

---

JESÚS HERNÁNDEZ JAIMES

---

Licenciado en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México y en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana; maestro en Historia por el Instituto Mora y doctor en Historia por El Colegio de México, cuyo grado obtuvo con la tesis “Desequilibrio presupuestario y estrategias de sobrevivencia. La Hacienda pública nacional en México, 1821-1835”. Autor del libro *Raíces de la insurgencia en el sur de la Nueva España. La estructura socioeconómica del centro y costas del actual estado de Guerrero durante el siglo XVIII*, México, H. Congreso del Estado de Guerrero/Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, 2002. En ese año su tesis de maestría lo hizo acreedor del premio Fernando Rozenzweig, otorgado por la Asociación Mexicana de Historia Económica. Es profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Tamaulipas y miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 2005.

## **Resumen**

La empresa estatal del tabaco fue una de las fuentes de recursos más importantes para el gobierno virreinal novohispano desde el último cuarto del siglo XVIII. Una vez conseguida la independencia, la clase política y algunos sectores económicos se enfrascaron en una disputa en torno al destino de dicho monopolio. Para algunos, su existencia contrariaba los principios modernos del liberalismo, además de que encarnaba el supuesto despotismo del régimen colonial que se buscaba sepultar. Para otros, la precariedad de la Hacienda nacional justificaba su continuidad. Creían que la construcción del Estado requería necesariamente de una constitución hacendaria en la que el estanco del tabaco debía tener un lugar relevante. Este ensayo da cuenta de este intenso debate ocurrido en el momento fundacional del nuevo país y se analizan las ideas políticas y económicas, así como los intereses en torno al estanco del tabaco.

**Palabras clave:** Hacienda pública, estanco del tabaco, liberalismo, México, federalismo mexicano.

## **Abstract**

The tobacco monopoly was one of the most important financial resources of the New Spain's viceregal government during the last twenty-five years of the eighteenth-century. Once Mexico achieved independence, politicians and representatives of various economic interests became absorbed in a dispute over its future. Some thought that its existence went against modern liberal principals, as well as exemplifying the Colonial regime's alleged despotism from which the new nation was trying to escape. Others believed that the fragility of the Public Treasury justified its survival. They thought that the tobacco monopoly was necessary for the construction of the State and the constitution of a viable tax system. Without the State no liberty could be guaranteed. This essay describes the intense debate on this subject which occurred during the foundational moments of the new country. It also analyses the political and economic ideas that were discussed and the interests that were involved in them.

**Key words:** Public Treasury, tobacco monopoly, liberalism, Mexico, Mexican federalism.

**Fecha de recepción:** febrero de 2010

**Fecha de aceptación:** mayo de 2010

# ENTRE EL LIBERALISMO RADICAL Y LA NECESIDAD: LOS DEBATES EN TORNO AL MONOPOLIO ESTATAL DEL TABACO EN MÉXICO, 1821-1824

Jesús Hernández Jaimes

## INTRODUCCIÓN

Uno de los mayores éxitos para la Real Hacienda española fue la instauración del estanco del tabaco en casi todo el imperio durante el siglo XVIII. Su creación en Nueva España en 1765 en el contexto de las reformas borbónicas no fue la excepción. Entre este año y 1810 los ingresos brutos de la renta crecieron de manera continua aunque los ingresos netos alcanzaron sus niveles máximos en la década de 1790.<sup>1</sup> Durante el quinquenio de 1795-1799 el estanco, con unos ingresos anuales promedio de 3 927 893 pesos, aportó 25.6% del total de las entradas netas de la Real Hacienda novohispana. Su participación superó la de las diversas contribuciones al comercio que representaron 24.3%, así como la del tributo indígena que significó 7.5%.<sup>2</sup> Su monto estuvo sólo ligeramente por debajo del de los distintos impuestos a la minería, que sumaron 26%. Es probable que su participación en la composición de la totalidad de los ingresos se haya mantenido cercana a 25% hasta 1810, pues en 1804, con sus 4 000 000 de pesos, proporcionó 26.6% de todas las rentas.<sup>3</sup>

El monopolio del tabaco dio empleo a miles de personas durante su existencia en el periodo colonial. A pesar de que el grueso de su cultivo era controlado por unos cuantos hacendados de las regiones de Córdoba y Orizaba, únicos autorizados para ello, miles de individuos pobres obte-

<sup>1</sup> Véase Deans-Smith, *Bureaucrats*, 1992, apéndice 1.

<sup>2</sup> Véase Marichal, "Difícil", 2001, pp. 24, 28-29.

<sup>3</sup> *Dictamen*, 1823.

nían su sustento de esa actividad. El transporte de la hoja y sus derivados también daba empleo a una gran cantidad de personas. Las fábricas de puros y cigarrillos novohispanos constituían las unidades manufactureras que empleaban el mayor número de hombres y mujeres en toda Hispanoamérica. En 1809, las siete fábricas ubicadas en las ciudades de México, Guadalajara, Puebla, Querétaro, Oaxaca, Orizaba y la villa de Guadalupe, empleaban a 13 316 personas, de las cuales 9 555 eran mujeres.<sup>4</sup> De igual modo, muchas familias estaban ligadas indirectamente a las fábricas, pues proporcionaban algunos insumos o porque trabajaban a destajo en sus hogares. Con semejantes antecedentes, resulta comprensible que una vez adquirida la independencia y ante el vacío de las arcas de los sucesivos gobiernos mexicanos, algunos individuos insistieran en preservar el monopolio, pese a las numerosas opiniones que impugnaban su existencia.

No obstante, el estanco del tabaco quedó atrapado entre la miseria del erario del gobierno central y un imaginario anticolonial y liberal radical que lo miraba como una clara expresión de la tiranía del recién defenestrado régimen. Los políticos y publicistas se enfrascaron en una intensa polémica ideológica entre lo deseable y lo necesario, aunque casi siempre dentro del paradigma liberal. La diferencia a menudo era de matices, es decir, que por un lado los liberales radicales buscaban apegarse de manera ortodoxa a la doctrina, mientras que sus antagonistas intentaban adecuar la teoría a la realidad imperante.

A diferencia de la etapa virreinal, son aún muy escasos los trabajos sobre la polémica institución durante el periodo posindependiente.<sup>5</sup> José Antonio Serrano analiza los debates en torno al destino del monopolio durante la primera república federal, así como la disputa por su usufructo entre la administración central y los estados. Advierte que estas tensiones, al igual que la incapacidad del estanco para generar los recursos que se le demandaban, motivaron cambios frecuentes en su estatus y organización que empeoraron su funcionamiento.<sup>6</sup> Sin embargo, deja de lado el

<sup>4</sup> Suárez, "Reflexiones", 2007.

<sup>5</sup> Lorne, "Royal", 1979; Ros, "Fábrica", 1979; Obregón, *Obreras*, 1982; Ros, *Producción*, 1984; Obregón, "Siglo", 1988; Rivera y Castro, "Virreinato", 1988; Deans-Smith, *Bureaucrats*, 1992; Céspedes, *Tabaco*, 1992; Ros, "Tabaco", 1992-1993; Suárez, *Camino*, 1997; Deans-Smith, "Estanco", 1999; Valle, "Cultivo", 2003; Saloma, "Tres", 2003; Suárez, "Reflexiones", 2007, y Valle, "Monopolio", 2009. Algunas otras investigaciones han abordado el desempeño de la renta y su incidencia sobre otros aspectos de la vida social y económica de regiones muy específicas, véanse Ayala, "Renta", 1985, y Aguirre y Motas, "Astucia", 2003.

<sup>6</sup> Serrano, "Humo", 1998, p. 209. Para un análisis detallado de la organización del estanco de la venta y manufactura de la hoja en Jalisco durante el siglo XIX por parte del gobierno del estado, véase Aguirre y Motas, "Astucia", 2003, pp. 95-100. Un breve estudio muy puntual sobre el contrabando de tabaco en Michoacán entre 1824-1839 se encuentra en Hernández, "Contrabando", 1992.

debate previo a 1824 que permite comprender mejor el arreglo en torno al estanco de ese año, además de las disyuntivas doctrinarias y prácticas que enfrentó la clase política en los años inmediatos a la consecución de la independencia. Por su parte, Walker subraya la participación de los empresarios privados en el monopolio durante la primera república centralista, así como su papel como garante de varios de los empréstitos obtenidos por el gobierno de los agiotistas nacionales.<sup>7</sup> Ambos ensayos dejan claro que el monopolio estuvo muy lejos de proporcionar las sumas que generó durante el periodo colonial y, por consiguiente, de las que se esperaban de él en la etapa nacional. Por su parte, Susan Deans-Smith, en un breve artículo y desde una perspectiva muy general, analiza el papel y naturaleza de la fuerza laboral empleada por la empresa de Estado entre 1765 y 1850.<sup>8</sup>

A partir de la premisa de que los debates y las decisiones tomadas en torno al estanco del tabaco entre 1821 y 1824 son cruciales para entender el arreglo posterior, creemos que este trabajo, sumado a los ya citados, pero sobre todo al de Serrano, contribuirá de manera importante a la comprensión de la historia del monopolio durante su existencia en el periodo posindependiente. En él se muestran las disyuntivas que tuvo la clase política en torno a la manera de adaptar el liberalismo, con toda su complejidad y carácter difuso, a la realidad heredada del antiguo régimen y la que se deseaba implantar.<sup>9</sup> El objetivo de este ensayo consiste, pues, en analizar el debate acerca del destino de esta empresa estatal entre 1821 y 1824, así como la manera en que el liberalismo de los primeros años de vida independiente llegó y negoció con la realidad imperante en el nuevo país.

