en bienes públicos y gasto social a nivel local, especialmente en pueblos y villas rurales.

Explicar esta debilidad relativa obliga a considerar, en el caso de México, las dificultades que planteó la transición fiscal del sistema centralizado del gobierno de la Nueva España al sistema mucho más descentralizado de la temprana República. El primer aspecto contradictorio del marco normativo mexicano, en la década de 1820, fue la sobreimposición de un modelo federalista estadounidense sobre el viejo sistema de gobierno español colonial, que se había caracterizado por un alto grado de eficiencia en la recaudación, basado en una combinación de gravámenes directos e indirectos. La nueva estructura hacendaria, en cambio, se basó en un régimen tributario esencialmente indirecto: el gobierno federal dependería, principalmente, de las aduanas (impuestos a las importaciones); los gobiernos de los estados dependerían, sobre todo, de las alcabalas; mientras que a los municipios les tocaban apenas los propios y arbitrios, aunque en cierto número de casos se intentó poner en marcha un programa de contribuciones directas, algo que queda ilustrado en algunos de los importantes ensayos que se incluyen en este libro lleno de nuevas aportaciones sobre la historia fiscal regional y municipal mexicana de los siglos XIX y XX.

**Carlos Marichal**

El Colegio de México

cmari@colmex.mx

