

Ensayo de Carlos Marichal [El Colegio de México] <sup>1</sup> Publicado en Manuel Miño y Josefina Vázquez (eds.), *América Latina, economía y política, 1800-1880, Historia General de América Latina. La construcción de las naciones latinoamericanas, 1820-1870*, Editorial Trotta/UNESCO, París, 2003, pp.399-420.

"LAS FINANZAS Y LA CONSTRUCCIÓN DE LAS NUEVAS NACIONES  
LATINOAMERICANAS, 1810-1880"<sup>1</sup>

"Las finanzas son los nervios del Estado"  
Jean Bodin

Ya en el siglo XVII alguno de los primeros teóricos de los sistemas hacendarios y financieros europeos- como Jean Bodin- hicieron hincapié en la importancia decisiva de las finanzas en el manejo de la administración pública. En los siglos XVIII y XIX, las primeras generaciones de economistas modernos solían hablar de la "economía política", lo cual reflejaba su clara conciencia de la estrecha vinculación entre lo público y lo privado. Hoy en día, sin embargo, se suele hablar de la "economía" a secas, lo que sugiere que algo fundamental se ha perdido en el camino: nos referimos a la vinculación y dialogo que debe existir entre dos campos de análisis, la política y la economía, que en realidad nunca han estado desligados. El objetivo del presente ensayo consiste en recuperar este tipo de visión en tanto ofrece una perspectiva de

---

<sup>1</sup> El presente ensayo, fue redactado y entregado a los editores en 1995, pero por la demora en la publicación ha requerido una rápida actualización a principios de 2003. Por este motivo, hay inevitables lagunas bibliográficas.

análisis que puede resultar esclarecedor para entender el complejo proceso de desarrollo de las jóvenes naciones latinoamericanas en los tres primeros cuartos del siglo XIX.

El enfoque que hemos elegido para este ensayo se inserta dentro de aquellas novedosas corrientes de la historiografía latinoamericana que han realizado una labor de revisión crítica de la visión tradicional de la primera mitad del siglo XIX, utilizando herramientas complementarias de la ciencia política, la sociología y la economía.<sup>2</sup> De no ser así quedaríamos condenados a repetir la ya herrumbrosa letanía de héroes y anti/héroes en los procesos de independencia y la construcción de las nuevas naciones en el siglo XIX. Como demuestran las investigaciones efectuadas en los últimos decenios, ni el enfoque biográfico ni los aportes de la historia política/militar son suficientes para una comprensión cabal de transformaciones que fueron forjadas por un complejo universo de actores sociales: funcionarios, militares, profesionales, comerciantes, mineros, hacendados y sectores populares de muy diverso origen. Y tampoco explican de qué manera las guerras y los cambios políticos afectaron a la economía pública y privada de los Estados y naciones en proceso de formación.<sup>3</sup>

Dentro del nuevo abanico de propuestas de análisis que están ofreciendo los historiadores en su revisión de la independencia que emprendieron las sociedades latinoamericanas en la primera mitad del siglo XIX, ha sido especialmente sugerente la exploración de las estructuras y dinámicas fiscales de los nuevos estados. Herederos

---

<sup>2</sup> En el estudio clásico de Halperín (1972) ya se observaba una fuerte impronta sociológica, continuado posteriormente por Di Tella (1994). Innovadores estudios más políticos de la independencia latinoamericana son Anino (1995), Guerra (1993), Carmagnani, ed. (1993), y Jaime Rodríguez O. (1996). Dos estudios comparativos del impacto económico de la independencia véase Liehr, ed., (1989) y Prados de la Escosura, ed., (1993).

<sup>3</sup> Para una visión panorámica de los procesos de independencia a nivel global e individual sigue siendo de utilidad Bethell (1985).

de sistemas fiscales seculares, los flamantes gobiernos de las repúblicas hispanoamericanas y el imperio del Brasil, se vieron en la obligación de reconstruir el andamiaje político y económico de sus administraciones con rapidez en los años de 1820. Al tiempo que las elites políticas ratificaron las primeras constituciones políticas, simultáneamente establecieron sendas *constituciones fiscales*, con su parafernalia de leyes, reglamentos y decretos. El análisis de este proceso de transición fiscal de colonias a naciones, proporciona un complemento analítico esencial para la comprensión de la primera etapa de la construcción de los nuevos estados/naciones del hemisferio.

En estas páginas, analizamos de manera conjunta las transformaciones políticas con los cambios económicos que experimentaron las naciones latinoamericanas, intentando develar algunos aspectos de su impacto *recíproco* durante el amplio arco temporal del período 1810-1880. Revisaremos cuatro problemas del carácter recíproco de la relación entre política y economía. En primer lugar, subrayaremos la naturaleza de la quiebra fiscal y financiera del *Estado-imperial* español, fenómeno que arrancó en el decenio de 1790, ahondándose con las guerras napoleónicas. En contra de lo que sostenía la historiografía tradicional, investigaciones recientes han demostrado que éstos fueron los años en que la monarquía española obtuvo las mayores transferencias de fondos fiscales y préstamos de las colonias. Las demandas del régimen de Carlos IV para cubrir sus enormes déficits obligó a las colonias a remitir ingentes sumas a la metrópoli para evitar el derrumbe de la monarquía. Al mismo tiempo, es claro que la enorme extracción de dinero de la América española contribuyó a minar las bases fundamentales del régimen colonial antes del estallido de la insurgencia en 1810.

En el segundo apartado de este ensayo enfocamos la atención en la compleja y contradictoria naturaleza de las finanzas de la guerra prolongada, que habría de

establecer una serie de antecedentes que pesarían de manera gravosa sobre las nuevas naciones en decenios posteriores. Las guerras de 1810-1825 quebraron las bases políticas del antiguo régimen, rompieron el monopolio comercial y provocaron la bancarrota de los gobiernos coloniales. Pero al mismo tiempo la "economía de guerra" fue creando condiciones propicias para la aparición de nuevas fórmulas políticas y fiscales, reflejadas en los procesos de federalismo que ganaron espacios rápidamente en muchas regiones. Lamentablemente, también alentaron las tendencias a la militarización de los nuevos estados, en los cuales los ejércitos habían de ocupar un lugar fundamental e inclusive dominante durante decenios.<sup>4</sup>

En tercer lugar, haremos hincapié en el hecho de que la creación de los nuevos gobiernos independientes llevó a la *reforma y reconstrucción de sus sistemas fiscales* y la adopción de una serie de nuevas políticas económicas. Su análisis resulta indispensable para entender los alcances y límites de los procesos de modernización política que comenzaron a despuntar en el decenio de 1820 y que eventualmente sentarían las bases de los regímenes parlamentarios y notabiliarios que fueron ejes de los sistemas políticos latinoamericanos a lo largo del siglo XIX.

En cuarto lugar, nos interesa poner el acento en *la relación entre ciclos comerciales y ciclos (y coyunturas) políticas* entre 1820 y 1880. El comercio internacional ejerció una influencia decisiva en los ciclos fiscales y éstos, a su vez, determinaron los márgenes de acción de los gobiernos. Si este elemento no se toma en cuenta, se corre el riesgo de ofrecer explicaciones parciales, esquemáticas o personalistas de la institucionalización y el ejercicio del poder en estas conflictivas décadas. La larga depresión en el comercio internacional y de los ingresos fiscales

---

<sup>4</sup> Posiblemente el mejor análisis de caso de la relación entre Estado y ejército en este periodo se encuentra en Halperín (1972 y 1982).

entre 1825 y 1850 influiría decisivamente en la debilidad de los estados y, por ende, a esa sucesión extraordinaria de guerras y conflictos regionales que asoló la región en la primera mitad del siglo XIX.

Entre 1850 y 1873, en cambio, el ciclo económico y fiscal fue mucho más favorable para las principales naciones sudamericanas (pero no para México) y contribuiría a que se iniciaran procesos de crecimiento económico fuertes en Brasil, Argentina, Chile y Perú. El carácter cíclico del comercio se reflejaba en la evolución propiamente financiera de los diversos gobiernos latinoamericanos, los cuales *alternaban en distintas coyunturas entre el endeudamiento externo y el interno*. Se trata del último tema estudiado en este ensayo. El análisis de la evolución de los mercados financieros- de los que dependían todas las administraciones- resulta ser un factor fundamental para la comprensión de la estabilidad o, alternativamente, de la inestabilidad política. Esto es algo que no debe extrañarnos hoy en día, cuando es cada vez más manifiesta la estrecha relación que guardan los vaivenes de la política en Latinoamérica contemporánea con las fluctuaciones de las finanzas nacionales e internacionales.

