

I. Precisiones conceptuales en torno a la noción de Estado: el primer México independiente

2. Caracterización del Estado-Nación en el primer México independiente	16
A. Territorio	17
B. Población	23
C. Gobierno y cultura política	25

el carácter auto-evidente de los presupuestos de los nuevos programas políticos, cuya conveniencia se imponía por sí misma.

El primer liberalismo, que enfatizaba la palabra “Nación”, apenas concedía atención al Estado: porque los miembros de esa generación “amaban la libertad, no habían podido concebir la existencia de un ente colocado por encima de la nación y de ellos”.²⁵

Aunque el maestro de la Cueva sostuviera, para reforzar ese argumento, que la palabra “Estado” no aparecía empleada en ninguna de las disposiciones fundamentales de la Constitución francesa de 1791 —“sólo accidentalmente, como por descuido, se menciona el estado”—,²⁶ un ligero examen de su texto desmiente ese aserto: lo cual no obsta para que siga conservando validez la apreciación de que, por entonces, el concepto de Estado se subordinaba en importancia al de Nación. Más certera es la constatación de Mario de la Cueva, referida al código francés republicano de 1793, donde efectivamente el término de Estado brilla por su casi total ausencia.

En contraste con lo anterior, el aprecio por la teoría utilitarista que, en el caso de Bentham, uno de los pensadores políticos más influyentes en este período de la historia de México,²⁷ venía asociado a una afinidad con el estatismo, en nombre de la centralización y de la racionalidad administrativa, indujo a los liberales mexicanos —Mora, entre ellos— a adoptar una mentalidad que privilegiaba la noción de Estado y relegaba la de Nación.²⁸ De ahí la contundente afirmación de Josefina Vázquez: en México, como en el resto de Hispanoamérica, el Estado precedió a la Nación.²⁹

2. CARACTERIZACIÓN DEL ESTADO-NACIÓN EN EL PRIMER MÉXICO INDEPENDIENTE

Los tratadistas clásicos coinciden en que pueden señalarse varios rasgos distintivos, que permiten reconocer la existencia de un Estado nacional. Estos son:

25 Cueva, Mario de la, *La idea del estado*, p. 115.

26 *Idem*.

27 Una de las obras de Bentham, *Análisis de las juntas o asambleas legislativas*, se hallaba a la venta en las librerías de la ciudad de México en agosto de 1824 (cfr. Sierra Brabatta, Carlos J., *La Constitución Federal de 1824*, México, Departamento del Distrito Federal, Colección Ciencia Cívica Nacional, 1983, p. 51).

28 Cfr. Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora. 1821-1853*, México, Siglo XXI, 1972, pp. 163-164. Así definía Mora a la Nación: “no puede ser otra cosa que la reunión libre y voluntariamente formada de hombres que pueden y quieren en un terreno legítimamente poseído, constituirse en Estado independiente de los demás” (Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, México, Porrúa, 1963, p. 465): es decir, desde la perspectiva de su conversión en Estado por la voluntad de sus habitantes, poseedores de legitimidad jurídica para ocupar un territorio.

29 Cfr. Vázquez, Josefina Zoraida, *Nacionalismo y educación en México*, México, El Colegio de México, 1979, p. 285.

un territorio,³⁰ una población, un gobierno o régimen de derecho, una lengua y una cultura comunes. Veamos a continuación, de forma sumaria, cuáles de esos rasgos son perceptibles en los primeros años de independencia de México, y cómo se intentan resolver en el nuevo Estado los problemas del desarrollo constitucional.

A. Territorio

En una primera aproximación, las referencias al territorio resultan menos problemáticas que las que apuntan a los demás rasgos enumerados en el párrafo anterior; pero no dejan de suscitar algunos inconvenientes si se atiende a las dificultades que la complicada geografía nacional generaba para las comunicaciones, para la articulación de estructuras legales eficientes, que posibilitaran el desarrollo de modernas instituciones económicas, y para la compaginación de formas sociales tan variadas.³¹

La conflictividad desencadenada por este factor territorial se explica también al contemplar el proceso de integración en el México independizado por Iturbide de regiones que, bajo la administración española, estaban adscritas a otras demarcaciones territoriales —caso de varias provincias dependientes hasta entonces de la Capitanía General de Guatemala— o si se repara en los conflictos derivados de la fijación de los límites territoriales con los Estados Unidos de América y en los tempranos intentos separatistas de Texas.³²

En agosto de 1821, Chiapas asumió la incorporación a México sobre las bases del Plan de Iguala, que se formalizó en enero del año siguiente,³³ aunque más tarde —en 1823— se planteó la posibilidad de agregarse a la independizada Guatemala,³⁴ por lo que los redactores del Acta Constitutiva

30 En un pasaje ya clásico, Jellinek señala el papel del territorio en la moderna teoría general del Estado: “la tierra sobre que se levanta la comunidad del Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina *territorio*” (Jellinek, Georg, *Teoría general del Estado*, Buenos Aires, Albatros, 1943, p. 321).

31 Cfr. Stevens, Donald Fithian, *Origins of Instability in Early Republican Mexico*, Durham y Londres, Duke University Press, 1991, pp. 8-9 y 76.

32 Cfr. Tornel y Mendivil, José María, *Breve reseña histórica de los acontecimientos más notables de la nación mexicana desde el año de 1821*, México, Imprenta de Cumplido, 1852, p. 158.

33 Decreto de 16 de enero de 1822: Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, 3 vols., México, Imprenta del Comercio, a cargo de Dublán y Lozano, Hijos, 1876, vol. I, núm. 264, pp. 588-589.

34 Cfr. *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, México, Secretaría de Gobernación, Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, Comisión Nacional para la conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, 1974, p. 144 (29-XI-1823), y *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, México, Secretaría de Gobernación, Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, Comisión Nacio-

decidieron omitir su mención entre las provincias que componían la Federación mexicana.³⁵

Posteriores movimientos armados llevaron al diputado Mier a legitimar una intervención militar,³⁶ si bien la voluntad mayoritaria de los chiapanecos parecía inclinarse hacia la unidad con la República mexicana;³⁷ pero prevalecieron soluciones conciliadoras, que propugnaban el respeto de la absoluta libertad de Chiapas para decidir sobre su futuro, requerían análoga actitud por parte del Gobierno guatemalteco, y se concretaron en la redacción de un decreto, el 26 de mayo de 1824, en el que se autorizaba al Gobierno de Chiapas a convocar un Congreso que “demuestre su voluntad sobre su agregación a México”:³⁸ un querer que Ciudad Real de Chiapas ya había comunicado al Congreso, en el mes de abril, por medio de una “representación documentada”.³⁹

La provincia chiapaneca adoptó, por fin, la decisión de incorporarse a la Federación, que fue conocida en el Congreso en la sesión del 1 de octubre de 1824.⁴⁰

En Guatemala, la opinión se hallaba muy dividida; y, aunque la ciudad de Guatemala proclamó su independencia de cualquier otro país el 15 de septiembre de 1821, la opción unionista contaba con muchos partidarios, que deseaban evitar el riesgo de una posible guerra civil. San Salvador, donde había cundido el temor por la incorporación de Guatemala a México, decidió constituirse como Estado independiente. Nicaragua y Honduras se declararon independientes respecto a España y Guatemala, sin que en un principio prosperase tampoco la idea de unirse a México.

