



América Latina en la Historia Económica.
Revista de Investigación

ISSN: 1405-2253

alhe@mora.edu.mx

Instituto de Investigaciones Dr. José
María Luis Mora
México

Celaya Nández, Yovana

Política económica e industria en Veracruz, México: definiciones, proyectos e incentivos
fiscales, 1870-1915

América Latina en la Historia Económica. Revista de Investigación, vol. 23, núm. 1, enero-
abril, 2016, pp. 119-151

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=279143192005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

POLÍTICA ECONÓMICA E INDUSTRIA EN VERACRUZ, MÉXICO: DEFINICIONES, PROYECTOS E INCENTIVOS FISCALES, 1870-1915

ECONOMIC AND INDUSTRIAL POLICY IN VERACRUZ, MEXICO: DEFINITIONS, PROJECTS AND TAX INCENTIVES, 1870-1915

Yovana Celaya Nández*

Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz, México, ycelaya@uv.mx

Resumen. En el estado de Veracruz, el emprendimiento de un proyecto fabril que lograra el tránsito de una economía sostenida en el sector agrícola a un sector industrial fue un proceso de largo aliento en el siglo XIX. En la historia de fracasos y éxitos destaca el periodo entre 1870 y 1910, donde algunas ciudades veracruzanas experimentaron el establecimiento y consolidación de unidades fabriles y talleres manufactureros. El objetivo de este texto es presentar una discusión desde el marco institucional del papel de los gobernadores y la legislatura en la definición de una política de incentivos tendente a favorecer el establecimiento de fábricas en el estado.

Palabras clave: política económica; impuestos; manufacturas; patente.

Abstract. In the state of Veracruz, the entrepreneurship of an industrial project that achieved the flow of a sustained economy in the agricultural sector to an industrial sector proved to be a lengthy process in the XIX century. In the history of failure and success, the period between 1870 and 1910 stands out. During this time, some cities in Veracruz experimented with the establishment and consolidation of industrial units and manufacturing workshops. The objective of this text is to present an argument based on the institutional framework of the role of governors and legislation in the definition of policies based on incentives that tends to favor the establishment of factories in the state.

Key words: economic policy; taxes; manufacturing; patent.

Fecha de recepción: 29 de enero de 2015. Fecha de aceptación: 28 de abril de 2015.

* Agradezco a los tres dictaminadores anónimos que hicieron valiosas sugerencias y que fueron tomadas en cuenta. Además, el texto se nutrió de los atinados comentarios de Graciela Márquez, Aurora Gómez, Dora Cecilia Sánchez y Luis Alberto Montero. Y mi reconocimiento a Víctor Hugo González por su apoyo en la ciudad de México en la búsqueda de bibliografía y referencias de archivos. De mis errores y omisiones quedan todos exentos.

INTRODUCCIÓN

En 1907, Elihu Root visitó tierras veracruzanas en calidad de representante del gobierno estadounidense. De la fastuosa recepción y del motivo de la visita dejaron constancia Vicente Morales y Manuel Caballero (Morales y Caballero, 1992), novelista y periodista, respectivamente. El propósito de la visita era mostrar al estadounidense los resultados satisfactorios de la política económica a favor de las industrias. Los centros fabriles de Santa Rosa, Río Blanco, Cocolapan, Santa Gertrudis y La Moctezuma recibieron al diplomático y mostraron los avances tecnológicos, los niveles de producción y la calidad de la misma. La reseña de Morales y Caballero describió los beneficios económicos, laborales y urbanos que el sector fabril representaba para Orizaba, los municipios circunvecinos y su importancia para el mercado interno y externo. Una visita y reseña que no mencionó la violenta represión que los obreros de la fábrica de Río Blanco habían sufrido meses antes de la visita del diplomático. En su discurso, el gobernador Teodoro A. Dehesa mencionó que Orizaba era un ejemplo del “adelanto material del país”, a lo que Root respondió, en los mismos términos, que en Orizaba se levantaban las fábricas que había visitado como signos de progreso (Morales y Caballero, 1992, p. 59).

Este tipo de crónicas, respecto a los beneficios del sector manufacturero en el estado, no fueron escasas, ya fuera un gobernador en su informe o los miembros de la legislatura quienes promocionaban las condiciones favorables para la producción de manufacturas. En la opinión pública también se hacía referencia a ello, por ejemplo, la nota publicada en 1881 por *El Reproductor*, que al referirse a una nueva fábrica en Orizaba recordaba a sus lectores: “el porvenir promete mucho y se va cumpliendo la profecía inolvidable de Tomas Gradinson: que esta ciudad llegaría a ser el Manchester de México” (*El Reproductor*, 13 de septiembre de 1881).¹

El objetivo de este artículo es analizar las estrategias de fomento ejecutadas a favor de un proyecto de consolidación y diversificación del sector manufacturero por parte del gobierno veracruzano en el periodo de 1870 a 1915. Un análisis desde la perspectiva institucional que toma en cuenta el marco legislativo, los cambios administrativos, el diseño y adjudicación de incentivos fiscales y la respuesta de los actores económicos. Desde este planteamiento se expone el marco institucional y las políticas diseñadas por el gobierno local que hicieron posible que el signo del progreso, la manufactura, constituyera uno de los tres ejes de la economía veracru-

¹ “Sobre las ruinas del molino de la marquesa y aprovechando la magnífica caída de agua que en ella existe va a fundar una nueva fábrica de hilados y tejidos de algodón el sr. D. Carlos Wiechers.” (*El Reproductor*, 13 de septiembre de 1881).

zana: agricultura, comercio e industria. Interesa seguir la trayectoria de las políticas de fomento, los marcos de acción desarrollados por el estado veracruzano y las continuidades en función de la respuesta a los incentivos. En tanto que se privilegia el análisis de los mecanismos institucionales desde el estado, la voz de los actores económicos se observa mediante las solicitudes que hicieron para beneficiarse de la política de exenciones fiscales y desde las fábricas y talleres que se establecieron, esto por carecer de fuentes directas para rastrear la voz de los actores económicos. Después de todo, en 1874 el gobernador Francisco de Landero y Cos (1986) expresó que el poder público debía circunscribirse al impulso y a proporcionar los medios para el desarrollo “dejando libre e independiente en su acción legítima y provechosa a las asociaciones” (p. 1234).

El análisis de una política de incentivos para el establecimiento de talleres y fábricas en pequeña y gran escala aporta los marcos generales de una investigación de un sector económico donde la fuente carece de continuidad y la estadística resulta fragmentada y dispersa para todo el periodo.² El proceso manufacturero como sector económico en Veracruz representó cambios en el proceso de producción, en la llegada de capitales e inversionistas, en la fuerza laboral y su participación en el mercado, todas ellas transformaciones que los gobernadores y legisladores veracruzanos buscaron comprender para diseñar y ejecutar estrategias de fomento y condiciones institucionales para su desarrollo. A partir de estas premisas es que este artículo expone la trayectoria veracruzana de las estrategias y la respuesta de los actores económicos al nuevo proceso productivo que

² Las fuentes para el análisis son principalmente los informes anuales que los gobernadores presentaban a la legislatura y las disposiciones de esta para la industria. En el caso de los informes, la calidad de la fuente es desigual entre un informe y otro, y no se han ubicado los correspondientes al periodo de 1898 a 1907 del gobernador Teodoro A. Dehesa. Del mismo gobernador, sus primeros informes son ricos en estadísticas, por el contrario, los últimos son escuetos. De 1911 a 1916 no existen informes de gobernadores pero sí los de la actividad de la legislatura en la que se pueden seguir las disposiciones para el sector industrial. La estadística que se incluye en los informes de los gobernadores era elaborada a petición del gobernador en turno y con objetivos distintos, por lo que se dificulta construir una serie. La información era aportada por los jefes políticos o por los presidentes municipales que no siempre respondían con rapidez y con todos los datos solicitados, por lo que resulta desigual en un mismo informe. En el caso de los actores económicos en la legislatura y su participación como un grupo de presión para legislar a favor de uno u otro ramos, los debates de la Cámara no existen en los acervos locales, por lo que sólo es posible trabajar con las disposiciones emitidas. En el caso de los actores económicos no se ha ubicado prensa especializada o publicaciones periódicas como grupo de presión o sector organizado. Por último, un acervo imprescindible para el análisis de los actores económicos frente a la política del gobierno estatal es el rubro Hacienda, que integra información desde el último decenio del siglo XIX hasta el segundo decenio del siglo XX, el acervo se encuentra bajo resguardo del Archivo General del Estado de Veracruz (en adelante AGEV), pero razones de reestructuración y organización interna impiden su consulta. Estos inconvenientes dificultan un análisis puntual del sector manufacturero y de los actores políticos y económicos, no obstante, es posible establecer tendencias de un marco institucional y político para su desarrollo y consolidación y del comportamiento del sector.

representó una innovación en los vínculos económicos y en los marcos institucionales en el periodo de 1870 a 1915.

EL DEBATE HISTORIOGRÁFICO: LAS MANUFACTURAS EN LA ERA DE LAS EXPORTACIONES

En la historiografía latinoamericana referente al siglo XIX, las economías de exportación con interrelaciones a sus economías internas han ofrecido una lectura de los circuitos de comercio externo, de los avances institucionales en el desarrollo de políticas económicas que favorecieran el comercio multilateral, de la libertad de trabajo, de los procesos de producción internos en respuesta al mercado externo y el desarrollo de los mercados de capital; una relación cambiante entre sectores, exportadores o no, el Estado y la capacidad de este para transferir recursos entre todos los sectores productivos de su economía. Para Cárdenas, Ocampo y Thorp (2003) el crecimiento de la manufactura durante el periodo de las exportaciones fue inducido por los enlaces hacia delante de las actividades exportadoras, por ejemplo el desarrollo de infraestructura de transporte, la combinación de enlaces de demanda hacia atrás y altos costos de transporte, resultando en una sustitución natural de importaciones de algunos productos. Para los autores, la promoción de la era de las exportaciones y el proteccionismo a las manufacturas locales debe verse como políticas complementarias, como elementos de un impulso hacia la modernización. Brasil, México, Chile y Colombia fueron practicantes del proteccionismo antes de la política de sustitución de importaciones (p. 42).

En el caso mexicano, una constante es que la segunda mitad del siglo XIX fue el periodo donde se establecieron mecanismos institucionales y políticos para la llegada de capitales y para el fortalecimiento de sus vínculos con las economías externas, con el mercado interno y lograr así una transformación tecnológica en sus procesos productivos. Una línea de investigación que coincide en el desarrollo de un modelo económico exportador como parte de un conjunto de reformas institucionales entre las que destacan: inversión pública por parte del Estado, política monetaria que apostó por la devaluación del peso plata para otorgar una prima a los exportadores, aprovechamiento de la ventana de oportunidad generada por la nueva demanda externa y un proceso paulatino de diversificación del comercio exterior y de la transformación cualitativa de los bienes importados y exportados. Un modelo económico en el que México participó desde 1870 y que se mantuvo hasta la década de 1930.