### 1) La crisis financiera del Estado imperial, 1800-1810

Un primer interrogante de tipo teórico que debe plantearse al analizar el impacto de los procesos de independencia en Latinoamérica es: ¿Qué ocurre cuando se quiebra un viejo Estado imperial? Tanto la historia como la teoría política nos indican que cuando los imperios se derrumban, resulta frecuente que se produzca un proceso de *fragmentación* de las estructuras políticas anteriormente vigentes, impulsado por fuerzas centrífugas que acentúan las tendencias latentes de autonomía regionalista.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Para una interpretación de los factores económicos en la desintegración de los imperios

Estas tendencias se produjeron en el caso de la América española a partir del estallido de una extensa serie de conflictos bélicos desde 1810, dando pie posteriormente a la conformación de un complejo mosaico de nuevas naciones, muchas de las cuales adoptarían fórmulas políticas federalistas.<sup>6</sup>

Pero hasta 1810 no había indicio seguro de que éste fuese el destino del imperio español o del portugués en América. Al contrario, las viejas monarquías ibéricas habían logrado mantener su unidad, reteniendo sus posesiones americanas con mayor éxito que sus contrincantes europeos mucho más poderosos, Francia y Gran Bretaña. Es más, España y Portugal siguieron extrayendo unos beneficios fiscales extraordinarios de sus colonias, al menos hasta Trafalgar (1805), cuando las remesas de plata y oro sí se redujeron. En efecto, uno de los logros más importantes de la historiografía económica reciente sobre la América española de fines del siglo XVIII ha sido el demostrar no sólo el gran tamaño y complejidad del sistema fiscal colonial del imperio sino también su relativa homogeneidad.<sup>7</sup> De hecho, el imperio español en América contaba con la maquinaria fiscal más articulada y rentable de cualquiera de los imperios europeos de la época, aunque no hay que despreciar los beneficios fiscales que producía el imperio portugués en Brasil.<sup>8</sup>

A lo largo del siglo XVIII y hasta 1790 las administraciones coloniales en Hispanoamérica no habían acumulado deudas sustanciales a pesar de tener que cubrir

---

véase la compilación comparativa reunida por Carlo Cipolla (1970).

<sup>6</sup> Los únicos países con gobiernos centralistas después de 1820 fueron Brasil y Chile; las demás naciones adoptaron esquemas de gobierno federal o confederal. El análisis más reciente y sugerente de la experiencia federal es Carmagnani, ed., (1993).

<sup>7</sup> Véase TePaske (1976), Klein y TePaske (1982 y 1985-87), Jara y TePaske (1990) y Klein (1995)

<sup>8</sup> Esto ya lo había remarcado el ilustre economista Adam Smith en 1776 cuando señaló que: "*Las únicas colonias que han contribuido con sus rentas a la defensa de la metrópoli han sido las españolas y las portuguesas.*" A. Smith, Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, México, Fondo de Cultura Económica, 1979, p.529.

gastos en ascenso. Al contrario, además de costear a los gobiernos civiles y militares propios, las colonias hispanoamericanas proporcionaron importantes sumas para el sostenimiento de la tesorería de la propia metrópoli, observándose un fuerte aumento de estas transferencias hacia fines del siglo.<sup>9</sup> Desde fines de siglo, las colonias fueron obligadas por la Corona a cubrir una parte sustancial de las deudas metropolitanas en ascenso. Pero la doble exigencia de autofinanciar el imperio en América y coadyuvar con las costosas guerras imperiales no podía sostenerse indefinidamente.

Tanto el sistemático incremento de la presión fiscal como los numerosos préstamos forzosos y donativos que exigió la corona española para financiar guerras internacionales en el último cuarto del siglo XVIII generaron una serie de tensiones internas en las sociedades coloniales que fueron preludeo de las guerras de independencia.<sup>10</sup> Las primeras muestras del impacto de la intensificación de la presión fiscal se experimentaron en los años de 1780-83 en Sudamérica a partir de la rebelión de Tupac Amaru en el virreinato del Perú y casi simultáneamente con la insurrección de los "comuneros" en la Nueva Granada, ambas espoloadas por el incremento en las exigencias impositivas, entre otros factores.<sup>11</sup> Estas insurrecciones fueron reprimidas brutalmente, y los gobiernos coloniales mantuvieron su hegemonía política, militar y fiscal, aun cuando el resentimiento latente se intensificó.

---

<sup>9</sup> En Marichal (1999), cap.1, hemos calculado con base a las estadísticas fiscales hispanoamericanas y las españolas que los aportes de las tesorerías coloniales representaron un promedio anual de aproximadamente 20% de los ingresos ordinarios de la tesorería general en Madrid entre 1750 y 1810.

<sup>10</sup> Nos referimos a la guerra contra Gran Bretaña en 1779-83, la guerra contra la Convención Francesa (1795-98), la primera guerra naval contra Inglaterra (1796-1802), la segunda guerra naval contra la misma potencia (1805-08) y finalmente la guerra contra Napoleón (1808-1814). Para un análisis del financiamiento de estas guerras en la Nueva España véase Marichal (1990 y 1996).

<sup>11</sup> Para la rebelión fiscal en Nueva Granada véase el clásico estudio de Phelan (1978); sobre Perú véase O'Phelan Godoy (1988); y para un balance fiscal reciente Newland y Cuesta (2002).

Igualmente grave para el futuro del régimen imperial fue el efecto del creciente endeudamiento de la monarquía española a partir de las guerras napoleónicas, la cual habría de desembocar en una profunda crisis financiera del imperio. Durante el reinado de Carlos IV (1789-1808), se multiplicaron los donativos, préstamos y otras medidas financieras extraordinarias en toda la América meridional y septentrional, agotando los fondos de capitales disponibles y probando al máximo la paciencia de los súbditos coloniales de su majestad católica. Con la extensión a América en 1805 de la Consolidación de Vales Reales- que implicaba la apropiación por la tesorería metropolitana de una parte importante de los capitales que la Iglesia había prestado a comerciantes, hacendados y mineros- comenzó a producirse un distanciamiento con las instituciones eclesiásticas (aliados seculares de la corona) al tiempo que se intensificaron las tensiones al interior de importantes sectores de las elites locales.<sup>12</sup>

Hasta 1810 siguió funcionando con considerable eficacia la maquinaria fiscal del imperio español, lo que aseguró el mantenimiento de la administración civil y del ejército en cada una de las colonias y el sostenimiento de la real armada. Pero desde la invasión napoleónica de la península ibérica en 1808, se agudizaron las contradicciones que habían de estallar en rebeliones y en varios casos en prolongadas guerras que desembocarían finalmente en la independencia. Así, la crisis fiscal y financiera ya latente desde 1790-1810 se transformó en pocos años en la bancarrota del imperio.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Para una visión de conjunto véase Liehr (1984). Los decretos de la consolidación, así como las representaciones en contra se pueden consultar en Sugawara (1976).

<sup>13</sup> Para una interpretación a la vez detallada y panorámica de la crisis imperial en España y América véase Hamnett (1978 y 1985) y Marichal (1999).

## Las finanzas de las guerras de independencia (1810-1825)

Los conflictos políticos y militares que se desataron a lo largo del hemisferio desde 1810 rompieron la espina dorsal del imperio español. Pero además tuvieron un fuerte impacto tanto en la economía privada como en la estatal. Cabe preguntar más específicamente: ¿Cuáles fueron los efectos en el plano económico de la fragmentación política que se produjo con las guerras de independencia? Las respuestas son diversas y los historiadores apenas comienzan a investigar la temática. Centraremos la atención en dos problemas: (1) la crisis del sistema fiscal colonial; (2) las finanzas de los ejércitos insurgentes y su impacto sobre las economías locales.

