

180
202
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

=====

ACATLAN

U.N.A.M.

EL PODER MUNICIPAL Y LA FORMACION
DEL ESTADO MEXICANO
UN ENSAYO DE INTERPRETACION SOCIOLOGICA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A

ENRIQUE MORENO CUETO

México, D.F.

Noviembre de 1979.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EL PODER MUNICIPAL Y LA FORMACION
DEL ESTADO MEXICANO
UN ENSAYO DE INTERPRETACION SOCIOLOGICA

EL PODER MUNICIPAL Y LA FORMACION
DEL ESTADO MEXICANO

Un ensayo de interpretación sociológica.

INDICE GENERAL

Introducción Pág.

Capítulo I. EL MUNICIPIO EN EL PERIODO
COLONIAL.

- a. Organización política indígena e irrupción de las instituciones - españolas..... 23
- b. Los ayuntamientos y el control - político de la población criolla..... 30
- c. La reversión de los objetivos - del cabildo: Las reformas borbónicas y la independencia..... 45

Capítulo II. EL MUNICIPIO EN LA SOCIE
DAD FLUCTUANTE.

- a. La lucha por un Estado central - poderoso..... 63
- b. El control local y el gobierno - central: Prefectos caciques y caudillos.
- c. Municipios, campesinos y caciques.....84

Capítulo III. EL MUNICIPIO Y LA CONSOLIDACION DE UN ESTADO CENTRAL PODEROSO.

a. La paz anhelada.....	91
b. La destrucción simultánea de la - autonomía política municipal y el caudillismo.....	105
c. ¿Comercio, iglesia o campesinos? Resultado: alianza de caciques....	113
d. Justicia y democracia indiana.....	127

Capítulo IV. EL MUNICIPIO Y LA REVOLUCION: LA INSTITUCIONALIZACION DEL ESTADO MEXICANO FRENTE AL PODER REAL DEL MUNICIPIO.

a. La fuerza política del campesino..	136
b. El triunfo del liberalismo y la - derrota del poder municipal.....	150
c. Epílogo: Hacia la institucionalización del Estado.....	176
Conclusiones y Consideraciones Teóricas.....	186

INTRODUCCION

INTRODUCCION

El problema de la libertad municipal constituye un tema de frecuente discusión en círculos de abogados y legisladores, pero no es común encontrar análisis o polémicas sobre este tema en otras disciplinas relacionadas con la ciencia social. Quizás sea ésta la razón por la que los estudios en torno al problema del municipio en México se han caracterizado por seguir una línea de análisis jurídico, o bien de desarrollo histórico de la legislación que afecta a este organismo. En algunos de estos análisis se critica a la Constitución mexicana por la ambigüedad con que define al municipio libre y luego se le culpa por la situación de dependencia y de pobreza que vive la inmensa mayoría de los municipios del país, o se estudia la forma en que han variado a lo largo de la historia las disposiciones jurídicas alrededor de este problema, para alabar al municipio libre como un logro de la Revolución Mexicana que aún espera la adopción de un conjunto de medidas por parte del Estado para poder consolidarse plenamente.

Rara vez la problemática municipal es abordada como un fenómeno del poder político. Pocas veces, por lo menos en México, el ámbito sociológico ha optado por analizar este problema cuando se refiere al Estado o a los grupos campesinos, y cuando así lo ha hecho ha sido una manera marginal o indirecta.

Creemos que esta falta de atención al problema del municipio por parte de los sociólogos no se justifica. Desde nuestro punto de vista su estudio constituye, o debe constituir, una parte importante del análisis del Estado Capitalista, sobre todo en sus momentos de gestación.

¿Qué problemas plantea el estudio del municipio a la investigación sobre el Estado? En primer lugar, el de cómo se conforma la unidad indispensable del Estado-Nación Capitalista.

En segundo lugar, la manera en que la participación política de las clases campesinas en el capitalismo se presenta, conscientemente o no, en el proceso de la constitución de su unidad.

¿No fue acaso en Francia o China -por poner

sólo dos ejemplos significativos- la desarticulación de poder terrateniente local o de los "Señores de la guerra" por parte del movimiento campesino lo que logró la unificación económica y política nacional? El Estado típico capitalista surgido de la revolución francesa no podrá ser explicado, por su parte, sin la participación de los enragés y los sans-culottes, que rompieron políticamente con todo el localismo de los feudales en una sociedad que ya estaba carcomida en sus entrañas por el poder económico de la nueva burguesía. También en China, sólo el avance incontenible de una revolución campesina desde abajo pudo dar vida al proyecto político Sunyantseniano de constitución de un Estado capitalista típico.

Sin embargo, los campesinos no siempre fueron sólo la base social incondicional de la burguesía en ascenso para derrotar a los terratenientes feudales o capitalistas, y poder establecer por esta vía la unidad política indispensable del Estado-Nación Capitalista. Por el contrario, como ha demostrado Guerin en sus análisis sobre la revolución Francesa y ha sido demostrado también por múl

tiples experiencias, entre ellas la mexicana, la burguesía nunca llegó a pretender en realidad enfrentar seriamente a los terratenientes ni constituir la unidad nacional del Estado capitalista sobre la desarticulación y ruina de esta clase social.

A decir verdad esta vía de conformación del Estado nacional fue impuesta en definitiva por el mismo movimiento campesino que, tanto en Francia y en China como en México, se atrevió a plantear y a implementar frente a la burguesía misma su propia vía de construcción estatal, cuyo contenido social es de naturaleza cualitativamente diferente.

Si el campesino abrió la brecha para la concepción de un estado nacional típico capitalista - sometiendo y desarticulando a las clases rurales naturales que lo impedían o dificultaban, la burguesía abrió el camino de consolidación de dicho estado sobre la base de la derrota y desarticulación del movimiento campesino.

El municipio está en el centro de esta discusión. Primero, porque el municipio fue durante mu-

cho tiempo uno de los mecanismos básicos a través de los cuales los terratenientes y caciques locales hicieron valer su propio poder sobre los poderes y fuerzas federales. Segundo, porque fue precisamente a través del municipio como los campesinos plantearon su propia alternativa de Estado o de poder frente a la burguesía. Esta es precisamente la problemática que nuestro trabajo pretende abordar.

Ahora bien, nuestro período de estudio comprende desde la Conquista hasta el momento de la constitución del gobierno callista después de la Revolución de 1910. Y, ciertamente, la "Unidad Nacional" que se presenta durante la época colonial, sobre todo el momento de las Reformas borbónicas, es radicalmente distinta a la que se pretende y empieza a conformar a partir de la independencia. Sin embargo hemos querido que el contraste nos sirva como punto de apoyo para el análisis.

Hemos querido que la ubicación histórica del municipio en el período colonial anterior a la Independencia permita hacer resaltar la naturaleza de sus funciones y su papel en el proceso de constitución efectiva del Estado Nacional. De acuerdo-

con esto, el capítulo primero deberá considerarse entonces como antecedente o preámbulo al cuerpo -- principal del trabajo que estará constituido por -- los tres capítulos subsecuentes.

En el primer capítulo el municipio se constituye desde el momento de la conquista como una de las bases fundamentales para la organización política de la Nueva España, al servir a la Corona como instrumento no sólo para lograr la pacificación y catolización de la población indígena, sino incluso para controlar a la población criolla.

Se trata de mostrar cómo los cabildos cumplían las funciones de Estado a falta de un poder centralizado, y cómo la misma metrópoli al intentar remediar este problema por medio de las reformas borbónicas, genera una de las principales causas de la revolución de independencia.