#### LA HERENCIA DE LA GUERRA

A partir de 1810, con la dislocación de los circuitos mercantiles y el resquebrajamiento de la autoridad central virreinal a consecuencia de la guerra, los ingresos del estanco del tabaco sufrieron una merma significativa. La presencia de partidas de insurgentes y de gavillas de bandidos, así como el deterioro constante de los caminos obstaculizaba el arribo de tabaco a las fábricas, en especial a la de la ciudad de México. Por su parte, los insurgentes confiscaban el producto para hacerse de los recursos que su causa requería y para privar al gobierno virreinal de una de sus fuentes

<sup>7</sup> Walker, "Business", 1984.

<sup>8</sup> Deans-Smith, "Estanco", 1999.

<sup>9</sup> La bibliografía sobre la complejidad del liberalismo es vasta. Para una aproximación al tema se recomienda la lectura del texto clásico de Hale, *Liberalismo*, 1968.

de dinero. Estas circunstancias impidieron que se pudiera abastecer la demanda de puros, cigarros y tabaco en rama de las provincias de Nueva España. En consecuencia, se acrecentó la circulación ilegal de dichos productos sin que las autoridades pudieran hacer mucho para impedirlo. Las plantaciones, antes restringidas con cierto éxito a los cantones de Orizaba y Córdoba, se multiplicaron durante el virreinato.<sup>10</sup>

La reducción de los ingresos de la renta del tabaco se vio agravada porque las autoridades realistas utilizaron los recursos para el combate a la insurgencia. De hecho, entre 1810 y 1817 el estanco sufrió una descapitalización que le impidió cubrir el costo de las cosechas, de tal modo que se llegó a acumular una deuda de 4 590 811 pesos con los cosecheros, muchos de los cuales optaron por vender su producto a los contrabandistas. En la medida que la insurgencia fue amainando la renta comenzó a recuperar parte de sus ingresos, no obstante, para 1820 la deuda era todavía de 1 441 403 pesos.<sup>11</sup> A principios de 1821, apelando a su espíritu patriótico, se instó a los cultivadores de la hoja a que entregaran fiada su cosecha con la promesa de que una vez conseguida la independencia se les pagaría. Cuando se declaró la independencia, de hecho, el estanco casi había desaparecido, es decir, que el cultivo, la manufactura y la comercialización de tabaco ocurrían al margen del control del gobierno.

#### LA PRIMERA POLÉMICA: RESTABLECIMIENTO O DISOLUCIÓN, 1821-1822

La disyuntiva que surgió en 1821 era si convenía restablecer el monopolio del tabaco de acuerdo con la forma que había tenido durante el periodo colonial o suprimirlo de forma absoluta. Los argumentos a favor de la supresión del estanco fueron fundamentalmente de carácter ideológico, mientras que los esgrimidos en defensa de la continuidad eran más bien pragmáticos. Por un lado, se puso en relieve la asociación del monopolio con el régimen español y su política de restricción de las libertades económicas y, por el otro, su probada rentabilidad virreinal para el tesoro público. Entre 1821 y 1822 las retóricas liberal y anticolonial serían mucho más estridentes que los augurios acerca de las funestas consecuencias financieras que seguirían a una eventual extinción del estanco.

Desde finales de 1821 los pronunciamientos en contra del estanco se manifestaron tanto en la prensa como en el interior de la soberana Junta

<sup>10</sup> Para un análisis detallado de los problemas que enfrentó el estanco del tabaco como consecuencia de la guerra véase Valle, "Monopolio", 2009.

<sup>11</sup> Alamán, *Historia*, 1985, vol. 5, pp. 415-417.

Provisional Gubernativa, que funcionaba como órgano legislativo. En contrapartida, la defensa de la institución estuvo a cargo principalmente de la Regencia, presidida por Iturbide y algunos legisladores, así como de los sectores cuya subsistencia dependía de manera directa del estanco, como los cosecheros y operarios de las fábricas gubernamentales de cigarros y puros.

Una vez que se instaló el Congreso Constituyente el 24 de febrero de 1822, de inmediato se retomó la discusión. En abril, la Comisión de Hacienda presentó su dictamen en el que se manifestó categóricamente por la supresión del monopolio basada en esencia en el principio de que todo estanco era injusto, antieconómico, inmoral y gravoso para la prosperidad pública. En Nueva España ninguno lo había sido más que el del tabaco, debido a que con su existencia se había pretendido “forzar a la naturaleza a que no produjera] sino en paraje determinado, y a las provincias a que no consum[er]an lo que dios les ofrece sino lo que el rey les permitía”. Su existencia contrariaba la justicia, la moral, la economía, la opinión de los pueblos y las peticiones de muchas provincias. Además, atentaba contra los derechos “naturales” más elementales, como la propiedad y la libertad.<sup>12</sup>

Por otro lado, sostenía que era una verdad inobjetable que la renta había dejado de existir. En este supuesto, restituirla supondría numerosas erogaciones que el erario público no podría satisfacer. Además, se dijo, que la idea de que la renta había proporcionado recursos inmensos a la corona era falsa, por consiguiente, no arrojaría los altos resultados financieros que algunos imaginaban.<sup>13</sup>

La Comisión de Hacienda también creía que un Estado empresario resultaba inaceptable desde un punto de vista teórico. Era un axioma, según enseñaban “todos los economistas políticos”, que los gobiernos no deberían dedicarse al comercio o a las manufacturas.<sup>14</sup> Bajo esta lógica, no podía admitirse que el estanco del tabaco pudiera ser rentable.<sup>15</sup> La rentabilidad del monopolio virreinal no podía ser cierta porque una empresa estatal estaba en esencia impedida para arrojar saldos favorables. En especial si se trataba de una empresa, como el estanco del tabaco, que debía controlar verticalmente todas las fases de un proceso productivo, debido a que “aun los particulares se arruinan cuando, creyendo ganar más, quieren

<sup>12</sup> “Memoria de la Comisión de Hacienda sobre la renta de tabaco, del 30 de abril de 1822”, *Voz de la Patria*, t. 5, suplemento del núm. 7, 6 de agosto de 1831.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

hacerlo por sí solos, y siguen el fruto en todas sus formas, desde la siembra y producción hasta el consumo".<sup>16</sup>

De igual manera, agregó la Comisión, el restablecimiento del estanco habría exigido recoger todo el tabaco en rama diseminado a lo largo del territorio nacional y suprimir el endémico contrabando, empresa que se creía imposible de llevar a cabo.<sup>17</sup> A los cosecheros de Orizaba y Córdoba se les adeudaba aproximadamente 1 500 000 pesos y la hoja existente en manos de particulares se estimaba que podía alcanzar otro millón de pesos. Según los diputados, el problema mayor era que el gobierno no podía cubrir esas sumas, a menos que se creyera ingenuamente que los poseedores de hoja estarían dispuestos a entregarla fiada, sabedores de las penurias del erario.<sup>18</sup>

Para reemplazar los ingresos que el estanco había proporcionado al erario se impondrían diversos impuestos que, según la Comisión, suministrarían recursos de mayor cuantía a los que podría ofrecer el monopolio. Quien quisiera cultivar la hoja tendría que solicitar en su ayuntamiento una patente valuada en siete pesos por millar de plantas. Ese sería también el procedimiento para abrir estanquillos, aunque se dejaba pendiente la tarifa a cobrar, mientras que al comercio de tabaco en rama se le impondría una alcabala de 10%.<sup>19</sup> La contribución de siete pesos por millar de plantas, según la Comisión, podría proporcionarle al erario un ingreso de 1 600 000 pesos. El cobro de la alcabala produciría 525 000 pesos, mientras que las patentes para estanquillos generarían otros 350 000 pesos. Si al tabaco labrado se le imponía también una alcabala, el erario nacional podría tener una suma anual cercana a los 3 000 000 de pesos.<sup>20</sup>

La Comisión opinaba que los empleados y operarios del estanco no saldrían afectados con el fin del monopolio estatal. Los primeros encontrarían acomodo en la administración de las aduanas marítimas. La coyuntura era bastante favorable para llevar a cabo este proyecto, pues con la guerra y la salida del país de muchos españoles habían quedado numerosas vacantes. Si se dejaba el estanco por dos años más, como algunos sugerían, cuando llegara el momento de liberar el tabaco las plazas se habrían cubierto con otras personas y, por lo tanto, el gobierno tendría que asumir la manutención de los más de 500 empleados. Los trabajadores de las fábricas

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Sesiones del 23 y 24 de octubre de 1821 de la soberana Junta Provisional Gubernativa, en *Historia*, 1997, serie I, vol. II, t. 1, pp. 90-92.