Si bien puede argumentarse que se había generado una profunda crisis fiscal y financiera antes del estallido de las guerras de independencia en 1810-1825 en toda América, los conflictos bélicos, a su vez, tuvieron una serie de consecuencias que no han sido objeto de la atención de historiadores hasta fechas recientes. Ello se explica por varios motivos, entre los cuales hay que resaltar la dificultad en encontrar documentación serial sobre las finanzas en este periodo y la complejidad de análisis de economías en época de guerra.<sup>14</sup>

En el caso de los gobiernos y ejércitos realistas en los virreinos de Nueva España, Perú y Nueva Granada, la mayor parte de sus ingresos ordinarios procedían del sistema fiscal tradicional en aquellas zonas donde el control administrativo seguía siendo relativamente estable. Sin embargo, en contraste con los decenios precedentes cuando se concentraba gran parte de los dineros de las diversas tesorerías en la capital- desde donde se había ejercido el control militar fundamental- ahora, los jefes militares regionales reclamaban e imponían un manejo mucho más autónomo de la

---

<sup>14</sup> Importantes excepciones son los estudios de Anna (1981 y 1983) y Hamnett (1978).

fiscalidad con objeto de garantizar la paga a los soldados y oficiales bajo sus respectivos mandos.<sup>15</sup>

El proceso de fragmentación fiscal ha sido estudiado con especial detenimiento para el caso de México donde la centralización de recursos fue dando lugar a un proceso de gradual federalización del territorio de Nueva España. La administración fiscal colonial que había operado como un sistema bien integrado de 24 tesorerías regionales comenzó a fracturarse.<sup>16</sup> No es sorprendente, por otra parte, que se suspendieran las remesas de recursos fiscales a España y/o a las colonias españolas en el Caribe, y que, por lo tanto, se suprimieran los nexos principales entre el virreinato y la maquinaria fiscal y financiera imperial. Al mismo tiempo, las cuentas de la administración fiscal se hicieron cada vez más caóticas, lo que presenta un problema serio para el historiador, ya que hace extremadamente difícil seguir las tendencias tributarias con precisión.

La disminución de los ingresos en las tesorerías de las capitales obligó a la instrumentación de una serie de medidas de emergencia en las zonas de las administraciones realistas para obtener los recursos que se necesitaban de forma desesperada para enfrentar a los insurgentes cada vez más activos. Estas medidas han sido analizadas por el historiador Timothy Anna en sendos estudios sobre la Nueva España y el Perú en la época de guerras. En el caso de la ciudad de México, el virrey Calleja procedió desde 1813 a ratificar descuentos en los salarios de funcionarios y oficiales militares, incrementos en las tasas de las alcabalas y otros gravámenes sobre productos de consumo, el establecimiento de una lotería forzosa, la acuñación de moneda de cobre y la negociación de numerosos préstamos. En Lima, por su parte, se

---

<sup>15</sup> TePaske (1991) describe acertadamente este cambio en los flujos fiscales al interior de la Nueva España. Debe agregarse que el establecimiento de casas de moneda regionales obedecía a esta tendencia de la fiscalidad militar descentralizada.

<sup>16</sup> El análisis más penetrante es TePaske (1989).

aplicaron medidas similares y, como en México, se negociaron numerosos préstamos con los miembros más acaudalados de la sociedad virreinal, en especial del Consulado de comerciantes.<sup>17</sup> De hecho, en toda América, durante los años de guerra las autoridades de la real hacienda recurrieron con creciente frecuencia a donativos y préstamos- algunos voluntarios pero la mayoría forzosas- que habían de sentar precedentes importantes del manejo financiero en la época post-independiente.<sup>18</sup>

En un virreinato menos opulento, como era el de la Nueva Granada, las medidas adoptadas por las fuerzas realistas fueron extremas. Germán Carrera Damas ha revelado como el general asturiano, Boves, dirigente de fuerzas realistas en Venezuela, procedió a autorizar una serie de secuestros de plantaciones y haciendas de ganado con la doble intencionalidad de obtener recursos para el ejército y ahuyentar a los propietarios acaudalados que simpatizaban con los insurgentes. La política de Boves tuvo cierta eficacia militar pero- junto con la política de movilización de esclavos y sectores paupérrimos- intensificó las tensiones sociales que habían de provocar la fractura definitiva del gobierno español en la región.<sup>19</sup>

Más allá de la creciente fragmentación del fisco colonial, conviene tener presente que a partir de 1810 en numerosas regiones existieron *dos poderes estatales con sus respectivos sistemas fiscales y financieros* que correspondían a las fuerzas realistas y a las fuerzas insurgentes. En segundo término, es preciso señalar que durante los conflictos se multiplicaron los "arbitrios" extraordinarios para obtener recursos con los cuales sostener ejércitos- insurgentes y realistas- práctica que había

---

<sup>17</sup> Para detalles véanse Hamnett (1978) y Anna (1981 y 1983). Hacia 1815 en Lima ya se habían recaudado cerca de 6 millones de pesos del Consulado en concepto de préstamos para el gobierno virreinal.

<sup>18</sup> Para un excelente estudio de caso véase J. Vega (1990).

<sup>19</sup> Carrera Damas (1972), cap.3.

de instalarse en toda América durante largo tiempo.

Los ejércitos insurgentes adoptaron una multiplicidad de instrumentos para recaudar fondos durante los quince años que duraron las guerras. La revisión de la correspondencia de Simón Bolívar permite observar cuán atento estaba el general revolucionario a la necesidad permanente de procurar dineros con que pagar a sus soldados y proporcionar provisiones y armamento para su ejército y sus pequeñas fuerzas navales. El libertador aprobó las acciones de sus generales en apropiarse de fuentes fiscales tradicionales todavía vigentes en las zonas que ocupaban sus fuerzas, en especial los estancos del tabaco, pero también y simultáneamente autorizó contribuciones forzosas sobre comerciantes y hacendados y donaciones perentorias de plata labrada y de fondos de diezmos de las iglesias. Evidentemente, no todo era forzoso: en numerosos casos los mercaderes estaban dispuestos a adelantar provisiones y armas a cambio de pagarés. Así ocurrió con un núcleo importante de comerciantes ingleses- que operaban desde Jamaica- quienes proporcionaron gran parte de los fusiles, cañones, pólvora y municiones con los que luchó el ejército de Bolívar a cambio de títulos de crédito, frecuentemente de dudosa cobranza.<sup>20</sup>

En el Río de la Plata la situación era sustancialmente distinta ya que allí la revolución triunfó con mayor rapidez. Ya en 1810 en Buenos Aires los insurgentes lograron expulsar a las fuerzas realistas, procediendo inmediatamente a echar nuevas bases fiscales para el gobierno independiente. En un estudio magistral pero insuficientemente citado, Tulio Halperín ha demostrado que en Buenos Aires el tránsito de la fiscalidad colonial (que se había basado fundamentalmente en las transferencias de plata de Potosí) al nuevo régimen que se sostenía de impuestos aduanales, pudo

---

<sup>20</sup> Sobre provisiones y finanzas del ejército bolivariano véanse Humphreys (1972), pp. 117-121; sobre la transformación de estas deudas internas en externas ver Marichal (1989), cap.1.

efectuarse con sorprendente velocidad y eficacia.<sup>21</sup> Esta nueva estructura impositiva, que dependía de los gravámenes sobre el comercio exterior no sólo proporcionó los fondos para uno de los primeros gobiernos independientes de Latinoamérica- el argentino- sino que además serviría de antecedente y modelo de aquellos sistemas fiscales que irían adoptando las otras nacientes repúblicas de Latinoamérica en años posteriores.

Las experiencias de las regiones en guerra, sin embargo, no deben hacernos olvidar que simultáneamente estaban llevándose a cabo importantes cambios en la organización fiscal y administrativa de otros territorios donde no se produjeron conflictos bélicos.<sup>22</sup> En el caso de Brasil, el establecimiento de la corte imperial en 1808, encabezada por el antiguo monarca portugués, Joao VI, evitó radicales cambios en la estructura de poder pero la ruptura con el viejo régimen fiscal colonial impulsó cambios que llevarían a la adopción de un sistema de recursos estatales también fincado en las aduanas, reduciendo el peso de los tributos tradicionales.

A su vez, en Cuba, que siguió bajo el control español, se modificó el sistema fiscal con sorprendente rapidez; la suspensión de las transferencias de plata conocidas como los "situados" de la Nueva España, había de obligar a las autoridades coloniales en La Habana a recurrir a los impuestos sobre el comercio exterior como fuente fundamental de fondos. El éxito de esta política dependió de las exportaciones azucareras cubanas que experimentaron un extraordinario auge desde fines del siglo

---

<sup>21</sup> Halperin (1982), cap. s 1-2, demuestra que mientras las transferencias de Potosí y otras cajas peruanas y chilenas representaban más de 70% de los ingresos de la caja de Buenos Aires en 1790-1800, luego bajarían a alrededor de 40% en el decenio de 1800-1810. Pero el cambio radical vino a partir de 1810 cuando las remesas de Potosí virtualmente desaparecieron.

<sup>22</sup> Para una revisión más política que económica de los cambios véase Bethell (1978) y Lynch (1973).