En enero de 1822, la presión ejercida por Iturbide y las circunstancias externas contribuyeron a la integración de Centroamérica en el Imperio mexicano, aunque San Salvador persistiera en su rechazo. La comisión de relaciones exteriores del Congreso mexicano recomendó, en julio, la organización de gobiernos separados en las intendencias de cada provincia y el establecimiento de audiencias y diputaciones provisionales donde fueran necesarias; y aconsejó que se atrajera a San

nal para la conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, 1974, pp. 670-671 (20-VIII-1824), y 973-974. Los pormenores de la separación de Guatemala aparecen tratados en Roberston, William S., *Iturbide of Mexico*, Durham, N.C., Duke University Press, 1952, pp. 146-148.

³⁵ Cfr. *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, pp. 95-96 (20-XI-1823), 238 (7-XII-1823) y 373-374 (20-XII-1823), y *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, 10 vols., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980 (edición facsimilar), vol. VIII, p. 61 (6-IV-1824).

³⁶ Cfr. *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 128 (5-IV-1824).

³⁷ Cfr. *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, pp. 30-31 (2-IV-1824).

³⁸ Cfr. *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 322 (21-V-1824), 341-342 (26-V-1824), y 975, y Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, vol. I, núm. 406, p. 708.

³⁹ Cfr. *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 284 (24-IV-1824).

⁴⁰ Cfr. *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 813 (1-X-1824), y 976.

Salvador pacíficamente, procurando limitar el uso de la fuerza sólo al caso extremo de que perseverara en su rebeldía.⁴¹ A fin de mes se dio lectura en el mismo Congreso de un escrito de la Junta Gubernativa de San Salvador, donde se reafirmaba en la resistencia armada a los proyectos anexionistas de México, para defender la “opinión pública”.⁴²

La situación permanecía estacionaria en abril del año siguiente, cuando la cuestión centroamericana volvió a cobrar estado parlamentario a través de las propuestas de Carlos María de Bustamante y, posteriormente, de otros varios diputados, encabezados por Gómez Farías, que defendían el derecho de esas provincias para decidir con entera libertad su vinculación con México.⁴³

Una proposición ulterior, suscrita por ocho diputados, solicitaba la absoluta libertad de Guatemala para constituirse en la forma de gobierno que más le agradara: al haber sido declarada la insubsistencia del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, bajo cuyas bases se invitó a sus provincias a formar con México una sola sociedad, no persistía motivo alguno para seguir reclamando la unión.⁴⁴

Tras la lectura del acta de separación de Guatemala, que promovió el general Vicente Filisola, José Cecilio del Valle defendió ante el Congreso la falta de validez del Acta de Unión de Guatemala del 5 de enero de 1822, emitida bajo la presión del miedo a las tropas enviadas desde México y a las acantonadas en Guatemala, que eran mandadas por jefes partidarios de la incorporación a México.⁴⁵

De nuevo en junio volvió a ocuparse el Congreso de la voluntad guatemalteca de separarse de México, manifestada en abril,⁴⁶ y otra vez Carlos María de Bustamante insistió en sus puntos de vista expresados dos meses atrás.⁴⁷ En fin, el 1 de julio de 1823, una asamblea constituyente proclamó la independencia de

41 Cfr. Mateos, Juan A., *Historia Parlamentaria de los congresos mexicanos de 1821 a 1857*, México, Vicente S. Reyes Impresor, 1877, vol. I, pp. 652-653, y 656-657, y *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. III, pp. 232-233 (10-VII-1822), y 340 (29-VII-1822).

42 Cfr. Mateos, Juan A., *Historia Parlamentaria de los congresos mexicanos*, vol. I, p. 710.

43 Cfr. *Diario Liberal de México*, 5 y 19-IV-1823; *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. V, pp. 130-133 (1-IV-1823); Calvillo, Manuel, “La consumación de la Independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824”, en Hernández, Octavio (ed.), *La República Federal Mexicana. Gestación y nacimiento*, 8 vols., México, Departamento del Distrito Federal, 1976, vol. I, p. 349, y López Betancourt, Raúl Eduardo, *Carlos María de Bustamante Legislador (1822-1824)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, p. 143.

44 Cfr. *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. V, p. 259 (11-IV-1823) y 289 (16-IV-1823).

45 Cfr. *ibidem*, vol. V, pp. 333-335 (22-IV-1823).

46 Cfr. Bustamante, Carlos María de, *Diario Histórico de México. Diciembre 1822-Junio 1823*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1980, t. I, vol. I, p. 223.

47 Cfr. *Águila Mexicana*, 5-VI y *El Sol*, 17-VI-1823, y López Betancourt, Raúl Eduardo, *Carlos María de Bustamante Legislador (1822-1824)*, p. 164.

Guatemala bajo el nombre de Provincias unidas del centro de América,⁴⁸ que sólo fue reconocida por el Congreso de México el día 20 de agosto del siguiente año.⁴⁹

No obstante, el hecho de que, en octubre de 1823, se autorizase la retirada de los diputados de Guatemala del Congreso mexicano habla por sí mismo de la persuasión del cuerpo legislativo sobre el carácter irreversible de aquella ruptura.⁵⁰ Igualmente, la comisión redactora de la Constitución parecía compartir ese convencimiento, cuando excluyó a Guatemala de las partes integrantes de la nación mexicana que se enumeraban en el primer artículo del proyecto constitucional.⁵¹

El caso de Yucatán, también en posición periférica con respecto a los órganos centrales del poder, incide en análogas peculiaridades a las observadas en el antiguo reino de Guatemala, y corrobora el carácter “pactado” de su integración en el Estado mexicano. Después de que la Capitanía General de Yucatán se hubiera unido al Imperio mexicano —noviembre de 1821—, en abril de 1823 se formó una Junta Provisional Gubernativa, a instancias de su Diputación provincial, con objeto de asegurar el imperio de la ley y de evitar el peligro de anarquía subsiguiente al vacío de poder desencadenado por el proceso de reconstitución nacional que siguió al Plan de Casa Mata y a la momentánea desaparición del Poder Ejecutivo, a causa de la abdicación de Iturbide.⁵²

Sin embargo, como destaca Barragán, el Ejecutivo nacional ya estaba formado cuando se redactó el manifiesto por el que se hizo pública la constitución de la Junta; y difícilmente era desconocida aquella noticia en la península yucateca, bien comunicada a través de Veracruz; como también era relativa la ausencia de autoridad. Por eso cabe pensar en una motivación de mayor calado: “dicha Junta marca el inicio de la autodeterminación soberana y libre del Estado de Yucatán”.⁵³ Éste es también el sentir de Bocanegra que, al referirse a aquellas actuaciones de la Diputación yucateca, sostiene que “de este modo Yucatán se separó

48 Cfr. Bocanegra, José María, *Memorias para la historia de México independiente 1822-1846*, 3 vols., México, Instituto Cultural Helénico, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana y Fondo de Cultura Económica, 1986 (edición facsimilar de la de México, Imprenta del Gobierno Federal en el ex-Arzobispado, 1892), vol. I, pp. 19-31 y 220; Anna, Timothy E., *El imperio de Iturbide*, México, Alianza Editorial y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991, pp. 57-59, y López Betancourt, Raúl Eduardo, *Carlos María de Bustamante Legislador (1822-1824)*, pp. 143 y 164-166.

49 Cfr. *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 670-671 (20-VIII-1824), y Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, vol. I, núm. 417, p. 713.

50 Cfr. Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, vol. I, núm. 374, p. 686.

51 Cfr. *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 31 (2-IV-1824).

52 Cfr. *Águila Mexicana*, 14-V-1823, y Zazala, Lorenzo de, *Ensayo histórico de las revoluciones de México*, México, Porrúa, 1969, pp. 94-95.