<sup>18</sup> *Reflexiones*, 1822.

<sup>19</sup> "Memoria de la Comisión de Hacienda sobre la renta de tabaco, del 30 de abril de 1822", *Voz de la Patria*, t. 5, suplemento del núm. 7, 6 de agosto de 1831.

<sup>20</sup> *Ibid.*



cas no serían afectados debido a que el aumento del consumo que seguiría al desestanco haría imprescindible su trabajo, aunque ahora laborando por su cuenta o para otros particulares.<sup>21</sup>

Con la supresión del estanco, la Comisión calculaba que los cultivos se multiplicarían y se mejoraría la calidad del producto. Si se dejaba que la hoja siguiera “las indicaciones de la naturaleza”, su calidad rebasaría la del tabaco de La Habana, Maryland y Virginia. El siguiente paso sería comenzar a exportar con el consecuente incremento de la riqueza nacional. “De esta manera sin lastimar la justicia, la equidad y moral pública, sin que el erario deje de percibir cuantiosas sumas que le proporcionará un impuesto bien sistemado, haremos más ricos a nuestros ciudadanos, y por consiguiente al Estado: pues es imposible que aquellos lo sean, sin que este participe de su abundancia por miles de caminos.”<sup>22</sup>

En su dogmatismo la Comisión desechó la experiencia adquirida durante el periodo colonial sin importar que su discurso resultara contradictorio. El sentimiento anticolonial de sus miembros y el entusiasmo con que habían adoptado las ideas de los pensadores europeos les impedía rescatar cualquier institución del pasado que pudiera aportar ayuda al nuevo gobierno. Pese a sus deficiencias, el estanco proporcionaba algunos recursos que en las condiciones tan precarias de la Hacienda central resultaban imprescindibles. Si el ambiente político no era nada propicio para aumentar las tasas fiscales ni crear nuevos impuestos, desde el punto de vista de los políticos pragmáticos había que conservar las pocas fuentes de ingresos, entre ellas la del estanco del tabaco.

El lenguaje liberal, al convertirse en lo políticamente correcto, se tornó en abrevadero retórico de todos los proyectistas, incluso de aquellos que apoyaban la continuidad del monopolio del tabaco. Las diferencias eran básicamente de matices y ritmos. Por ejemplo, en el dictamen elaborado por el director general de Tabacos, Carlos López, en julio de 1822 para rebatir la propuesta de la Comisión de Hacienda del Congreso sobre extinguir el estanco, alegaba que los “grandes principios de la economía y de la política”, que muchos individuos abrazaban de manera involuntaria, debían ser ajustados a las circunstancias de los tiempos. Condescendía en que las ideas liberales resultaban muy atractivas y deseables, pero tendrían que postergarse para “tiempos más felices” debido a que las penosas circunstancias del erario clamaban por soluciones inmediatas aunque resultaran dolorosas. Era una verdad palpable para el autor del documento, realizado a petición de Iturbide, que la creación, la sistematización y el

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

cobro de un impuesto sobre el consumo de tabaco, como pretendía la Comisión, absorberían mucho tiempo antes de que este comenzara a rendir frutos suficientes.<sup>23</sup>

Por su lado, los diputados partidarios de la continuidad del estanco reconocían la enorme dificultad que supondría recapitalizar la renta, sin embargo, creían que era posible hacerlo. Para ello sugirieron dos opciones: la primera consideraba darla en concesión a una sociedad de accionistas, mientras que la segunda consistía en establecer loterías y préstamos voluntarios o forzosos para reunir los fondos requeridos y prohibir que durante un periodo de tres o cuatro años el gobierno echara mano de sus utilidades. Los legisladores que querían la extinción del monopolio replicaron que si se entregaba la renta a una compañía de particulares la mayor parte de los beneficios no serían para el gobierno, además de los abusos a los que podría incurrir tal organización.<sup>24</sup>

A pesar de las posturas extremas, también había un grupo de diputados cautelosos. Uno de los representantes de Jalisco, José Antonio Valdés, propuso esperar dos meses mientras los gobiernos provinciales remitían informes precisos sobre el estado de la renta antes de tomar una decisión. De otro modo, esta resolución de “tanta trascendencia [podría] originar una revolución en la economía del imperio”. Esta advertencia encontró eco entre los congresistas quienes decidieron posponer el asunto por un mes mientras arribaban los informes de las provincias. En el ínterin se mandó publicar el dictamen de la Comisión de Hacienda, así como un exhorto a los interesados para que escribieran sobre la materia, de modo tal que “las luces que ministren, y agitada la cuestión por todos sus aspectos se dicte, con el conocimiento y madurez debida, una resolución tan delicada”.<sup>25</sup>

Si bien la retórica liberal radical avasallaba el debate, también se dejaron oír algunas opiniones que permiten entrever los intereses económicos y políticos que estaban en juego. A menudo, la inclinación de varios legisladores a favor de la extinción del estanco del tabaco respondía o al menos coincidía con la presencia de los actores que esperaban aumentar sus beneficios con esta medida, es decir, los cosecheros y los comerciantes. De igual manera, el hecho de que la opinión de algunos coincidiera con la del ejecutivo en el sentido de restablecer el estanco a su forma colonial, sugiere cierta conciencia sobre la importancia de proporcionarle al gobierno

<sup>23</sup> *Reflexiones*, 1822.

<sup>24</sup> “Memoria de la Comisión de Hacienda sobre la renta de tabaco, del 30 de abril de 1822”, *Voz de la Patria*, t. 5, suplemento del núm. 7, 6 de agosto de 1831.

<sup>25</sup> Sesión del 4 de mayo de 1822, en *Historia*, 1997, serie I, vol. II, t. 1, pp. 407-408 y 414.

central los recursos para afrontar sus obligaciones más elementales para no poner en riesgo su existencia y la del incipiente Estado. Esta posición de ningún modo significa oposición o claudicación a los principios liberales. Por el contrario, refleja el deseo de algunos por crear las condiciones para la constitución de un Estado viable bajo principios liberales aunque moderados. Los apuros financieros del nuevo gobierno obligaban a esta parte de la clase política a buscar alternativas dentro del mismo marco liberal. De hecho, sus propuestas tenían cabida dentro de dicha doctrina, aunque los exaltados se negaban a reconocerlo.

Por otro lado, la oposición de los radicales de dar continuidad al estanco del tabaco no significa necesariamente que pretendieran abatir al gobierno nacional. Es probable que en verdad creyeran que los impuestos que proponían crear para sustituir a los que se perderían con la supresión definitiva de la renta, se podrían recaudar y cubrirían las necesidades del erario. El problema era que las urgencias no dejaban margen para la experimentación, aunque el estanco tampoco estaba funcionando como debía y no existían los recursos ni el consenso para mejorarlo.

En un contexto de confrontaciones bastante ríspidas entre los poderes legislativo y ejecutivo, encabezado por el emperador Iturbide en septiembre de 1822, cinco meses después de haberse suspendido, los diputados reiniciaron los debates en torno al tema del estanco del tabaco a pesar de que no habían recibido todos los reportes esperados. De cualquier manera, la información que tenían a la mano no parece que haya modificado los argumentos de quienes pedían la supresión del monopolio ni de aquellos que abogaban por su continuidad.<sup>26</sup> Puesto que en ese momento ya se estaba considerando la conveniencia de implantar una contribución directa, algunos partidarios de la extinción del monopolio del tabaco y de dicho impuesto arguyeron que esa era una buena salida para reemplazar los ingresos que se perderían con el fin del estanco.