XVIII y especialmente durante la época de las guerras napoleónicas.<sup>23</sup>

## 2) Las reformas fiscales y las políticas económicas de los nuevos Estados en los años de 1820

Las guerras produjeron importantes cambios fiscales pero fue con la conclusión de las guerras de independencia entre 1820 y 1825 que se abrían las puertas a un proceso de singular importancia de reestructuración política y administrativa de los flamantes gobiernos latinoamericanos. El nuevo marco institucional de la reestructuración fiscal y financiera fue ratificada por las constituciones del decenio de 1820: en Chile y Brasil se establecieron regimenes centralistas pero en la mayoría de las demás naciones se establecieron sistemas federalistas, coexistiendo los gobiernos estatales locales con los federales, cada uno con sus respectivos recursos impositivos. Aunque las primeras reformas de tipo institucional y fiscal que sentaron las bases económicas de los nuevos Estados parecieron relativamente frágiles, habían de ser perdurables.<sup>24</sup>

Dos elementos fundamentales deben tenerse en cuenta para explicar la naturaleza de la búsqueda de nuevas bases fiscales de los jóvenes estados: (a) la necesidad de los gobiernos de allegarse recursos y de establecer su soberanía monetaria; (b) el interés de las elites políticas en establecer una nueva normativa legislativa e instrumental - que proporcionara un marco jurídico e institucional en el que pudiesen confiar las clases propietarias y algunos inversores externos. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que el proceso de realización de las reformas fiscales,

---

<sup>23</sup> Para el análisis estadístico de las exportaciones cubanas véase Fraile y Salvucci en Prados de la Escosura (1993), pp.80-101.

<sup>24</sup> Sobre las reformas fiscales véanse Bonilla (1980), Bushnell (1954), Gootenberg (1989), Halperin (1984), Jacobsen (1989), Prados de la Escosura, ed. (1993) y Tenenbaum (1987),

monetarias y económicas no era simplemente cuestión de las voluntades políticas de las nuevas elites.

Determinados factores de tipo estructural ejercieron un peso fundamental. El hecho de que casi todos los nuevos gobiernos latinoamericanos adoptaran los *ingresos aduaneros* como pivotes de la hacienda pública era reflejo, por una parte, de la crisis de viejos rubros fiscales coloniales y, por otro, de las nuevas posibilidades económicas que ofrecía la apertura comercial internacional. La apertura que se había dado en el comercio exterior durante los años de guerra, llevó a la quiebra del secular dominio del comercio americano por parte de los comerciantes y navieros españoles y portugueses, siendo reemplazados por comerciantes ingleses, norteamericanos y de otras nacionalidades. Se inició un fuerte pero breve auge mercantil- especialmente entre 1820 y 1825- que ofreció óptimas condiciones para ratificar una serie de reformas fiscales que permitieran obtener nuevas fuentes de ingresos.

Debe recordarse que una amplia gama de cambios fiscales habían comenzado a ensayarse durante la época de la guerra como era el caso de la abolición del *tributo indígena* y de los *diezmos mineros*, antiguamente pilares de la fiscalidad colonial. El tributo indígena había sido eliminado por decreto de 1811 ratificado por las Cortes de Cádiz, aunque luego habría de ser repuesto después de 1814 (con la restauración fernandina) en el Perú y algunas otras zonas. En el caso del impuesto del *tributo* que recaía sobre las comunidades indígenas, la recaudación se suspendió durante buena parte del periodo de las guerras (1810-1820) y pareció políticamente contraproducente intentar reimponer esta exacción arcaica. No obstante, después de 1825 no fue infrecuente que se reimplantara el tributo en Perú, Bolivia y otros países, incluyendo

México.<sup>25</sup>

En el caso de los impuestos sobre la producción minera, debe recordarse que durante las guerras habían caído estrepitosamente y su recuperación fue lenta. La baja en la producción de la plata en la Nueva España y Perú implicó caídas de cerca de 50% de los niveles de acuñación y fiscalización alcanzados antes de 1810. No era factible proyectar una recuperación de este sector- considerado columna vertebral de las economías coloniales de México y Perú- si se volvían a establecer los diezmos mineros y otros gravámenes que solamente lograrían ahuyentar en vez de incentivar la inversión.<sup>26</sup> En el caso de México, después de 1821, los nuevos gobernantes tenían una conciencia muy clara del peligro de restablecer los antiguos impuestos mineros. A principios de la década de 1820, el secretario de Asuntos Exteriores, Lucas Alamán, promovió una política de reducción de impuestos para atraer a inversionistas británicos al país con el aliciente de obtener ganancias de las famosas minas de plata mexicanas. En efecto, en 1824-25 se establecieron siete compañías mineras inglesas en México y otras veinte más en Sudamérica, esperándose que logran restablecer la producción de plata al introducir equipo importado de Gran Bretaña. Evidentemente, el retener los viejos gravámenes mineros resultaba impensable ya que las élites políticas deseaban atraer a los inversionistas extranjeros.

---

<sup>25</sup> Con la independencia el tributo indígena se abolió de nuevo, pero fue otra vez repuesto desde 1827 en Bolivia y Perú, tema analizado en Contreras (1988), Sánchez Albornoz (1974) y Tantalean (1983). En México se volvió a introducir un reducido impuesto tributario bajo nuevos nombres, como ocurrió en el caso de los gobiernos estatales de Yucatán, Oaxaca y Chiapas. También se reimplantó una versión modificada en el estado de México, aunque allí los oficiales estatales y municipales rivalizaron por su control: para detalles véase Marichal, Miño y Riguzzi (1994), vol. 1, pp. 122-123.

<sup>26</sup> Tampoco era factible atraer a los inversores británicos interesados en las minas de plata latinoamericanas con un esquema fiscal perjudicial. Sobre las inversiones inglesas en México

La similitud de las reformas fiscales en casi todos los países de la región era resultado, por consiguiente, no sólo de proyectos de gobierno comunes sino más fundamentalmente de condicionantes económicas, políticas y sociales similares. Ello se observa con particular nitidez en el caso de las reformas aplicadas a las *alcabalas*, impuestos sobrados sobre las ventas de casi todas las mercancías en el régimen colonial. En los países que adoptaron un esquema federal, después de 1825 se asignaron las alcabalas como fuente básica de ingresos de los gobiernos provinciales, fenómeno que se explica no tanto en función de una doctrina como de una necesidad: estos impuestos eran por esencia locales y eran aquellos sobre los que podían ejercer un mayor control tanto los comerciantes como las elites políticas y militares regionales.<sup>27</sup>

El federalismo fiscal no resultó siempre un éxito en términos económicos ni exento de fuertes tensiones en el plano político y militar.<sup>28</sup> Ciertas regiones con mayor dinamismo económico se beneficiaron de la descentralización política y administrativa en la medida que pudieron apropiarse de mayores recursos fiscales, mientras que otras menos afortunadas sufrieron las consecuencias de la falta de fondos y se vieron amenazadas, una y otra vez, por las fuerzas militares de sus rivales.<sup>29</sup> Por otro lado, la creación de *confederaciones*- una de las formas políticas características del período, (como se observa en el caso de la Confederación argentina y la Confederación

---

véase Cuauhtémoc Velasco, et al, (1988), cap.6.

<sup>27</sup> Un estudio detallado de las alcabalas como base del sistema fiscal local en Marichal, Miño y Riguzzi (1994), vol.1. Puede compararse esta experiencia con la de otros países con régimen confederal, donde las alcabalas pasan a ser fuente de ingreso de los "Estados" provinciales como era el caso de Corrientes, Santa Fé o Córdoba, uniéndose con los impuestos aduanales en uno solo rubro; Chiaramonte (1991).

<sup>28</sup> Un estudio clásico de las contradicciones implícitas en los nuevos sistemas fiscales es Carmagnani (1983); uno más reciente es Gootenberg (1996).

<sup>29</sup> Un excelente análisis de la relación entre fiscalidad y dinámica política en las provincias del litoral argentino entre 1820 y 1850 se encuentra en Chiaramonte (1991).

centroamericana) no garantizaba la estabilidad. Al contrario, la misma autonomía fiscal y política inducía a ciertas provincias (o, mejor dicho, pequeños "Estados") a propiciar procesos que desembocarían en ocasiones en la desintegración de las posibles fórmulas unitarias. Así en Argentina, el gran poder y autonomía fiscal y militar de Buenos Aires prometía una cierta estabilidad al tiempo que aseguraba que las rivalidades con provincias más débiles seguirían latentes durante tres decenios, produciendo múltiples choques. Por su parte, en el caso de Centroamérica, la preponderancia de Guatemala influyó en la disolución del gobierno confederal en el decenio de 1830-40.<sup>30</sup>

Las reformas fiscales crearon nuevas fórmulas de economía pública que probaron ser relativamente duraderas en el conjunto de los países latinoamericanos, pero ciertamente no resolvieron los gravísimos problemas que eran consecuencia de las tendencias políticas centrífugas y los excesivos gastos militares. Durante los primeros tres decenios de gobierno independiente (1820-1850) solamente dos países- Brasil y Chile- lograron salvarse de una cadena crónica de déficits anuales en los presupuestos de gobierno. En la mayoría de los países de la región los déficits se hicieron endémicos, siendo causados por el excesivo peso del ejército en los gastos totales de los nuevos estados (entre 50 y 80% del total, por lo general).<sup>31</sup>

Los estudios clásicos de la militarización de la política y de la propia sociedad han sido realizados por Tulio Halperín para el caso argentino entre 1810 y 1850, pero los fenómenos que describe son aplicables a gran número de países de la región.<sup>32</sup> Es importante tener en cuenta, al respecto, que en todas las naciones latinoamericanas la

---

<sup>30</sup> Smith (1989).