53 Cfr. Barragán Barragán, José, *Introducción al federalismo (la formación de los poderes 1824)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978, p. 139, y Bocanegra, José María, *Memorias*, vol. I, p. 137.

de hecho de la obediencia de México, antes que las demás provincias; aunque después reconoció al congreso y poder ejecutivo”.⁵⁴

El acta de la Junta General de las Corporaciones, Jefes y Electores de Partido, convocada para precisar las competencias que debieran otorgarse a sus representantes en el Segundo Congreso Constituyente, abundaba en esa persuasión de que Yucatán poseía la plenitud de la soberanía, en uso de la cual —y supuestas ciertas condiciones— acataba al Gobierno de México:

Yucatán jura, reconoce y obedece al Gobierno Supremo de México siempre que sea liberal y representativo, pero con las condiciones que siguen: que la unión de Yucatán será la de una República federada y no en otra forma, y por consiguiente tendrá derecho a formar su constitución particular y establecer las leyes que juzque convenientes a su felicidad.⁵⁵

La integración de Yucatán en el Estado mexicano no dejaría de plantear ulteriores problemas, relacionados con las diferencias entre Mérida y Campeche,⁵⁶ la persistencia de una honda corriente española, la lejanía geográfica de la península —explotada por algunos de sus líderes políticos para reclamar el derecho de separación— y los perjuicios económicos que las rémoras al tradicional comercio con Cuba causaron a los mercaderes avecindados en Yucatán. El separatismo yucateco, del que son expresión los conflictos bélicos civiles y la guerra de castas, culminó en la revolución de 1839 a 1843, impelida en nombre del federalismo y en contra de la República central.

Respecto a la delimitación de fronteras con los vecinos del norte bastaría recordar las maquinaciones de Poinsett, representante de Estados Unidos que, en 1827 —de acuerdo con las instrucciones de su Gobierno—, persiguió la firma de un tratado de límites que equivalía a reducir en casi la mitad el territorio de México. La propuesta norteamericana fue rechazada por el Congreso mexicano después de las decisivas intervenciones de Rejón y de Espinosa de los Monteros, que defendieron la subsistencia de los acuerdos “celebrados por el Gobierno de Madrid, el año 19, con el de Washington, sobre los límites de los territorios de las dos partes contratantes”.⁵⁷ La demarcación definitiva se resolvió en abril de 1831, en los mismos términos fijados en Washington el 22 de febrero de 1819.⁵⁸

54 Bocanegra, José María, *Memorias*, vol. I, p. 213.

55 *Cit.* en Barragán Barragán, José, *Introducción al federalismo*, p. 139. *Cfr.* también *El Sol*, 13-VI y *Águila Mexicana*, 21-VI-1823.

56 *Cfr.* *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 266-267 (5-V-1824), y *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. IX, pp. 393-395 (5-V-1824).

57 Rejón, Manuel Crescencio, *Discursos parlamentarios (1822-1847)*, México, Ediciones de la Secretaría de Educación Pública, 1943, pp. 12-13.

58 *Cfr.* *Dublán, Manuel y Lozano, José María, Legislación mexicana, vol. II, núm. 1.100, pp. 466-469.*

Desde luego, la inclusión de Texas en el mismo estado que la provincia de Coahuila —que tampoco “puede subsistir por si sola”— no contribuyó precisamente a mejorar la atención que requerían aquellas tierras, insuficientemente aseguradas por su escasa población y por la dificultad para explotar sus recursos económicos; amenazadas además por las “naciones bárbaras que las hostilizan”, y sin que se suministrara siquiera la paga durante largos meses a la guarnición encargada de su defensa. Tal vez su conversión en territorio de la Federación, sugerida por el diputado Seguin, hubiera dotado a Texas de un status más favorable que alejara a sus habitantes de la tentación de “solicitar el amparo de los Estados-Unidos angloamericanos”.⁵⁹

Por supuesto, una política más inteligente —como la intentada por la Administración Gómez Farías y revocada por Santa Anna—, orientada a controlar los ánimos secesionistas de la población texana, mediante el asentamiento de militares que habían quedado sin destino “en razón de las turbaciones públicas”, podía haber contribuido a conservar la integridad del territorio,⁶⁰ siempre y cuando se hubiera complementado con actuaciones encaminadas a “mexicanizar” el territorio.

No obstante, como reconoce José María Luis Mora, la falta de habilidad con que se trataron los problemas de Texas —de modo particular desde que Tornel se hizo cargo de la Secretaría de Guerra bajo la presidencia de Santa Anna— no excluía la presencia de dificultades de auténtica entidad, consistentes “en la naturaleza misma de la población, que podría bien ser exterminada pero no sometida y en los obstáculos naturales del suelo y del clima”.⁶¹

También en relación con el territorio hay que destacar que fue Iturbide quien descubrió su importancia como aglutinante posible de la heterogénea población novohispana.⁶² Y, sin embargo, con la importante salvedad ya apuntada de Iturbide, de Ramos Arizpe y de algunos de sus compañeros de la comisión que preparó el proyecto de Acta Constitutiva,⁶³ la opinión mayoritaria de sus con-

59 *Cfr. Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 732-733 y 823-828 (10-IX-1824), y 819-821 (2-X-1824), y Quinlan, David M., “Issues and Factions in the Constituent Congress, 1823-1824”, en Rodríguez O., Jaime E. (ed.), *Mexico in the Age of Democratic Revolutions, 1750-1850*, Boulder and London, Lynne Rienner Publishers, 1994, pp. 177-207 (pp. 190-191). Es justo añadir que, en el dictamen de la comisión de Constitución donde se previó la formación del estado de Coahuila-Texas, y en el posterior decreto del Congreso, se contemplaba la posibilidad de que más adelante pudiera configurarse como estado la última provincia: *cfr. Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 275 (7-V-1824), y Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, vol. I, núm. 403, p. 706.

60 *Cfr. Mora*, José María Luis, *Obras sueltas*, p. 150.

61 *Ibidem*, p. 165.

62 *Cfr. Vázquez*, Josefina Zoraida, *Nacionalismo y educación en México*, pp. 36-37.

63 Además de Ramos Arizpe, integraban esa comisión Miguel Argüelles, diputado por Veracruz; Rafael Mangino, diputado por Puebla; Tomás Vargas, diputado por San Luis Potosí, y José de Jesús Huerta, diputado por Jalisco. Más tarde se incorporaron Cañedo y Rejón, diputados por Jalisco y Yucatán respectivamente.

temporáneos mexicanos —ajena a los criterios imperantes en el contexto internacional de la época, que enfatizaban el Estado territorial—⁶⁴ se inclinaba por considerar a la nación constituida por la simple “reunión de los habitantes”, sin aludir a la ocupación de un territorio. De esa manera se expresaron diputados tales como Covarrubias y Gordo, que anteponían la “reunión de habitantes” a la pura territorialidad, por considerar que de ese modo la nación abarcaba también a los transeúntes.⁶⁵

Sí se constata la referencia al territorio y a la población como partes constituyentes de la nación mexicana en el *Catecismo político de la federación mexicana*, una obrita divulgativa publicada en 1831, donde se resumen los principios políticos del régimen asentado por la Constitución de 1824, que Martínez Báez atribuye a José María Luis Mora.⁶⁶

B. Población

No se conocen con precisión las cifras demográficas de México correspondientes a la época que estudiamos.⁶⁷ En cambio, sí nos constan las fuertes contradicciones que existían entre los habitantes del territorio incorporado al primer Estado mexicano.⁶⁸ Su población era analfabeta en su inmensa mayoría y se sen-

64 Cfr. Gottlieb, Gidon, “Nations Without States”, *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 3, mayo-junio de 1994, pp. 100-112 (p. 105).