Para Sandra Kuntz (2010), el fortalecimiento de las exportaciones tuvo contribución significativa en la economía mexicana: aumento en el ni-

vel de la actividad económica, beneficios directos en salarios, impuestos y otras derramas que podían emplearse en nuevas empresas productivas. Para la autora, las nuevas condiciones salariales contribuyeron a ampliar y fortalecer el mercado interno y a crear una demanda para la producción agrícola e industrial. Como resultados hubo cambios estructurales en la infraestructura y en un mapa industrial donde predominó el capital nacional en el desarrollo o fortalecimiento de las ramas productoras de bienes de consumo (textiles, cerveza, jabón, cigarros) y bienes intermedios para la producción (papel, cemento, vidrio, hierro y acero). Sin negar los efectos positivos de la era de las exportaciones, Graciela Márquez señala que la principal crítica al modelo es que en una demanda de bienes externos en dependencia de los altibajos de la economía internacional, los actores internos, gobierno, empresarios y productores, no tuvieron control alguno (Márquez, 2007).

Un referente importante en la discusión acerca del nacimiento y desarrollo de la industria en el periodo porfiriano fue el texto de Rosenzweig (1965). Desde el enfoque de conjunto que el autor ofrecía se iniciaron los estudios de caso que buscaban ofrecer una lectura más puntual del desarrollo manufacturero en México. Para ello, se hizo necesaria la consulta de archivos privados, estatales y extranjeros en un diálogo con la perspectiva institucional, los actores económicos y la dimensión política y social. Desde las empresas, los trabajos ya clásicos de Cerutti (1997), Gamboa (2004), Gómez (1997, 2013), Gutiérrez (2000), Haber (1992) y Trujillo (2000), han destacado el marco institucional, las redes políticas de los empresarios y la ventana de oportunidad que ofreció el porfiriato para el desarrollo de ramas clave en la industria. La investigación desde las empresas y los empresarios se ha beneficiado del acceso a registros de producción y correspondencia entre propietarios, accionistas y gobierno, fuentes que permiten una reconstrucción de la empresa y de su reflejo del comportamiento en la economía mexicana. La perspectiva explica las dificultades que los empresarios enfrentaron para la consolidación de sus inversiones, la formación de sociedades por acciones para lograr la expansión de sus unidades fabriles, las tensiones con la fuerza laboral y los flujos de capital de comerciantes a talleres y fábricas. Destacan en esta línea las investigaciones donde la nacionalidad de los empresarios constituyó una forma de hacer negocios, de inversión especializada, de redes donde comercialización y producción formaban parte del mismo proyecto. Un ejemplo está en los análisis referentes a los barcelonnettes, entre quienes la red familiar, la lealtad y la solidaridad de grupo eran un asunto de identidad (Gamboa, 1989, 2004; Gómez, 2013; Galindo, 2013; Maurer y Sharma, 2001).

Desde una lectura de las condiciones estructurales para el desarrollo del sector manufacturero los trabajos de Haber (1992) y Gómez (1997)

ofrecen lecturas distintas, aunque no del todo contrastantes del papel del Estado, del mercado interno y externo y sus efectos en el desarrollo de la industria en el periodo. Para Haber, el monopolio y la protección gubernamental fueron factores necesarios que compensaron las ineficiencias estructurales (mercado interno limitado y escasez de mano de obra calificada, por ejemplo) de la industria mexicana. Una estructura industrial que la revolución no alteró en sus prácticas monopólicas aunque sí en la producción o en el acceso a insumos en la fabricación de bienes productores (Haber, 1992). Una lectura más matizada de la participación del Estado es la de Aurora Gómez (1997) para el caso de la Fundidora de Monterrey en la que observa que, sin negar el poder de las redes empresariales con el Estado a favor de un control de los aranceles, en el caso del hierro y el acero durante la primera década de la fundidora, la demanda interna fue suficiente para la producción de la empresa. Sin embargo, el despegue fue lento debido a problemas de capital y de insumos, y en 1910, cuando lograba tasas de ganancias superiores al promedio de los bonos estadounidenses, la revolución interrumpió dicha tendencia.

Sobre el desempeño del Estado porfiriano y la definición de una política de incentivos para el desarrollo de manufacturas, los trabajos de Edward Beatty (2001) y Graciela Márquez (2002) constituyen referentes fundamentales para entender la naturaleza de la política arancelaria porfiriana, los grupos de interés participantes, los avances en la definición de una política nacional y un proceso paulatino de proteccionismo para sectores manufactureros clave. La perspectiva institucional en el análisis de Márquez se nutre además del papel de los actores económicos en un diálogo, no exento de tensiones, con el Estado. En el desarrollo de este artículo, ambos autores son clave para explicar cómo la definición de una política arancelaria desde la federación tuvo respuestas positivas desde los gobiernos locales. De la continuidad de la política porfiriana y los efectos disruptivos de la revolución en la industria, John Womack (1992) llamó la atención en la necesidad de un análisis regional y por sectores del periodo para poder dimensionar las interrupciones económicas de la lucha armada. Haber, Razo y Maurer (2003) señalan que el mito de la revolución interrumpiendo el desarrollo industrial porfiriano tiene algo de verdad. En el periodo de 1913 a 1917 el producto industrial y la inversión se contrajeron en ramas como el acero, textil y cemento. Sin embargo, para 1918 se aprecian signos de recuperación hasta lograr, en la década de 1920, un desarrollo sostenido. En este mismo sentido, Sergio Silva (2010) señala que el único cambio significativo entre el proyecto porfirista y el proyecto económico constitucionalista fue la inclusión de mecanismos redistributivos tanto en el sector agrícola como en el industrial, producto de presiones sociales (por ejemplo acceso a tierra y mejora en las condiciones laborales)

manifestadas y obtenidas durante la revolución y ratificadas por la Constitución de 1917.

Los cambios en las relaciones laborales en los espacios fabriles ofrecieron una línea de investigación donde la historia económica y la social realizaban un diálogo de las experiencias contrastadas como lo ha explicado el trabajo de Coralía Gutiérrez (2000). El análisis de la autora en la región Puebla-Tlaxcala destaca por la importancia de los actores y sus interacciones con el Estado, en sus tres niveles de gobierno, con el mercado y con la producción, donde los espacios fabriles dieron paso a un conglomerado de trabajadores con nuevas aspiraciones y actitudes beligerantes. Esto permite dimensionar las lecturas uniformes y pasivas de los obreros durante el porfiriato como sujetos que pusieron en práctica distintas estrategias de sobrevivencia frente a la política industrial. Un descontento obrero y una política laboral que Rodney D. Anderson (2006) había señalado, en la década de 1970, como un conflicto resultado de la ausencia de una política laboral y de conductos legales para enfrentar la cuestión obrero-patronal. El autor analizó los conflictivos años obreros de la década de 1910 y destacó la debilidad de un Estado federal para imponerse a la elite empresarial y en consecuencia la única respuesta fue la violencia hacia el sector obrero y negociaciones particulares a través de los gobernadores, como fue en el caso veracruzano. La investigación de Anderson ofrecía una perspectiva donde fábrica, ciclos económicos en expansión, activismo obrero y descontento social se explicaban en una estrecha correlación donde la confrontación era el único resultado posible.

En una línea distinta a la de Anderson (2006), la investigación de Aurora Gómez (2013) en los consorcios textiles de Orizaba mostró que los trabajadores en la Compañía Industrial de Orizaba, S. A. (CIDOSA) y la Compañía Industrial Veracruzana, S. A. (CIVSA) hicieron una revolución sin tomar las armas. La investigación muestra las estrategias de organización de los obreros, de la continuidad del trabajo en las fábricas durante la contienda armada y la importancia que el sector obrero tuvo para la revolución. Sin negar el peso de su estudio de caso en el contexto regional y la posición estratégica del corredor industrial en Veracruz para los constitucionalistas, la autora señala que desde la organización obrera los trabajadores textiles obtuvieron, no sin conflictos, cambios en sus condiciones laborales y desde tales organizaciones promovieron transformaciones en las relaciones entre trabajadores y capital a partir del conocimiento de sus derechos laborales y los efectos de estos sobre la producción.

Los estudios de caso ofrecieron nuevas lecturas donde la fábrica, trabajadores y espacio revelaban el microcosmos social, económico y político donde el sector manufacturero tuvo incidencia. En el caso veracruzano, la historiografía ha señalado que fue la rama textil el rubro más dinámico de

la manufactura, tanto por los niveles de producción como por el tamaño de las fábricas y el número de empleados. Una constante es la referente al proceso temprano del proyecto manufacturero desde el periodo colonial con la instalación de la fábrica de tabaco y en la primera mitad del siglo XIX con las fábricas textiles en Xalapa y en Orizaba con capitales privados y con el apoyo del Banco de Avío. Por la importancia de los capitales, el número de trabajadores y el impacto en la fisonomía urbana, las fábricas textiles han merecido mayor atención y se ha considerado a estas como el eje rector en la definición de una política económica de fomento y privilegios. Los trabajos de Luis Chávez Orozco y Enrique Florescano (1965), Aurora Gómez (2013), Bernardo García (1990, 1997), Feliciano García (2012), Erika Galán (2010) y César Ordóñez (2013) han señalado la fortaleza del sector y el valle de Orizaba como el espacio privilegiado para la expansión de los consorcios fabriles más importantes dedicados a la producción textil. Con excepción del azúcar, el café y el tabaco, el resto de los ramos que incorporaron procesos de mecanización (sombrierías, molinos, loza, tejas y talabarterías, entre otros) ha pasado desapercibido para la historiografía.³ Aurora Gómez y Bernardo García (2007) destacan que a la par de la expansión del sector textil en el valle de Orizaba se renovaron, ampliaron y nacieron nuevas ramas manufactureras: fábricas de cigarros, purerías, aguardiente, azúcar, molinos cerealeros y la Santa Gertrudis, especializada en sacos de yute así como alfombras y telas de embalaje. A este espíritu fabril se sumaron la compañía cervecera Moctezuma y los talleres del Ferrocarril Mexicano con una planta de 800 trabajadores (Gómez y García, 2007, p. 49).⁴

En la expansión y consolidación del sector manufacturero de las tres últimas décadas del siglo XIX hay una ausencia del análisis de la política económica instrumentada por el gobierno veracruzano para el desarrollo y consolidación de las manufacturas como un sector económico. Sin negar los aportes de la historiografía para el conocimiento del ramo textil, hasta ahora se ha destacado el peso de las redes políticas y económicas exclusivas para el desarrollo exclusivo de este (Galán, 2010; García, 2012), sin atender en la existencia de mecanismos institucionales que además del textil se dirigieran a otros ramos manufactureros. La perspectiva desde una política económica para el sector permite explicar los esfuerzos de

³ Una lectura del estado de la agricultura y la industria en Veracruz en el siglo XIX puede encontrarse en el análisis y compilación de documentos que realizan Chávez y Florescano (1965).

⁴ Para el desarrollo de la industria azucarera véanse Martínez (2013) en la región de Córdoba, y Montero (2007, 2011) para la región del Papalopan. Para la producción de tabaco véase González (1987); un análisis preliminar de la producción de yute en la fábrica de Santa Gertrudis puede verse en Feliciano García (1997-1998). Para la producción de café, Córdoba (2013).

conjunto que el gobierno local realizó para su desarrollo, en diálogo con la política federal, y la continuidad de la misma posterior al porfiriato.