<sup>31</sup> Para estadísticas de ingresos y egresos veáanse Topik (1974), Tenenbaum (1987), Halperin (1984), Tantalean (1984).

<sup>32</sup> Halperin (1972, 1982).

importancia económica del Estado se cifraba en el hecho de ser la entidad que tenía mayor número de empleados (en su mayoría soldados y oficiales), el demandante individual más importante de provisiones y otros tipos de bienes de consumo (mayoritariamente para el ejército) y el eje de gran parte de las transacciones crediticias, especialmente en la respectiva ciudad capital. En este sentido, la militarización característica de la época no puede evaluarse solamente en términos negativos; la *economía militarizada* (nacional y regional) tenía su propia lógica y ejercía efectos diversos pero importantes sobre el comercio, finanzas, ganadería y minería.

Más allá del peso que Estados militarizados ejercían dentro de la economía, también es cierto que en la mayoría de los países latinoamericanos había otros factores que ensombrecieron sus trayectorias en la época post/independiente. Uno de los más importantes fue la prolongada recesión económica que se instaló en la mayor parte de la región desde fines de los años de 1820 y del cual no hubo verdadera salida hasta mediados de siglo. Esto afectó al ingreso gubernamental y socavó, en particular, a los países con un modelo federalista de gobierno. La prolongada crisis económica contribuyó a debilitar la soberanía política y fiscal de muchas naciones que fue amenazada constantemente, contribuyendo a la inestabilidad. Las causas de la larga depresión son materia de un intenso debate histórico contemporáneo. No obstante, parece cierto que las marcadas fluctuaciones en el ingreso fiscal del gobierno federal eran determinadas no sólo por la inestabilidad e incertidumbre política sino de manera igualmente decisiva por las fluctuaciones de factores externos, en particular del comercio externo.

### 3) Los ciclos del comercio exterior y sus efectos sobre la economía pública y privada, 1825-1850

Si bien durante la primera mitad del siglo, es claro que los cuantiosos gastos en el sector militar implicaron la generación de fuertes déficits y procesos de endeudamiento interno abultados y desordenados de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos (con excepción de Chile y Brasil), otros factores también incidían en la evolución fiscal y financiera de las nuevas naciones, los más importantes siendo los ciclos del comercio exterior. Ello era así porque, como se ha señalado, las reformas fiscales del decenio de 1820 establecieron que las aduanas servirían como la principal fuente de ingresos de los gobiernos nacionales.

Inevitablemente, al atar las reformas fiscales a las aduanas, el flujo de recursos para los Estados de la región vino a estar fuertemente determinado desde el decenio de 1820 por los ciclos de las importaciones y exportaciones. Ello se convirtió en un fenómeno de tipo estructural que había de provocar numerosos problemas durante todo el siglo XIX y, en realidad, hasta la gran crisis de 1929. Algo sorprendentemente, la literatura histórica de la "escuela dependendista" (en auge en los decenios de 1960 y 1970) no prestó una atención suficientemente profunda a este dilema, por lo que todavía hoy carecemos de una evaluación cuantitativa y cualitativa adecuada del grado de dependencia que sufrieron los ingresos fiscales del comercio exterior a lo largo del primer siglo de vida independiente en Latinoamérica.<sup>33</sup>

No obstante, la revisión de las series fiscales y comerciales de largo plazo que han sido publicadas sugiere la estrecha correspondencia entre ambos.<sup>34</sup> Lógicamente,

---

<sup>33</sup> La síntesis más acabada y breve fue Cardoso y Faletto (1969). Esta obra proporcionó un esquema teórico pero sin comprobación empírica e histórica detallada de sus hipótesis.

<sup>34</sup> La mayoría de estas series son citadas en Liehr (1989) y Prados de la Escosura (1993).

los ingresos aduaneros tendían a seguir de cerca las tendencias de las importaciones, que eran objeto de los principales gravámenes, pero notándose una serie de diferencias importantes entre los dos grandes periodos de 1820-50 y 1850-1873. En el primero los ingresos fiscales crecieron lentamente y fueron inestables mientras que en el segundo aumentaron de manera sostenida en la mayoría de los países. Esta tendencia inversa se reflejaba también en el plano político. Es de sobra conocida la prolongada etapa de inestabilidad política entre 1825 y 1850 que era congruente con la debilidad económica de los Estados. En cambio, luego de 1850 se abriría una época de *reformas* y fortalecimiento de los gobiernos nacionales.<sup>35</sup>

En los tres primeros decenios después de la independencia, se observa un primer y breve auge del comercio exterior de Latinoamérica entre 1820 y 1825, seguido por una larga fase de fuertes fluctuaciones con una tendencia hacia el estancamiento. La crisis internacional de 1825/26 marcó el punto de inflexión que socavó las esperanzas que albergaban las elites regionales en el futuro económico tras lograr la independencia. Las razones por el lento o nulo crecimiento se deben vincular esencialmente con el escaso dinamismo de las exportaciones. En primer término es menester insistir en la *decadencia o estancamiento* de ciertos rubros de exportación tradicionales: la plata de México y Perú, el cacao de Venezuela y Ecuador, la grana cochinilla de Oaxaca y los añiles de Centroamérica, el azúcar del nordeste brasileño. Los únicos productos que lograban un aumento notable en estos años eran los cueros rioplatenses, el café de Río de Janeiro, el azúcar cubano y, de manera más modesta, el trigo y cobre chileno.

---

<sup>35</sup> El análisis clásico en Halperin (1969) que debe complementarse por ejemplo con los ensayos en Liehr (1989).

El estancamiento, por consiguiente, fue la nota predominante en gran número de las economías regionales entre 1820 y 1850, lo que ha llevado a destacados analistas a argumentar que fue precisamente en esta época que Latinoamérica perdió el tren de la modernización y quedó relegada al atraso relativo. Este es el argumento esencial que propusieron John Coatsworth, Enrique Cárdenas y Celso Furtado (en trabajos ya clásicos) al analizar el pobre desempeño de las economías mexicana y brasileña, respectivamente.<sup>36</sup> Pero también constituye el enfoque de Víctor Bulmer Thomas, quien ha publicado una historia económica general de Latinoamérica, centrada sobre todo en el estudio del comercio exterior.<sup>37</sup>

La lentitud e inestabilidad del comercio implicaba, a su vez, bajos niveles en la recaudación fiscal y una notoria escasez en ciertas coyunturas claves, por ejemplo en momentos de bloqueos navales por las potencias europeas de los principales puertos, como fue el caso en Veracruz en 1829-30 y 1838 o en Buenos Aires en 1838-40 y 1845-48. A ello se agregaba el efecto de la considerable evasión fiscal provocada tanto por tarifas proteccionistas como por la propia debilidad de los gobiernos en su capacidad recaudadora.<sup>38</sup>

Los historiadores que tratan el periodo de 1820-50 han dedicado considerable atención al problema de las cambiantes actitudes y políticas de las elites dirigentes latinoamericanas con respecto al libre comercio o, alternativamente, al proteccionismo, orientado esencialmente a defender la manufactura textil local.<sup>39</sup> Así, en el caso

---

<sup>36</sup> Coatsworth (1990) y Furtado (1962).

<sup>37</sup> Bulmer Thomas (1994), cap.2.

<sup>38</sup> El tema del contrabando en el siglo XIX espera todavía la realización de estudios minuciosos pero fundamentales para la comprensión de la evolución económica en la época.