Quienes defendían la preservación del monopolio sostenían que semejante medida sería injusta, debido a que con la contribución directa se gravaría también a aquellos individuos que no hacían uso del tabaco, mientras que las ganancias del estanco provenían exclusivamente de quienes tenían el hábito de fumar. Florencio Martínez, diputado por Chihuahua, replicó que si se partía de este principio ningún impuesto indirecto podría reemplazarse por uno directo, puesto “que no hay artículo a quien no falte algún consumidor”. El congresista concluyó su alegato afirmando que el principal bien de la contribución indirecta era dudoso, mientras que

<sup>26</sup> Sesión del 17 de septiembre de 1822, en *ibid.*, pp. 979-980.

los males eran ciertos. Además, el bien de los muchos era preferible al de los pocos.<sup>27</sup>

Mientras tanto, el gobierno de Iturbide apremiaba a los legisladores para que resolvieran el asunto, es decir, para que aprobaran la permanencia del monopolio con el argumento de que las arcas públicas estaban vacías y, por lo tanto, era necesario preservar todas las fuentes de ingresos. Los constituyentes llegaron a un acuerdo que resultó ser un arreglo intermedio entre quienes pedían la continuidad del estanco y aquellos que estaban por su extinción legal de inmediato.<sup>28</sup> Con el fin de encontrar una solución salomónica que satisficiera a todos los interesados, el 16 de octubre de 1822 el Congreso acordó y decretó la preservación del estanco por dos años, mientras se diseñaba un sistema de Hacienda que resolviera los apuros financieros más imperiosos. Una vez cumplido el plazo se aboliría el estanco. Se dispuso la recolección de todo el tabaco almacenado a lo largo y ancho del territorio nacional y que los cosecheros informaran en un plazo de dos meses la cantidad de plantas que habían sembrado. Luego se procedería contra los poseedores de tabaco en cualquiera de sus formas como si fuesen contrabandistas, es decir, que se les confiscaría el producto o se arrancarían las plantaciones según fuera el caso. Asimismo, después de ocho días de publicado el decreto, quedaría prohibido a los particulares vender los puros y cigarros que tuvieran en su poder.<sup>29</sup>

La resolución del Congreso llegó demasiado tarde. La confrontación con Iturbide había alcanzado un nivel tal que este consideró que no podía seguir gobernando con la oposición de la asamblea legislativa. En consecuencia, a fines del mismo mes de octubre ordenó su disolución mediante el uso de la fuerza militar y la reemplazó por una Junta nacional instituyente que esperaba le fuera afín. La nueva asamblea legislativa se mostró más complaciente con el emperador y en noviembre de 1822 se manifestó a favor de la preservación definitiva del estanco en manos del gobierno central.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Sesiones del 19 y 20 de septiembre de 1822, en *Historia*, 1997, serie I, vol. II, t. 1, pp. 982 y 984.

<sup>29</sup> “Decreto de S. M. I. comunicado por el excelentísimo señor secretario de Estado y del despacho de Hacienda don Antonio de Medina y publicado por bando el día 16 de octubre de 1822”, *Gaceta del Gobierno Imperial de México*, t. II, núm. 129, 23 de noviembre de 1822, pp. 981-983.

<sup>30</sup> *Dictamen*, 1823.

LA SEGUNDA POLÉMICA: EL MONOPOLIO COMPARTIDO  
Y EL PACTO FISCAL DE 1824

El fin del imperio de Iturbide y su reemplazo por una república no contribuyó para facilitar un acuerdo en torno al destino del estanco del tabaco. Las críticas al controvertido monopolio continuaron, mientras las finanzas del tesoro público tampoco mejoraron.<sup>31</sup> Por consiguiente, ante las presiones políticas por el restablecido Congreso disuelto el año anterior, se desconoció el decreto de la Junta nacional instituyente mediante el cual se dispuso la continuidad del estanco según la forma que había tenido durante el periodo colonial. En lugar de ello, se decidió avanzar en la supresión del estanco. El 26 de junio de 1823 el Congreso decretó un “desestanco a medias” aunque temporal, es decir, que el gobierno nacional conservaría el monopolio del tabaco en rama durante el tiempo faltante para cumplirse los dos años que habían sido estipulados en octubre de 1822 para la extinción total. La manufactura y la venta de tabaco en cualquiera de sus presentaciones quedarían liberadas una vez que se agotaran las existencias de las fábricas del gobierno, las cuales no podrían recibir más hoja una vez que se publicara el decreto. Los cosecheros que tuvieran hoja almacenada la venderían al gobierno al precio de contrata de ese año, pero cobrada en efectivo y por adelantado. Este tabaco en rama, como el que estaba en los almacenes de Orizaba y Córdoba, no podría ser enviado a las fábricas del gobierno, sino que se vendería libremente al precio fijo de un peso por libra. Sólo en caso de que no se pudiera vender se mandaría a las fábricas. La mitad de los recursos que se generaran se entregaría a los cosecheros a cuenta de la rama no pagada aún en 1820. El tabaco labrado existente y el que se manufacturara con la hoja almacenada se dividiría en partes iguales entre el gobierno y los cosecheros a quienes se les vendería con un descuento de 20% respecto al precio de fábrica, porcentaje que sería considerado a cuenta del adeudo de la cosecha de 1820. El gobierno sólo podría vender sus cigarros y puros en la provincia de México, mientras que los cosecheros lo harían en el resto del territorio nacional, aunque en ambos casos sería a precio de fábrica.<sup>32</sup>

La disposición enfrentó una amplia inconformidad, pues no satisfizo a casi nadie. Por un lado, los liberales radicales, los cosecheros y la diputación provincial de Querétaro estaban molestos por el hecho de que no se hubiera dictado la extinción total de dicha institución; por el otro, los

<sup>31</sup> Sesión del 18 de marzo de 1823, en *Historia*, 1997, serie I, vol. II, t. 1, p. 145.

<sup>32</sup> Sesión del 26 de junio de 1823, en *ibid.*, pp. 420-421. El decreto se publicó y comentó también en *El Sol*, núm. 83, 5 de septiembre de 1823, p. 330.

defensores del monopolio, como el ministro de Hacienda, Francisco Arri-llaga y la Diputación Provincial de Guanajuato, adujeron que esta decisión acarrearía consecuencias funestas para la Hacienda pública y la sociedad, por lo tanto, había que restituirla a su forma original y perfeccionarla.<sup>33</sup> El ejecutivo nacional, encabezado por un triunvirato y en voz del ministro de Hacienda, se convirtió en el adalid principal de dicha causa, apoyado por los trabajadores y pensionistas del monopolio. En su *Memoria* presentada al Congreso en octubre de 1823, el ministro insistió en conservar el monopolio en la forma que tuvo durante la época virreinal, argumentando que de esta manera el gobierno tendría los recursos para saldar las deudas rezagadas con los cosecheros y hacer nuevas contrataciones pero, sobre todo, porque las necesidades así lo exigían. El capital bien se podría obtener de la venta de bienes nacionales –que recién había aprobado el Congreso–, de los préstamos extranjeros y de las existencias en el erario por concepto de la venta de tabaco.<sup>34</sup>

Muy distinto pensaba el autor de un artículo publicado en *El Sol*. Según este publicista, que firmó como M. M., la existencia del estanco del tabaco atentaba contra los principios liberales fundamentales, pues era un “establecimiento bárbaro, antiliberal y opresivo, que sólo pudo dimanar de un gobierno déspota, sufrido por un pueblo ignorante en los tiempos de la oscuridad”. Por fortuna, aducía:

Ya los pueblos de América no pueden gobernarse con un látigo, porque la ilustración ha desarrollado su razón, y van conociendo los derechos del hombre como los más cultos de Europa. Esta progresiva facultad de discurrir, y las ventajas públicas que han resultado de la relajación del estanco por la divina voz de la libertad, han hecho conocer a la nación mexicana la tiranía de un comercio exclusivo que ya aborrece, y los beneficios de una justa libertad que ama de corazón.

Con estas ideas que ya se han radicado en los pueblos, es imposible que el estanco del tabaco vuelva a tomar el ascendiente que tenía en la época del despotismo y de la ignorancia. La experiencia de tres años bien ha acreditado su rápida decadencia, que de ningún modo se debe atribuir a la omisión de los empleados ni a la apatía del gobierno, sino al placer que tiene la nación en ejercitar sus derechos bajo un gobierno liberal que con el mayor entusiasmo ha proclamado y está resuelta a sostener a toda costa.

<sup>33</sup> Sesión del Congreso del 12 de julio de 1823, en *Historia*, 1997, serie I, vol. II, t. 1, pp. 442, 457 y 471, respectivamente.

<sup>34</sup> “Observaciones a los artículos sobre la renta del tabaco, decretados por el soberano Congreso en 26 de junio de 1823”, *El Sol*, núm. 83, 5 de septiembre de 1823, p. 330, y *Dictamen*, 1823.