65 Cfr. *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, pp. 238-239 (7-XII-1823).

66 Cfr. Mora, José María Luis, “Catecismo político de la federación mexicana”, en VV. AA., *Los Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, 1985, Historia Constitucional, vol. II, pp. 307-351 —pp. 314-316— (al editarse el “Catecismo” por la Imprenta Galván de México, en 1831, no se hizo figurar el nombre del autor. Antonio Martínez Báez, apoyado en el testimonio de José Bernardo Couto, atribuye su paternidad a Mora).

67 A las estimaciones de Humboldt en su *Ensayo político sobre la Nueva España* siguieron el estudio realizado en 1820 por Navarro y Noriega y el censo acometido por el Congreso en 1825, que cifraba en más de seis millones el total de habitantes de México. No obstante, debe advertirse acerca de la escasa fiabilidad de estos cálculos, afectados por la casi imposible cuantificación de la población rural, muy dispersa y deliberadamente al margen del control que pretendían ejercer los centros de poder. El establecimiento por Alamán de un departamento de Estadística dotó de mayor crédito al censo de Valdés, fundado sólo en el número de familias, y al que se verificó en 1836, que evaluaba la población mexicana en cerca de ocho millones de personas.

68 Pueden encontrarse muy interesantes referencias a la articulación social de México durante este período en Di Tella, Torcuato S., *Política nacional y popular en México 1820-1847*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 17-26. En estas páginas se combate la convencional visión dicotómica de la estratificación social en México, y se perfilan diversas líneas de conflictividad en el seno de la sociedad, no limitadas a los enfrentamientos entre los de arriba y los de abajo. Una de esas líneas vendría determinada por el choque entre partidarios de organizar de forma moderna la producción, la educación o el gobierno, y los que deseaban mantener el viejo sistema: “el hecho de estar en el mismo lado en la pugna entre corporativismo y liberalismo creaba nexos de solidaridad interclases, que compensaban los efectos de las diferencias de clases dentro de cada sector”.

tía desvinculada absolutamente de unos acontecimientos políticos cuyo sentido se le escapaba;⁶⁹ pero se veía afectada por incómodas medidas de gobierno, tales como la sujeción a los impuestos de capas de población hasta entonces excluidas de esta obligación,⁷⁰ el incremento de la carga tributaria⁷¹ o el alistamiento militar, sin que se beneficiara de las ventajas que hubiera reportado un sistema judicial eficaz que, sin embargo, tardó mucho en organizarse.⁷²

Por supuesto, las peculiaridades regionales y los variados modos de producción agraria comportaban muy diversos modos de comportamiento de los habitantes del campo: en abierto contraste con lo que ocurría en la mayor parte del territorio nacional, la zona del Bajío englobaba a una notable proporción de indios desarraigados de sus pueblos ancestrales, que constituían una “población socialmente movilizadora, que había roto sus nexos con las formas tradicionales de control social vigentes en las comunidades”. Esas características tendían a repetirse allí donde menudeaban las grandes haciendas, trabajadas por peones y por algunos arrendatarios que, en la mayoría de los casos, habían roto lazos con sus lugares de origen.⁷³

69 Cfr. Reyes Heróles, Jesús, “Rousseau y el liberalismo mexicano”, en VV. AA., *Presencia de Rousseau*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1962, pp. 293-325 (pp. 310-311); Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, p. 128; Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana. La aurora constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, pp. 25-26, 28 y 32, y Briseño Senosián, Lillian; Solares Robles, Laura, y Suárez de la Torre, Laura, *Valentín Gómez Farías y su lucha por el federalismo 1822-1858*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora - Gobierno del Estado de Jalisco, 1991, pp. 48-49.

Por lo demás, como puso de manifiesto Carlos Restrepo en su espléndido trabajo sobre el constitucionalismo colombiano, el caso de México no difería en nada de los restantes países de Iberoamérica allegados a la independencia por los mismos años: “los Estados que milagrosamente pudieron formarse a principios del siglo diez y nueve en el estrecho espacio de libertad que pudo desbrozarse entre los poderosos bastiones y torreones de la estructura colonial, fueron Estados analfabetos” (Restrepo Piedrahita, Carlos, *Constituciones de la Primera República Liberal*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1979, vol. I, pp. 35-36).

70 Al acceder los indios a la condición de ciudadanos no sólo entraban en disfrute de los derechos a ella inherentes: también debían atender al cumplimiento de nuevos deberes, entre los que figuraba el pago de contribuciones. Por lo demás, la casi general supresión de impuestos virreinales decidida en los primeros momentos de independencia, con objeto de mostrar de un modo palpable los beneficios de la autonomía y de soslayar cualquier afrenta al espíritu público, no pudo compensarse con el recurso a empréstitos y fue causa de quebrantos grandes para la hacienda nacional. Cuando al cabo del tiempo el ministro del ramo, Esteva, trató de restablecer un procedimiento impositivo obligatorio en sustitución de la ruinosa práctica de los préstamos, la resistencia con que su proyecto tropezó en el Congreso le obligó a claudicar.

71 Ortega y Medina recoge la respuesta que un viajero inglés recibió de un rancharo sobre las ventajas que le había reportado la independencia: “el único beneficio que él había logrado consistía en que antiguamente pagaba tres reales de impuesto por ciertos artículos y ahora abonaba por los mismos cuatro”: Ortega y Medina, Juan A., *Zaguán abierto al México republicano (1820-1830)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, p. 23.

72 Cfr. Costeloe, Michael P., *La primera República Federal de México (1824-1835) (Un estudio de los partidos políticos en el México independiente)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pp. 26-27.

73 Cfr. Di Tella, Torcuato S., *Política nacional y popular en México 1820-1847*, pp. 41 y 88.

Cortejadas las masas populares por políticos oportunistas o por liberales radicales, como Gómez Farías, que decían considerarlas como la parte más valiosa de la sociedad, eran miradas con desconfianza y con desprecio por conservadores y liberales moderados, que calificaban de demagógicas aquellas declaraciones.⁷⁴

En palabras de un prestigioso historiador hispano-francés, “el Estado moderno no tenía ante él más que comunidades indígenas o campesinas todavía coherentes, haciendas y enclaves señoriales, clanes familiares, redes de lazos personales y de clientelas, en fin, una multitud de cuerpos fuertemente jerarquizados, pequeños y grandes; uno de ellos gigantesco, la Iglesia como estamento, todavía omnipresente, vista como piedra angular de todo el anterior edificio sociopolítico”.⁷⁵

Añadíase a ese cuadro la falta de grupos dirigentes de una cierta entidad en las diversas ramas de la vida social y económica —comercio, agricultura, política, artes, economía, educación—, que impedía la creación de las condiciones necesarias para “hacer una nación”.⁷⁶

Poco consciente políticamente, después de derribado el iturbidismo y asentada la República federal, el pueblo —menos juicioso de lo que suponía Mora— otorgó plena credulidad a las promesas de los yorkinos,⁷⁷ que explotaban en beneficio propio el pretexto que parecía más “nacional”: acabar de sacudir el yugo de los gachupines.⁷⁸ El oportunismo y la hábil instrumentalización de resentimientos viejos al servicio de fines partidistas acertó a identificar el verdadero patriotismo con el rechazo a los españoles.

C. Gobierno y cultura política

En cuanto al gobierno o régimen de derecho, “víctima de los embates de la ambición de los grupos en pugna y de los intereses en juego de las potencias imperantes”⁷⁹ —conformadores de esa “sociedad fluctuante” de que hablara Re-

74 Cfr. Stevens, Donald Fithian, *Origins of Instability in Early Republican Mexico*, p. 36.

75 Guerra, François-Xavier, *México, del Antiguo Régimen a la Revolución*, 2 vols., México, Fondo de Cultura Económica, 1988, vol. I, prefacio de François Chevalier, pp. 10-11.