<sup>39</sup> Que dichas políticas proteccionistas resultaran un fracaso se debía sobre todo al hecho de que los precios de los textiles británicos bajaron constantemente a lo largo de estos decenios. Para un estudio de Colombia, un caso especialmente iluminador véase Palacios (1993).

mexicano, se ha resaltado la relación entre centralismo político (1835-45) y políticas proteccionistas impulsadas por diversos grupos de productores de textiles cuyo abogado más lúcido era el intelectual y político conservador, Lucas Alamán; de manera similar, en el caso de la Confederación Argentina se ha sostenido que el proteccionismo era una de las causas de la popularidad del caudillo bonaerense, Juan Manuel de Rosas; y en el caso del Perú, se ha hecho notar que las luchas entre proteccionistas y librecambistas en los decenios de 1830 y 1840 resultan indispensables para entender la naturaleza de la dinámica política de la época.<sup>40</sup>

Sin embargo, ahora sabemos que más allá de los estridentes debates a favor o en contra del libre comercio, la prioridad para los encargados de hacienda en los distintos países no consistía en favorecer las inclinaciones ideológicas de uno u otro bando sino en obtener una fuente de recursos fiscales estable y creciente. Y sabemos, también, que ni las políticas librecambistas ni las proteccionistas afectaron muy marcadamente las tendencias de recaudación que siguieron deprimidas por el relativo estancamiento del comercio exterior.

### América Latina comienza a crecer: el auge comercial y financiero de 1850-1873

Desde mediados del siglo se produjo un viraje fundamental al producirse un cambio formidable en las tasas de crecimiento de las exportaciones- en especial las lanas argentinas, el café brasileño el cobre chileno y el guano peruano- impulsadas por el auge de la economía mundial en los años de 1850-73. El auge exportador, a su vez, implicaba un fuerte aumento y diversificación de las importaciones, generando simultáneamente un incremento sostenido de los ingresos aduaneros y proporcionando

---

<sup>40</sup> El mejor estudio de caso es sin duda el estudio sobre políticas comerciales del Perú por Gootenberg (1989).

un grado de solvencia financiera nunca antes experimentado por el puñado de naciones latinoamericanas que habían logrado conquistar una posición ya firme en los mercados internacionales.

Curiosamente, sin embargo, en la historiografía latinoamericana, falta todavía una clara conciencia de la importancia de la expansión comercial de estos decenios. De hecho, las tasas de crecimiento de las exportaciones (en la mayoría de los países) entre 1850 y 1873 fueron casi tan altas como las alcanzadas a fines de siglo (1880-1914), que ha sido denominada la *época de oro* de las economías de exportación de Latinoamérica. En otras palabras, el estudio del período 1850-1873 ofrece un campo fértil para futuras investigaciones que permitirán develar muchas incógnitas de esta temprana fase de despegue del capitalismo moderno en América Latina. Fueron en estos años que se establecieron los primeros bancos, compañías de seguros, compañías de navegación a vapor, ferrocarriles, telégrafos y sociedades anónimas de diferentes tipos en Argentina, Brasil, Chile, Perú, Colombia, México y Cuba.

En el caso del Perú, que experimentó el "boom" exportador más espectacular en el decenio de 1850-60, merced a la súbita expansión de la demanda europea por el guano, el gobierno ensayó un experimento fiscal absolutamente original que consistía en establecer un monopolio fiscal sobre las exportaciones del fertilizante.<sup>41</sup> Ello marcaba un singular contraste con otras naciones como Argentina, Brasil o Chile que recaudaban el grueso de sus ingresos en esta época de las importaciones, evitando los impuestos sobre exportaciones para no obstaculizarlas.

De hecho, el experimento fiscal/financiero del gobierno peruano (ciertamente demasiado ambicioso) acabó trágicamente al estallar la crisis internacional de 1873.

---

<sup>41</sup> Estudios clásicos son los de Levin (1964) y Bonilla (1973 y 1980).

Para entonces, los depósitos más ricos del guano se habían agotado y el Estado peruano estaba cargado con la deuda externa mayor de todas las naciones latinoamericanas. El colapso del comercio internacional después de 1873 y la consiguiente suspensión de nuevos flujos de capital llevaron al gobierno de Lima a la bancarrota y seguidamente a una situación de tal debilidad que ello facilitaría la invasión y ocupación chilena de una gran parte del sur peruano en 1879. De nuevo, la relación entre ciclos comerciales y ciclos políticos se hace manifiesto.

#### 4) Deuda pública, mercados de capitales y estrategias económicas, 1825-1870

Si bien resulta evidente la importancia que tuvieron los ciclos del comercio internacional para las economías latinoamericanas, un interrogante complementario no resuelto por los historiadores consiste en determinar la influencia de los mercados de capitales, domésticos e internacionales, en los procesos de desarrollo regional en el siglo XIX. La teoría y la experiencia histórica demuestran que sin alcanzar niveles de ahorro y de inversión razonablemente altas es difícil por no decir imposible alcanzar tasas de crecimiento económico positivas y sostenidas.<sup>42</sup> Ello depende, en buena medida, del desarrollo y funcionamiento de mercados de capitales amplios y eficientes.

¿Pero qué tipo de mercados de capitales existía en América Latina en el siglo XIX? Durante la primera mitad del siglo no existían apenas bancos ni bolsas de valores en mayor parte del subcontinente. Por consiguiente, la oferta doméstica de capitales se limitaba esencialmente a pequeños mercados informales de fondos, la mayoría

---

<sup>42</sup> Bulmer Thomas (1994), cap.1, argumenta que las economías latinoamericanas tenían que alcanzar una tasa de crecimiento del ingreso per capita de 1% anual durante el siglo XIX, pero que no se alcanzó dicha tasa, quedando rezagadas con respecto a las europeas. Por ello sostiene que se puede hablar del "fracaso" del desarrollo económico de los países de la región en ese periodo.

controladas por puñados de casas mercantiles y, de manera complementaria, por instituciones eclesiásticas.<sup>43</sup> Puede hablarse entonces de una relativa escasez de capitales, que era particularmente pronunciada en el decenio de 1820-30 tras las guerras de independencia que habían provocado el debilitamiento de las redes crediticias coloniales, agravadas por fuertes fugas de dineros de las clases pudientes.

De allí que cuando los flamantes gobiernos requirieron de apoyos financieros en los años de 1822-25 implementaran una temprana política de endeudamiento externo, tomando empréstitos por valor de cerca de 20 millones de libras esterlinas en Londres.<sup>44</sup> Sin embargo, la especulación en bonos latinoamericanos se vio truncada por la crisis mercantil y financiera europea de 1825/26 que provocó una caída del comercio internacional y, eventualmente, llevó a todos los gobiernos de América Latina a la suspensión de pagos, con la única excepción de Brasil. El primer experimento con la deuda externa, por lo tanto, concluyó rápidamente y durante los siguientes cuatro decenios, los gobiernos latinoamericanos tuvieron que recurrir a fuentes *internas* de fondos para financiar sus ya crónicos déficits.

Durante los años de 1825-65, la fuerte demanda de crédito por parte de los gobiernos dominó las políticas financieras y monetarias en la región. En algunos países en donde las administraciones centrales mantuvieron control directo sobre ingresos aduaneros crecientes- como en Brasil y Argentina- las autoridades hacendarias pudieron recurrir a la emisión monetaria para cubrir déficits.<sup>45</sup> El papel moneda oficial tenía aceptación en estos países porque se sabía que la hacienda pública contaba con

---

<sup>43</sup> Para un análisis del crédito prebancario en México véase Ludlow y Marichal, eds., (1986).

<sup>44</sup> Para los detalles de estos tempranos préstamos extranjeros véanse Dawson (1990) y Marichal (1989), cap.1.

<sup>45</sup> Para la experiencia con la emisión monetaria como forma de pagar el déficit véanse el análisis y referencias en Halperín (1982).

ingresos en metálico (derivados de los fuertes ingresos aduanales), los que servían de respaldo a las emisiones, aunque inevitablemente el papel tendía a desvalorizarse y a desencadenar procesos inflacionarios.

En cambio, en países como México o Perú, donde los ingresos aduanales se estancaron, las autoridades gubernamentales hipotecaron gran parte de los impuestos aduanales a grupos de comerciantes que adelantaban fondos al gobierno en forma de préstamos con tasas de interés extremadamente elevadas.<sup>46</sup> Ello llevó inevitablemente a la creación de círculos viciosos en tanto los pagos de deuda interna aumentaban más rápidamente que los ingresos, obligando a nuevas hipotecas de rentas y a la pérdida progresiva de la solvencia y autonomía fiscal del gobierno ante los voraces comerciante/prestamistas. Estos últimos se concentraban en su mayoría en la propia capital, cerca de su cliente y presa más lucrativa: el erario público.