Las prohibiciones, los castigos, la bárbara confiscación y la odiosa opresión y relajaciones de los resguardos que sería preciso activar para sostener el estanco, sólo servirían para irritar a los pueblos y excitarlos a la insubordinación y desafecto al gobierno, que es el mayor mal de un estado, sin que jamás se lograra restablecer la caduca rutina a que en otro tiempo se sacrificaba ciegamente; pero que ahora es un error creer que ha de proporcionar los cuantiosos recursos que tanto se ponderan.<sup>35</sup>

La estrategia del autor del texto consistía en asociar al estanco con el tan cacareado despotismo del régimen español. Preservar el monopolio significaría, desde su perspectiva, prolongar la supuesta tiranía colonial que aún acechaba a la tierna nación. Las tropas españolas aún estaban en San Juan de Ulúa para convencer a cualquiera de la seriedad del peligro, es decir, que la táctica argumentativa de M. M. consistía en aprovechar el ambiente más o menos generalizado de temor y odio hacia los españoles, presentando al estanco como “un horroroso monumento del despotismo” y como la encarnación del dominio hispano.<sup>36</sup> En contrapartida, la supresión del monopolio y el establecimiento de la libertad de comercio representarían la materialización de las libertades fundamentales emanadas de la naturaleza y comprendidas por el pueblo gracias a la ilustración. La ignorancia fomentada por el régimen español, siguiendo al autor, había permitido la existencia del estanco, pero ahora que los mexicanos conocían sus derechos naturales no estarían dispuestos a perderlos de ninguna manera.

Si la fuente de legitimidad de un régimen liberal era la voluntad general y la soberanía residía en el pueblo o la nación, cada acto de gobierno debía encaminarse a satisfacer dicha voluntad que, se presumía, no podía desear nada que le resultara dañino. En consecuencia, los disputantes intentaban convencer de que sus propuestas en torno al estanco eran las más convenientes y deseadas por el cuerpo social. Por consiguiente, en la lógica de M. M., si el estanco atentaba contra los intereses de la sociedad, debía desaparecer; pretender lo contrario provocaría la inestabilidad política que ningún bien haría al país. De ahí se sigue que la abolición del estanco respondía a los anhelos de los consumidores y los cosecheros, quienes, obviamente, no podían desear nada que les coartase su libertad. Así, cualquier gobierno que se preciara de justo, liberal y respetuoso de

<sup>35</sup> “Reflexiones que destruyen la oposición que manifiesta el excmo. señor ministro de Hacienda al desestanco del tabaco, por su oficio a los excelentísimos señores secretarios del soberano Congreso de 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 81, 3 de septiembre de 1823, p. 322.

<sup>36</sup> *Ibid.*

la voluntad de sus gobernados debía suprimir para siempre el mentado monopolio porque “un gobierno liberal no admite estancos, privilegios, fueros ni tratamientos”.

Al libre comercio se le atribuían virtudes concomitantes que sólo podrían acarrear bienestar para los individuos y para el cuerpo social. En oposición, aquellas instituciones o prácticas que lo obstaculizaban deberían tener el efecto inverso. En palabras del citado articulista de *El Sol*, los monopolios y todo tipo de restricciones al libre comercio

embota[n] aquella laudable ambición que impele al hombre a aventajarse a los demás, y que acostumbra a una nación a vivir tranquila en un letargo que la atrasa, la degrada y la hace insensible a la opresión. La exclusión mantiene siempre en su infancia a la industria y alienta el fraude, al paso que el lujo multiplica las necesidades y aumenta el consumo de modo que la prohibición, el estanco y el alto precio, son los resortes más poderosos para alistar contraventores, que en vano tratan de destruir un gobierno a costa de grandes sacrificios que consumen el erario.<sup>37</sup>

En armonía con este supuesto, se infiere que el publicista acusaba al monopolio del tabaco de propiciar el contrabando de la hoja y sus derivados, y de impedir el desarrollo de una industria manufacturera del producto, así como su comercialización. De suprimirse la controvertida institución, se abatirían los precios del producto aumentando su consumo, asimismo, se podrían exportar con éxito cigarros y puros. La prueba de semejante aserto, alegaba, la ofrecía Cuba, donde ya se había suprimido el estanco con los resultados mencionados. Otro ejemplo era el del tabaco de Nueva Orleans, que se cotizaba tan bien en el mercado gracias a su buena calidad y bajo precio, consecuencia, a su vez, de que no se le había sometido a un monopolio estatal.<sup>38</sup>

En ese momento, septiembre de 1823, la idea de adoptar una república federal y no una central iba ganando terreno. En consecuencia, los polemistas debían hacer coherente el liberalismo con esa forma de gobierno. En este tenor, fiel a su dogmatismo liberal, el articulista de *El Sol* sostuvo que las provincias querían federarse

bajo bases verdaderamente liberales, con las que es incompatible el sistema del estanco, a menos que quiera suponerse que las provincias sean tan estúpidas que consientan en una ridícula constitución que sea una miscelánea despótica, liberal, monárquica, republicana; y en fin un monstruo político que provoque la mofa de

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*



las naciones cultas. Que se consulte a las provincias, y se verá si aman el estanco o lo aborrecen.<sup>39</sup>

En este escenario, el estanco parecía condenado a desaparecer inevitablemente. Lo más que consiguieron sus defensores, según los decretos de 1822 y 1823, fue su supresión gradual. Quienes defendían el estanco construyeron alegatos que ponían el énfasis en otro principio: el bienestar del cuerpo social, objetivo último de todo gobierno. Sin salirse del discurso liberal hegemónico, sostenían que en caso de una contradicción entre las dos máximas, el bienestar tenía derecho de prelación. En este tenor, aunque el estanco, en efecto, no estaba en armonía con los principios liberales, su preservación era ineluctable mientras no se dilucidara otra forma de proporcionar recursos al erario, cuya miseria terminaría por incidir negativamente en la prosperidad social. Después de todo, lo que estaba en riesgo con la insolvencia financiera del gobierno, según esta forma de razonar, era la preservación de la comunidad política y su independencia de España. Dicho de otra manera, la permanencia del estanco coadyuvaría a conservar y afianzar la libertad de la independencia de la cual dependía el bienestar general.<sup>40</sup>

El ministro Arrillaga opinaba que no había manera de hacer competitivo el tabaco mexicano, por lo tanto, no convenía decretar su libre producción, manufactura y comercialización. Aseguró que su experiencia como agricultor y propietario de “las mejores tierras y en el mejor local”, lo autorizaba para afirmar que no era posible reducir los costos de producción y competir así con el tabaco de Nueva Orleans. En cambio, sí podía hacerse más eficiente el estanco, mejorando el abasto de la hoja y sus derivados a todo el territorio nacional para aumentar el consumo. Una vez conseguido este objetivo, se podría reducir el precio de contrata en 50% sin afectar a los cosecheros, cuyos frutos se incrementarían en una proporción mayor. Así, todos saldrían beneficiados: el erario, los labradores y los consumidores.<sup>41</sup> En suma, desde la perspectiva de Arrillaga y de quienes pensaban como él, el estanco no era la razón del contrabando ni de la falta de competitividad del tabaco nacional en los mercados internacionales.

<sup>39</sup>“Reflexiones que destruyen la oposición que manifiesta el excmo. señor ministro de Hacienda al desestanco del tabaco, por su oficio a los excelentísimos señores secretarios del soberano Congreso de 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 81, 3 de septiembre de 1823, p. 322.

<sup>40</sup>“Oficio dirigido por el ministro de Hacienda a los secretarios del soberano Congreso sobre el estanco del tabaco, 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 31, 15 de julio de 1823, p. 122; *Dictamen*, 1823, y *Reflexiones*, 1822.

<sup>41</sup>“Oficio dirigido por el ministro de Hacienda a los secretarios del soberano Congreso sobre el estanco del tabaco, 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 31, 15 de julio de 1823, p. 122.

A pesar de que no señala las causas, cualesquiera que estas hayan sido, asumía que no podrían superarse decretando el fin del estanco y el libre comercio de la hoja y sus productos.