El capítulo II analiza el México independiente como una etapa de transición en la que la fuerza de los caudillos regionales, los caciques locales y los levantamientos campesinos se apoya en el poder de la organización municipal y las prefectu-

ras para impedir la consolidación de un Estado capitalista, ya fuera bajo el proyecto del federalismo o bien del centralismo. Este capítulo cobra interés porque en él comienzan a vislumbrarse las relaciones que el poder central y los poderes locales tendían a establecer cuando el objetivo era la constitución de un Estado capitalista.

El capítulo tercero parte de la Reforma y analiza al porfiriato, ambos como una unidad temporal cuyo resultado fue la consolidación de un poder central basado en la fuerza de un sólo hombre. La forma tan clara en que en este período se intenta por cualquier medio el fortalecimiento del poder central, trasluce con toda nitidez, y permite detectar cuál fue el desarrollo general de las relaciones entre el poder municipal y el Estado. Para este momento la hipótesis general del trabajo comienza a observarse con toda claridad a la luz de los diferentes aspectos que se analizan. Mientras que en la época colonial la fuerza de los municipios virreinales se manifestó en todo su esplendor al ejercer gran parte de las funciones gubernativas por encontrarse el Estado central muy -

ras para impedir la consolidación de un Estado capitalista, ya fuera bajo el proyecto del federalismo o bien del centralismo. Este capítulo cobra interés porque en él comienzan a vislumbrarse las relaciones que el poder central y los poderes locales tendían a establecer cuando el objetivo era la constitución de un Estado capitalista.

El capítulo tercero parte de la Reforma y analiza al porfiriato, ambos como una unidad temporal cuyo resultado fue la consolidación de un poder central basado en la fuerza de un sólo hombre. La forma tan clara en que en este período se intenta por cualquier medio el fortalecimiento del poder central, trasluce con toda nitidez, y permite detectar cuál fue el desarrollo general de las relaciones entre el poder municipal y el Estado. Para este momento la hipótesis general del trabajo comienza a observarse con toda claridad a la luz de los diferentes aspectos que se analizan. Mientras que en la época colonial la fuerza de los municipios virreinales se manifestó en todo su esplendor al ejercer gran parte de las funciones gubernativas por encontrarse el Estado central muy

lejos de su territorio de dominio, en la época posterior al movimiento de independencia, al momento de intentarse la creación de un Estado soberano que rigiera las relaciones de una nación independiente, los municipios y en general todas las formas de poder local y regional comienzan a entrar en crisis en su relación con aquel intento de constituir el Estado. Con Juárez y Porfirio Díaz, una vez que los lazos del poder ejecutivo federal comienzan a extenderse a lo largo de todos los sectores sociales del país, las fuerzas locales municipales se ven en la necesidad de replegarse y someterse por completo a un régimen centralista y personalista. Por otra parte, en este capítulo se puede observar cómo los movimientos campesinos que sistemáticamente se presentan durante todo el siglo XIX lograron identificar perfectamente sus demandas agrarias con la necesidad de establecer gobiernos municipales libres y poderosos.

Sin embargo, como se plantea en el siguiente capítulo, los movimientos campesinos tipificados en el zapatismo proponen alternativas de poder municipal radicalmente diferentes a las que proponían los demás grupos participantes en la Revolu -

15

ción de 1910. Para los campesinos el municipio significó siempre una base política para la reforma agraria. Para los liberales, por su parte, fue esta una idea ni siquiera concebida en sus programas de revolución; la libertad municipal significó siempre para ellos una libertad respecto de la fuerza que el poder ejecutivo ejercía a través de los prefectos. Su movimiento pretendía sólo una lucha contra un Estado completamente centralizado en la persona de Porfirio Díaz, mientras que el de los campesinos intentaba lograr siempre una reforma agraria radical.

En el proceso de institucionalización del Estado es ya evidente la incompatibilidad entre la existencia de un poder real de los municipios y la integración de un Estado Central. Dentro del mismo grupo de los liberales el municipio libre, que no ya el poder municipal campesino, provoca una terrible crisis en el momento en que se intenta su definición constitucional, cuya única solución se logró mediante la suspensión de la polémica y el abandono del problema en el Congreso.

ción de 1910. Para los campesinos el municipio significó siempre una base política para la reforma agraria. Para los liberales, por su parte, fue esta una idea ni siquiera concebida en sus programas de revolución; la libertad municipal significó siempre para ellos una libertad respecto de la fuerza que el poder ejecutivo ejercía a través de los prefectos. Su movimiento pretendía sólo una lucha contra un Estado completamente centralizado en la persona de Porfirio Díaz, mientras que de los campesinos intentaba lograr siempre una reforma agraria radical.

En el proceso de institucionalización del Estado es ya evidente la incompatibilidad entre la existencia de un poder real de los municipios y la integración de un Estado Central. Dentro del mismo grupo de los liberales el municipio libre, que no ya el poder municipal campesino, provoca una terrible crisis en el momento en que se intenta su definición constitucional, cuya única solución se logró mediante la suspensión de la polémica y el abandono del problema en el Congreso.

A partir de entonces y hasta la fecha el -- llamado problema municipal, que de acuerdo con el presente trabajo no es otra cosa que un aspecto de las relaciones del Estado con los poderes locales, ha intentado soluciones con disposiciones y medidas laterales, sin atacar realmente el problema de fondo. Por esta razón el momento de la institucionalización del Estado es en el régimen callista el límite histórico de nuestro estudio. Una vez resuelto el problema del gobierno de las instituciones el problema municipal, si bien no logró su resolución simultánea, si fue definido en términos de la situación política que en adelante viviría el país.

En nuestra exposición hemos optado por seguir en forma cronológica el desarrollo histórico del municipio desde la conquista hasta el momento de la institucionalización del Estado. Esta manera de exposición no es casual, ni parte de una idea abstracta y general sobre la forma en que un objeto de análisis cualquiera tiene que ser abordado en el discurso. No es posible comprender la lógica del proceso de formación de un organismo social a-

través de un corte sincrónico arbitrario. Es indispensable, por el contrario, tratar de observar cómo en el curso de la historia, dicho organismo despliega todas sus posibilidades y adquiere sus particulares formas de racionalidad.

Conocemos bien los límites de nuestro trabajo y sabemos que es, para nosotros, una primera experiencia de investigación de la compleja realidad mexicana. No obstante, es necesario dejar planteado, sin que esto aparezca como una justificación, los obstáculos muy precisos que el propio tema impuso a nuestros desarrollos. De hecho, nos enfrentamos a una carencia de información empírica y de análisis, a pesar de la enorme cantidad de material histórico que pudimos consultar; como ya habíamos señalado, el municipio no ha llegado a adquirir desgraciadamente más que en forma circunstancial o derivada, un reconocimiento pleno como objeto importante de análisis dentro de la sociología. En el futuro, estamos seguros, dicha carencia será subsanada con nuevos esfuerzos de interpretación.

