

mexicanos que han trabajado temas relacionados con nuestro país, basándose principalmente en material extranjero. Cabe destacar en el caso de Lorenzo Meyer, su excelente labor hermenéutica del material de la *Public Record Office*, archivo privilegiado sin duda, pero que el autor en ningún momento se limita a glosar, sino que elabora sus interpretaciones con fino análisis sin ser presa del contenido de dicho material. Queda patente su formación como analista de las relaciones internacionales y como politólogo, pero sobre todo como historiador.

El autor apunta en su "Advertencia" que la "obra tiene un inevitable punto de vista mexicano". Considero que esto, lejos de restarle méritos al libro, los acrecienta, pues ya es tiempo que los historiadores mexicanos, además de investigar en archivos extranjeros, expongan sus propias interpretaciones, que son como señala Meyer, necesariamente diferentes a las que hubiera hecho un historiador británico, en la exposición de los hechos y sobre todo en las explicaciones de los mismos.

*Su Majestad Británica contra la Revolución Mexicana*, constituye, desde mi punto de vista, la consagración indiscutible de Lorenzo Meyer como historiador, tanto por lo acucioso de su investigación como por la solidez de sus interpretaciones.

Raúl Figueroa Esquer  
ITAM

Marcello Carmagnani, *Estado y mercado. La economía pública*

*del liberalismo mexicano, 1850-1911*, El Colegio de México/Fideicomiso Historia de las Américas/Fondo de Cultura Económica, México, 1994, 439 pp.

Es indudable el interés que la historiografía mexicana ha mostrado por la historia económica colonial, pero hasta hace apenas 10 años pocos estudios se ocupaban del siglo XIX, y eran todavía más raros los que se destinaban al análisis de la hacienda pública y sus finanzas a excepción de los de Carlos Marichal, John Coatsworth y el propio Marcello Carmagnani. Resulta más sorprendente aún que la historiografía no hubiera reparado en las implicaciones políticas que se desprenden de la formulación del presupuesto y del control sobre el gasto público que la Constitución de 1857 otorgó a la representación nacional.

La importancia del trabajo aquí reseñado no sólo radica en su sentido pionero, sino que la riqueza de esta investigación reside en que se sustenta en una hipótesis que engloba tres aspectos ejes de la historia mexicana del siglo XIX: el federalismo, el liberalismo y la formación de un mercado nacional. Así el autor propone que: 1) El presupuesto es el producto de la redefinición del federalismo en cuanto expresa la tensión entre el ámbito federal y el de los estados; 2) es producto de la revolución liberal que creó ciudadanos dispuestos a pagar impuestos para sostener al Estado y 3) el triunfo del liberalismo permitió una nueva relación interactiva entre Estado y mercado al establecer jurídica-

mente que el “individuo en su capacidad económica de consumidor definía la realidad del mercado, y el individuo en su capacidad política de ciudadano definía la forma y funciones del Estado”.

Carmagnani estudia diacrónicamente estos tres aspectos a lo largo de más de medio siglo para explicar las diversas formas de cómo se llevaron a la práctica y su evolución. Esta hipótesis múltiple permite a Carmagnani afirmar que el presupuesto estatal moderno es “un proceso político económico” que se reveló como un “mecanismo capaz de gobernar no sólo las finanzas federales sino toda la economía pública”.

En efecto, conforme a los preceptos constitucionales, el proceso se desencadena cuando el gobierno formula el presupuesto que interpreta la demanda de la ciudadanía y ofrece una serie de servicios públicos; después el Congreso reinterpreta las mismas demandas y asigna al gobierno los recursos para cubrirlos; finalmente el gobierno pone en ejercicio los nuevos servicios públicos y los preexistentes bajo el control del Congreso. Este proceso arroja un cuerpo documental que se integra con la iniciativa del Ejecutivo, el proyecto del Congreso, las adiciones propuestas por los poderes constitucionales y la cuenta pública que presenta el Ejecutivo. Éstas son las fuentes primarias, aunque no únicas, en las que Carmagnani basa su investigación.

El autor en la primera parte de su estudio explica las prácticas e instituciones que fue necesario crear para dar vida al presupuesto: una estadística

oficial y un marco institucional que permitió al Congreso ejercer este control sobre el Estado y el mercado. Asimismo señala que, para que fuera posible esta regulación de la función económica del Estado, fue necesario que se hubiera llevado a cabo un largo proceso que podríamos llamar la “construcción del ciudadano” conforme a los principios del liberalismo decimonónico. En este proceso los habitantes asumen pagar impuestos a cambio de que el Estado garantice bienes públicos y derechos económicos *jusnaturalistas*, que se sintetizan en la máxima de que todos los ciudadanos jurídicamente tienen las mismas oportunidades independientemente de su nacionalidad, raza o clase. De esta forma se excluía cualquier forma de intervención directa estatal en la producción, circulación o distribución de la riqueza, excepto la de velar por que no se establecieran monopolios y el fomento del gasto productivo estatal.

En la segunda parte del libro Carmagnani da cuenta de la dimensión política en la tensión Ejecutivo-Congreso, y las fracciones en el seno de éste que le permiten investigar sobre la evolución del federalismo mexicano. Así Carmagnani propone tres periodos. En el primero (1867-1884) el Congreso limitó los gastos militares y de fomento puesto que temía que, a través de las fuerzas armadas, el Ejecutivo interviniera en las elecciones estatales expandiendo su intervención en los estados y temía también que, a través del gasto en fomento, la federación lesionara los intereses económicos y sociales de los notables regionales.