LA INDUSTRIA Y LA POLÍTICA ECONÓMICA DESDE LA FEDERACIÓN

El proyecto liberal que logra ejecutarse después de 1870 consistió en una política sostenida en un liberalismo mexicano donde confluía un conjunto de proyectos que dominaron el escenario nacional. El liberalismo dio vida a un sistema de garantías que permitieron a los notables y a los estratos intermedios el desarrollo de un proyecto económico amparado en los derechos de libertad económica, propiedad y derechos políticos extendidos que otorgaban legitimidad al nuevo Estado liberal. La búsqueda de una base financiera federal se realizó con la expansión del comercio exterior y respetando los nexos que cada uno de los estados quisiera establecer con los centros financieros externos. Después de 1870, el liberalismo ejecutó una política hacendaria capaz de generar incentivos a la producción y comercialización que tendrá avances y retrocesos a lo largo del último cuarto del siglo XIX y que tuvo como eje rector una racionalización liberal sobre las tasas impositivas al consumo que atendía la necesidad de desarrollar un mercado interno.⁵

Graciela Márquez (2007) señala que la característica de la política económica porfiriana fue una estructura de protección en cascada con gravámenes altos para bienes finales y moderados o bajos para materias primas. La autora destaca las reformas de 1887, la reducción de cargas impositivas a materias primas y bienes intermedios y la de 1891 que consolidó la tendencia con exenciones y tasas más bajas para insumos y aumento de los aranceles de bienes finales. Después de 1890 se diseñó de manera directa un sistema tarifario donde hubo reducción de las tarifas en los productos manufacturados que México no producía, al mismo tiempo que aumentó los aranceles en los artículos producidos por las nuevas industrias que se encontraban en expansión. Si bien se observa una disminución del nivel de protección arancelaria al definirse el arancel específico y no *ad valorem*, la industria obtuvo una protección indirecta con la depreciación de la plata.⁶

⁵ Para Marcello Carmagnani (2011) este proceso estuvo lejos de eliminar las autonomías regionales pues los estados no dejaron de ejercerla e incluso cierta resistencia que se expresaba en la continuidad de viejos impuestos, como alcabalas, el control de sus propios presupuestos y la oposición a un sistema federal de instrucción pública.

⁶ “La depreciación de la plata se convirtió en una fuente de protección no arancelaria para todos los bienes producidos en el país. El diferencial de precios de las importaciones y los bienes internos se amplió favoreciendo con ello a los productos internos. La barrera cambiaria redujo los

En esta misma línea, Edward Beatty (2001) destaca el debate generado respecto a la formulación de una política proteccionista para la industria y las posibilidades de institucionalizar la misma. Es decir, construir una política no personalista en el desarrollo de la industria nacional. Para el autor, la federación inició en la década de 1890 un proyecto de reformas institucionales que buscaban favorecer la manufactura nacional, de estas destacan la Ley de Patente de 1890 y la legislación de industrias nuevas de 1893; la primera, como un mecanismo para fortalecer la invención o perfeccionamiento de tecnología con destino a la industria, y la segunda autorizaba exenciones fiscales a nuevos establecimientos. Ambas reformas representaron un marco institucional para la participación de los actores económicos que permitió diluir el proceso de personalización, aunque no eliminarlo por completo. Efectos positivos de esta política se reflejan en el censo industrial de la década de 1910 que registró un poco más de 5 000 empresas manufactureras (se excluyó a los talleres artesanales), donde destacan los sectores: químico, zapatos, carruajes, cementeras, muebles, cerveceras, vidrio, hierro, acero, fundiciones, pinturas, barnices y clavos (*The Mexican*, 1908-1914).

Durante la gestión de Limantour los cambios arancelarios continuaron con la reducción de tasas a materias primas y bienes de capital.⁷ Después de 1905, con la adopción del patrón oro y en consecuencia con la pérdida de la protección cambiaria que ofrecía la depreciación de la plata, la protección de la producción interna frente a las importaciones se hizo mediante una modificación de las fracciones arancelarias con un aumento en los bienes finales y la reducción de tasas a insumos. En este periodo, las tarifas asumen un lugar preponderante como herramientas de política industrial. Por último, Graciela Márquez (2007) destaca que la política económica seguida a 1905 fue de competencia del Congreso, lo que reactivó los canales de negociación de aranceles. Para la autora, este espacio de negociación reafirmó el poder de una elite con fuerte peso económico

incentivos de los grupos de presión para demandar aumentos arancelarios para sus bienes. Así, el ejecutivo contó con mayor libertad para definir el rumbo de la política comercial sin depender de negociaciones con grupos de interés. En realidad, de 1887 a 1905 el Congreso delegó al ejecutivo la facultad de reformar el arancel y con ello limitó la injerencia de grupos vinculados a los propios congresistas" (Márquez, 2007, p. 380).

⁷ José Yves Limantour se desempeñó como ministro de Hacienda desde 1893 hasta 1911 y fue el miembro más joven de una generación que dirigía la política porfiriana. Su llegada a una de las carteras más importantes del gobierno ocurrió en un contexto donde la estabilidad política se lograba como requisito indispensable para la expansión de la autoridad del Estado. Estos años habían resultado favorables para la incorporación al aparato político de jóvenes con formación profesional, individuos con una calificación técnica que facilitaba la atención de algunas de las nuevas tareas de la administración pública. Pero además de los requerimientos técnicos, Limantour representaba a una elite económica que buscaba, desde funcionarios estratégicos, participar de las decisiones de política económica que se tomaban en la federación (Salmerón, 2002).

y vínculos políticos que determinaron los cambios arancelarios para sus sectores; textiles, hierro, acero, cerveza y cemento fueron las ramas que obtuvieron beneficios de la política comercial desarrollada por Limantour, mientras que las menores, política y económicamente, quedaron relegadas de los beneficios directos de la política tarifaria. En consecuencia, el Estado tomó un papel preponderante en la definición de una política económica.

Desde la esfera federal, los marcos de acción para una política favorable al fortalecimiento del sector manufacturero estuvieron en el control de aranceles, en manos del ejecutivo entre 1887 y 1905 y en las del Congreso entre 1905 y 1911. De acuerdo con Méndez (2002, p. 259), en ambos periodos la constante estuvo en satisfacer las necesidades de una economía interna y en maximizar los beneficios del éxito de las exportaciones. Por el contrario, entre 1911 y 1914 la política de la federación se verá, por las condiciones internas, inclinada a favorecer la demanda de ingresos a la Hacienda federal con un aumento en el costo de los aranceles desde 10 hasta 50% a bienes de consumo e intermedios. El último trimestre de 1912 fue de incrementos continuos, por ejemplo los gravámenes a la hilaza y los tejidos de algodón y a la producción de petróleo. En cuatro meses se elevó la contribución por derechos de importación, la cuarta federal, la pólvora y las municiones, licores, vinos y cervezas, entre otros. El problema del alza en los aranceles, el fenómeno inflacionario y los efectos de la coyuntura de la primera guerra mundial cambiaron la dirección de la política económica porfiriana. El resultado fue una reducción en los márgenes de protección que gozaban los productores de bienes de consumo respecto a la de los insumos importados modificándose la estructura de protección en cascada.

En la trayectoria federal y con los márgenes de acción jurisdiccional en materia económica definidos por la Constitución de 1857, la industria se benefició de la política de control de los aranceles y de la depreciación de la plata. Una política arancelaria como recurso para la asignación de recursos no exclusiva del Estado mexicano. Karl Polanyi (2006) señala que las contradicciones entre liberalismo y proteccionismo estuvieron presentes también en los países desarrollados (para el caso español véase Tena, 2007). Por ello, como apuntan Mario Cerutti y Jesús Valdaliso (2007) para los casos de Bilbao y Monterrey, la perspectiva regional puede otorgar nuevos elementos para –en el marco de una política federal de control arancelario– explicar en los gobiernos locales la existencia de mecanismos para canalizar recursos y ser beneficiarios de la llegada de nuevos capitales. Este fue un periodo de fuerte competencia entre las regiones por aprovechar las ventajas que ofrecían el marco institucional y la internacionalización de la economía. En ese sentido, Veracruz pareció replantear su posición, otrora de puerto privilegiado, respecto al mercado externo y

desde la legislatura y sus gobernadores se buscaron estrategias para asegurar la llegada de nuevos capitales con destino al sector manufacturero para consolidar con ello su posición en el mercado interno. La trayectoria de tales estrategias y la respuesta de los actores se analizan a continuación.

VERACRUZ Y LOS PROBLEMAS DE DEFINICIÓN DEL SECTOR MANUFACTURERO

En el caso veracruzano, a lo largo de la década de 1870 se dio un proceso de formulación de códigos normativos de gobierno, de fortalecimiento del poder legislativo y de afianzamiento del gobernador frente a los poderes municipales. En el ámbito legislativo, el triunfo del Plan de Tuxtepec dio acceso a una elite política y económica donde apellidos como Esteva, Cházaro, Zamora, Valle, Acevedo, Núñez y Lecuona configuraron una tradición familiar ligada al poder político de la legislatura durante el porfiriato. Una elite de la que también formaron parte sus gobernadores (Gidi y Blázquez, 1992). El nuevo contexto político y constitucional reafirmó las facultades de la legislatura y del gobernador para regular las medidas necesarias para el desarrollo de sectores productivos clave.⁸ Pero en la década de 1870 el gobierno veracruzano enfrentaba la disyuntiva de apoyar el desarrollo y expansión de la agricultura y la fábrica con la disminución de gravámenes, con la consecuente afectación en sus ingresos, o enfrentar una necesaria reforma fiscal que liberara producción y consumo del fisco estatal y municipal, además que apostara por gravar la propiedad raíz. Otro problema era la definición del sector, la pregunta que estaba en el aire era cómo generar incentivos para una actividad que parecía encontrarse entre la agricultura y el comercio, y que frecuentemente formaba parte de ambas actividades: azúcar y tabaco; por ejemplo, se encontraba en el foco de esta discusión saber cuál era el momento adecuado para gravar, era un dilema para el gobernador en turno. En 1873, Francisco de Landero y Cos (1986) reconocía en su informe a la legislatura que el sistema fiscal dejaba poco margen para el desarrollo de la industria y la agricultura.

La propuesta del gobernador Landero y Cos, 1872-1875, era, reconociendo la existencia de un amplio debate en la política impositiva, diseñar un sistema fiscal mixto con gravámenes directos e indirectos.⁹ En el caso

⁸ El poder legislativo se encontraba representado por once distritos, con un diputado propietario y uno suplente.

⁹ En sus palabras: “cuál sistema es más conforme a la equidad y a la justicia, si el directo que grava los provechos o el indirecto que recae sobre las necesidades. Economistas distinguidos han dado la preferencia al primero, pero los pueblos se resisten a su establecimiento exclusivo, y hasta hoy ninguna nación ha conseguido plantearlo” (Landero y Cos, 1986, p. 1227).

de las manufacturas, y con el propósito de incentivar la participación de sus productos en el mercado interno, el gobernador solicitaba que la legislatura limitara o eliminara los gravámenes que recaían sobre las materias primas sujetas a “cambiar varias veces de forma”, en tanto que gravar cada uno de los derivados sujetos a comercialización y posterior transformación en talleres y fábricas disminuía cualquier capacidad de competencia de la industria veracruzana. Ejemplos de su argumento eran los efectos nocivos de múltiples gravámenes en la producción de zapatos y jabón.¹⁰ Los planteamientos del gobernador para el sector manufacturero no le hacían olvidar los problemas de ingreso que el fisco veracruzano enfrentaría de poner en marcha sus propuestas, pero además se carecía de elementos para identificar y definir “las producciones puramente industriales”; estas, según el gobernador, constituían una multitud de productos que “proporcionan el modo de vivir de una gran parte de los habitantes de nuestras ciudades” (Landeroy y Cos, 1986, p. 1247), mismas que representaban más obstáculos que la producción agrícola para ser gravadas. Y esto era un problema clave al que se enfrentarían los gobernantes sucesores, conscientes todos de la necesidad de generar incentivos para despertar la vocación manufacturera del estado, pero también de los problemas para definir una actividad productiva que se encontraba en una fase de transición tecnológica.