Antes de iniciar la exposición del trabajo, quisiera dar término a esta somera presentación -

con mi agradecimiento más sincero al profesor Julio Moguel por la muy valiosa asesoría que me brindó desde los inicios del estudio y, por supuesto, a la Señora Sandra Sierra por el empeño con que -- apoyó la realización del trabajo sacando adelante la siempre problemática labor mecanográfica

E. M. C.

CAPITULO I

EL MUNICIPIO EN EL PERIODO COLONIAL

CAPITULO I

EL MUNICIPIO EN EL PERIODO COLONIAL

Desde principios del siglo XVI conforme los españoles avanzaban en sus descubrimientos y conquistas, asentándose en poblaciones con un cierto número de vecinos, se fue haciendo necesaria la creación de cuerpos de gobierno que regularan las relaciones entre los recién emigrados y entre éstos y la población conquistada. A estos órganos se les llamó ayuntamientos o cabildos; su reconocimiento dependió de los gobernadores de los territorios descubiertos, y su vida jurídica les fue otorgada por los documentos que formaron las primeras leyes de Indias para el continente americano.¹

La organización de estas formas de poder político local asumió características muy semejantes a las de los ayuntamientos en la península ibérica, por lo menos desde un punto de vista jurídico-formal. Así, contaban los cabildos de la Nueva España con un corregidor o alcalde mayor que era el funcionario que representaba a la Corona, y por lo --

¹ Lucas Alamán, Historia de México; ed. Publicaciones Herreras, México, 1933; t. 1, p. 79.

tanto el miembros más importante dentro del ayuntamiento. Al corregidor seguían en importancia los alcaldes ordinarios, nombrados por un mecanismo de elección practicado por los regidores al interior del ayuntamiento. También con voz y voto, pero con superioridad jerárquica respecto de los regidores-estaba el alferez real, sustituto del alcalde ordinario nombrado directamente por el virrey. Otro de los cargos municipales fue el de los fieles ejecutores y el del fiel de la alhóndiga, que ejercían las funciones de policía de abastos. Los cabildos también contaban con puestos de menor importancia como el de escribano, depositario general, portero, secretario de cartas, archivero, asesor, regente, mayordomo, recaudador de alcabalas, alcaldes de policía, de aguas, etc.²

Sin embargo, a pesar de la gran semejanza entre los municipios novohispanos y los peninsulares, la organización colonial del poder era en realidad sumamente variable, debido sobre todo a que surge-

2 Jesús Evaristo Casariego, El municipio y las cortes en el imperio español de indias; ed. Talleres Gráficos Marsiega, Madrid, 1946; p. 54-57.

"de una manera espontánea, al calor de las realidades de la obra civilizadora y de la penetración en el nuevo mundo, para remediar las necesidades de cada caso."³ Pero por diversificada que haya sido la forma en que el municipio fue adquiriendo su estructura de funcionamiento político-administrativo, lo más importante es que cumplió fielmente con los objetivos y pretensiones coloniales de la corona española: a) Conformar el mecanismo político a través del cual fuera posible someter y pacificar a la población aborigen, para así lograr del modo más eficiente la extracción de riquezas y la utilización del trabajo indígena en beneficio de la posición de la metrópoli en el mundo europeo de la época; y b) Mantener el control político absoluto de la población criolla y peninsular de Nueva España con el fin de conservar en sus manos el territorio americano en forma de colonia, dado el poderío internacional que su posesión representaba ante las naciones europeas.

Es en torno a este par de elementos que in--

tentaremos explicar el desarrollo de la institución municipal del poder colonial a lo largo de este primer capítulo.

a) Organización política indígena e irrupción de las instituciones españolas.

Las primeras actividades realmente importantes que llevaron a cabo los conquistadores se hicieron bajo la organización municipal y fueron de carácter militar. "Los soldados en campaña -anota un historiador hispano- establecían verdaderos 'soviets' y se arrogaban la facultad de elegir sus propios jefes"⁴. Podría decirse incluso que la conquista española fue obra de los ejércitos de los primeros ayuntamientos coloniales.⁵ A través de éstas instituciones el poderío peninsular se sobrepuso políticamente a los gobiernos indígenas para después iniciar la utilización económica del pueblo dominado.

Durante todo el siglo XVI los cabildos o ayuntamientos, células del poder hispano, fueron instau

4 C. Parra Pérez, El régimen español en Venezuela, cap. "Los poderes públicos en la colonia", Madrid, 1932, citado por J. E. Casariego, op. cit.; p. 20.

5 Andrés Marius, El fin del imperio español de América, Cap. I, Paris 1922, citado por Casariego, - J. E., op. cit., p. 20.

rándose poco a poco con el objetivo de regular y sistematizar localmente los nuevos y continuos descubrimientos, y de pacificar y catolizar a los indígenas. El primer ordenamiento legal de las funciones y atribuciones de los cabildos novohispánicos surge bajo el reinado de Felipe II, en 1573, cuando ya existían por lo menos 200 organizaciones de esta especie.⁶ No es gratuito que dichas disposiciones se redactaran en las "Ordenanzas Sobre el Descubrimiento, Población y Pacificación de las Indias."

A la llegada de los españoles, en casi todo el territorio de la Nueva España los barrios y estancias (lugares pequeños) eran gobernados por nobles de segundo rango nombrados por delegados del Señor Azteca o por los Señores propios. A los últimos, en los documentos españoles se les llama caciques y a los primeros principales.⁷

Esta estructura local del poder autóctono sólo fue respetada en parte por los conquistado--

6 Guadalupe Nava Oteo, Cabildos de la Nueva España en 1808; ed. Secretaría de Educación Pública Colec. Sepsetentas no. 78, México, 1973; p. 18

7 José Miranda, Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas; ed. U.N.A.M., México, 1978; p. 10.

res; se reconocían las personalidades que representaban la autoridad en los pueblos, adaptando su poder a las formas legislativas y administrativas propias de la corona. Para fines del siglo XVI la mayoría de los pueblos indígenas tenían organizados ya bajo este sistema sus cabildos⁸, cuyos cargos menores, tales como los de regidor, alcalde ordinario, etc., fueron ocupados por los caciques y principales de los pueblos; de esta forma, con intermediación de los Señores aztecas, la corona obtenía cierta garantía de respeto por parte de la población indígena. Sin embargo, la autonomía de los gobiernos indígenas estaba también restringida; por ejemplo, existían disposiciones que hablaban de que "los caciques no podían llamarse Señores por que no conviene, no pueden los indios usar caballos ni armas, el corregidor español tiene intervención de justicia sobre los indios y le estarán subordinados los caciques"⁹; de hecho, cuando Humboldt visitó Nueva España a finales de la colonización, aún observó una población indígena contempla

8 Inid.; p. 133

9 Recopilación de las Leyes Indias, 74, ley 24, tit. 2, lib.V, citado en Silvio Zavala, Las instituciones jurídicas en la conquista de América, ed. Porrúa, colec. Biblioteca Porrúa no. 50, México, 1971; p. 74.

da y en cierta forma privilegiada por el derecho, la misma que en la realidad era vejada por todos. "Los caciques aún tenían la jefatura nominal de sus pueblos, pero eran, como los indios comunes, trabajadores del campo."¹⁰

Esta estructura del poder promovida casi espontáneamente conforme las necesidades de la conquista lo iban requiriendo, fue el más importante de los mecanismos utilizados por la corona para lograr el sometimiento y la pacificación de la población autóctona, la extracción de riquezas y la utilización del trabajo indígena. El corregidor blanco, europeo o criollo encargado de cobrar los grandes tributos, la mayor parte de las veces era al mismo tiempo, encargado de vender y repartir a los indios los artículos de consumo y las materias primas de importación, sujetándolos por esta vía a vejaciones todavía más grandes. Algunos de estos empleados adquirirían riquezas inmensas por medio del repartimiento y con los préstamos de ganado, semilla, ropa y otros efectos, cu-

¹⁰ Silvio Zavala, op. cit.; p. 74

51
yo tráfico lo promovió la misma Corte de España¹¹.