Arrillaga insistía en que un Estado liberal no podía imponer exacciones fiscales demasiado gravosas para los contribuyentes, que afectaran los ingresos indispensables para su subsistencia. Si, como se decía, en un gobierno liberal los impuestos debían someterse a la aprobación de la representación nacional, el estanco gozaba del asentimiento popular en razón de que se trataba de la contribución más suave y productiva que pudiera imaginarse. Los consumidores-contribuyentes la satisfacían de buen talante y de manera voluntaria, ya que sólo consumía tabaco quien así lo decidía y en una cantidad que no considerara lesiva para su subsistencia.<sup>42</sup> En contrapartida, los opositores al monopolio aseguraban que la institución obtenía sus recursos mediante “exacciones violentas, repugnantes y desproporcionadas”. Los pueblos, aseguraban, en efecto estaban obligados a pagar impuestos, pero estos debían estar tasados de acuerdo con las riquezas individuales, sin que se obstruyera el fomento de la industria “ni la apreciable libertad individual”. El estanco, de acuerdo con esta perspectiva, no cumplía con ninguno de estos requerimientos.<sup>43</sup>

De acuerdo con las optimistas estimaciones del ministro Arrillaga, si se preservaba y reactivaba el estanco, sus ingresos, sumados a los de las aduanas marítimas, serían suficientes para cubrir con holgura las necesidades del gobierno general, por consiguiente, era factible la supresión de las aduanas interiores. Con ello se ganarían las voluntades de los estados quienes se mostrarían dispuestos a aceptar la continuidad del monopolio, pues en reciprocidad se eliminarían las alcabalas y “otras contribuciones más onerosas y repugnantes a los pueblos [...] que tanto mortifican y embarazan a la agricultura, industria y comercio interior”, es decir, que según el ministro, no había incompatibilidad entre el estanco y el recién proclamado federalismo. De adoptarse tales providencias se evitaría “entrar en la aplicación de teorías, nuevas en este país, que aun cuando produzcan algún resultado, jamás pueden ser tan insensibles a los pueblos como el tributo del tabaco”.<sup>44</sup>

La decisión de adoptar una república federal a fines de 1823 alteró las posiciones en torno al monopolio del tabaco así como los términos del de-

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> “Reflexiones que destruyen la oposición que manifiesta el excmo. señor ministro de Hacienda al desestanco del tabaco, por su oficio a los excelentísimos señores secretarios del soberano Congreso de 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 81, 3 de septiembre de 1823, p. 322.

<sup>44</sup> “Oficio dirigido por el ministro de Hacienda a los secretarios del soberano Congreso sobre el estanco del tabaco, 11 de julio de 1823”, *El Sol*, núm. 31, 15 de julio de 1823, p. 122.

bate. La nueva estructura constitucional permitiría que los futuros estados pudieran acceder y controlar algunas fuentes de recursos en disputa con el gobierno nacional. Esta posibilidad motivó que varias diputaciones provinciales modificaran su aversión contra el monopolio del tabaco, lo cual sugiere que al menos uno de los móviles de estos sectores para oponerse al monopolio era evitar que el gobierno central se apropiara de manera exclusiva de dichos recursos. Por consiguiente, se desconocieron los acuerdos previos, es decir, la disposición del primer Congreso constitucional de extinguir el estanco para 1824 y la de Iturbide de perpetuarlo y se reiniciaron las discusiones bajo otros términos.

En un principio, algunas voces insistieron en conservar centralizado el monopolio. La oposición fue muy grande dentro y fuera del cuerpo legislativo, pero no de los doctrinarios radicales que pugnaban por la supresión del monopolio que de hecho casi desaparecieron, sino de los gobiernos provinciales que se oponían a que el estanco quedara en manos del gobierno federal. Ya no querían su supresión, sino que lo reclamaban para sí. Se construyó así un consenso más o menos generalizado en torno a la continuidad del estanco. La pugna era ahora sobre quién debía usufructuarlo: la administración central o los estados.

Para dilucidar el asunto y satisfacer las objeciones del ministro Arrillaga, el segundo Congreso Constituyente nombró una comisión especial, la cual emitió su dictamen dos meses después. Según se infiere de lo expresado por dicho comité, sus miembros compartían la idea de que el monopolio era incompatible con la libertad, la moral y el gusto de los pueblos. Sin embargo, había razones financieras de mayor peso que justificaban su preservación, aunque sólo de manera temporal. También se reconocía que debido a la reciente adopción del federalismo, podrían generarse conflictos con los estados debido a la consideración de que el estanco resultaba incompatible con dicha forma de gobierno. No obstante, según la Comisión, Jalisco, Zacatecas y Oaxaca, “las provincias más ardientemente declaradas por el régimen federativo”, al igual que la mayoría de las provincias se habían abstenido de manifestarse en contra de la institución. Más aún, Michoacán había hecho público su deseo de que continuara. Por consiguiente, era dable suponer que la mayoría de los estados vería con buenos ojos la continuación del monopolio, sobre todo si, con una buena administración general, proveía “productos sobervios [*sic*] en alivio de otras contribuciones, para sostener los intereses de todos y de cada uno de ellos”.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> *Dictamen*, 1823.

Esta actitud distinta del segundo Congreso Constituyente respecto al primero llama la atención, pues los legisladores eran en su mayoría los mismos. Entonces, ¿qué había cambiado? El desarrollo de los acontecimientos sugiere que la oposición al monopolio por parte de los grupos de interés regionales representados en el Congreso obedecía básicamente a la consideración de que con el gobierno monárquico de Iturbide no podrían tener beneficio alguno de dicha renta. En otras palabras, bajo la retórica liberal radical se ocultaba su rechazo y temor a la concentración de recursos financieros en manos del emperador. En el fondo no se trataba de un repudio absoluto del estanco, sino de evitar que el gobierno central se fortaleciera de manera política y financiera en detrimento del poder de las provincias. De ahí que cuando, con la adopción del federalismo, los gobiernos y comerciantes locales vieron la posibilidad de acceder a los recursos del estanco, respaldaran su continuidad. Eso explicaría la propuesta de que a los estados les quedara la decisión sobre cómo organizar la manufactura y comercio de la hoja en sus respectivos territorios.<sup>46</sup>

Las negociaciones resultaron complejas en la medida que estaban enmarcadas dentro de la controversia para delimitar las facultades políticas y administrativas de los estados y de las autoridades federales.<sup>47</sup> Se juzgó conveniente que los estancos, cuya preservación ya había sido acordada, quedaran bajo el control de la federación. El más importante de ellos, el del tabaco, requería para su mayor eficiencia la restricción de la siembra de la hoja a una región preestablecida y la existencia de una política comercial uniforme en todo el territorio nacional. Empero, durante las discusiones se decidió dividir el estanco y dejar bajo potestad federal sólo la siembra y entregar a los estados el monopolio de la manufactura y la comercialización.<sup>48</sup> El arreglo se plasmó en el decreto del 9 de febrero de 1824, antes de que se resolviera por completo el asunto de la división de rentas. Según dicha disposición, el gobierno nacional se reservaría el derecho de establecer y controlar los lugares de producción de la hoja, así como el de distribuirla de manera equitativa según las necesidades de cada estado, cuyos gobiernos serían los únicos responsables de venderla en sus respectivos territorios. El precio de venta por libra de hoja sería de ocho reales para que los estados la revendieran a once, quedándose con los tres reales de ganancia. El flete correría por cuenta del gobierno nacional y se tasaría de acuerdo con la distancia entre los almacenes generales y las capitales de

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Sesiones extraordinarias del 26 y 30 de diciembre de 1823, en *Historia*, 1997, serie I, vol. II, t. 1, pp. 628 y 631.

<sup>48</sup> Cámara de Diputados en sesión del 29 de mayo de 1824, en *ibid.*, pp. 482-495.

los estados. Cada gobierno estatal decidiría si montar fábricas por su cuenta para la manufactura de puros y cigarros o concretarse a vender el tabaco en rama y permitir que los particulares establecieran fábricas para dichas labores.<sup>49</sup> Si lo deseaban, podrían continuar comprando los productos manufacturados a las fábricas del gobierno federal. Con esta disposición, como es evidente, los estados podrían establecer en su territorio monopolios para la manufactura y la comercialización del tabaco. Se conjeturaba que la suma por la venta de tabaco en todos los estados rondaría los 2 400 000 pesos a corto plazo o incluso más.<sup>50</sup> El problema era que estarían condicionados por la eficiencia del gobierno nacional para abastecer la hoja y por la capacidad de ambas esferas de gobierno para contrarrestar el contrabando.