El tema volvió a ser expresado en 1878 por el gobernador Luis Mier y Terán (1986), quien explicaba a la legislatura que la industria “bajo sus múltiples fases” necesitaba una amplia protección en tanto que era la “fuente principal de la riqueza pública” (p. 1953). Para el gobernador, la legislación que se emitiese debía proteger todas las artes mecánicas que se desarrollaran en Veracruz y cuyos productos participaran en el mercado nacional. En su informe se recoge una primera estadística que muestra los esfuerzos por clasificar y gravar el desarrollo y expansión de un complejo y diverso sistema de producción (véase cuadro 1).¹¹

El objetivo de la estadística era demostrar el potencial del sector manufacturero en el estado y aportar nuevos indicadores para establecer un

¹⁰ Los efectos nocivos de la contribución a las materias primas eran explicados de la siguiente manera: “Tenemos por ejemplo contribución sobre cerdos que se dan al cuchillo, sobre la manteca que produce el cerdo, sobre el jabón que produce la manteca. En consecuencia, el jabón en el estado sale a precio más alto que el de Puebla y que el de los Estados Unidos. Tenemos también el derecho sobre los toros que se dan al cuchillo, sobre las pieles de res, producto de aquellos, sobre las suelas, becerrillos, cordobanes, producto de las pieles, sobre los zapatos, producto de los artículos especificados, no siendo extraño, por lo mismo, que el calzado hecho entre nosotros no pueda competir con el calzado extranjero” (Landeroy y Cos, 1986, p. 1128).

¹¹ La recopilación de datos, la construcción de cuadros y la sistematización de información contable se volvió una constante en los gobernadores del periodo porfiriano como un recurso didáctico en sus informes de gobierno a la legislatura, para su publicación posterior en la gaceta del estado y por último para su difusión en la prensa y con ello despertar el interés de los posibles inversionistas.

**CUADRO 1. CLASIFICACIÓN DE PRODUCCIÓN
Y USO DE TECNOLOGÍA, VERACRUZ, MÉXICO, 1878**

<i>Producción</i>	<i>Tecnología</i>
Azúcar, aguardiente, panela	Vapor, alambique de cobre o de Derosne (o de destilación continua), trapiches, trapiche Bratherson, calderas, motor de agua y, en menor medida, instrumentos rústicos de madera y de fuerza animal.
Hilados y tejidos	Turbina, rueda hidráulica, aparatos de madera, telares de bolillo.
Papel	Motor de vapor.
Puros	Máquinas para cortar papel y uso de vapor.
Jabón	Pailas y artesas, aparatos de madera y cobre y maquinaria de sistema americano.

Fuente: Noticia general de los establecimientos industriales que existen en el estado, 1878, en Mier y Terán (1986, anexos).

régimen fiscal que no limitase la expansión del sector. En esta primera etapa se avanzó en una política de incentivos para la instalación de nuevas fábricas o la expansión de las existentes mediante: *a)* apoyo a la fundación de bancos regionales; *b)* gravámenes a efectos extranjeros que transitaran por el estado; *c)* exenciones fiscales a la importación de maquinaria y “aparatos de toda clase”; *d)* exenciones diferenciadas a productos para exportación (azúcar); *e)* condonaciones fiscales a fábricas en un estado de excepción (maquinaria descompuesta, falta de materia de prima), y *f)* apoyo al desarrollo de vías férreas para articular el mercado interno. Estas medidas se encontraban dentro de la competencia del gobierno local y en el marco institucional regulado por la división de poderes de la Constitución de 1857. Pero la federación mantenía competencia en la regulación de los intercambios en el exterior, por lo que en 1878 dictó una medida que disminuía 50% el cobro de derechos a textiles extranjeros e imponía derechos a los hilados y tejidos nacionales de igual clase que los extranjeros. Ambas medidas fueron discutidas en la legislatura veracruzana y se acordó pronunciarse para defender la industria local y la continuidad de las políticas proteccionistas para esta. Antes de su pronunciamiento, los legisladores recibieron una comisión representante de los dueños de establecimientos fabriles, quienes solicitaron al gobierno su apoyo para evitar los cambios propuestos por la federación.

En primer lugar, los diputados señalaron que en la economía veracruzana la agricultura, el comercio y la industria constituían los tres “ramos

ejes” de la riqueza pública y que gozaban cada uno de fueros especiales, con lo que se había logrado “enlazar de tal manera que para poder decir que un país se basta a sí mismo es necesario que las medidas que su gobierno tome para la prosperidad del uno, no se funden en la ruina de otros” (Blázquez y Corzo, 1997, t. VI, Circular expedida por la H. Legislatura [...], 31 de octubre de 1878, p. 483). En este sentido, la legislación que hasta el momento se dictaba buscaba mantener un equilibrio entre los tres “ramos ejes”. Una lectura a la legislación del decenio de 1870 demuestra que el fisco mantenía gravámenes a producción de tabaco, café, azúcar y vainilla, los productos ejes y a gran escala del campo veracruzano, pero los mantenía exentos del impuesto de seguridad pública, que por ejemplo pagaban las fábricas. En el caso de las fábricas textiles, los ayuntamientos, con establecimiento en su jurisdicción, recaudaban una contribución por huso y molinete. Un pago que liberaba a los propietarios de cualquier otra contribución indirecta del estado o del municipio (Blázquez y Corzo, 1997, t. VI, Decreto núm. 115, Legislatura del Estado, 15 de diciembre de 1874, p. 70). Es decir, se había logrado avanzar en la definición del sector industrial, del agrícola y del comercial de manera que si se gravaba la producción no se gravara la transformación del mismo.

Otra crítica al decreto de la federación se basó en la doctrina del libre cambio. La declaración inicial de los legisladores era: “las doctrinas del libre cambio no son admisibles ni se adaptan a todas las circunstancias por las que atraviesa una nación” (Blázquez y Corzo, 1997, t. VI, Circular expedida por la H. Legislatura, 31 de octubre de 1878, p. 483). Los veracruzanos explicaban los problemas que representaban las doctrinas de Adam Smith y su discurso de ventajas de la especialización productiva. Opinaban que las propuestas de Smith se traducían en lo siguiente: “Si Europa fabrica ciertas telas mejores que México, será contra los intereses de este procurar fabricarlas de igual clase” (Blázquez y Corzo, 1997, t. VI, Circular expedida por la H. Legislatura, 31 de octubre de 1878, p. 483), dicho principio era contrario a todo proyecto de incentivos para el sector que se quisiera promover desde la legislatura en tanto que no habría interés en producir telas que no tendrían posibilidad de competencia. Por ello, la legislatura veracruzana proponía a la federación medidas que apoyasen a la industria nacional.¹² Una de ellas era la concesión de primas a los fabricantes cuyo fondo se obtuviese de los derechos de importación, ello estimularía la industria nacional pero además permitiría que los precios de la producción nacional se abarataran y en consecuencia se estimularía el consumo de los mismos.

¹² La crítica de Ferrier a la doctrina de Adam Smith se encuentra en *Du Gouvernement considéré dans ses rapports avec le commerce* publicada en París, 1805.

Es posible ver el discurso de los legisladores como una queja a las disposiciones de la federación que limitaban la capacidad de acción y de negociación que a nivel local se realizaban entre gobierno y actores económicos. Es en este contexto que deben explicarse también las estrategias locales para la llegada de nuevos capitales al sector manufacturero. La exención fiscal ofreció a los gobernadores veracruzanos el recurso más efectivo para definir una política de incentivos para el establecimiento de fábricas y talleres en el estado. Una política que no es una innovación veracruzana, formaba parte de las seguidas por otros gobiernos estatales. Por ejemplo San Luis Potosí, donde se instrumentaron estrategias fiscales, administrativas y legislativas para reactivar el sector minero en el estado, mismas que estuvieron en diálogo con los cambios internacionales de precios, con la formulación de códigos federales mineros y con la respuesta de los mineros que formaron asociaciones para defender sus derechos (Gómez, 2012), y el caso de Puebla, donde la política de fomento industrial, que incluía estímulos fiscales y condiciones favorables para la apropiación de los recursos naturales, no perdió de vista las condiciones federales para asegurar la inversión en el ramo textil (Gutiérrez, 2000). En el caso veracruzano, las estrategias de fomento desarrolladas siguieron la línea de la institucionalización mediante el fortalecimiento del poder legislativo y de un proyecto de reforma fiscal que reflejara no un sector prioritario, sino los tres sectores que debían sostener la economía veracruzana.

LA VÍA FISCAL Y LA RESPUESTA DE LOS ACTORES ECONÓMICOS

En los últimos años de la gubernatura de Luis Mier y Terán (1877-1880) la legislatura veracruzana logró avanzar en una política que por un lado permitiera realizar una reforma hacendaria acorde con los dictados de la federación, pero también contar con amplias facultades para generar políticas favorables al desarrollo de la manufactura. El margen de acción del gobierno local, para no intervenir en la jurisdicción federal, fue la política de exenciones fiscales a los nuevos establecimientos fabriles sin importar el ramo y el monto del capital inicial. Desde 1877 se iniciaron las primeras exenciones fiscales a las llamadas nuevas fábricas por un periodo de cinco años. En las primeras disposiciones la exención sólo aplicaba a los derechos estatales, no así a los municipales, pero en el último año de la gubernatura de Mier y Terán la exención aplicaba en ambos niveles de gobierno. La medida constituyó un avance significativo para la consolidación de la legislatura como el espacio donde se regulaban las actividades económicas y al mismo tiempo se limitó la injerencia de las autoridades municipales para gravar la industria o la agricultura. La consolidación de

la legislatura como el espacio normativo fue posible en la medida en que la estabilidad política y la transición entre los miembros de las cámaras se realizó sin contratiempos, lográndose con ello continuidad en las disposiciones de las sucesivas legislaturas. En el caso del sector mercantil los ayuntamientos mantuvieron amplia injerencia para gravar el comercio y a los comerciantes en sus jurisdicciones, incluso superaron la barrera de prohibiciones de alcabala. El ejemplo más significativo fue el Ayuntamiento de Veracruz (Sánchez, 2014).

En la continuidad de políticas de exención, en 1879 se ordenó que “todas las fábricas que en lo sucesivo se establezcan” (Blázquez y Corzo, 1997, t. VI, Decreto núm. 31, 17 de junio de 1879, p. 560) quedaban exentas del pago de impuesto sobre la renta y de los sucesivos gravámenes que se estableciesen por un periodo de cinco años contados a partir del establecimiento de la fábrica; a los establecimientos que tuvieran que cerrar y cambiasen de propietario, en su posterior apertura se les otorgaría de nueva cuenta la citada exención.¹³ La aclaración es importante en tanto que la legislatura daba prioridad al inversionista que instalase o reactivase un establecimiento fabril. Una diferencia importante con la legislación que posteriormente emitirá la federación, que otorgaba el privilegio sólo a la industria nueva. En el caso del impuesto sobre renta urbana, después de superado el periodo de exención las fábricas contribuían por los edificios que no destinasen a la producción, por ejemplo oficinas o capillas. Otras disposiciones del periodo se dirigieron al fomento de ramos específicos; por ejemplo las fábricas dedicadas a la producción de corchos, tejidos, conservas alimenticias para exportación y aceites contaron con todas las prerrogativas necesarias para su establecimiento. Una disposición fundamental a la importación de efectos diversos fue la de 1880 en la que, en respuesta a la prohibición de la federación de cobrar impuestos en los puertos de altura, la legislatura veracruzana establecía que los comerciantes pagarían 50% sobre las cuotas de patente de giro que le correspondían por los efectos extranjeros comerciados. Una medida que buscaba tener efectos sobre los precios y el consumo de tales mercancías en el territorio veracruzano.¹⁴

¹³ El impuesto a la propiedad urbana se estableció en 1874. La propiedad mueble o inmueble causaba 5% sobre la renta que se fijaba, en el caso del urbano, en 8%, mientras que el rural en 6% del precio de adquisición o avalúo (*Colección*, 1997, t. VI, Ley núm. 24, 27 de abril de 1874, pp. 13-14; Blázquez y Corzo, 1997, t. VI, Decreto núm. 31, 20 de junio de 1879, p. 560).