El virrey Bucareli en 1768 argumentaba en --
defensa de los vínculos que los corregidores y al-
caldes de los ayuntamientos mantenían con el siste-
ma de repartimientos en Nueva España: "Un Alcalde-
mayor lleva a su provincia cien mulas, cien toros,
etc.. Da una mula o un toro a un indio por diez, -
por quince o por veinte pesos, y el indio que la -
recibe ha de pagar esta cantidad dentro del térmi-
no de seis meses o de un año en la especie o fruto
respectivo de la provincia y en la cantidad de pe-
so, número o medida, verbigracia, una o dos cargas
de piloncillo, de panocha, etc. En las provincias-
de Oaxaca dan los alcaldes mayores diez, veinticin-
co o más pesos a un indio con la obligación de que
dentro de un año ha de pagar esa cantidad en grana,
a razón de doce reales por libra." Esta forma de -
administración, señala Bucareli, tiene su origen -
en los preceptos redactados en las leyes relativas
al trabajo en América; "era preciso ayudar a los -

11 Mariano Torrente, Historia de la revolución his-
panoamericana, Madrid, 1829; citado en Casarie-
go J. E., op. cit.; p. 107.

indios, que con su pobreza reunían pretextos para estar ociosos"; con este fin "se introdujo el repartimiento de mulas, bueyes, dinero, etc., con lo cual labran sus tierras, cultivan y benefician el algodón, la grana y otros frutos que seguramente no se producirían de otro modo que compeliéndoles las justicias y dándoles los referidos auxilios. Los beneficios que se obtenían de ese sistema eran, a juicio del virrey, de dos tipos: Por una parte, eran de su agrado ya que "tienen por pasión dominante el tomar el dinero o el ganado...., pues como se les da plazo para la paga, nunca se detienen al tiempo del contrato en ofrecer cuanto se quiere"; por otra parte, "los salva de su imprevisión, pues el carácter de los indios... es no pensar jamás para lo futuro, mirando sólo sus necesidades presentes...; gastan lo que tienen en el día sin reservarse nada para el siguiente; llega el tiempo de la siembra y les falta o las semillas o el buey o la mula, y si no tienen el auxilio del repartimiento, se abandonan a su inacción natural... y todavía es más acusado el servicio que a los indios hace el repartimiento en el caso bastan

te frecuente de pérdidas de las cosechas..."¹².

A este panorama, que sin duda refleja las -- necesidades de España en aquél tiempo, se oponen -- totalmente los preceptos que jurídicamente expresa -- ra la Casa de Austria en el siglo XVI. Todo el -- espíritu de protección paternalista bajo el cual -- legislaren los reyes de España desde Carlos I has -- ta Carlos II, nunca tuvieron nada que ver con la -- verdadera conquista. De hecho, los puestos de esca -- lafón inferior dentro de la estructura de la admi -- nistración novohispánica, es decir, las alcaldías, -- los corregimientos, fueron nutridos principalmente -- por los soldados y pobladores peninsulares que así -- se colocaban en el contacto más directo con los in -- dios; fueron ellos los que neutralizaron los inten -- tos protectores de la metrópoli para convertirse, -- después de ella, en los principales beneficiarios -- de la colonización.¹³

12 Informe de Bucareli sobre las Intendencias, Ar -- chivo del Museo Nacional, E, 3, 6, citado por -- José Miranda, op. cit.; p. 196.

13 Silvio Zavala, op. cit.; p. 207.

Y así, desde el punto de vista de la relación entre los conquistadores y el pueblo sometido, toda la historia de la colonización española en América no es sino el intento de incorporar a las razas autóctonas a la tradición institucional y jurídica traída por los conquistadores. "Esta lucha comenzó con el descubrimiento de América... El elemento europeo, consciente de la superioridad de su cultura, trata de imponerla, mientras que el elemento indio, reconociendo la acción que sobre él se ejerce, trata sobre todo en sus capas más elevadas, de asimilarse a la cultura que practica la dominación"¹⁴.

b) Los ayuntamientos y el control político de la población criolla.

Además de la pacificación y sometimiento de la población indígena, España tenía que lograr un control de la población criolla y peninsular en las colonias, con el objetivo de seguir las utilizando de acuerdo a las necesidades que le imponían sus relaciones con los otros países de Euro-

¹⁴ Esquivel Obregón; Apuntes para la historia del Derecho en México, Nueva España, t. 2, p. 393-394; citado en G. Nava Cteo, op. cit.; p. 42.

pa occidental. Para estos efectos la organización de los cabildos jugó un papel fundamental derivado del tipo de distribución de los cargos públicos que se implementó entre la población virreinal.

A excepción del puesto de alcalde mayor o corregidor, que era el de mayor rango y poder, y en consecuencia dependía directamente del nombramiento real o virreynal, los otros cargos eran distribuidos de acuerdo a diversos métodos. Los principales fueron el otorgamiento gratuito, el procedimiento electoral y la venta de oficios. La primera de las formas adquirió gran importancia en el momento de la conquista y durante el período inmediato posterior. Aquí los cargos municipales servían de remuneración a los servicios de los expedicionarios que habían participado de manera destacada en la conquista. Desde un principio la corona reconoció su deuda con los conquistadores. "En galardonar los buenos fechos declaraban los reyes católicos en 1493- los reyes que lo hacen muestran ser concedores de la virtud e otro sí justicieros, que la justicia no es tan --

solamente en escormentar los malos, más aún en galardonar los buenos"¹⁵.

En 1531 Carlos I dispuso; "mandamos a los virreyes, presidentes y gobernadores, que con especial cuidado traten y favorezcan a los primeros descubridores, pacificadores y pobladores de las Indias y a las demás personas que nos hubieran servido y trabajado en el descubrimiento, pacificación y población, empleándolos y prefiriéndolos en las materias de nuestro real servicio, para que nos puedan servir y ser aprovechados"¹⁶

Fue bastante sistemática esta política implementada por la corona. Las Leyes de Indias que reconocieron el deber Real de otorgar premios fueron numerosas¹⁷. Particularmente, la Cédula sobre Provisión de los Corregimientos en los Conquistadores, aparece en 1530, se reitera en 1543 y de nuevo en 1552¹⁸.

15 Proemio de la confirmación del título de Almirante en favor de Cristobal Colón, citado en Silvio Zavala, op. cit. p. 200.

16 Recopilación de Leyes Indias, 1774, ley 4, tit. 6, lib. IV, citado en Silvio Zavala, op. cit.; p. 200.

17 Silvio Zavala, op. cit.; p. 200

18 Ibid., p. 201

La segunda forma que se utilizó en Nueva España para distribuir los cargos municipales fue la del procedimiento electoral. No fue un método muy recurrido sino hasta el siglo XVIII en los albores de la independencia, salvo en las comunidades netamente indígenas, que recurrían a él cuando no contaban con sus antiguos jefes nombrados por la tradición.¹⁹

En realidad fue la tercera de las formas de distribución de puestos burocráticos la que adquirió mayor importancia a lo largo de toda la colonia. En 1591, y muy probablemente a raíz de la crisis que vivía la metrópoli ocasionada por la rebelión de los países bajos y la derrota que sufrió Felipe II en sus intentos por invadir la Gran Bretaña, la corona convirtió los oficios municipales en cargos vendibles. "...en todas las ciudades, villas y lugares de españoles de todas las Indias y sus islas adyacentes, -decretaba Felipe II- no se provean los regidores por elección

19 Reinhard Lier, Ayuntamiento y Oligarquía en Puebla, 1787-1810; ed. Secretaría de Educación Pública, colec. Sepsetentas, no. 242, México, 1971, p. 107 y ss.

o suerte, ni en otra forma, y que en todas partes donde pudiere se traigan en pregón y pública almoneda por nuestros oficiales de la Real Hacienda -- por el término de treinta días, y vendan en cada lugar los que estuviere ordenado que haya y pareciere convenientes, rematándolos en su justo valor conforme las órdenes dadas al respecto a los demás oficios vendibles; y los sujetos en quienes se remataren sean de la capacidad y lustre que -- convenga, teniendo en consideración a que, donde fuere posible, se beneficien y los ejerzan descubridores o pobladores o sus descendientes..."²⁰

La venta de cargos aseguraba a la corona -- cierta estabilidad en el nuevo reino, ya que éstos sólo podrían ser adquiridos por la población -- más rica, misma de cuyo origen peninsular y fidelidad al Rey, para aquel entonces, no cabía duda alguna. Por otra parte, se obtenía una considerable entrada dineraria a la metrópoli, además de -- las que ya contaba entre tributos, extracciones --

20 Real Cédula del 10. de noviembre de 1591, expedida por Felipe II, citado en Moises Ochoa Campos, La reforma municipal; ed. U.N.A.M. México, 1955; p. 152-153

directas de plata y oro y aplicación de impuestos reales.