Como se señaló, las críticas al acuerdo sobre el estanco del tabaco no se centraron en la continuidad del polémico monopolio, sino en el hecho de que no se transfiriera por completo a los gobiernos estatales. Como en otros aspectos del pacto federal, las objeciones más radicales en ese sentido provinieron de la legislatura local de Jalisco. Según la Comisión de Hacienda de dicho órgano, era inaceptable que el estanco del tabaco continuara bajo el control federal no sólo porque obstruiría el comercio de ese producto, sino porque bajo esas condiciones no les quedaba margen de ganancia a los estados para manufacturarlo. Tendrían que venderlo en hoja pero no podrían competir con la rama ilegal, de mejor calidad y más barata. De hecho, su propuesta se reducía a entregar todas las rentas a los estados incluyendo el estanco del tabaco, lo cual equivalía a formar un gobierno nacional sin Hacienda que dependería de manera exclusiva de un contingente que enviaría cada entidad según sus posibilidades.<sup>51</sup>

Dentro del Congreso nacional había legisladores que compartían el punto de vista de la legislatura de Jalisco. Coincidían en que el proyecto de la Comisión de Hacienda del Congreso Constituyente vulneraba la soberanía de los estados que debían tener una mayor participación en las fuentes hacendarias o incluso asumir el control de todas ellas. También concordaban en que las entidades no serían realmente soberanas si no se hacían cargo de las aduanas marítimas, el estanco del tabaco y los bienes nacionales. Juzgaban que en el proyecto se dotaba de poderes excesivos al gobierno general de modo que el sistema se asemejaría más a una república central que a una federal. Para revertir esta relación, el gobierno de

<sup>49</sup> "Decreto que organiza el estanco del tabaco del 9 de febrero de 1824", *Águila Mexicana*, núm. 323, 2 de marzo de 1824, pp. 1-2.

<sup>50</sup> "Dictamen de la Comisión de Hacienda", Congreso Constituyente en sesión del 29 de mayo de 1824, en *Historia*, 1997, serie I, vol. II, t. 2, pp. 482-495.

<sup>51</sup> *Ibid.*

la unión debía quedar más acotado y subsistir con un contingente enviado por los estados y prorrateado en función del número de habitantes. De igual manera, se alegaba que con el proyecto de la Comisión del Congreso Constituyente se tendrían que incrementar los impuestos per cápita, lo cual contrariaba los deseos de la población.<sup>52</sup> Las posturas claramente confederales de los jaliscienses y de algunos congresistas nacionales en torno al monopolio del tabaco fueron derrotadas, tal como ocurrió con casi todas las propuestas radicales. Salvo algunos historiadores modernos, muy pocos contemporáneos creyeron que el orden emergente fuera de naturaleza confederal.<sup>53</sup>

El gobierno nacional adquiriría la hoja de los cosecheros en tres reales por libra, lo cual le dejaría un margen de ganancia de cinco reales en tanto que la vendería a ocho a los estados. No obstante, es difícil saber cuál sería la utilidad real por la venta de la hoja debido a que con sus cinco reales debía costear los fletes hasta cada uno de los estados. Probablemente, aumentarían los márgenes de utilidad con el valor agregado emanado de la manufactura de los puros y cigarros, aunque desconocemos cuáles eran los costos de producción y los precios a que vendía dichos efectos. El acuerdo logrado parecía, pues, favorecer más a los estados en la medida en que les garantizaba sus tres reales por libra, mientras que las ganancias del gobierno nacional serían variables. Sin embargo, los resultados después de 1824 fueron muy diversos. Algunos estados lograron montar fábricas de manera exitosa de modo que las convirtieron en fuentes importantes de ingresos para sus erarios, pero también hubo otros que fracasaron en esta empresa y buscaron por todos los medios acabar con el monopolio de forma absoluta o devolver la renta al gobierno central. Por consiguiente, se rompió el consenso respecto a la forma del estanco adoptada en 1824. La disputa continuó en los años siguientes, aunque en otros términos: algunos querían dejar las cosas como estaban, otros deseaban que la renta pasara en su totalidad a los estados; en oposición, no faltaron quienes propusieran una centralización similar a la existente antes de 1810 y, por supuesto, tampoco faltaron aquellos que querían la disolución absoluta de la controvertida institución. Más tarde, surgirían también los partidarios de entregar la empresa a inversionistas privados. Esa historia ya ha sido contada.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> *Dictamen*, 1824.

<sup>53</sup> Véanse Carmagnani, "Finanzas", 1998, pp. 134-135; Arroyo, "México", 2006, y "Arquitectura", 2004; Macune, *Estado*, 1978; Jáuregui, "Primera", 1998; Marichal, "Hacienda", 1994; Ibarra, *Comercio*, 1998; Sánchez, "Finanzas", 2008, y Serrano, "Tensiones", 2001.

<sup>54</sup> Serrano, "Humo", 1998, y Walker, "Business", 1984.

## COMENTARIOS FINALES

Sin duda, la independencia de México, como la de toda Hispanoamérica, entrañaba una trampa que pocos políticos pudieron vislumbrar en los meses que siguieron a la emancipación. El acontecimiento llegó acompañado por un conjunto de expectativas acumuladas en los años previos y a menudo alimentadas por los mismos artífices de tan trascendente cambio político. El problema era que muchas de estas esperanzas y aspiraciones sociales eran un obstáculo para fortalecer al recién instalado gobierno en un momento en que necesitaba de mucho vigor para salvaguardar y afianzar la independencia. En medio de estas tensiones quedó también el otrora boyante monopolio estatal del tabaco.

Debido a la precariedad de las finanzas públicas y a las pocas esperanzas de aumentar la recaudación en el corto plazo, el primer gobierno provisional buscó la manera de preservar el estanco del tabaco, sobre todo porque había una escasa, de hecho casi nula, disposición de la sociedad para contribuir con impuestos al sostenimiento de un gobierno central. Sin embargo, el monopolio encarnaba el orden político y económico que se buscaba dejar atrás. Se lo asociaba con el tan reiterado despotismo del gobierno español y su política de restricciones comerciales y productivas. Este discurso anticolonial se fusionó con los postulados del liberalismo económico radical que habían penetrado en el discurso político de esos años. Desde esta perspectiva, se aseguraba que atentaba contra la libertad de trabajo y de comercio, así como contra la propiedad, consagrada por la naturaleza misma.

La polémica sobre el destino del estanco del tabaco obligó a reflexionar también sobre el papel del Estado. En ese sentido, fieles al liberalismo radical, los enemigos del monopolio, insistieron en que un Estado empresario era inaceptable de principio. No sólo porque interfería con las libertades económicas, sino también porque eran poco eficiente por definición. Una empresa estatal, decían, estaba negada de manera inherente para generar plusvalía, de ahí que refutaran la rentabilidad del periodo colonial que se le atribuía. Una paradoja de esta discusión es que se criticaba el papel de un Estado aún inexistente o en ciernes si se prefiere. Ese sería uno de los pecados originales del nuevo país: ¿cómo construir un Estado cuando la independencia estaba ligada a un imaginario que lo veía como enemigo de las libertades recién adquiridas?

Es importante subrayar que el liberalismo era un paraguas bajo el cual se cobijaron muchas posturas. Durante el periodo estudiado, e incluso después, la retórica liberal era hegemónica y utilizada para fundar proyectos distintos e incluso contradictorios. Así, no resulta extraño que los defenso-

res de la continuidad del estanco del tabaco también se arroparon en dicho discurso con el argumento de que dicha institución era fundamental para garantizar la libertad ganada con la independencia, y sin la cual todas las demás libertades se derrumbarían. Por otro lado, insistían en la conveniencia de que la transición hacia el liberalismo fuera gradual, en oposición a los radicales, es decir, que no se trataba de una oposición entre liberales y conservadores. Por el contrario, la disputa en torno al destino del monopolio del tabaco ilustra las diferentes formas de interpretar el liberalismo a la luz de las necesidades de la Hacienda nacional en tensión con los ímpetus radicales y transformadores de una parte de la clase política.

La decisión de 1824 de preservar el estanco del tabaco, aunque dividido entre el gobierno federal y los gobiernos estatales, sugiere que la oposición a la centralización del poder era una preocupación inherente a la instauración de los principios del liberalismo. Durante la vigencia del efímero imperio –detrás de la retórica contra el monopolio del tabaco– se ocultaba también la intención de evitar que esta fuente de recursos quedara en manos del erario central. Así se hizo evidente cuando se optó por una república federal. Los gobiernos provinciales abandonaron su inconformidad por la existencia del estanco y se mostraron dispuestos a abandonar el radicalismo liberal con la esperanza de que se convertirían en beneficiarios de la controvertida institución. Los enemigos del monopolio movidos sólo por razones doctrinarias se redujeron de manera significativa, aunque no desaparecieron mientras aquel subsistió.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Hemerografía*

*Águila Mexicana.*

*Gaceta del Gobierno Imperial de México.*

*El Sol.*

*Voz de la Patria.*

### *Bibliografía*

AGUIRRE LOZANO, ZARINA ESTELA y KARINA MOTAS PALMAS, “Astucia y reflexión para librar la ocasión’. Los contrabandistas de tabaco en Jalisco. 1824-1856”, tesis de licenciatura en Historia, Guadalajara, FFYL-Universidad de Guadalajara, 2003.