¹⁴ En tal disposición, la legislatura fue muy clara del porqué de la resolución: “Para compensar el derecho de que trata el artículo 2º que no es posible cobrar a la importación de los efectos extranjeros en los puertos de altura, de los contribuyentes en estos, del derecho de patente de giro pagarán un 50% sobre las cuotas que les correspondan. Los efectos extranjeros ya importados y que proceden de cualquiera puerta o plaza de la república quedan sujetos en los referidos puertos,

Durante la gubernatura de Apolinar Castillo (1880-1883) se inició la política de otorgar primas a toda industria nueva que se estableciese en el estado.¹⁵ El monto de las mismas se determinaría por la utilidad que proporcionara a la economía y por su nivel de producción, política que la legislatura había recomendado a propósito de los cambios fiscales a textiles de 1878. En las disposiciones no se hacía referencia al tiempo que duraría el pago de las citadas primas, pero la política no fue duradera, pues a los tres años se retomó la de exenciones fiscales. De este periodo destacan las disposiciones para exentar de contribuciones las materias primas para determinados sectores, por ejemplo a la introducción de envolturas y papel catalán destinado a la elaboración de cigarros, los insumos necesarios para la producción de velas de sebo, las mercancías necesarias para iniciar operaciones en la fábrica Los Cerritos, exención de 50% del impuesto municipal a la introducción de algodón nacional para el consumo de las fábricas xalapeñas o exenciones fiscales de maquinarias, enseres y útiles para fábricas de jabón y velas (Blázquez y Corzo, 1997, t. VII, Decreto núm. 23, 11 de junio de 1883, pp. 653-654; Decreto núm. 81, 7 de diciembre de 1883, p. 726; t. VIII, Decreto núm. 55, 19 de noviembre de 1884, p. 176; Decreto núm. 6, 21 de mayo de 1886, p. 458). La continuidad de la política de exenciones era para el gobernador un recurso de “la ciencia económica política que nos enseña las condiciones en que debe descansar un bien entendido sistema tributario. Esas condiciones estriban en gravar los provechos del capital raíz, mobiliario y moral” (Castillo, 1986, p. 2223). Además de ello, el gobernador se comprometía a realizar todas las gestiones necesarias para mejorar las vías de comunicación y con ello alcanzar la tan anhelada “libertad industrial”.

El sucesor de Apolinar Castillo, el gobernador José Cortés Frías (1887), al frente de la gubernatura durante el año de 1884, informó a la legislatura que el afianzamiento de la paz pública era el elemento que “más directamente ha contribuido a los adelantos materiales del país, en el cual las artes mecánicas han adquirido un desarrollo extraordinario” (p. 2244). El suelo veracruzano era partícipe de la expansión de las artes mecánicas y según una estadística, que definía como “precipitada”, se registraron 4 055

lo mismo que en cualquiera otro punto del estado al pago de 10% si se consumiesen en ellos” (Blázquez y Corzo, 1997, t. VII, Decreto núm. 34, 4 de julio de 1880, p. 57).

¹⁵ En el informe presentado en 1882, el gobernador Castillo realizó una descripción detallada del tesoro público y las medidas necesarias para mejorar el estado de las rentas y la recaudación. En este sentido, fue el primero en interesarse por el costo que representaba para el estado la recaudación de impuestos y el papel de los funcionarios, de quienes expresó: “la generalidad en su ignorancia de estas materias los supone de tal manera exagerados que en su apreciación cometen grandes errores; y es que, se figura que un ejército de guardas y una cohorte de veinte administraciones de rentas; que todo este numeroso personal que es indispensable para llevar a cabo el sistema alcabalatorio, absorbe enormes cantidades” (Castillo, 1986, p. 2207).

establecimientos mecánicos que representaban en conjunto un capital de 4 187 643 pesos. Para el gobernador, el registro era una muestra de los adelantos que los establecimientos fabriles experimentaban en el estado con la llegada de capitalistas y expertos extranjeros “que con el contingente de su capital o de su industria han venido a ofrecer un porvenir seguro a multitud de familias por medio de un trabajo honesto y provechoso” (p. 2244).

César Ordóñez (2013) considera que en el periodo, Orizaba experimentó un proceso coyuntural de un mercado de dinero generado por los prestamistas y por la llegada de capital externo que dio paso a un mercado de capitales. Otras instituciones bancarias en el estado, no todas con el mismo éxito, fueron Banco Agrícola Industrial de Córdoba, Banco de Veracruz Limitado, Banco de Londres y México y Banco de Orizaba. Además funcionaban casas bancarias especializadas en la concesión de préstamos y habilitaciones a medianos y pequeños propietarios de tabaco, café y algodón. El autor considera que el aumento de población, el creciente poder de compra, la expansión mercantil, el aumento de la monetización de la economía urbana, mayor producción e incremento en el consumo de bienes, entre otros, fueron factores que motivaron la expansión, a partir de 1900, del Banco Mercantil de Veracruz sobre la región central y en importantes núcleos en las zonas sur y norte del estado (pp. 227- 232).

Durante las administraciones de Mier y Terán, Apolinar Castillo y Cortés Frías, la política fiscal otorgó las exenciones sin realizar modificaciones profundas a la estructura fiscal y, en algunos casos era evidente la debilidad del poder estatal para limitar la atribución local de gravar producción y comercialización, por ejemplo en el Ayuntamiento de Veracruz. Aunado a ello, a nivel estatal se mantenía el cobro de impuestos al consumo y tránsito. La justificación de los gobernadores para la continuidad de estos gravámenes era la incapacidad para realizar el tránsito de un sistema fiscal indirecto, basado primordialmente en el consumo, a uno directo.¹⁶ Así, en tanto no se concretara podría acompañarse de concesiones en provecho de la industria, comercio y agricultura, con el objetivo de otorgar confianza a los actores económicos en la explotación de nuevas unidades

¹⁶ Por ejemplo para el presupuesto de 1887, los ingresos por impuestos indirectos se clasificaron en: *a*) traslación de dominio; *b*) vendutas públicas; *c*) diversiones públicas y juegos permitidos; *d*) patente de fierro para ganado y madera; *e*) 1% de bienes concursados en juicios mercantiles; *f*) ganado (consumo); *g*) café y tabaco (producción); *h*) ganado (impuesto adicional); *i*) impuesto sobre oficios públicos de propiedad del estado; *j*) impuesto sobre oficios públicos de propiedad particular; *k*) impuesto que grava las sucesiones por testamento o abintestato, y *l*) mandas forzosas. Los impuestos directos eran: *a*) fincas urbanas; *b*) fincas rústicas; *c*) capital mobiliario; *d*) impuesto personal; *e*) derecho de matrícula (comerciantes); *f*) derecho de patente sobre giros mercantiles, establecimientos industriales y talleres de artes y oficios; *g*) impuesto sobre producciones agrarias; *h*) oficios vendibles o renunciabiles y rezados de contribuciones (*Colección*, 1997, t. IX, Decreto núm. 65, pp. 215-239).

económicas. Pero fue durante la administración del gobernador Juan de la Luz Enríquez (1884-1892) donde la política de exenciones en manos del gobierno estatal se consolidó y avanzó, con algunas excepciones, en limitar las facultades fiscales de los municipios; estos tenían en un principio facultad para gravar las fábricas y la producción para cubrir sus gastos de obra pública, pero paulatinamente renunciaron a la potestad a cambio de recursos de la Hacienda estatal o de donaciones para financiar tales gastos (Enríquez, 1986a, Noticia núm. 37, anexos). Es decir, entre 1880 y 1890 se dio un proceso de transformación de la Hacienda y del fortalecimiento de la potestad legislativa para regular los asuntos de competencia estatal y municipal.

A estas medidas se sumó la expansión de la red ferroviaria: Ferrocarril Mexicano, Ferrocarril Interoceánico, Ferrocarril del Istmo, Ferrocarril Agrícola y Ferrocarril de Alvarado, que vincularon los centros fabriles con los principales centros de consumo nacional e internacional.¹⁷ Al respecto, conviene detenerse en la participación del estado veracruzano en el nuevo mapa económico del porfiriato. En su informe de 1888, el gobernador Juan de la Luz Enríquez (1986b) señalaba que una vez concluido el Ferrocarril Central, que conectaba “fácil y directamente” el centro del país con los mercados de Estados Unidos, el estado de Veracruz se había visto privado de su condición de privilegio que gozaba desde tiempo inmemorial con el mercado externo. En una condición de desventaja para los géneros agrícolas e industriales veracruzanos interesados en participar del comercio exterior, la legislatura dispuso que se exentara del pago del impuesto de seguridad pública a las mercancías con destino al mercado interno. Para favorecer el comercio de los productos veracruzanos, la legislatura fue de las primeras que se pronunció por eliminar los impuestos al consumo y secundar la disposición federal de 1886 que ordenaba la abolición de las alcabalas.¹⁸ La reforma federal de 1886 había decretado que se eliminaban las facultades de los estados para imponer derechos al tránsito de

¹⁷ Las principales líneas férreas que comunicaban al estado de Veracruz eran: 1) en la región norte, un ramal de la línea Nacional (Central) conectaba con Aguascalientes, San Luis Potosí y Tampico; 2) Ferrocarril Nacional (Interoceánico) del puerto de Veracruz a México por Xalapa y con conexión en Puebla; 3) El Ferrocarril Mexicano, que cubría la ruta México-Veracruz por Córdoba y Orizaba; 4) la línea de Veracruz al istmo (Veracruz al Pacífico), que comunicó con el cantón de Minatitlán y con ramales a Tierra Blanca y Córdoba. También se comunicaba en Puerto México con el Ferrocarril Nacional del istmo a Salina Cruz; 5) la línea del ferrocarril de Veracruz a Alvarado; 6) el Ferrocarril Nacional de Tehuantepec, que conectó Puerto México y Salina Cruz; 7) la línea del Ferrocarril de Xalapa a Teocelo, que conectaba con Coatepec y Xico; 8) el Ferrocarril de Córdoba a Huatusco; 9) la línea del ferrocarril de San Juan Evangelista, Acayucan y Sayula; 10) la línea del ferrocarril de Minatitlán al interoceánico de Tehuantepec; 11) la línea de Furbero, cantón de Papantla a Cobos en Tuxpan (Pérez, 2006, p. 80).