76 Cfr. Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana*, pp. 182-183.

77 Acerca de los orígenes de los yorkinos y de las razones de su contraposición a los escoceses, cfr. Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, pp. 9-11, y Sims, Harold D., *La expulsión de los españoles de México (1821-1828)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 18-27.

78 Cfr. Costeloe, Michael P., *La primera República Federal de México*, p. 138. Desde una perspectiva opuesta, Mora, que se pronunció abiertamente en contra de la expulsión, decía sostener una causa nacional: “la suerte de nuestra Patria se halla tan íntimamente entrelazada con las promesas hechas a los originarios de la antigua España por las estipulaciones de Iguala y Córdoba y tan necesariamente dependiente de su efectivo, puntual y religioso cumplimiento, que juzgamos no se puede obrar en sentido contrario, sino o por una total incapacidad de discurrir o por una perversidad y malicia refinada” (Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, p. 538).

79 Torre Villar, Ernesto de la, “El origen del Estado mexicano”, en Torre Villar, Ernesto de la, *Estudios de Historia Jurídica*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, pp. 359-

yes Heróles—, no parece temerario afirmar que, durante la primera mitad del siglo XIX, México careció de un Estado de derecho —al menos en el sentido en que hoy lo concebimos, como aquél en que las leyes constituyen la manifestación externa de las exigencias de racionalidad y libertad—, “debido a la desorganización social existente, y a que las corporaciones eclesiástica y militar subsistieron durante esos años con más fuerza de la que tuvieron en tiempos coloniales”.⁸⁰

En la búsqueda de explicaciones de esas carencias habría que recurrir también, como hace Kaplan, a la excesiva personalización del poder y de la autoridad, que se ejercían sin que los criterios formales tuvieran apenas relevancia práctica.⁸¹

Tampoco sería razonable omitir la mención de la trágica disyuntiva centralismo-federalismo y de los caudillismos militares, que marcaron de un modo indelible la historia de México. Como también se ha de recordar la permanencia de las prácticas caciquiles, que constituyeron un instrumento de comunicación entre sociedades tradicionales y pueblo político, sustentado en lazos personales, familiares y comunitarios, típicos del Antiguo Régimen y, por tanto, disonantes en una sociedad que se quería articular en función de los principios del Nuevo Régimen y que, sin embargo, “no era realmente sino el virreinato de Nueva España con algunos deseos vagos de que aquello fuese otra cosa”.⁸²

Desde luego, no puede afirmarse que los mexicanos en su conjunto, inmediatamente después de su acceso a la independencia, compartieran una cultura homogénea que les permitiera participar en la política en el marco de una legislación admitida y reconocida por todos. “La sociedad no estaba organizada en forma de Estado y el gobierno no logró consolidar sus instituciones”.⁸³ Aunque for-

391 (p. 375). Kaplan desglosa sistemáticamente los intereses encontrados en el seno de la sociedad mexicana, y pormenoriza “conflictos socioeconómicos entre: intereses regionales, sectoriales y clasistas; la capital y el interior; las ciudades y el agro; librecambistas y proteccionistas; comerciantes y artesanos; ganaderos y agricultores; propietarios y asalariados. Estos conflictos se expresan en términos político-ideológicos e institucionales, como antagonismos que contraponen a: transformadores radicales y reformistas graduales; conservadores y liberales; republicanos y monárquicos; aristocratizantes y demócratas; católicos y librepensadores; unitarios y federales; nacionalistas y cosmopolitas; civiles y militares” (Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, pp. 200-201),

80 Galeana, Patricia, “El liberalismo, la iglesia y el estado nacional”, *Estudios Políticos*, vol. 8, núm. 4, octubre diciembre de 1989, pp. 10-17 (p. 11). Torcuato S. di Tella piensa que la posición de la Iglesia no era tan robusta; y, ciertamente, la valoración de Galeana parece un tanto exagerada: cfr. Di Tella, Torcuato S., *Política nacional y popular en México 1820-1847*, p. 25.

81 Cfr. Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, p. 213.

82 Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, p. 5.

83 Galeana, Patricia, “El liberalismo, la iglesia y el estado nacional”, p. 10. Marcos Kaplan sustenta la misma opinión: “el logro de la independencia y la solución imperial no se traducen inmediatamente en la constitución de México como nación ni en el surgimiento de un Estado nacional centralizado y eficiente” (Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, pp. 256-257).

malmente incorporadas las castas a la plenitud de derechos civiles y políticos, seguían prevaleciendo profundas diferencias culturales, muy difíciles de superar en el contexto de un país donde el acceso a la educación era patrimonio de unos pocos.

Otra importante peculiaridad, perceptible ya desde que se inició la revuelta de Hidalgo, es la fe en el constitucionalismo y en el régimen parlamentario como instrumentos para elevar el derecho sobre el poder, instaurar el Estado y prevenir el abuso de autoridad:⁸⁴ baste recordar las propuestas de aquel caudillo, que abogaba por la convocatoria de un congreso; los esfuerzos de Ignacio López Rayón para dotar al país de una Constitución política; el anuncio del Congreso de Chilpancingo en 1813, o el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814. En palabras de Manuel González Oropeza, “la elaboración de una Constitución fue identificada con el nacimiento del Estado mexicano y se deseaba tanto una Constitución como la consolidación de nuestro Estado Nación”⁸⁵

Ese difundido culto al constitucionalismo liberal, compartido por facciones políticas contrapuestas, que se disputaban el poder por medios casi nunca parlamentarios, explica el amplio espectro de quienes se etiquetaban de liberales y justifica la apreciación de Brading, que describió al liberalismo mexicano más como un movimiento que como un partido.⁸⁶

Charles Hale, en su espléndido trabajo sobre el liberalismo mexicano en la época de Mora, ha destacado la profunda influencia de Benjamín Constant y de Jovellanos en ese impulso de las teorías constitucionalistas en el México de la primera década posterior a la independencia. Complementariamente, “fue la tradición borbónica española la que proporcionó el modelo más adecuado a la reforma anticorporativa en México”.⁸⁷ Valadés, por su parte, llama la atención sobre el ascendiente que en la entrada de México en la vida constitucional tuvo el pensamiento bolivariano.⁸⁸ Y, por supuesto, queda fuera de toda duda el influjo de la experiencia federalista norteamericana.

La necesidad del recurso a una norma superior incontrovertible explica que los primeros trabajos constitucionales de México no pudieran prescindir de la remisión al texto fundamental español de 1812 (*cf.* V.3), que gozó de un pres-

84 *Cfr.* Cueva, Mario de la, “La Constitución de 5 de febrero de 1857”, en VV. AA., *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Publicaciones de la Facultad de Derecho, 1957, p. 1.221; Reyes Heróles, Jesús, “Rousseau y el liberalismo mexicano”, pp. 310-311, y Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana*, pp. 25-26, 28 y 32.

85 González Oropeza, Manuel, “Comentario”, en González, María del Refugio (ed.), *La formación del Estado mexicano*, México, Porrúa, 1984, pp. 83-88 (p. 84).

86 *Cfr.* Brading, David A., “Creole Nationalism and Mexican Liberalism”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, núm. 15, mayo de 1973, pp. 139-190 (pp. 154 y 183).

87 Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, pp. 307-308.