El caso de México, que ha sido ampliamente estudiado, es ilustrativo de las dificultades en lograr el establecimiento de un mercado financiero moderno. La historiografía económica reciente ha enfatizado que en el siglo XIX existían esencialmente dos condiciones básicas para el desarrollo de los mercados de capital, pero ninguna se cumplió en el caso mexicano hasta fines del siglo. En primer término, se requería la estabilización de los mercados monetarios a corto plazo y, en segundo lugar, la creación de un mercado doméstico relativamente amplio para títulos públicos. Durante el primer medio siglo que siguió a la independencia, las tasas de interés en la ciudad de México para los créditos comerciales a corto plazo tendían a ser muy altos (12% a 40%) y frecuentemente mucho más altos en el caso de créditos gubernamentales (fluctuando, en

---

<sup>46</sup> Los mejores estudios de caso son Tenenbaum (1987) y Gootenberg (1996).

forma salvaje, entre el 30% y el 200%). Estas tasas reflejaban los altos riesgos de trabajar con el gobierno y explican porqué la mayoría de los inversionistas potenciales no podían ser atraídos hacia inversiones de largo plazo. Debe enfatizarse, en particular, que las altas tasas en el mercado monetario más importante el de la ciudad de México eran en buena medida el efecto de las inestables políticas de deuda del gobierno federal, obstaculizando el desarrollo efectivo de un mercado de capital de corto y mediano plazo e impidiendo el surgimiento de un mercado de obligaciones públicas y privadas a largo plazo. Los principales indicadores de esta situación eran la falta de instituciones bancarias, las fluctuaciones erráticas de las tasas de interés, la falta de legislación comercial y financiera moderna y la inexistencia de una bolsa de valores formal.<sup>47</sup>

El romper el círculo vicioso del endeudamiento o, alternativamente, de la inflación monetaria no fue factible hasta pasado mediados de siglo cuando comenzaron a efectuarse una serie de reformas institucionales de las finanzas internas en la mayoría de los países latinoamericanos al tiempo que mejoraba el panorama comercial y financiero internacional. El decenio de 1850-60 es conocido en la historiografía latinoamericana como un momento de grandes reformas políticas y ratificación de nuevas constituciones en México, Perú, Argentina, Colombia y otras naciones. Pero debe tenerse en cuenta que simultáneamente se implementaron una serie de importantes reformas financieras, las más importantes siendo la abolición de ciertos tributos tradicionales y la liquidación de fuertes cantidades de deuda interna a través de procesos de desamortización y de canje de deudas.<sup>48</sup> La estabilización de los

---

<sup>47</sup> Sobre esta problemática véase Marichal (1997).

<sup>48</sup> En México la desamortización ratificada por la Ley Lerdo de 1856 permitió liquidar deuda a través de la subasta de propiedades eclesiásticas nacionalizadas. En Perú se utilizó en mayor grado fondos del monopolio fiscal del guano para liquidar deuda. Sobre este último proceso véase Quiroz (1987).

mercados de crédito público tuvo efectos positivos sobre los mercados financieros en general, proceso reforzado por la expansión del comercio exterior desde principios del decenio de 1850. Por ello fue precisamente en ese periodo que comenzaron a aflorar los primeros bancos nacionales en Latinoamérica, el Banco do Brasil (1851), el Banco de la Provincia de Buenos Aires (1854), el Banco del Perú (1863), el Banco Nacional de Chile (1865) y, seguidamente, una serie de bancos británicos en Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima y México.<sup>49</sup>

Al tiempo que se creaban bancos y se promovía la construcción de los primeros ferrocarriles en Latinoamérica, numerosos gobiernos comenzaron a reestructurar sus viejas deudas exteriores y a solicitar nuevos créditos. Entre 1850 y 1873 los gobiernos latinoamericanos (nacionales y provinciales) contrataron un total de 51 empréstitos externos en los mercados financieros europeos, destinando los dineros a programas de refinanciamiento, a la compra de equipo militar y a la promoción de algunas obras públicas, en particular la construcción de ferrocarriles estatales y la modernización de algunos puertos.

¿Cuán importantes eran los flujos de capital externo en impulsar esta etapa enteramente nueva de modernización económica en Latinoamérica? Y ¿cuán importante era el ahorro interno? Estas son preguntas que los historiadores todavía no han resuelto, al igual que una gama muy amplia de problemas que requieren investigarse para aclarar la naturaleza compleja del proceso relativamente lento y contradictorio de transformación capitalista que experimentaron las sociedades latinoamericanas en los primeros tres cuartos del siglo XIX.

---

<sup>49</sup> Para una visión panorámica véase el ensayo de Marichal "el nacimiento de la banca" en Ludlow y Marichal, eds., (1986), pp.231-266; para un estudio de caso, Marchant (1965).

En todo caso, hacia 1870 ya comenzaba a vislumbrarse un nuevo orden político, económico y social que, como lo subraya Torcuato Di Tella en su sugerente análisis de la política en el México de la temprana república, cerraba "el fin del periodo de ciclos políticos que había acompañado a las primeras experiencias del movimiento popular en México."<sup>50</sup> En este sentido, puede sugerirse a manera de conclusión que los "ciclos políticos" en Latinoamérica reflejaban una relación relativamente estrecha con los "ciclos fiscales y con los ciclos del comercio exterior". Sin duda dicha propuesta está por demostrarse pero podría resultar fructífera en investigaciones futuras que se propusiesen analizar más de cerca la vinculación entre la evolución económica y la trayectoria política en los países latinoamericanos del periodo.

---

<sup>50</sup> Di Tella (1994), p.270.

## BIBLIOGRAFIA

- Abreu, Marcelo de Paiva y Luiz A. Corr3a do Lago  
2001 "Property Rights and the Fiscal and Financial Systems in Brazil" en Bordo y Cortes Conde (2001), pp.327-377.
- Amaral, Samuel,  
1994 "Trade and Markets: The Performance of Buenos Aires Livestock Products, 1810-1870", ponencia editada por Universidad Carlos III (Madrid).
- Annino, Antonio, coord.,  
1995 Historia de las elecciones en Iberoam3rica, siglo XIX, Buenos Aires, Fondo de Cultura Econ3mica, 1995.
- Anna, Timothy  
1981 La ca3da del gobierno espa3ol en la Ciudad de M3xico, M3xico, Fondo de Cultura Econ3mica.  
  
1983 The Fall of the Royal Government in Per3, Lincoln, University of Nebraska Press.
- Barbier, Jacques y Herbert Klein,  
1988 "Recent Trends in the Study of Spanish American Colonial Finance" Latin American Research Review, vol. 23, 1, 35-62.
- Bethell, Leslie, ed.,  
1985 The Cambridge History of Latin America, Cambridge University Press, vol.3, "From Independence to c. 1870". [Existe una versi3n en espa3ol publicada en varios volúmenes por Cr3tica/Grijalbo, Barcelona].
- Bonilla, Heraclio  
1974 Guano y burgues3a en el Per3, Lima Instituto de Estudios peruanos.  
  
1980 Un siglo a la deriva: ensayos sobre el Per3, Bolivia y la guerra, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Bordo, Michael y Roberto Cortes Conde, eds.,  
2001 Transferring Wealth and Power from the Old to the New World: Monetary and Fiscal Institutions in the 17<sup>th</sup> through the 19<sup>th</sup> Centuries, Cambridge, U.K., Cambridge University Press.
- Bulmer Thomas, Victor  
1994 An Economic History of Latin America from Independence to the Present, Cambridge University Press. [Existe una traducci3n al espa3ol publicada por Fondo de Cultura Econ3mica en 1998.].

Bushnell, David

1954 The Santander Regime in Gran Colombia, Newark, Delaware.

Cárdenas, Enrique

1984 "Algunas cuestiones sobre la depresión mexicana del siglo XIX", HISLA, Revista Latinoamericana de Historia Económica y Social, 3, 3-22.

Cardoso, Fernando y Faletto, E.

1968 Dependencia y desarrollo en América Latina, México, Siglo XXI.

Carmagnani, Marcello, ed.

1993 Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina, México, Fondo de Cultura Económica.

Carrera Damas, Germán

1972 Boves: Aspectos socioeconómicos de la guerra de independencia, Caracas, Universidad Central de Venezuela.

Cipolla, Carlo M., ed.,

1970 The Economic Decline of Empires, Londres, Methuen.

Chiaramonte, José Carlos

1991 Mercaderes del litoral: economía y sociedad en la provincia de Corrientes, primera mitad del siglo XIX, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Coatsworth, John,

1990 Los orígenes del atraso: nueve ensayos de historia económica de México en los siglos XVIII y XIX, México, Alianza Mexicana.

Contreras, Carlos

1988 "Estado republicano y tributo indígena en la sierra central en la post-independencia", Revista de Indias, vol. xlviii, no. 182, 517-550.