¹⁸ Para un análisis detallado sobre la discusión de la abolición de las alcabalas y la participación de Veracruz en este proceso véase Rhi Sausi y Molina (2014).

mercancía, que la mercancía nacional no podría ser sometida a inspección o registro y que las exenciones de derechos que se concediesen tendrían el carácter general, entre otras disposiciones. El apoyo del gobernador se sostuvo en el proyecto de su legislatura, la cual diseñó una nueva figura que le permitiría recuperar los ingresos perdidos por la desaparición de la alcabala y no tanto por la fidelidad política al caudillo.

El impuesto de patente a establecimientos mercantiles e industriales se diseñó como un gravamen para un ramo de la economía que demostraba estar en crecimiento,¹⁹ y ello se comprobaba con la estadística que presentaba en su informe. Para el gobernador, el derecho de patente a establecimientos mercantiles e industriales representaba un paso más en “procurar un sistema tributario en perfecta armonía con el desarrollo de la riqueza de los pueblos veracruzanos”.²⁰ En su informe de gobierno de 1886, Juan de la Luz Enríquez (1986a) señaló que su propuesta calculó que en combinación con el impuesto a la renta y con la disminución de gastos de recaudación los ingresos permitirían a la Hacienda veracruzana liberarse del impuesto de la alcabala (p. 2368). Aunque dicha reforma no tendría mayor impacto en los intercambios mercantiles si no participaban de la misma el resto de entidades federativas. Del registro realizado por el gobernador Enríquez destaca su interés por definir y clasificar las nuevas actividades productivas y sostenía que la industria en Veracruz definía a todos los establecimientos fabriles y a los talleres de artes y oficios mecánicos. A partir de esta definición, señaló la existencia de 4 655 establecimientos que representaban un capital de 4 362 832 pesos. Un registro muy cercano a los datos aportados por el gobernador José Cortés Frías en 1884 (véase cuadro 2).

El fortalecimiento del sector manufacturero no era ya una proyección de los políticos veracruzanos y se daban resultados concretos por la respuesta de los actores económicos interesados en invertir capitales en dicho sector. En la tendencia nacional, la llegada de nuevos capitales a la industria se sitúa desde la década de 1880 de manera escéptica, pero es la década de 1890 la que experimentará una gran expansión de nuevos capitales (Beatty, 2001, p. 42). En Veracruz, es durante la década de 1880 que se fortalece el sector y se institucionaliza una política tendente a generar las condiciones de fomento para su desarrollo y se observa un proceso de

¹⁹ No confundir con el también llamado derecho de patente establecido por la federación en 1890 para crear derechos de propiedad de nuevas ideas con aplicación industrial y que otorga a la persona o empresa propietaria del derecho un monopolio exclusivo de su uso (Beatty y Sáiz, 2007).

²⁰ Secretaría de Gobierno del Estado libre y soberano de Veracruz Llave, sección de Hacienda, Circular núm. 22, 23 de junio de 1886 (*Colección*, 1997, t. VIII, pp. 471-473). No obstante las disposiciones de eliminación de impuestos a la circulación de mercancías, la legislatura veracruzana mantuvo el impuesto al consumo sobre efectos extranjeros, aunque disminuyó su tasa a 5% (*Colección*, 1997, t. VIII, Decreto núm. 75, pp. 555-556).

CUADRO 2. ESTABLECIMIENTOS MANUFACTUREROS
EN VERACRUZ, 1888

<i>Producción</i>	<i>Unidades</i>
Cerveza	10
Descascaradores de arroz, algodón y café	39
Dulcerías	30
Cigarros	45
Estampados	3
Fósforos	5
Hilados y tejidos de algodón	8
Jabón	90
Panela	859
Velerías	119
Aguardiente	330
Azúcar	49
Cerillos	5
Escobas	8
Fideos	3
Hielo	2
Hilados y tejidos de algodón y lana	21
Ladrillo y teja	100
Tabaco	118
Zapaterías	339

Fuente: Noticia de los establecimientos fabriles e industriales existentes en el estado en Enríquez, 1986a, anexo núm. 41, pp. 2599-2602.

diversificación que se consolida en la década siguiente. Es decir, a los ya tradicionales ramos de textiles, azúcar, alcohol, café y tabaco, se sumaron escobas, cerillos, jabón, velas, dulces, zapatos y cerveza. En la estadística del gobernador Enríquez también habría que considerar su interés de que la información llegara a nuevos inversores y demostrar los rubros que podrían ser sujetos de expansión.

Para el gobernador Enríquez (1986b), el derecho de patente ofrecía a los actores económicos disminuir e incluso suprimir otras contribuciones, es decir, lo que se buscaba era “escoger los medios más apropiados para evitar que algunos impuestos pesen únicamente sobre determinado gremio y procurar que sea un hecho práctico el principio constitucional de que todos los habitantes y conforme a su posibilidad contribuyan para los

gastos públicos” (p. 2361). Así, ofrecía también amplias ventajas al gobierno veracruzano al facilitar el pago de impuestos y gravar de acuerdo con la actividad de cada sector económico, pero sobre todo tener un control de los establecimientos fabriles y mercantiles que quisieran operar en el estado gracias al pago de su registro.²¹ El diseño del derecho de patente no hizo distinción por el grado tecnológico de los establecimientos o el monto de su capital; la única excepción fueron los talleres familiares, que se mantuvieron fuera del registro fiscal para no interrumpir su proceso de producción y futura expansión. El decreto de la legislatura determinó las cuotas del pago del impuesto por máximos a mínimos. Las juntas calificadoras, presentes en cada ayuntamiento, serían las encargadas de realizar el padrón de comerciantes e industriales y con base en su producción, comercialización y capital se establecería el monto de la contribución que se realizaba bimestralmente. Por último, los contribuyentes tenían la facultad de solicitar al gobernador ajustes en las cuotas asignadas por las juntas calificadoras (Blázquez y Corzo, 1997, t. VIII, Decreto núm. 77, 14 de diciembre de 1886, pp. 558-573). En lo que atañe a los encargados de la recaudación del nuevo impuesto, las juntas estarían integradas por ciudadanos que, de acuerdo con la legislación emitida por la Hacienda estatal, señalarían la pertenencia del contribuyente a una u otra categoría. Si bien es posible pensar que esto podría prestarse a un uso indebido por parte de los miembros de las juntas para gravar en exceso a algún competidor, las tarifas debían ser aprobadas por la junta a nivel cantonal, que estaba integrada por funcionarios del estado, y por último los contribuyentes podían apelar al gobernador para modificar el monto de su contribución.

Juan de la Luz Enríquez no era ajeno a los proyectos de reforma fiscal que se discutían desde la federación, su informe de 1888 refleja la posición de Veracruz respecto a secundar la reforma federal de eliminar las alcabalas en la medida en que no representaba conflictos con su proyecto fiscal. La legislatura veracruzana apoyó la abolición de impuestos al tránsito y, según informaba el gobernador, Puebla y Tamaulipas permitían el libre tránsito de mercancías, por lo que con excepción de Oaxaca los productos veracruzanos podían incorporarse al mercado interno. Para el gobernador, en vista de las desventajas que los productos veracruzanos parecían experimentar para incorporarse al comercio con Estados Unidos, el mercado interno representaba el espacio idóneo. Por ello, en sucesivos informes durante su gestión no dejó de insistir para que la legislatura se

²¹ En el caso de Guanajuato, la patente a establecimientos comerciales e industriales se instauró desde 1878, también era cobrada por juntas calificadoras integradas por ciudadanos y se encontraban exentos de su pago los comerciantes, ambulantes o establecidos e industriales y propietarios con un capital menor a 100 pesos (Mildred, 2012).

pronunciarse frente a la federación y reclamase la total ejecución del decreto constitucional de abolición de alcabalas.

El derecho de patente a establecimientos mercantiles e industriales constituyó un avance significativo para definir las nuevas transformaciones mecánicas en la producción de ciertos bienes. El decreto se emitió en 1886 e inició su cobro en 1887. De esta primera clasificación destaca que taller y expendio no se encuentran separados, por lo que en el caso de cajas de cartón, cerillos, sombreros y dulces los contribuyentes encontraron en el derecho de patente un gravamen por realizar dos actividades. Otro elemento que destaca es la diversificación de productos que se manufacturaban en el estado: cerveza, vinagre, vinos, cepillos, escobas, estampados, telas barnizadas, fósforos, cerillos, flores artificiales, jabón, ovillos para hilo, velas, puros, cigarros y máquinas de despepitar algodón, molinos de café, velerías y molinos de trigo, maíz y aceite. En la continuidad de una política de evitar el doble gravamen, defendida desde los tiempos de Landerero y Cos, el cobro del impuesto de patente a las fábricas de aguardiente y azúcar se realizaría en los casos en que la fábrica se encontrase en terrenos distintos a los plantíos de caña (*Colección*, 1908). En años posteriores, el monto de las cuotas se modificó, se incorporaron nuevas ramas y en la legislación se observan los avances para diferenciar entre establecimientos dedicados a la producción y a la comercialización.

El paquete de proyectos que incluía la reforma a figuras fiscales, inversión en infraestructura de vías de comunicación e incentivos para la fundación de bancos especializados en créditos a la industria y al sector agrícola, conformó un proyecto de reformas que tuvo efectos positivos en el mapa fabril veracruzano y cuyos resultados se mostraron en la estadística de 1889 y 1890, donde el impuesto de patente evidenciaba algunos cambios en el número de establecimientos fabriles²² (véase cuadro 3).

Las estadísticas presentadas por los gobernadores en 1886, 1889 y 1890 permiten seguir los efectos de la reforma fiscal en la definición y gravamen al sector manufacturero en el estado. Un elemento fundamental de la estadística, además del número de establecimientos, fue sin duda lograr la definición del sector y con ello una adecuada fiscalización.²³ En las

²² En ambos informes se presentaron los registros de la rama textil; las ocho fábricas representaban un capital de 1 238 727 pesos, determinado por el edificio y maquinarias, con una población de 2 024 operarios y producían hilazas, pabito y manta. El jefe de sección señalaba que en el caso de las fábricas establecidas en Orizaba la salida de su producción a Veracruz y a la capital de la república se beneficiaba de la vía férrea, por el contrario, las fábricas Industrial Jalapeña y Molino de Pedreguera hacían uso de carretas para la movilización de sus mercancías, pues resultaba más barato frente al uso de la vía férrea. En el caso de la materia prima, informaba que el mayor porcentaje era de producción nacional y en menor grado importado de Estados Unidos.

²³ Para el gobernador Enríquez, generar las condiciones necesarias para el desarrollo del sector fabril y para impulsar la comercialización de los productos junto con la producción agrícola

CUADRO 3. REGISTROS DE ESTABLECIMIENTOS
MANUFACTUREROS PARA EL PAGO DE PATENTE, VERACRUZ

<i>Fábrica o ramo</i>	<i>1889</i>	<i>1890</i>
Camiserías, fábricas o expendios ^a	4	–
Cererías, fábricas o expendios	3	7
Chocolaterías, fábricas o expendios	6	5
Dulcerías, fábricas o expendios	16	15
Fábrica de aguardiente	152	190
Fábrica de cervezas	11	11
Fábrica de escobas y cepillos ^a	1	–
Fábrica de estampados ^a	1	–
Fábrica de fideos ^a	3	–
Fábrica de fósforos y cerillos	8	6
Fábrica de hilados y tejidos	7	8
Fábrica de jabón	78	58
Fábrica de papel	1	1
Fábrica de puros y cigarros	100	93
Sombrerías, fábricas o expendios ^a	10	–
Velerías, fábricas o expendios de velas de sebo ^b	16	9

^aNo aparecen en el registro de 1890.