88 *Cfr.* Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana*, p. 134.

tigio casi mítico, y que se mantuvo en vigor en muchos aspectos sustanciales durante todo el período iturbidista y aun durante la etapa posterior. La rápida sucesión de textos constitucionales durante el siglo XIX, que respondían a modelos de Estado enfrentados entre sí, acabó privando a la Constitución de su carácter originario e incontrovertible; y, al convertirla en instrumento de partido, la desposeyó del primigenio respeto reverencial.

Mora conservó al menos hasta 1827 esa “fe en la magia de las constituciones” y en la eficacia de las instituciones para pilotar la transición de la colonia a la independencia y evitar incurrir en los extremos de la anarquía y del despotismo.⁸⁹ Con posterioridad a aquel año, los errores acumulados empañaron el optimismo de Mora y de tantos otros que habían depositado una confianza casi ciega en la operatividad del sistema constitucional.

Después de 1830, el pensamiento y la experiencia concretamente franceses perdieron, respecto a los problemas a que se enfrentaba Mora, la pertinencia que habían tenido en la década de 1820. Mora pretendió completar sus escritos históricos con una exposición de la ‘revolución constitucional [de México] comprendida entre los años que han transcurrido desde el restablecimiento de la Constitución española en 1820 hasta fines del 35’. Por desgracia, Mora se encontró que la característica principal de esta ‘revolución constitucional’ era la fragilidad de la constitución formal frente a la realidad política mexicana.⁹⁰

Charles Hale ha observado el cambio mental que se operó en Mora a partir de esa época, perceptible en los artículos que publicaba en *El Indicador de la Federación Mexicana*. Empezó entonces a reconocer la existencia de una dicotomía entre el orden constitucional y el estado de la sociedad, entre las formas institucionales y las estructuras y prácticas reales: ante esa fractura, Mora se preguntaba por las causas de la inestabilidad política de México, comparable a la de las demás repúblicas americanas; y creía encontrar la respuesta en la pervivencia de los hábitos del viejo absolutismo, que relegaban al sistema representativo a una estructura puramente formal, no arraigada en el orden social.⁹¹

Por eso llegó a la conclusión de que se imponía revisar las metas liberales en función de las cuales se quería construir el México independiente: “el problema ya no consistía en garantizar la libertad individual mediante la limitación constitucional del poder arbitrario, sino en reformar la sociedad mexicana de manera que el individualismo pudiese tener algún sentido”.⁹² La frecuencia con que se

89 Cfr. Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, pp. 80-81.

90 Cfr. *ibidem*, pp. 150-151, y Mora, José María Luis, *Méjico y sus revoluciones*, México, Instituto Cultural Helénico y Fondo de Cultura Económica, 1986, vol. I (edición facsimilar de la de París, Librería de Rosa, 1836), pp. viii-ix.

91 Cfr. Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, p. 108.

92 *Ibidem*, p. 114.

venía recurriendo a las armas para reclamar presuntos derechos —sostenía en 1831— no autorizaba ni disculpaba un abuso de tal gravedad, negador de “la libertad de las deliberaciones” y destructor de “las bases del edificio social”.⁹³

Parecido es el tenor de unas reflexiones de Lorenzo de Zavala, en las que establecía el agudo contraste y el continuo choque entre las avanzadas teorías políticas asentadas en México en la cuarta década del siglo XIX⁹⁴: y unas costumbres y modos de vida completamente ajenos al nuevo orden de cosas, que desafiaban al carácter normativo de la Constitución, asimilada a un catálogo de principios y desconocida como norma vinculante de modo inmediato.⁹⁵ Desde diferentes presupuestos doctrinales, era parecida la opinión de los conservadores, que solían denunciar el carácter extranjero —exótico— de la doctrina liberal, y reclamaban el establecimiento de otro sistema político más conforme con la realidad histórica y social de México.⁹⁶

El vicio de la inconstitucionalidad, que acabó con los sueños de Mora y de tantos otros, y que incapacitó al Estado para imponer sus instituciones, normas y decisiones sobre todo el territorio y sobre los distintos sectores de la sociedad,⁹⁷ arraigó definitivamente en el sistema a partir de los disturbios que siguieron a la presidencia de Victoria, cuando los partidarios de Guerrero rechazaron la elección que el Congreso había hecho de Gómez Pedraza como presidente de la República y se levantaron en armas para sostener a su candidato.⁹⁸

Cuando, en enero de 1829, los diputados del Congreso declararon insubsistente la designación que meses atrás había hecho la Cámara en favor de Pedraza, comprometieron la constitucionalidad con el alzamiento e instau-

93 Cfr. Mora, José María Luis, “Catecismo político de la federación mexicana”, p. 328. Y, sin embargo, observa Reyes Heróles, a las alturas de 1833-1834, Gómez Farías seguía sobrestimando “la acción transformadora del derecho en la sociedad”: Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, 3 vols., México, Fondo de Cultura Económica, 1994, vol. II, p. 200.

94 “Desde el año de 1808 hasta 1830, es decir, en el espacio de una generación, es tal el cambio de ideas, de opiniones, de partidos, y de intereses que ha sobrevenido, cuanto basta a trastornar una forma de gobierno respetada y reconocida, y hacer pasar siete millones de habitantes desde el despotismo y la arbitrariedad hasta las teorías más liberales” (Zavala, Lorenzo de, *Ensayo histórico*, p. 22). El 8 de diciembre de 1823 había lamentado ante el Congreso la “manía [cundida] entre los pueblos [de] darse constituciones” (*ibidem*, p. 756).

Ante los obstáculos que se interponían en el camino del México independiente, el diputado yucateco llegó a la conclusión de que “en realidad no hay ni puede haber tal democracia”. Y “¿cómo podría haberla, preguntaba, cuando de los 200 mil habitantes del estado en edad de votar dos terceras partes no sabían leer, una mitad estaba desnuda, una tercera parte no sabía español y tres quintas partes eran instrumento del partido del poder?” (*cit.* en Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, p. 127).

95 Cfr. Fernández Segado, Francisco, “La teoría jurídica de los derechos fundamentales en la doctrina constitucional”, pp. 211-212.

96 Cfr. Stevens, Donald Fithian, *Origins of Instability in Early Republican Mexico*, p. 75.

97 Cfr. Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, p. 206.

98 Cfr. Sims, Harold D., *La expulsión de los españoles de México (1821-1828)*, p. 253.

raron en su lugar una “constitucionalidad consuetudinaria que trataba de resolver la sucesión con la costumbre y no con la pureza de la idea democrática”,⁹⁹ en la creencia de que el preciosismo de una Constitución escrita debía plegarse a las circunstancias de lugar y de tiempo. La caída de Guerrero, derrotado por los hombres del “partido del orden”, sancionaba el triunfo de la teoría del alzamiento sobre la Constitución y las leyes.¹⁰⁰

A las alturas de 1840, José María Gutiérrez Estrada se hacía eco del desencanto colectivo sobre la virtualidad del texto constitucional para organizar la nación mexicana y de los temores que infundía el inmediato futuro: “una Constitución, por más sabia que sea, es un documento muerto, si no hay hombres que sepan, quieran y puedan poner en práctica sus benéficas disposiciones”.¹⁰¹

Asentado ya el valor otorgado a la Constitución como pilar que sustentaba la estructura estatal, y sin entrar en el complejo *iter* del constitucionalismo mexicano durante el siglo XIX, vale la pena anotar la inicial pugna entre monarquía y república¹⁰² y la contraposición mucho más duradera entre federalismo y centralismo, notoriamente más relevante desde los planteamientos actuales.

La preferencia por el régimen republicano sólo empezó a manifestarse de modo mayoritario en los primeros meses de 1823, con ocasión de la marejada que la publicación del Plan de Casa Mata desató en las provincias. Y aun entonces, si acabó imponiéndose a la forma monárquica, “se adoptó por ser el complemento indispensable a la Federación, por la que clamaban las provincias, y no por el procedimiento inverso, es decir, aceptada la República se le atribuyó la forma federada”.¹⁰³

99 Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana*, p. 131.