- ALAMÁN, LUCAS, *Historia de México, desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, México, Instituto Cultural Helénico/FCE, 1985, 5 vols.
- ARROYO GARCÍA, ISRAEL, “La arquitectura del Estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857”, tesis de doctorado en Historia, México, COLMEX, 2004.
- , “México: proporcionalidad en el contingente y formas de gobierno, 1824-1857” en LUIS JÁUREGUI (coord.), *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2006, pp. 149-182.
- AYALA, MARÍA DE LA LUZ, “La renta del tabaco en Guadalajara, 1765-1821”, tesis de licenciatura en Historia, Guadalajara, FFyL-Universidad de Guadalajara, 1985.
- CARMAGNANI, MARCELLO, “Finanzas y Estado en México, 1820-1880” en LUIS JÁUREGUI y JOSÉ ANTONIO SERRANO (coords.), *Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*, México, Instituto Mora/COLMICH/COLMEX/Facultad de Economía-UNAM, 1998, pp. 131-177 (edición original en italiano de 1982 y en español en 1983).
- CÉSPEDES DEL CASTILLO, GUILLERMO, *El tabaco en Nueva España*, Madrid, Real Academia de la Historia, 1992.
- DEANS-SMITH, SUSAN, *Bureaucrats, Planters and Workers. The Making of Tobacco Monopoly in Bourbon Mexico*, Austin, University of Texas Press, 1992.
- , “State Enterprise, Work, and Workers in Mexico: The Case of the Tobacco Monopoly, 1765-1850” en KENNETH J. ANDRIEN y LYMAN L. JOHNSON (eds.), *The Political Economy of Spanish America in the Age of Revolution, 1750-1850*, Albuquerque, University of New México Press, 1994, pp. 63-93.
- , “El estanco del tabaco en el México borbónico” en AGUSTÍN GONZÁLEZ ENCISO y RAFAEL TORRES SÁNCHEZ (eds.), *Tabaco y economía en el siglo XVIII*, Barañáin, Eunsa, 1999, pp. 79-106.
- Dictamen que sobre la renta del tabaco ha presentado al soberano Congreso, la comisión especial encargada de hacer el análisis de la memoria del ministro de Hacienda, leída en la sesión de 12 de noviembre*, México, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio, 1823.
- Dictamen de la comisión de sistema de Hacienda del Congreso de la Federación Mexicana sobre las observaciones que hizo una comisión del Congreso de Jalisco acerca del proyecto de clasificación de rentas*, México, Imprenta del Supremo Gobierno, 1824.
- HALE, CHARLES, *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, México, Siglo XXI, 1968.
- HERNÁNDEZ DÍAZ, JAIME, “El contrabando de tabaco en Michoacán 1824-1839”, *Anuario de la Escuela de Historia*, núm. 1, época II, 1992, Morelia.
- Historia parlamentaria de los congresos mexicanos*, México, Miguel Ángel Porrúa/Instituto de Investigaciones Legislativas-Cámara de Diputados, serie I, vol. II, 1997, tt. I-VI.
- IBARRA BELLÓN, ARACELI, *El comercio y el poder en México, 1821-1864: la lucha por las fuentes financieras entre el Estado central y las regiones*, México, FCE/Universidad de Guadalajara, 1998.

- JÁUREGUI, LUIS, "La primera organización de la Hacienda pública federal en México, 1824-1829" en LUIS JÁUREGUI y JOSÉ ANTONIO SERRANO ORTEGA (coords.), *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera república federal mexicana*, México, Instituto Mora/COLMICH, 1998, pp. 226-264.
- LORNE MCWATTERS, DAVID, "The Royal Tobacco Monopoly in Bourbon Mexico, 1764-1810", tesis doctoral, Florida, University of Florida, 1979.
- MACUNE, CHARLES W., *El Estado de México y la federación mexicana, 1823-1835*, México, FCE, 1978.
- MARICHAL, CARLOS, "La Hacienda pública del Estado de México desde la independencia hasta la república restaurada, 1824-1870" en CARLOS MARICHAL, MANUEL MIÑO y PAOLO RIGUZZI, *El primer siglo de la Hacienda pública del Estado de México, 1824-1923*, Toluca, Gobierno del Estado de México/El Colegio Mexiquense, 1994, 3 vols.
- , "Una difícil transición fiscal del régimen colonial al México independiente, 1750-1850" en CARLOS MARICHAL y DANIELA MARINO (comps.), *De colonia a nación. Impuestos y política en México, 1750-1860*, México, COLMEX, 2001.
- OBREGÓN MARTÍNEZ, ARTURO, *Las obreras tabacaleras de la ciudad de México, 1764-1925*, México, Centro de Estudios Históricos del Movimiento Obrero Mexicano, 1982.
- , "El siglo XIX. I. Economía y tabaco" en MARÍA CONCEPCIÓN AMERLINCK *et al.*, *Historia y cultura del tabaco en México*, México, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos/TABAMEX, 1988, pp. 157-179.
- Reflexiones acerca de los cálculos y puntos principales que contiene la memoria presentada al soberano congreso mexicano por la Comisión de Hacienda sobre la renta del tabaco*, México, Imprenta de D. Mariano... [ilegible], 1822.
- RIVERA, JUAN CARLOS y EFRAÍN CASTRO MORALES, "El virreinato. El Real Estanco del Tabaco en la Nueva España" en MARÍA CONCEPCIÓN AMERLINCK *et al.*, *Historia y cultura del tabaco en México*, México, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos/TABAMEX, 1988, pp. 105-126.
- ROS TORRES, MARÍA AMPARO, "La fábrica de puros y cigarros de México (1770-1800)" en SONIA LOMBARDO DE RUIZ *et al.* (eds.), *Organización de la producción y relaciones de trabajo en el siglo XIX en México*, México, INAH, 1979, pp. 52-67 (Cuadernos de Trabajo del Departamento de Investigaciones Históricas, núm. 29).
- , *La producción cigarrera a fines de la colonia. La fábrica en México*, México, INAH, 1984 (Cuaderno de Trabajo de la Dirección de Estudios Históricos, núm. 44).
- , "El estanco del tabaco y el estado" en PATRICIA ARIAS (coord.), *Industria y Estado en la vida de México*, México, COLMICH, 1990, pp. 91-100.
- , "El tabaco. Del monopolio colonial a la manufactura porfiriana", *Historias*, Dirección de Estudios Históricos del INAH, núm. 29, 1992-1993, México, pp. 57-59.

- SALOMA GUTIÉRREZ, ANA MARÍA, “Tres historias en torno a la industria del tabaco: España, México y Cuba. De la manufactura artesanal a la maquinización”, *Cuicuilco*, ENAH, vol. 10, núm. 29, 2003, México, pp. 1-19.
- SÁNCHEZ SANTIRÓ, ERNEST, “Las finanzas públicas de México en el primer imperio y la república federal (1821-1835). Una revisión historiográfica”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 24, núm. 2, verano de 2008, pp. 399-420.
- SERRANO ORTEGA, JOSÉ ANTONIO, “El humo en discordia: los gobiernos estatales, el gobierno nacional y el estanco del tabaco (1824-1836)” en LUIS JÁUREGUI y JOSÉ ANTONIO SERRANO ORTEGA (coords.), *Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera república federal mexicana*, México, Instituto Mora/ COLMICH, 1998, pp. 203-226.
- , “Tensiones entre potestades fiscales: las elites de Guanajuato y el gobierno nacional, 1824-1835” en ANTONIO IBARRA, LUIS JÁUREGUI y ERNEST SÁNCHEZ SANTIRÓ (coords.), *Finanzas y política en el mundo iberoamericano*, México, Facultad de Economía-UNAM/Instituto Mora/Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2001, pp. 351-380.
- SUÁREZ ARGÜELLO, CLARA ELENA, *Camino real y carrera larga: la arriería en la Nueva España durante el siglo XVIII*, México, CIESAS, 1997.
- , “Reflexiones en torno al estanco del tabaco como integrador social y económico de la Nueva España (1764-1810)” en VERÓNICA OIKÓN SOLANO (ed.), *Historia, nación y región*, México, COLMICH, 2007, vol. II, pp. 371-406.
- VALLE PAVÓN, GUILLERMINA DEL, “El cultivo del tabaco en la transformación de la jurisdicción de Orizaba a fines del siglo XVIII” en JORGE SILVA RIQUER (coord.), *Los mercados regionales de México en los siglos XVIII y XIX*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Instituto Mora, 2003.
- , “El monopolio del tabaco en Veracruz durante la guerra de independencia” en JUAN ORTIZ ESCAMILLA (coord.), *Revisión histórica de la guerra de independencia en Veracruz*, México, Universidad Veracruzana/Gobierno del Estado de Veracruz, 2009.
- WALKER, DAVID W., “Business as Usual: The Empresa del Tabaco in Mexico, 1837-1844”, *Hispanic American Historical Review*, vol. 64, núm. 4, 1984, pp. 675-795.