^bEn 1890 cambia la denominación y sólo se registra la fabricación. En la construcción de ambas estadísticas, conviene señalar que la de 1889 se hizo por ayuntamiento, mientras que la de 1890 se registró por cantones. Por el número de establecimientos organizados por cantones en orden de importancia estaban: Veracruz, Orizaba, Jalacingo, Jalapa, Córdoba y Papantla.

Fuentes: Enríquez (1986b), Memoria presentada a la H. Legislatura [...], el 18 de septiembre de 1890, pp. 3465-3474; Enríquez (1986c), Anexo número 9, Memoria presentada a la H. Legislatura [...], 1891, pp. 3706-3709.

políticas fiscales, el sector textil obtuvo prerrogativas especiales en el caso de sus materias primas, por lo que desde 1888 los capitales dedicados a la producción de plantas textiles y extracción de fibras, con excepción de algodón, no causarían ninguna contribución al estado o a los municipios. Esto como un recurso para ampliar el cultivo en la costa veracruzana y disminuir la dependencia del algodón estadounidense. El gobernador Juan

parecía prioridad, y en su informe de gobierno de 1890 daba a conocer a la legislatura la creación de una agencia para el fomento de la exportación que se encargaría de otorgar a los capitalistas extranjeros, interesados en invertir en Veracruz, la información necesaria de materia prima, mercados, medios de comunicación, para realizar las inversiones necesarias (Enríquez, 1986c, pp. 3516-3517). Pero hasta el momento no se han encontrado referencias del funcionamiento de dicha agencia.

Enríquez (1986c) no dejó de señalar en su informe que este ramo industrial “forma uno de los más importantes y mejor organizados en el Estado de Veracruz siendo susceptibles de grandes aumentos” (p. 4107). Por ello, en vista del próximo establecimiento de una compañía manufacturera en Orizaba su gobierno y la legislatura habían decretado “importantes concesiones por un término prudente, para no hacer de esta prima un privilegio oneroso y perjudicial a las industrias similares” (p. 4107). Sin negar la importancia de la rama textil, no se perdieron de vista las posibilidades de otras ramas de producción que incorporaban procesos de transformación mecánica. Así lo hizo saber el gobernador Teodoro A. Dehesa (1892-1911) al presentar su primera estadística de unidades fabriles dedicadas a la producción de cerveza en los siguientes cantones: Córdoba, una; Huatusco, trece; Orizaba, dos; Xalapa, tres; Veracruz, cuatro; Coatepec, tres; Jalacingo, diez; Tuxpan, una; Misantla, tres (Dehesa, 1986, Noticia núm. 14, Sobre producción de cerveza, Anexos).

En la última década del siglo XIX, la Hacienda veracruzana había logrado la reforma fiscal necesaria para gravar y diferenciar la agricultura, la industria y el comercio, pero también definir sus marcos de competencia en política económica, por ejemplo el petróleo estuvo fuera de la jurisdicción local. Si bien es cierto que no se había logrado evitar en algunos casos la doble tributación, materia prima y producción, esto fue la excepción y no la norma. La política de Teodoro A. Dehesa mantuvo las disposiciones que sus predecesores habían realizado y el fomento a establecimientos de nuevas unidades fabriles se basó en las exenciones fiscales y en promover las concesiones de uso de agua para la generación de energía eléctrica. Un elemento que conviene señalar en los procesos de transformación tecnológica es que en los cantones de Xalapa, Córdoba, Orizaba y Huatusco se alentaba la transición mediante amplias concesiones de agua para uso industrial. En su informe de 1894, en la sección correspondiente a “Fomento a la industria”, explicaba que se realizaban las gestiones necesarias para tramitar los derechos de uso de aguas cuando estas eran de jurisdicción federal (Dehesa, 1986, p. 4691).

Después de 1890, cuando se otorgaba una concesión se especificaba que la exención aplicaba a todos los de su tipo que en lo sucesivo quisieran establecerse, por lo que no era necesario de nuevo legislar al respecto, sólo realizar la solicitud ante la oficina de Hacienda señalando el decreto inicial que había otorgado la exención fiscal (Blázquez y Corzo, 1997, tt. IX-XIV) (véase cuadro 4).

La política de exenciones no se vio interrumpida con la transición entre Díaz y Madero, pero era evidente que la situación no fue propicia para nuevas inversiones. Entre 1911 y 1914 hubo siete gobernadores, y aunque en materia de industria no acontecieron grandes cambios en la política

CUADRO 4. REGISTRO DE EXENCIONES OTORGADAS
ENTRE 1890 Y 1913 A ESTABLECIMIENTOS

<i>Producción</i>	<i>Establecimientos</i>
Textiles	8
Conservas	2
Cerveza	2
Aceites	2
Galletas	1
Mosaicos	1
Harinas	1
Corcho	1
Sacos	1
Maderas y hornos de incineración para madera	4
Artefactos de pluma y zacatón	2
Grapas y clavos	1
Peines	1

Fuente: Blázquez y Corzo (1997, tt. IX-XIV).

de incentivos, sí los hubo en la política fiscal en tanto que esta respondió al estado de emergencia. De esta manera, entre 1911 y 1915 las fábricas veracruzanas aumentaron su contribución en derecho de patente, se sometieron a las nuevas potestades fiscales concedidas a los ayuntamientos, al pago de un nuevo impuesto denominado “seguridad territorial” y a la nueva legislación en materia laboral emitida por Cándido Aguilar (Blázquez y Corzo, 1997, t. XIV, Decretos de la Legislatura núms. 35, 36, 54 y 11). De las ramas más afectadas fueron la textil y la petrolera, entendible por constituir las más dinámicas, aunque a la larga el conjunto también sufrió los cambios en la política fiscal. Los actores económicos no tardaron en responder y en el nuevo mapa político y económico que se diseñaba después de 1915 se prepararon para defender una política de incentivos en el Congreso de Industriales de 1917.

CONCLUSIONES

Sin negar la importancia de los enlaces generados por el sector exportador en el desarrollo de un sector manufacturero, la perspectiva institucional, el diseño de incentivos para la inversión y los proyectos de reforma fiscal

ofrecen una lectura desde el Estado y sus proyectos para desarrollar un sector económico. Es decir, además de los intereses de los inversionistas para su instalación en Veracruz, los factores institucionales ofrecieron las condiciones necesarias para consolidar su inversión. En el caso veracruzano, Luis Pérez Milicua (2006), en su reseña geográfica y estadística publicada en 1912, sostenía que “la alta industria, aquella que representa millones de pesos por el costo de sus maquinarias e instalaciones y por los jornales que paga, apenas comienza” (p. 64). No obstante ello, el mismo autor consideraba que los ingenios y los textiles eran muestras claras de que la industria se había consolidado como una de las tres ramas económicas del estado. La perspectiva institucional desarrollada en este artículo no pretendió establecer una relación mecánica entre incentivos gubernamentales y actores económicos; por el contrario, lo que ofreció fue un análisis donde las disposiciones de la legislatura y las estadísticas generadas por los gobernadores permitieron explicar un proceso consolidado y diversificado en la producción de bienes de consumo para un mercado con una creciente población urbana que demandaba tales bienes. Es decir, el estado generó los incentivos fiscales y las reglas institucionales pero fueron los actores económicos los que hicieron uso de las mismas.

El análisis de la política económica para el desarrollo y afianzamiento del sector manufacturero en Veracruz ofrece una lectura de conjunto y muestra la existencia de mecanismos institucionales que ofrecieron a los actores económicos igualdad de condiciones para invertir en los nuevos procesos de transformación tecnológica. Desde sus marcos institucionales, el gobierno veracruzano desarrolló estrategias para consolidar una política de fomento al sector industrial. La legislatura se constituyó en el espacio que otorgaba las concesiones fiscales y en general en un mecanismo de distribución de recursos para todos los actores económicos. Después de la década de 1880, el gobierno veracruzano se propuso lograr, como se demuestra en los informes de los gobernadores, una reforma fiscal para ejecutar un proyecto de fomento al sector manufacturero.

En el marco de la discusión historiográfica respecto al desarrollo del sector manufacturero y el peso de las políticas proteccionistas para su continuidad, la perspectiva veracruzana mostró que el diseño de una figura fiscal que simplificaba el pago de impuestos por parte del sector manufacturero constituyó un estímulo que favoreció la relación entre las fábricas y el gobierno en el pago de impuestos, una relación que ofreció mecanismos para negociar el monto del impuesto y que definió un único canal de negociación, estado y empresarios, para obtener beneficios. En una etapa previa al diseño de política de fomento desde el gobierno federal, el gobierno veracruzano inició un proceso de fortalecimiento de las instituciones para en una segunda etapa ejecutar la reforma fiscal necesaria. El diseño de la

política económica tomó en cuenta que el proceso manufacturero representaba una innovación en la producción, en la participación en el mercado interno y externo y en las relaciones laborales, pero en el marco de un proyecto económico liberal, la participación del estado se circunscribió al diseño institucional y a una política fiscal favorable a la industria.

LISTA DE REFERENCIAS

- ANDERSON, R. (2006). *Parias en su propia tierra. Los trabajadores industriales en México, 1906-1911*. México: El Colegio de San Luis.
- BEATTY, E. (2001). *Institutions and investment. The political basis of industrialization in Mexico before 1911*. Stanford: Stanford University Press.
- BEATTY, E. y SÁIZ, P. (2007). Propiedad industrial, patentes e inversión en tecnología en España y México (1820-1914). En R. DOBADO, A. GÓMEZ y G. MÁRQUEZ (comps.), *México y España ¿Historias económicas paralelas?* (pp. 425-467). México: Fondo de Cultura Económica.
- BLÁZQUEZ, C. y CORZO, R. (coords.) (1997). *Colección de Leyes y Decretos de Veracruz, 1824-1919*. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- CÁRDENAS, E., OCAMPO, J. y THORP, R. (2003). Introducción. En E. CÁRDENAS, J. OCAMPO y R. THORP (comps.), *La era de las exportaciones latinoamericanas. De fines del siglo XIX a principios del XX* (pp. 9-53). México: Fondo de Cultura Económica.
- CARMAGNANI, M. (2011). *Economía y política. México y América Latina en la contemporaneidad. Antología de textos*. México: El Colegio de México.
- CASTILLO, A. (1986). Memoria general de la administración pública del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave leída en representación del gobernador Constitucional C. [...] por el secretario de gobierno C. Ramón Rodríguez Rivera en la sesión de 17 de septiembre de 1882 ante la H. 10a. Legislatura en cumplimiento del art. 60 de la Constitución política del Estado, 1883. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (t. IV, pp. 2069-2224). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- CERUTTI, M. (1997). La Compañía Industrial Jabonera de La Laguna. Comerciantes, agricultores e industria en el norte de México (1880-1925). En C. MARICHAL y M. CERUTTI (comps.), *Historia de las grandes empresas en México, 1850-1930* (pp. 167-200). México: Universidad Autónoma de Nuevo León/Fondo de Cultura Económica.
- CERUTTI, M. y VALDALISO, J. (2007). Monterrey y Bilbao (1870-1914). Iniciativa empresarial y desarrollo en dos ciudades de la periferia. En R. DOBADO, A. GÓMEZ y G. MÁRQUEZ (comps.), *México y España. ¿Historias económicas paralelas?* (pp. 507-537). México: Fondo de Cultura Económica.
- CHÁVEZ, L. y FLORESCANO, E. (1965). *Agricultura e industria textil de Veracruz*. Xalapa: Universidad Veracruzana.