100 *Cfr. ibidem*, pp. 161-164 y 74-81.

101 Gutiérrez Estrada, José María, *Carta dirigida al Exmo. Señor Presidente* (cit. en Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana*, p. 294).

102 Cabe reconocer la inequívoca existencia en México de un proyecto monárquico a mediados del siglo XIX —sobreviviente hasta 1867— que, en realidad, no se había elaborado en los comienzos de su vida política independiente: “en el imperio iturbidista [...] no encontramos algo más que una tendencia, monárquica y antiliberal ciertamente, pero que no llega a formularse en un plan para el país, es decir, en una Constitución” (Calvillo, Manuel, “La consumación de la Independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824”, vol. I, p. 343). Sin desconocer esa realidad, parece fuera de discusión que la aludida pugna entre monarquía y república careció de la enjundia doctrinal y de la continuidad de los debates que sostuvieron federalistas y centralistas.

En abril de 1830, *El Atleta* atribuyó al presidente Anastasio Bustamante la intención de implantar una monarquía en México. Sus colaboradores más estrechos —Facio, Alamán, Mangino— parecían alentar ese proyecto, aunque discrepaban sobre la dinastía a la que debiera ofrecerse el Trono de México —un Borbón o un Brunswick—, en tanto que el presidente parecía decantarse por la oferta de la Corona a un hijo de Iturbide (*El Atleta*, 24-IV-1830). Aunque “El Federalista”, autor del artículo, no merece excesiva credibilidad, tampoco pueden considerarse del todo infundadas las noticias que transmitía en ese escrito, supuestamente procedentes de una junta de ministros.

103 Rabasa, Emilio O., *El pensamiento político del Constituyente de 1824*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1986, p. 127.

De otra parte, como sostuvo Mora, si la voz de “república” sucedió entonces a la de “imperio”, una y otra representaban inadecuadamente una organización política que, mientras no renovase sus instituciones, seguía siendo tributaria de la época virreinal: sólo cuando al término de “república” se añadió el de “federal”, “ya empezó a ser algo”.¹⁰⁴

La misma cautela de los diputados del Congreso reinstalado a raíz del Plan de Casa Mata, mantenida incluso después de que se decretara la nulidad de Iguala y de Córdoba, tendía a difuminar el paso de la monarquía a la república. El 12 de abril de 1823 se aprobó la introducción de algunos cambios en el escudo de armas y el pabellón nacional, suprimiendo la corona del águila y adoptando el diseño anterior, el que “usaba el gobierno de los primeros defensores de la independencia”: y esas transformaciones equivalían a proclamar la extinción del régimen monárquico.¹⁰⁵

Además hay que tener en cuenta que la adopción del régimen federal (una forma de Estado) representaba una transformación mucho más honda que la conversión de la monarquía en república (una forma de gobierno); y es que, como subraya el profesor Rabasa, “el federalismo se encuentra, sobre todo, asociado a la idea de Estado, concepto éste mucho más moderno que el de República”.¹⁰⁶

De todos es sabido que el sistema federal instaurado en la Constitución de 1824 era deudor del federalismo angloamericano y de la anterior experiencia administrativa de la Nueva España: las intendencias y, desde 1812, las diputaciones provinciales creadas por los constituyentes de Cádiz (*cfr.* V.3); como también es conocido que el federalismo venía favorecido por “una dolorosa experiencia interna que arrancó del centralismo colonial y que culminó con el fraccionamiento mismo de la República”,¹⁰⁷ y por las mismas características económicas y geográficas de México hasta el último tercio del siglo XIX.¹⁰⁸

¹⁰⁴ *Cfr.* Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, p. 5, y Robertson, William S., *Inurbide of Mexico*, pp. 193-194.

¹⁰⁵ *Cfr. Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. V, pp. 261-266 (12-IV-1823), y Calvillo, Manuel, “La consumación de la Independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824”, vol. I, p. 351. El águila sobre el nopal, con la corona imperial, había sido incorporada al escudo de armas del Imperio por decreto de 2 de noviembre de 1821: *cfr.* Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, vol. I, núm. 254, p. 554.

¹⁰⁶ Rabasa, Emilio O., *El pensamiento político del Constituyente de 1824*, p. 131.

¹⁰⁷ Gamás Torruco, José, *El federalismo mexicano*, México, Secretaría de Educación Pública, Col. Sep / Setentas, núm. 195, 1975, p. 47.

¹⁰⁸ “En la época de fundación republicana, características medievales configuraban aún el marco geográfico: falta de vías de comunicación y límites imprecisos entre provincias y regiones aislaron internamente a los distintos países; las comunicaciones con el exterior eran difíciles en exceso; la población, como consecuencia, se polariza en el altiplano y en las costas y amplias regiones están totalmente deshabitadas [...]; el viaje de la capital de México a Ciudad Real de Chiapas duraba cuarenta y cinco días. Difícil sería en extremo mantener la autoridad del gobierno central, con una población tan extendida; lógicamente esta situación [...] favorecía la descentralización del poder, propició autonomías autosuficientes, haciendo imposible un gobierno central suficientemente fuerte,

El debate en torno al federalismo se convirtió durante un siglo en la cuestión candente, capaz de generar divisiones políticas de larga duración, en la medida en que los problemas abordados se contemplaban desde una perspectiva más política que jurídica.¹⁰⁹ Se explica así que haya habido autores que han creído reconocer en esas posiciones antagónicas las irreconciliables diferencias entre conservadores y liberales; y, sin embargo, Josefina Vázquez ha puesto en guardia ante la presunta contraposición entre conservadores-centralistas y liberales-federalistas, comúnmente aceptada en la historiografía:

la visión tradicional se ha empeñado en agrupar las opciones políticas de las primeras décadas de la República dentro de la dicotomía partidista de liberales y conservadores, definida más tarde. Los liberales en el mundo hispánico, en su mayoría unitarios, se habían dividido en exaltados y moderados; en México se convirtieron en federalistas y centralistas, éstos no necesariamente conservadores, pues hubo centralistas liberales. Además hubo federalistas que abogaron por un centralismo de transición para fortalecer al nuevo Estado.¹¹⁰

El caso de Zavala, recordado por Stevens, proporciona un buen ejemplo de la facilidad con que un enfoque liberal podía hacerse compatible de modo su-

favoreció los caciques locales desplazando el poder político de la autoridad formal a los propietarios de la tierra, los caciques regionales..." (García Laguardia, Jorge Mario, "Comentario", en González, María del Refugio (ed.), *La formación del Estado mexicano*, pp. 73-81 -p. 76-). Cfr. también Reyes Heróles, Jesús, "Rousseau y el liberalismo mexicano", pp. 312-313, y Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana*, pp. 334-337 y 348-349.

También los estudiosos que han dedicado su atención al caso de Colombia, que tan notables semejanzas guarda con lo acontecido posteriormente en México, suelen incidir en las causas endógenas del federalismo y en la inviabilidad del macroestado central de la *Patria utópica* (cfr. González, Florentino, *Elementos de ciencia administrativa*, Bogotá, Imprenta de J. A. Cualla, 1840, vol. II, pp. 10-11). Horacio Rodríguez Plata y Diego Uribe Vargas, por su parte, realizan la importancia de la estructura social y política del territorio, donde las gobernaciones establecidas por los españoles actuaban con completa independencia unas de otras, sin que el establecimiento posterior de la Presidencia del Nuevo Reino de Granada ni el Virreinato implicaran un mando efectivo sobre todos los gobernadores (cfr. Uribe Vargas Diego, *Las Constituciones de Colombia*, 3 vols., Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Ediciones Cultura Hispánica, 1985, vol. I, pp. 70-71).