El segundo periodo (1884-1894) se caracterizó por una mejor definición del presupuesto y por una mayor colaboración entre gobierno y Congreso, que permitió una mayor imposición fiscal y el aumento del gasto público.

Finalmente el periodo de 1894-1911 se caracteriza por una política financiera restrictiva por parte del ejecutivo que centralizó la formulación y ejecución del presupuesto en la Secretaría de Hacienda permitiéndole ejercer total o parcialmente las diferentes partidas, excepto Guerra y Marina. Por otra parte, en este periodo se consolidó la supremacía de la federación sobre los estados, lo que permitió reducir el gasto militar mientras que aumentó notablemente el gasto en los intereses económicos asociados con el Estado (especialmente concesiones a particulares y subvenciones a las empresas pertenecientes a la elite política). Esta vinculación entre gobierno e intereses económicos logró subordinar los viejos intereses regionales. Al mismo tiempo se excluyeron las demandas de progreso social y las presentadas por los nuevos actores sociales, con lo que se “termina por negar el fundamento esencial de la república liberal, y la capacidad de interpretar las demandas avanzadas, por la sociedad de bienes y servicios públicos” siendo ésta una de las causas de la revolución de 1910.

La tercera parte del estudio explora la economía del presupuesto. Los límites y alcances de la oferta de bienes públicos, el grado de difusión de éstos entre los ciudadanos y su expansión regional. Muestra que la década de

1880 se caracterizó por una mayor imposición fiscal que redundó en un aumento de la oferta de bienes públicos, en particular educación y fomento, destinados a difundirse entre el conjunto de los ciudadanos. En cambio, a partir de 1890, se registra una oferta declinante, no obstante que la ciudadanía aumentó la demanda de éstos. En consecuencia el gasto público tendió a beneficiar únicamente a un sector ya privilegiado: los capitalinos de altos ingresos. Esta inequidad fiscal fue consecuencia de las fallas en los mecanismos de representación política.

Este trabajo se articula con base en el análisis de las tensiones existentes por una parte, entre el Estado y el Congreso, y por la otra, entre el mercado y el Estado. De ahí que el autor proponga un sugerente modelo de análisis que toma en cuenta el discurso doctrinario, el marco institucional en que los actores se desarrollan, y el intercambio entre los actores individuales y el Estado, “proyectados ambos a la búsqueda de un beneficio medible en términos políticos y económicos”. Propone que sean medidos por medio de la relación entre presión fiscal y gasto federal per cápita y del impacto que genera esta relación en la formación de nueva riqueza, calculable con la participación de la economía pública en el producto interno bruto.

Finalmente, debe destacarse que Carmagnani concluye que la adopción del presupuesto no fue un traslado mecánico de la doctrina liberal sino una reinención que lo convirtió en una realidad mexicana al tomar en

cuenta los condicionantes internos y externos.

María Luna Argudín  
EL COLEGIO DE MÉXICO

Martínez Omaña María Concepción, *Aguascalientes: un ensayo de descentralización (1982-1988)*, ICA/Instituto Mora, Aguascalientes, México, 1994, 236 pp.

El principal objetivo de este libro es, nos dice la misma autora, "estudiar la forma, los mecanismos y los instrumentos de la política de descentralización de tres sectores de la actividad pública (salud, educación y vivienda) en Aguascalientes", en el sexenio de Miguel de la Madrid, que comprende parte de los periodos gubernamentales de Rodolfo Landeros Gallegos (1980-1986) y Miguel Angel Barbereña Vega (1986-1992).

En este proyecto de descentralización planeado por el gobierno federal, Aguascalientes, por su situación privilegiada en lo geográfico, económico y político, fue uno de los estados seleccionados para instrumentar medidas para que los gobiernos estatal y municipales y los sectores de la sociedad, tuvieran mayor capacidad y mejores posibilidades de hacerse cargo de tareas que anteriormente eran dirigidas desde el centro.

El libro tiene cinco capítulos; el primero analiza lo que se entiende por descentralización, para lo cual consulta trabajos de especialistas en la materia; el segundo estudia la política de descentralización instrumentada

por el gobierno de Miguel de la Madrid; el tercer capítulo se dedica a explicar cómo es Aguascalientes; en el cuarto apartado se evalúa la aplicación de la política descentralizadora en el estado y, finalmente, en el quinto, se señalan conclusiones. Como puede observarse, la organización del tema va de lo teórico y más general, a lo particular y concreto: el proceso de descentralización en Aguascalientes, pasando por la política nacional y la descripción socioeconómica del estado.

Una de las ideas centrales del libro señala que la descentralización durante el sexenio de Miguel de la Madrid y, podemos extenderlo al de Salinas, fue producto de una exigencia social en favor de la participación democrática, pero también una necesidad del Estado por resolver los problemas, enviando la responsabilidad a los estados, para así disminuir la presión social y política sobre el gobierno central. En términos generales, estaría de acuerdo con esta afirmación, sin embargo, me quedan dos dudas para el caso de Aguascalientes.

Primero, ¿cuáles eran esos grupos sociales que demandaban la descentralización y, por tanto, una mayor participación en la toma de decisiones?. Una hipótesis contraria y que puede ser fundamentada con los mismos datos del libro es que aquí en Aguascalientes no hubo tal presión social y fue precisamente su condición de estado políticamente pasivo, lo que hizo posible que desde el centro se viera a Aguascalientes como un estado en el que se podría experimentar la descentralización, como un mecanismo para hacer eficientes los ser-