- Colección de disposiciones vigentes sobre Hacienda del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave y otras de interés para los empleados del ramo* (1908). Xalapa: Oficina Tipográfica del Gobierno del Estado.
- CÓRDOBA, S. (2013). El café en Córdoba. En A. NAVEDA y E. FLORESCANO (coords.), *Historia general de Córdoba y su región* (pp. 135-171). Xalapa: Gobierno del Estado de Veracruz/Secretaría de Educación del Estado de Veracruz/Universidad Veracruzana.
- CORTÉS, J. (1987). Memoria general de la administración pública del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave, leída en representación del gobernador provisional C. [...], por el secretario de gobierno C. Lic. José Hernández Carrasco en la sesión de 17 de septiembre de 1884 ante la H. Legislatura en cumplimiento del art. 60 de la Constitución política del Estado, 1884. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (t. IV, pp. 2227-2260). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- DEHESA, T. A. (1986). Memoria presentada a la H. Legislatura del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave el 16 de septiembre de 1896 por el gobernador constitucional C. [...] Comprende el periodo corrido de 1 de julio de 1894 a 30 de junio de 1896, 1897. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (t. IX, pp. 4639-5037). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- El Reproductor. Periódico Independiente*, 13 de septiembre de 1881, Orizaba [microfilm, t. v, núm. 106, rollo 3]. Biblioteca Golfo Gonzalo Aguirre Beltrán, Xalapa, Veracruz.
- ENRÍQUEZ, J. (1986a). Memoria presentada ante la H. Legislatura del Estado de Veracruz-Llave por el C. Gobernador constitucional general [...] en la sesión del 17 de septiembre de 1886, y que corresponde al periodo de su administración comprendido entre el 1 de enero de 1885 y el 30 de junio de 1886, 1887. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (t. v, pp. 2263-2708). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- ENRÍQUEZ, J. (1986b). Memoria que comprende el periodo administrativo de 1 de julio de 1886 a 30 de junio de 1888 presentada a la H. Legislatura del Estado de Veracruz-Llave, por el gobernador constitucional del mismo C. [...], el 17 de septiembre del último de los citados años, 1889. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (tt. v-vii, pp. 2715-3488). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- ENRÍQUEZ, J. (1986c). Memoria presentada a la H. Legislatura del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave el 18 de septiembre de 1890 por el gobernador constitucional C. General [...] Comprende el periodo corrido del 1 de julio de 1888 a 30 de junio de 1890, 1891. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (t. VII, pp. 3489-4107). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- GALÁN, E. Y. (2010). *Estrategias y redes de los empresarios textiles de la Compañía Industrial de Orizaba, S. A., 1889-1930* (Tesis de doctorado). Universidad Veracruzana, Xalapa, México.

- GALINDO, J. (2013). Expansion of an elite business family of French origin in Central Mexico in the first half of the twentieth century. *Bulletin of Latin American Research*, 32, 149-162.
- GAMBOA, L. (abril-junio, 1989). Comerciantes barcelonnettes de la ciudad de Puebla. *La Palabra y el Hombre*, 70, 32-44.
- GAMBOA, L. (2004). *Au delà de l'océan. les barcelonnettes à Puebla, 1845-1928*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Sabenco de la Valéa/Barcelonnette.
- GÁMEZ, M. (2012). Prácticas impositivas y de fomento en la minería mexicana: San Luis Potosí, 1870-1910. En M. GÁMEZ y J. PÉREZ, *La fiscalidad en la construcción del Estado nacional. Guanajuato, San Luis Potosí y Tamaulipas, 1824-1910* (pp. 125-167). San Luis Potosí: El Colegio de San Luis.
- GARCÍA, B. (1990). *Textiles del Valle de Orizaba, (1880-1925). Cinco ensayos de historia sindical y social*. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- GARCÍA, B. (1997). *Un pueblo fabril del porfiriato: Santa Rosa, Veracruz*. Veracruz: FONCA.
- GARCÍA, F. (invierno, 1997-1998). Santa Gertrudis: una maquiladora del siglo pasado. *Sotavento. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, 3, 207-225.
- GARCÍA, F. (2012). En la ruta del progreso liberal. Veracruz en los siglos XIX-XX. En F. GARCÍA (coord.), *Historia económica de Veracruz: miradas múltiples* (pp. 17-37). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- GIDI, E. y BLÁZQUEZ, C. (1992). *El poder legislativo en Veracruz (1824-1917)* (t. I). Xalapa: Gobierno del Estado de Veracruz.
- GÓMEZ, A. (1997). El desempeño de la Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey durante el porfiriato. Acerca de los obstáculos a la industrialización en México. En C. MARICHAL y M. CERUTTI (comps.), *Historia de las grandes empresas en México, 1850-1930* (pp. 201-239). México: Universidad Autónoma de Nuevo León/Fondo de Cultura Económica.
- GÓMEZ, A. (2013). *Industry and revolution. Social and economic change in the Orizaba Valley, México*. Massachusetts: Harvard University Press.
- GÓMEZ, A. y GARCÍA, B. (2007). El escenario industrial. En B. GARCÍA (ed.), *La huelga de Río Blanco (1907-2007)* (pp. 45-72). Veracruz: Gobierno del Estado de Veracruz.
- GONZÁLEZ, J. (1987). *Monopolio del humo (elementos para la historia del tabaco en México y algunos conflictos de tabaqueros veracruzanos: 1915-1930)*. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- GUTIÉRREZ, C. (2000). *Experiencias contrastadas. Industrialización y conflictos en los textiles del centro-oriente de México, 1884-1917*. México: El Colegio de México/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- HABER, S. (1992). *Industria y subdesarrollo. La industrialización de México, 1890-1940*. México: Alianza Editorial.
- HABER, S., RAZO, A. y MAURER, N. (2003). *The politics of property rights: Political instability, credible commitments and economic growth in Mexico, 1876-1929*. Cambridge: Cambridge University Press.

- KUNTZ, S. (2010). *Las exportaciones mexicanas durante la primera globalización, 1870-1929*. México: El Colegio de México.
- LANDERO Y COS, F. (1986). Memoria presentada a la H. Legislatura del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave por el gobernador constitucional C. [...] el día 7 de septiembre de 1873-1874. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (t. III, pp. 1177-1908). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- MÁRQUEZ, G. (2002). *The political economy of Mexican protectionism, 1868-1911* (Tesis de doctorado). Harvard University, Massachusetts.
- MÁRQUEZ, G. (2007). Protección y cambio institucional en México (1910-1929). En R. DOBADO, A. GÓMEZ y G. MÁRQUEZ (comps.), *México y España. ¿Historias económicas paralelas?* (pp. 377-400). México: Fondo de Cultura Económica.
- MARTÍNEZ, J. (2013). La caña de azúcar. En A. NAVEDA y E. FLORESCANO (coords.), *Historia general de Córdoba y su región* (pp. 99-133). Xalapa: Gobierno del Estado de Veracruz/Universidad Veracruzana.
- MAURER, N. y SHARMA, T. (2001). Enforcing property rights through reputation: Mexico's early industrialization, 1878-1913. *The Journal of Economic History*, 61(4), 950-973.
- MÉNDEZ, J. (2002). La administración hacendaria del ingeniero Ernesto Madero Frías (1911-1913). En L. LUDLOW (coord.), *Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)* (t. II, pp. 249-263). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- MIER Y TERÁN, L. (1986). Memoria del gobernador del Estado, 17 de septiembre de 1878. En C. BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986* (t. IV, pp. 1911-2067). Xalapa: Universidad Veracruzana.
- MILDRED, A. (2012). Impuestos, gastos y cambios fiscales para el fomento económico en Guanajuato, 1868-1893. En M. GÁMEZ y J. PÉREZ (coords.), *La fiscalidad en la construcción del Estado nacional. Guanajuato, San Luis Potosí y Tamaulipas, 1824-1910* (pp. 95-123). San Luis Potosí: El Colegio de San Luis.
- MONTERO, L. (2007). La modernización tecnológica de la industria azucarera en el Papaloapan veracruzano durante el siglo XIX. En H. IPARRAGUIRRE y M. CAMPOS (coords.), *La modernización en México, siglos XVIII, XIX y XX* (pp. 189-213). México: Instituto Nacional de Antropología e Historia/Escuela Nacional de Antropología e Historia.
- MONTERO, L. (2011). La lenta construcción de las regiones azucareras en Veracruz: de la colonia a la segunda mitad del siglo XIX. En H. IPARRAGUIRRE y M. I. CAMPOS (coords.), *Hacia una nación moderna. La modernidad y la construcción de la nación en México* (pp. 89-117). México: Instituto Nacional de Antropología e Historia/Escuela Nacional de Antropología e Historia.
- MORALES, V. y CABALLERO, M. (1992). El señor Root en México. En *Cien viajeros en Veracruz: crónicas y relatos, 1875-1976* (t. XI, pp. 51-61). Veracruz: Gobierno del Estado de Veracruz.

- ORDÓÑEZ, C. (2013). *El desarrollo financiero de los grupos de poder en Orizaba. Banca y crédito tradicional (1880-1920)* (Tesis de doctorado). Universidad del País Vasco, Bilbao, España.
- PÉREZ, L. [1912] (2006). *La república mexicana. Veracruz. Reseña geográfica y estadística* [Edición facsimilar]. México: Librería de la Vda. D. C. Bouret/Editora Gobierno del Estado.
- POLANYI, K. (2006). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo* (1a. reimpresión). México: Fondo de Cultura Económica.
- RHI-SAUSI, M. y MOLINA, M. (2014). *El mal necesario. Gobierno y contribuyentes ante el dilema de las alcabalas, siglos XIX y XX*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- ROSENZWEIG, F. (1965). La industria. En D. COSÍO *et al.* (comps.), *Historia moderna de México* (vol. VII, pp. 311-482). México: Hermes.
- SALMERÓN, A. (2002). Proyectos heredados y nuevos retos. El ministro José Yves Limantour (1893-1911). En L. LUDLOW, *Los secretarios de Hacienda y sus proyectos (1821-1933)* (t. II, pp. 175-209). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- SÁNCHEZ, D. (2014). *Building a modern port: Urban space, local government and social change in Veracruz 1872-1914* (Tesis de doctorado). University of Chicago, Chicago.
- SILVA, S. (2010). El proyecto económico de la revolución mexicana: tierra, trabajo y dinero. En I. MARVÁN (coord.), *La revolución mexicana, 1908-1932* (pp. 66-101). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas/Fondo de Cultura Económica.
- TENA, A. (2007). ¿Por qué tuvo España una alta protección industrial? Pruebas desde la protección efectiva (1870-1930). En R. DOBADO, A. GÓMEZ y G. MÁRQUEZ (comps.), *México y España ¿Historias paralelas?* (pp. 333-337). México: Fondo de Cultura Económica.
- The Mexican year book a financial and commercial handbook, compiled from official and other returns. Issued under the auspices of the Department of Finance* (1908-1914). México: McCorquodale & Co.
- TRUJILLO, M. (2000). *Empresariado y manufactura textil en la ciudad de México y su periferia: siglo XIX*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- WOMACK, J. (1992). La economía de la revolución (1910-1920). Historiografía y análisis. En E. CÁRDENAS (comp.), *Historia económica de México* (pp. 391-414). México: Fondo de Cultura Económica.