Ya en el año de 1546 era posible vender -
privadamente diversos cargos del ayuntamiento, -
aunque de manera muy esporádica; después de que -
"en 1559 la corona había empezado a vender al me-
jor postor los cargos de escribanos y notarios -
del cabildo, basándose en la ley de 1591 puso -
abiertamente a la venta todos los cargos de regi-
dor"²¹. Estos y numerosos cargos en venta ganaban
constantemente en valor cuando, por la ley del 14
de diciembre de 1606, podían ser vendidos y tras-
pasados a terceros sin límite, es decir, sin in-
termediación de la metrópoli²².

La autorización de nombramientos de regido-
res constituía una forma cómoda y al mismo tiempo
ventajosa de compensar a determinados personajes-
por sus servicios y de atarlos más a la persona -
del Rey. Además, la corona nunca perdió la oportu-
nidad de cobrar elevados impuestos en el libre co-
mercio de cargos, con el fin de contribuir a in--

21 Reinhar Lier, op. cit.; t. 1, p. 91

22 Ibid.

23 Ibid; p. 92.

crementar los ingresos del fisco²³.

Por encargo del virrey, una institución llamada la Real Almoneda de la Ciudad de México era la responsable de vender los oficios vacantes. Se componía de un oidor y el fiscal de los civil de la Real Audiencia, de los oficiales reales y del escribano de la Real Administración de finanzas, así como del pregonero y ayudantes. Estos oficiales tenían la tarea de evaluar el cargo con el objeto de dar al virrey una base sobre la cual emitir un dictamen definitivo del valor en que el cargo en cuestión debía ser rematado. Una vez efectuada esta operación, el cargo se remataba entre los demandantes y, por último, el virrey se reservaba la libertad de aprobar o rechazar al nuevo propietario²⁴.

El comercio de cargos no tardó en convertirse en objeto de herencia y de traspaso privado. Cuando alguien renunciaba a su oficio, ya fuese para heredarlo o simplemente para venderlo, la corona fijaba un conjunto de impuestos que debían

²⁴ Ibid;, p. 94

pagarse por el traspaso, de entre los cuales el más importante era la media anata.

Habiendo pagado todos los derechos, el nuevo propietario sólo tenía que recoger su confirmación en el cargo dentro del término de cinco años después de su nombramiento, y no fue sino hasta 1776 cuando se determinó que los cargos cuyo valor superara los quinientos pesos serían confirmados en la península. Es importante aclarar que los propietarios que no siguieran rigurosamente todos estos escalones burocráticos eran inmediatamente destituidos del puesto que se declaraba vacante de nuevo para su remate.²⁵

Hay que considerar, por otra parte, que sólo los cargos menores eran vendibles. Oficios directivos, dentro de los que se ennumeraban los de los alcaldes, estaban explícitamente excluidos de la venta; con ello la corona se había reservado la posibilidad de tener amplia influencia en la ocupación de los cargos de regidores, convertidos

²⁵ Ibidem, p. 93

ya en asunto de comercio privado²⁶. Sin embargo, lo que los representantes más afines al reino español no podían evitar y de hecho propiciaban -- abiertamente, era que alcaldes, regidores, alguaciles, escribanos, etc., pertenecieran a la clase más alta dentro de la Nueva España. El elevado -- costo de los cargos, los altos impuestos que representaba la media anata y la propia legislación española para Nueva España, obligaron a que los -- cargos municipales se concentraran necesariamente en manos de las personas más notables del comercio o de la clase propietaria, y también de los -- abogados más distinguidos y de mayor influencia -- en el ayuntamiento de la capital²⁷.

Los reyendedores (regatones) y artesanos, -- que contaban con muy poca fuerza política eran -- bastante despreciados; su participación directa -- en el sistema de gobierno local se rechazaba para dar cabida a los comerciantes al mayoreo, muy -- probablemente para la exportación, y a los dueños

26 Ibid., p. 91

27 Lucas Alamán, op. cit.; t.1. p. 93

de pequeños comercios al menudeo, en cuyos establecimientos vendían los productos de sus haciendas y otros víveres a la población vecina. Desde 1532 los virreinos ordenaron que "solamente los más ricos y abonados ocuparían las regencias, los juzgados o alcaldías"²⁸.

Es claro que con estas políticas de venta de acceso a los cargos se limitaban los puestos públicos a la población blanca, de noble cuna, buena reputación e ingresos que independientemente de los percibidos en el gobierno, le permitirían llevar una vida olgada, pues hay que considerar además que la actividad pública era prácticamente no remunerada²⁹. "Las mismas autoridades superiores de la colonia toleraron que los alcaldes y corregidores repartiesen dinero y géneros a los indios para que comerciase. Y seguramente por haber sabido el monarca que los beneficios obtenidos en estas granjerías eran bastante cuantiosos, se dejó de pagarles el sueldo. La consecuencia de

28 Reinhard Lier, op. cit., t. 1, p. 97

29 Hasta 1777 los regidores cuyo título había sido adquirido mediante subasta, obtenían un sueldo simbólico anual de 33 pesos; por su parte, los regidores llamados honorarios, es decir, aquéllos cuyo nombramiento era electoral o directo de la corona o el virrey, no recibían una remuneración alguna. Cfr. Ibid.; p. 118.

esta práctica contra la ley fue que los alcaldes - en comerciantes y prestamistas, y ejercieron un - verdadero monopolio económico de su circunscrip- - ción"³⁰.

Para el caso de Puebla, Lier nos brinda un - exhaustivo análisis y una descripción detallada - del tipo de actividades a que se dedicaban los - miembros del cabildo, además de sus funciones pú- - blicas: "En los años de 1776 a 1810 integraban - el ayuntamiento poblano 76 miembros, que como al- - caldes, regidores honorarios o regidores interi- - nos, como síndicos o como escribanos, ejercían - las funciones de la administración autónoma lo- - cal...La mayoría de ellos (46) eran dueños de ha- - ciendas y ranchos de la zona de las cuencas y lla- - nuras de los alrededores y vivían de los ingresos de sus negocios agrícolas. A los hacendados les - seguían en número los comerciantes (31), dueños - de fábricas (26), así como abogados y escribanos - (14). De los 31 comerciantes la mayoría negociaba con medio mayoristas y tenderos ricos con mercan-

30 José Miranda, op. cit.; p. 192

cías de importación europea o con víveres; sin embargo, diez de ellos tenían negocios de importación de Europa o comercio de textiles en el país. Entre las fábricas que se encontraban en posesión de miembros del consejo, se contaba en especial carnicerías, jaboneras, tocinerías, panaderías, y también algunas tenerías y ladrilleras"³¹.

Como es posible observar, el número de hacendados, comerciantes, industriales y abogados y escribanos, desborda el total de los miembros de las diferentes administraciones locales poblanas. Pero, como el mismo Lier anota, "la mayoría de los miembros del ayuntamiento poblano no obtenían sus ingresos sólo de una actividad profesional, sino de desempeñar varias actividades económicas a la vez...algunos mayoristas y tenderos ejercían una serie de artesanías junto a sus negocios comerciales...(y) numerosos miembros del ayuntamiento poblano no solamente denunciaban una gran casa habitación como de su propiedad, sino también algunos edificios cuya venta acarrearía ganancias

31 Reinhard Lier, op. cit.; p.111-112

considerables"³².