¹⁰⁹ Cfr. Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, vol. III, pp. 337-339.

¹¹⁰ Vázquez, Josefina Zoraida, "El federalismo mexicano, 1823-1847", en Carmagnani, Marcello (ed.), *Federalismos latinoamericanos: México / Brasil / Argentina*, México, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas y Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 15-50 (p. 16).

Brading, por su parte, explica esta dicotomía por la tendencia de los historiadores del siglo pasado a plantear los conflictos en términos de dualidad: así, mientras los liberales enfatizan la lucha entre las fuerzas del progreso y de la reacción, los conservadores la plantean como un combate entre la anarquía y la civilización: cfr. Brading, David A., "Creole Nationalism and Mexican Liberalism", p. 161. Y Stevens, crítico también con esa simplificación de las claves políticas, después de detalladas constataciones empíricas, concluye que las opiniones políticas se fragmentan en tres sectores bien definidos —conservadores, moderados y radicales—, cuyos programas diferían en los siguientes puntos: organización del Estado, métodos de control social, poder estatal e intervención en la economía, relaciones entre la Iglesia y el Estado, y valor que se concedía a la experiencia colonial (cfr. Stevens, Donald Fithian, *Origins of Instability in Early Republican Mexico*, pp. 29-45 y 110).

cesivo con el federalismo y con el centralismo: radical federalista como gobernador del estado de México, se convirtió en centralista radical cuando Guerrero lo nombró ministro de Hacienda. Y es que, como propone Stevens, “*what has to be done with power was more important than where power was to be exercised*”.¹¹¹

Tal vez quepa acudir al crítico período que culminó en 1835 con la extinción de la República federal para encontrar la clave de aquella frecuente simplificación: la imprecisa orientación del Ministerio integrado por Tornel, Bonilla y Corro, que carecía de un programa coherente, permitió que el término de “centralismo”, repetido hasta la saciedad sin que viniera acompañado de una definición, acabara por convertirse en sinónimo de “arbitrario”.¹¹²

Por otro lado, aun admitiendo las advertencias de Erwin Chemerinsky, que previene ante el hecho de que los orígenes históricos del federalismo como doctrina política suelen aparecer ligados más bien a la defensa de causas conservadoras,¹¹³ las peculiaridades del acceso de México a la independencia parecen legitimar, hasta cierto punto —sólo hasta cierto punto—,¹¹⁴ su excepción a esa tendencia general: *cfr.* IV.4.

Sí resulta comprobable, en algunos casos determinados de la historia mexicana, que actuaciones políticas de caracterizados exponentes del federalismo alejaron a personalidades que habían apoyado con entusiasmos, en un primer momento, la República federal. Fue el caso de Juan Cayetano Gómez de Portugal, enfrentado con Francisco García, gobernador de Zacatecas que, en su lucha para hacer prevalecer el poder civil sobre el eclesiástico, promovió un decreto sobre reglamentación y distribución de los diezmos, que indignó a Portugal y le movió a ingresar en las filas centralistas.¹¹⁵

111 *Cfr.* Stevens, Donald Fithian, *Origins of Instability in Early Republican Mexico*, pp. 42-43.

112 *Cfr.* Mora, José María Luis, *Obras sueltas*, p. 164.

113 *Cfr.* Chemerinsky, Erwin, nota crítica a Beer, Samuel H., *To Make a Nation: The Rediscovery of American Federalism*, Cambridge, Harvard University Press, 1993, *Michigan Law Review*, vol. 92, núm. 6, mayo de 1994, pp. 1.333-1.346 (p. 1.333).

114 François-Xavier Guerra sostiene la posición de que la estructura administrativa de ciudades y provincias y los intereses corporativos propios del Antiguo Régimen permanecían ocultos bajo el moderno concepto de Estado: “here, in a particularly obvious way, we run up against one of the major problems which the enforcement of a regime of modern representation, based on the individual, posed for a traditional society chiefly structured in gropus”: Guerra, François-Xavier, “The Spanish-American Tradition of Representation and its European Roots”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 26, parte I, febrero de 1994, pp. 1-35 (p. 24). De nuestra cuenta podríamos añadir que resultaba más fácil la acomodación de los viejos intereses provincialistas y corporativos a un esquema federal que a uno centralista.

115 *Cfr.* Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana*, p. 83. Un elocuente testimonio en favor del inicial federalismo de Portugal, en Alba, Pedro, y Rangel, Nicolás (coords.), *Primer Centenario de la Constitución de 1824*, México, Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, Talleres Gráficos Soria, 1924, pp. 359-360.

El constitucionalismo, como principio jurídico-político, no es separable de la ideología liberal, que lo sustenta y que se halla en la base de los nuevos estados nacionales. La pugna entre las fuerzas apegadas a la tradición y las que optaban por el nuevo régimen liberal conforman la historia de México durante varios decenios. Será preciso esperar hasta el acceso de Juárez al poder para ver definitivamente triunfante el proyecto liberal.

El éxito político de Juárez no comportó, sin embargo, la resolución de las contradicciones latentes en México desde su acceso a la independencia. Si en Europa occidental resultó traumática la introducción del liberalismo, ¿qué dificultades no habría de encontrar esta nueva concepción del hombre y de la sociedad en un país, como México, que había conocido una trayectoria independiente tan breve?

Desde entonces hasta nuestros días, el Estado mexicano se resiente de análogas dificultades a las experimentadas por los países europeos occidentales. Si tomamos como ejemplo el caso español,¹¹⁶ los paralelismos durante las primeras etapas de regímenes parlamentarios son todavía más estrechos: divorcio entre pueblo y elite gobernante; insatisfactorios cauces de representación política; contraposición radical entre los programas de gobierno de los partidos, que imposibilita las transacciones y el pacífico turno en la posesión del poder; oposición entre la ideología que impregna las estructuras políticas y las creencias religiosas de la población; pugna entre el Estado y la Iglesia, preocupadas ambas instituciones por asumir la educación ciudadana y por delimitar las respectivas esferas de influencia, y enfrentadas por los programas secularizadores de la vida pública propugnados por los liberales.¹¹⁷

3. ELEMENTOS ARTICULADORES DE UN ESTADO NACIONAL EN MÉXICO

En la busca de las raíces de un proyecto de Estado nacional para México cabe rastrear precedentes lejanos: sin forzar las cosas, podríamos remontarnos al siglo XVIII. Asistimos entonces a transformaciones muy profundas en el Virreinato de la Nueva España, que eran consecuencia de la política reformista de los Borbones, particularmente audaz en la segunda mitad de la centuria. Pensemos en la creación de un ejército permanente (1761),¹¹⁸ la declaración de libre comercio (1778), o la implantación del régimen de intendencias (1786).

116 Cfr. Fernández Segado, Francisco, *Las Constituciones históricas españolas (Un análisis histórico-jurídico)*, Madrid, Civitas, 1986, pp. 33-50.

117 "La creación de un Estado moderno exigía la supresión de influencias clericales, ya que el buen ciudadano no podía serle fiel a otro poder competidor, la Iglesia. El Estado, desde su constitución como tal, luchó por imponerse a su rival": Staples, Anne, "Secularización: Estado e Iglesia en tiempos de Gómez Farías", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. X, 1986, pp. 109-123 (p. 109).

118 La toma de La Habana, en 1762, confirmó a las autoridades españolas en la conveniencia de