Cortes Conde, Roberto

1997 La economía argentina en el largo plazo, siglos XIX y XX, Buenos Aires, Editorial Sudamericana/Universidad de San Andrés.

Dawson, Frank G.

1990 The First Latin American Debt Crisis: The City of London and the 1822-25 Loan Bubbles, New Haven, Yale University Press.

Di Tella, Torcuato

1994 Política nacional y popular en México, 1820-1847, México, Fondo de Cultura Económica.

Domínguez, Jorge

1985 Insurrección o lealtad: la desintegración del imperio español en América, México, Fondo de Cultura Económica.

Furtado, Celso

1962 La formación económica del Brasil, México, Fondo de Cultura Económica.

Gootenberg, Paul

1989 Between Silver and Guano: Commercial Policy and the State in Postindependent Perú, Princeton Univ. Press.

1993 Imagining Development: Economic Ideas in Peru's "Fictitious Prosperity" of Guano, 1840-1880, Berkeley, University of California Press, 1993.

1996 "Paying for Caudillos: Emergency Finance in Peru, 1820-1850" en Peloso y Tenenbaum, eds., (1996).

Guerra, François-Xavier

1993 Modernidad e independencias: ensayos sobre las revoluciones hispánicas, México, Fondo de Cultura Económica.

Halperín Donghi, Tulio,

1969 Historia contemporánea de América Latina, Madrid, Alianza.

1972 Revolución y guerra: formación de una elite dirigente en la Argentina criolla, Buenos Aires, Siglo XXI.

1982 Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850), Buenos Aires, Editorial Belgrano.

1985 "Economy and Society in Post-Independence Spanish America", en L. Bethell, ed., The Cambridge History of Latin America, vol.iii, pp. 299-346.

Hamnett, Brian

1978 Revolución y contrarrevolución en México y el Perú, México, Fondo de Cultura Económica.

1985 La política española en una época revolucionaria, 1790-1820, México, Fondo de Cultura Económica.

Herrera Canales, Inés, El comercio exterior de México, 1821-1875, México, El Colegio de México, 1977.

Jáuregui, Luis y José Antonio Serrano, eds.,

1998 Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera república federal mexicana, México, Instituto Mora y Colegio de Michoacán.

Jacobsen, Nils

1989 "Taxation in Early Republican Peru, 1821-1851", en Liehr, ed., 1989), pp.309-339.

Jaramillo, Jaime U., Adolfo R. Meisel y Miguel M. Urrutia

2001 "Continuities and Discontinuities in the Fiscal and Monetary Institutions of New Granada, 1783-1850" en Bordo y Cortes Conde (2001), pp. 414-450.

Klein, Herbert S.

1985-87 Ingresos y egresos de la Real Hacienda de la Nueva España, México, INAH, 2 vols.

1995 Las finanzas americanas del imperio español, 1680-1809, México, Instituto Mora.

Levin, Jonathan

1964 Las economías de exportación: esquema de su desarrollo en perspectiva histórica, México, Ed. Rabasa.

Liehr, Reinhard, ed.,

1984 "Endeudamiento estatal y crédito privado: la Consolidación de vales reales en Hispanoamérica", Anuario de Estudios Americanos, xli, 553-577.

1989 ed., América Latina en la época de Simón Bolívar: la formación de las economías nacionales y los intereses económicos europeos, 1800-1850, Berlín, Colloquium Verlag.

1995 ed., The Public Debt in Latin America in Historical Perspective, Berlín, Vervuert Iberoamericana.

Levy, María Barbara Levy,

1996, "The Brazilian Public Debt, Domestic and Foreign, 1824-1913", en Liehr (1995), pp.209-254.

Love, Joseph y Nils Jacobsen

1988 Guiding the Invisible Hand: Economic Liberalism and the State in Latin American History, Nueva York, Praeger.

Lynch, John

1973 The Spanish American Revolutions, 1808-1826, Nueva York, Norton.

Marchant, Anyda

1965 Viscount Maua and the Empire of Brazil: A Biography of Irineu Evangelista de Sousa, 1813-1889, Berkeley, University of California Press.

Marichal, Carlos

1988 Historia de la deuda externa de América Latina, Madrid, Alianza.

1990 "Las guerras imperiales y los préstamos novohispanos, 1781-1804" en Historia Mexicana, xxxix, 4, pp.881-908.

1996 "Liberalism and Fiscal Policy: The Argentine Paradox, 1820-1862", en Peloso y Tenenbaum, eds., (1996). pp. 90-110.

1999 La bancarrota del virreinato: Nueva España y las finanzas del imperio español, 1780-1810, México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México.

Marichal, Carlos y Daniela Marino, eds.,

2001 De colonia a nación: impuestos y política en México, 1750-1860, México, El Colegio de México.

Marichal, Carlos, Manuel Miño y Paolo Riguzzi

1994 El primer siglo de la hacienda pública en el Estado de México, 1824-1923, Toluca, El Colegio Mexiquense.

Miller, Rory

1993 Britain and Latin America in the nineteenth and twentieth centuries, Londres, Longman.

Millington, Thomas

1992 Debt Politics after Independence: The Funding Conflict in Bolivia, Gainesville, University Press of Florida.

Newland, Carlos y Martín Cuesta

2002 "Revueltas y presión impositiva en el espacio peruano", Revista de Historia Económica (Madrid) en prensa.

O'Phelan Godoy, Scarlet

1988 Un siglo de rebeliones anticoloniales, Perú y Bolivia, Cuzco, Centro de Estudios Rurales Andinos, Bartolomé de las Casas.

Palacios, Marco

1993 "Las consecuencias económicas de la independencia en Colombia", en Prados de la Escosura (1993), pp. 102-123.

Peloso, Vincent C. y Barbara Tenenbaum, eds.,

1996 Liberals, Politics and Power: State Formation in Nineteenth Century Latin America, University of Georgia Press, Athens and London, 1996.

Phelan, John L.

1978 The People and the King: the Comunero Revolution in Colombia, 1781, Madison, University of Wisconsin Press.

Platt, D.C.M.

1972 Latin America and British Trade, 1806-1914, Londres, Adam & Charles Black.

Prados de la Escosura, Leandro, ed.

1993 La independencia americana: consecuencias económicas, Madrid, Alianza Editorial.

Rodríguez O., Jaime E.

1980 El nacimiento de Hispanoamérica: Vicente Rocafuerte y el hispanoamericanismo, 1808-1832, México, Fondo de Cultura Económica.

1996 La independencia de la América española, México, Fondo de Cultura Económica.

Quiroz, Alfonso

1987 La deuda defraudada: consolidación de 1850 y dominio económico en el Perú, Lima, Instituto Nacional de Cultura.

1993 Deudas olvidadas: instrumentos de crédito en la economía colonil peruana, 1750-1820, Lima, Pontificia Universidad Católica.

Sánchez Albornoz, Nicolás

1974 Indios y tributo en el Alto Perú, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

Sánchez Santiró, Ernest, Luis Jáuregui y Antonio Ibarra, eds.,

2001 Finanzas y Política en el Mundo Iberoamericano: del antiguo régimen a las naciones independientes, México, Universidad Aut. de Morelos, Instituto Nora y UNAM.

Smith, Robert S.

1989 "El financiamiento de la Federación centroamericana, 1821-1838" en L. Cáceres, ed. Lecturas de Historia de Centroamérica, San José, 1989, pp.439-468.

Tantalean Arbulu, Javier

1983 Política económica-financiera y la formación del Estado: siglo XIX, Lima, Cedep.

Tenenbaum, Barbara

1987 The Politics of Penury: Debts and taxes in Mexico, 1821-1856, Albuquerque, University of New Mexico Press.

TePaske, John

1991 "La crisis financiera del virreinato de Nueva España a fines de la colonia," en Secuencia (Instituto Mora), 19, pp.123-140.

TePaske, John J. y Herbert S. Klein

1982 The Royal Treasuries of the Spanish Empire in America (Perú, Alto Perú, Rio de la Plata y Chile) Durham, North Carolina, Duke University Press, 3 vols.

Topik, Steven

1984 "State Autonomy in Economic Policy: Brazil's Experience, 1822-1930" Journal of Interamerican Studies and World Affairs, vol. 26, no.4, 449-476.

Vega, Josefa,

1990 "Los primeros préstamos de la guerra de independencia, 1809-1812," en Historia Mexicana, xxxix, 4, pp.909-932.

Velasco, Cuahémoc, *et al*,

1988 Estado y minería en México, 1767-1910, México, Fondo de Cultura Económica.