La correspondencia tan estrecha entre los burócratas municipales y las actividades empresariales no sólo se explica por los mecanismos de distribución de cargos que se implementaban en la colonia. A ello hay que agregar los intereses muy concretos que perseguían los empresarios americanos al ambicionar los puestos. Las alhóndigas y depósitos de maíz y trigo dependían directamente de los ayuntamientos y su misión era la de mantener el precio del grano bajo control municipal, ya que constituía el recurso alimenticio más importante no sólo de la población indígena, sino también del ganado de cría y de labor³³.

En un principio, agricultores y comerciantes se oponían terminantemente a la política municipal relacionada con el control de precios, sin embargo, en cuanto fue posible vislumbrar la posibilidad de apoderarse de los cargos y así del control del comercio de los artículos alimenticios,

32 Ibidem, p. 112.

33 Ibid., t. 2, p. 44

no hubo más reclamos. Las autoridades mayores imponían diversos obstáculos formales a la manipulación de este mecanismo pero rara vez actuaban con rigor, sobre todo porque al parecer, tuvieron -- siempre presente la pobreza remunerativa de los -- cargos³⁴.

El panorama expuesto hasta el momento revela los resultados que obtuvo el reino español de la política seguida en torno a los ayuntamientos. En lo que respecta al sometimiento de la población indígena a través de los elementos de poder por ella reconocidos, al parecer se había alcanzado el éxito. Por otra parte, no cabe duda de que el fisco colonial logró obtener fuertes ingresos de la venta y cobro de impuestos a las transacciones de cargos municipales. También en lo que se refiere al tipo de actividades desempeñadas la corona logró imponer políticamente un modelo de comportamiento económico para la Nueva España, sosteniendo en el poder a aquellos que tuvieron relación con las actividades por ella favorecidas

34 Ibidem, p. 111-112

y discriminando incluso racialmente, a los que desempeñaban labores como la pequeña artesanía o el pequeño comercio local, es decir, a aquéllos que a la larga pudieran consolidar una fuerza económica que se le enfrentara. De hecho se permitió siempre de manera encubierta el enriquecimiento de los oficiales municipales mediante la manipulación de sus cargos en beneficio de sus propios intereses comerciales. Por último, la metrópoli había logrado un recio control político de toda la administración virreinal, a través de la adjudicación de los cargos a municipales a esos grupos económicos que le eran afines.

A todo esto, sin embargo, siguió un fenómeno en ninguna forma previsto por el poder real. Para mediados del siglo XVIII, los cargos municipales se encontraban firmemente en posesión de varias familias³⁵, las más pudientes de la Nueva España, dentro de cuyos descendientes se podía contar un buen número de criollos a quienes se negaba abiertamente el acceso al poder.

35 Ibidem, p. 107 y ss.

Aunada a esta monopolización de los cargos públicos en manos de escasas familias adineradas sobrevino una ola de malos manejos fiscales y jurídicos que comenzaban a llevar a la quiebra a las cajas de ahorro municipales y, simultáneamente, a enriquecer a algunos estratos criollos de la población.

c).- La reversión de los objetivos del cabildo: Las reformas borbónicas y la independencia.

Entrada ya la segunda mitad del siglo XVIII las oligarquías criolla y española manifestaban una notable ruptura en sus intereses políticos y en su condición social. "Los criollos, con más arraigo en la colonia, con mayores contactos con la población, controlaban los ayuntamientos"³⁶. Tenían su fuerza y su apoyo en la misma colonia. El partido europeo, por su parte, se apoyaba en los nexos extracontinentales que tenía establecidos por medio de posiciones importantes en las corporaciones mercantiles y los puestos burocráti

³⁶ Romeo Flores Caballero, La Contrarrevolución de Independencia: los españoles en la vida política, social y económica de México (1804-1838); ed. El Colegio de México, México, 1973; p. 11.

cos de más alto rango ³⁷. Sin embargo, el equilibrio entre ambos grupos sólo logró mantenerse durante el período en que la metrópoli imponía su primacía sobre la colonia ³⁸.

Una vez que la casa de los Borbones asumió el reino español, después de un período de lucha por la sucesión dentro de la misma dinastía y de fuertes fricciones con los antiguos gobernantes de la Casa de Austria, la monarquía implementó transformaciones sustantivas en su sistema de gobierno. Quizá el más importante de estos cambios fue el de la centralización del poder que llevó a cabo Carlos III, desconociendo la existencia de los reinos independientes que integraban a la monarquía española. Esta medida ocasionó a España la pérdida definitiva de los grandes territorios de los países Bajos, Milán, Nápoles, Cerdeña y Sicilia. ³⁹

37 Lucas Alamán, op. cit.; p. 93

38 Romeo Flores Caballero, op. cit.; p. 93

39 Lucas Alamán, op. cit.; p. 115-116.

Las necesidades que surgieron a la metrópoli a raíz de esta situación, repercutirían significativamente en la estructura social y política de la Nueva España. Con el fin de intensificar la participación de la colonia en la solución de los problemas peninsulares en el mundo europeo, el monarca envió un representante oficial, José Gálvez, cuyo papel fue el de iniciar un conjunto de profundas reformas en la organización americana.

En el ramo hacendario se trataba de obtener el mayor volumen de recursos posibles y los resultados se vislumbraron inmediatamente: "las rentas de la Nueva España que en 1712, al acabar la guerra de sucesión, no fueron más que de 3,068,410 pesos, en 1765, en cuyo año comenzó la visita de Gálvez, ascendieron ya a 6,141,981 pesos, y en 1781, cuanto todas las medidas tomadas por éste, en virtud de las amplias facultades que se le dieron, habían tenido ya su cumplido efecto, llegaron a 18,091,639 pesos, siendo al fin del siglo 20,000,000, y esto mismo era lo que producía-

en 1808"⁴⁰.

La obtención de estos recursos fue el fin más importante de la corona. Y no era fácil de alcanzar, sobre todo, debido a que se requerían fuertes caudales de dinero enviado sistemáticamente, y la oligarquía novohispana había acudido al llamado de la metrópoli siempre que la ayuda requerida fue voluntaria⁴¹. El gobierno español, sin embargo, no podía darse el lujo de abandonar la satisfacción de sus más urgentes necesidades al arbitrio y voluntad de los americanos. Se hizo pues indispensable la introducción de grandes cambios en la estructura burocrática administrativa que permitieran controlar el poder de mando, centralizándolo y racionalizando las contribuciones de la población adinerada. La más importante de las innovaciones fue la introducción del régimen de intendencias.

Esta forma de administración del poder político fue también sugerida por Gálvez en 1768, aunque no fue sino después de casi veinte años de de liberación, en 1786, que este sistema cobró vida-

40 Lucas Alamán, op. cit.; p. 117

41 Romeo Flores caballero, op. cit.; p. 13

jurídica y real: "El virreinato quedó entonces dividido en doce intendencias, a cuyas demarcaciones se les dio el nombre de provincias, las cuales fueron conocidas con el nombre de la ciudad que fuere su capital; las circunscripciones que hasta entonces se titularon provincias, es decir, los territorios pertenecientes a cada municipio, pasaron a llamarse partidos, conservando el nombre que aquéllos tenían. Las doce provincias o intendencias eran: México, (sede de Intendencia General, o Superintendencia), Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, San Luis, Guadalajara, Zacatecas, Durango y Arispe"⁴²

En general, la administración total de Nueva España fue sujeta a una dura centralización del poder a favor de la metrópoli. Así, a pesar de que el virrey seguiría siendo el gobernador, capitán general y presidente de la audiencia, se le introdujo un elemento de control, el Superintendente, que vendría a disminuir su poder, asumiendo la dirección de la Real Hacienda y lo Eco-

42 José Miranda, op. cit.; p. 198

nómico de Guerra. Entre el virrey y los corregidores o alcaldes mayores, jefes distritales o locales, se intercaló una nueva jefatura territorial-administrativa, la provincial de los intendentes, desapareciendo con ello las antiguas autoridades locales, que se convertirían en una subdelegación⁴³.

"Los corregimientos y alcaldías mayores eran refundidos en las intendencias o desaparecían.⁴⁴ Poco fueron los que subsistieron, como es el caso de los gobiernos políticos y militares de Yucatán, Tabasco, Veracruz, Acapulco, Nuevo Reino de León, Nuevo Santander, Coahuila, Texas--y Nuevo México, que continuaron existiendo con todas sus funciones al mando de sus territorios. Los corregimientos de México, Oaxaca y Veracruz, y las alcaldías mayores de Valladolid, Guanajuato, San Luis, Zacatecas, Nueva Vizcaya, Sonora y Singloa, se anexaron a las intendencias establecidas en dichas capitales; los demás corregimientos y alcaldías mayores se extinguirían conforme fuesen

43 Ibid.; p. 201

44 Ibid.; p. 199

quedando vacantes, y entre tanto quedaban inmediatamente sujetos a la intendencia de su provincia, con la calidad de subdelegaciones⁴⁵.

Los pueblos netamente indígenas que se encontraban en las cabeceras de distritos fueron también sujetos a un riguroso control; "en todos aquellos lugares en que existieran corregidores o puestos burocráticos menores se nombraron subdelegados, que lo serían en 'las cuatro causas' (policía, guerra, hacienda y justicia) y habrían de ser forzosamente españoles;...el nombramiento de subdelegados, sin embargo, no sería óbice de la existencia de las magistraturas indígenas; los indios conservarían 'el derecho y antigua costumbre de elegir sus gobernadores y alcaldes y demás oficios de república' "⁴⁶.

Los intendentes y subdelegados "limpiaron" la burocracia virreinal, desplazando a las antiguas autoridades y, por lo tanto, impidiendo los manejos que de la oficialidad se llevaban a cabo para fines económicos individuales. Desde el inicio de las Reformas se dejaron sentir con gran -

45 Ibid., p. 200

46 Ibid.

fuerza las protestas y el descontento provocados por el cambio. Los reclamos llegaron a oídos de la corona española por la boca misma de la autoridad mayor del virreynato. Bucareli "no veía motivo para suprimir los corregimientos y las alcaldías mayores, tampoco, por no reputarlas adecuadas ni oportunas, lo veía para introducir fines del siglo XVIII, "los subdelegados se encuentran ante la misma disyuntiva de los corregidores, o completar sus ingresos por medios irregulares o arrastrar una vida miserable, decidiéndose casi todos por lo primero"⁴⁹ Ante la imposibilidad por él sentada, que la Hacienda Real pudiera sufragar los sueldos de los subdelegados, habría que permitir de nuevo los repartimientos, a pesar de considerarlos usurarios e injustos⁵⁰.

No cabría duda al afirmar que para el grupo que había sido afectado por las reformas, el observar que las nuevas autoridades gozaban de los mismos privilegios de que ellos se les privó, ori

49 Instrucciones del virrey Revillagigedo a su sucesor. Instrucciones de los virreyes, citado en José Miranda, op. cit., p. 207.

50 José Miranda, op. cit.; p. 207.

ginó el surgimiento de fuertes fricciones que seguían manifestando como una pugna entre criollos y españoles, y que más tarde conformarían uno de los principales detonantes de la lucha de independencia.

Las reformas borbónicas hicieron también mella en el seno de la península ibérica; mientras en la colonia los conflictos se agudizaban y la separación de los intereses de diferentes grupos tendía precipitadamente a la polarización, España vivió un clima de desequilibrio político provocado por los intentos de Carlos III por incorporar el país a la modernidad Europea de la época. El emperador Napoleón no dejó de aprovechar esta situación y comenzó a presionar al trono hispano para extender los dominios galos; los efectos de la intervención napoleónica desencadenaron desde la guerra con Inglaterra y el bloqueo comercial a la península hasta la abdicación de Carlos IV y de Fernando VII. Ahora más que nunca la corona requirió fondos para sostener el país, e inmediatamente inició una intensificación de su política -

ginó el surgimiento de fuertes fricciones que se seguían manifestando como una pugna entre criollos y españoles, y que más tarde conformarían uno de los principales detonantes de la lucha de independencia.

Las reformas borbónicas hicieron también mella en el seno de la península ibérica; mientras en la colonia los conflictos se agudizaban y la separación de los intereses de diferentes grupos tendía precipitadamente a la polarización, España vivió un clima de desequilibrio político provocado por los intentos de Carlos III por incorporar al país a la modernidad Europea de la época. El emperador Napoleón no dejó de aprovechar esta situación y comenzó a presionar al trono hispano para extender los dominios galos; los efectos de la intervención napoleónica desencadenaron desde la guerra con Inglaterra y el bloqueo comercial a la península hasta la abdicación de Carlos IV y de Fernando VII. Ahora más que nunca la corona requirió fondos para sostener el país, e inmediatamente inició una intensificación de su política -

extractiva sobre la colonia⁵¹.

La medida más tajante que aplicó el trono - en Nueva España fue la que se legisló en la Real-Cédula de Consolidación de vales en 1804, pocos días después de iniciada la guerra con Inglaterra. Se trataba de expropiar una gran cantidad de bienes raíces a la Iglesia que para esos momentos había comprometido, sobre todo a través de deudas, a un gran número de propietarios de todos los sectores de la población⁵². Este tipo de tierras serían confiscadas y sometidas a la venta, para de ahí obtener recursos monetarios suficientes.

La ejecución de la Real Cédula de Consolidación de vales afectó principalmente a aquellos sectores de la población que se encontraban sumamente endeudados y no contaban con los recursos necesarios para rescatar sus propiedades a tiempo. Se produjeron serias consecuencias al nivel de toda la estructura social, ya que las empresas agrícolas bajaron enormemente su valor, en parte por la urgencia de la metrópoli para lograr su

51 Lucas Alamán, op. cit.; p. 161 y ss.

52 Romeo Flores Caballero, op. cit.; p. 17.

venta, y en parte por la ineficiencia productiva que se suscitó cuando la burocracia Real inmovilizó el trabajo agrícola al monopolizar la tierra - en sus manos mientras la vendía⁵³.

Todo parecía indicar que España "era incapaz de resolver sus problemas europeos y la colonia resentía cada vez más la constante extracción que se hacía de sus productos. El gobierno español, hasta entonces considerado como factor unificador, se convertía en el factor discordante cuya política e incapacidad económica provocaban la división entre sus vasallos de la Nueva España"⁵⁴.

Para 1808 se suscita un acontecimiento aparentemente paradójico: cuando Fernando VII renunció al trono español en favor de José Bonaparte, se dejaron oír protestas de toda la población novohispana a través de todos los cabildos que - habían logrado subsistir a la introducción del - régimen de intendencias⁵⁵. Sin embargo, lo que -

53 Ibid., p. 37

54 Ibidem.

55 Al respecto se puede consultar la extensa recopilación de documentos que elaborara Guadalupe Nava Oteo, op. cit..

en realidad se pretendía era encubrir el deseo de independencia ya gestado a lo largo de toda la -- colonia. Apoyando a Fernando VII se rechazaba la -- posibilidad de que Napoleón y su poderoso ejército dominaran completamente la península y exten-- dieran sus lazos hasta América reforzando la su-- bordinación de la colonia. "La independencia -- señala José Miranda- que era el propósito princi-- pal del bando criollo, se recata por motivos tácti-- cos"⁵⁶. El mismo Hidalgo, en su plan de la revolu-- ción, "siguió las mismas ideas de los proveedores-- de la independencia en las juntas de Iturrigaray: pretendía sostener sus derechos y defenderlos con-- tra los intentos de los españoles que trataban de entregar el país a los franceses dueños ya de Es-- paña"⁵⁷.

Tal era el pensamiento de los independentis-- tas, pasar a ser una nación libre del dominio ex-- tranjero por una vía pacífica que se lograría por el desembramiento del poder español, aunque mien-- tras esto no sucediera, los americanos seguirían-- utilizando hasta el último recurso jurídico propor

56 José Miranda, op. cit.; p. 258

57 Lucas Alamán., op. cit.; p. 333

cionado por la corona.

Las oportunidades que encontraría la colonia para flexibilizar al máximo su situación respecto de la metrópoli fueron bastantes, muchos de ellos proporcionados directamente por España, debido a que se enfrentaba a la necesidad de controlar por cualquier vía la inestabilidad que reinaba ya no solamente en sus colonias, sino incluso al interior de su propio territorio.

Cuando José Bonaparte asumió el poder, no tardaron en hacerse sentir las insurrecciones que inmediatamente propusieron la conformación de una junta central de gobierno en apoyo de Fernando VII. Esta idea fue radicalizándose poco a poco hasta que llegó a transformarse en la celebración de las famosas Cortes de Cádiz. En el proceso electoral llevado a cabo para iniciar el funcionamiento de estos concilios, los más liberales lograron imponer sus representantes para, posteriormente, influir en la redacción de la Constitución de aquí emanada, a tal grado que se llegó a proponer en el documento un cambio de la estructura política de España hacia la integración de una monarquía constitucional.

En este texto la línea política predominante fue muy parecida a la que mantuvieron los liberales americanos, es decir, la de rechazar la imposición napoleónica a favor de la restauración del gobierno borbón. Por otra parte, la Carta Gaditana se refería específicamente a algunos problemas reñantes en la Nueva España; se abolían definitivamente los repartimientos y encomiendas de indios, así como todo servicio personal que con estos u otros nombres prestasen a corporaciones o particulares⁵⁸, además, aunque no dese su creación, se dio cabida en las Cortes a los diputados americanos. "Considerando -señala una Cédula Real de 1809- que los vastos y preciosos reinos que España posee en las Indias no son propiamente colonias o factorías como los de otras naciones, sino una parte esencial e integrante de la monarquía española, ...se ha servido S.M. declarar...que los reinos, provincias e islas que forman los referidos dominios deben tener representación nacional inmediata a su real persona y constituir parte de la junta central,...por medio de sus correspondientes diputados...Para que tuviese efecto tal resolución, -

⁵⁸ José Miranda., op. cit.; p. 224.

los virreinos nombrarán un individuo cada cual--
representante su respectivo distrito."⁵⁹

Los cabildos novohispanos se pusieron inme--
diatamente en movimiento y comenzaron a funcionar,
al decir de Casariego, "como el verdadero centro -
de la política colonial...Nada, como no fueran los
asuntos de la guerra, escapaba a la competencia --
municipal"⁶⁰. Miguel de Lardizábal fue electo re--
presentante del virreinato ante Cádiz, y a él co--
menzaron a formularse todas las exigencias discuti--
das en los ayuntamientos. "En la mayor parte, úni--
camente se le encargaba la gestión de asuntos eco--
nómicos, administrativos, fiscales, etc., que inte--
resaban a la región -creación de un obispado, esta--
blecimiento de una fábrica de tabaco, habilitación
de un puerto o a todo el virreinato- repartición -
de las tierras, realengas, abolición del tributo -
de indios y castas, celebración de concilios"⁶¹. -
La participación de Lardizábal en las Cortes, sin
embargo, no se circunscribió a tratar esos "proble

59 Decreto del 22 de enero de 1809, Archivo Gene--
ral de la Nación. Reales Cédulas, 201, exp. 13,
citado en José Miranda, op. cit.; p. 226.

60 J. E. Casariego, op. cit.; p. 120

61 Archivo General de la nación, historia, fs. 285
y 300; citado por José Miranda, op. cit.; p. 227

mas menores"; se plantearon problemas políticos de mucho mayor trascendencia, tales como la igualdad de derechos al interior de la colonia, la igualdad político-jurídica de colonia y metrópoli y el aumento de la representación novohispana en las Cortes. Al parecer, lo único que efectivamente se logró fue el aumento de la participación de diputados americanos en las juntas peninsulares.

Indiscutiblemente la intención de las Cortes españolas hacia América era la de sostenerla como hasta entonces había existido. Cuando esto se percibió en Nueva España, no tardó en manifestarse la tendencia política que hasta entonces había existido sólo potencialmente en el territorio. "Que se quitase la máscara a la independencia -decía Morelos- cesando de tomar el nombre de Fernando VII"⁶².

Todas las acciones de Hidalgo en torno al movimiento de independencia, y las primeras que efectuó el mismo Morelos, se redujeron a avanzar con sus ejércitos sustituyendo a las autoridades municipales.⁶³ Más tarde Morelos, tomando la idea de -

62 Citado en Lucas Alamán, op. cit., t.3, p. 259

63 José Miranda, op. cit.; p. 343.

la Constitución del Cádiz, propone ya una organización formal para la estructura municipal. Su proposición nunca habría de entrar en vigor; sin embargo, el país se sujetó a los preceptos gaditanos a lo largo de casi treinta años.

Podría decirse que para el municipio sólo se reconocieron la función y la forma en que había venido actuando desde el establecimiento de las intendencias y durante toda la guerra de independencia. Según la Carta de Cádiz, los representantes municipales serían nombrados por elección y tendrían la capacidad de decisión regulada por pequeños parlamentos. Las provincias estarían comandadas por una nueva autoridad: los Jefes políticos, que por lo pronto, para el logro de la independencia americana, no representarían un obstáculo al desenvolvimiento político de los cabildos. Estos más bien continuarían funcionando como "los receptáculos y órganos de la primera postura de la independencia americana...", y así llegaron a ser el vehículo y el cauce de la independencia de la América Española"⁶⁴.

64 J. E. Casariego, op. cit.; p. 123-128.

CAPITULO II
EL MUNICIPIO EN LA SOCIEDAD FLUCTUANTE

C A P I T U L O I I

EL MUNICIPIO EN LA SOCIEDAD FLUCTUANTE

a) La Lucha por un Estado Central Poderoso.

Como ha podido observarse en el capítulo anterior, el poder municipal era realmente significativo para la estructura colonial en su conjunto. Sin embargo, ese poder no constituía de ninguna manera una descentralización político-administrativa basada en el reconocimiento de un gobierno central; era sobre todo un atributo otorgado por la Corona para beneficio de su propia organización.

No debe pensarse que en aquellos momentos el municipio disfrutó de autonomía real. "Debe recordarse, como lo ha señalado Richard M. Morse, que la autonomía municipal en la colonia fue, más que una conquista ciudadana, un privilegio otorgado -- por el rey, una merced, y que en las ciudades latinoamericanas el ayuntamiento no llegó a ser un -- cuerpo de elección directa; fue más bien un cuerpo designado" ^{1/} Pero por esta misma razón, los --

^{1/} Richard M. Morse, "Prolegómenos a la historia urbana latinoamericana en las ciudades latinoamericanas: Antecedentes"; Ed. Secretaría de Educación Pública, col. Septentanas, México, 1973; citado, por Alejandra Moreno Toscano y Enrique Florescano, El Sector Externo y la Organización Espacial y Regional de México (1521-1910); ed. Universidad Autónoma de Puebla, México, 1977; p. 51.

corregidores contaban con un amplio margen de libertad en la toma de decisiones y, en este sentido, convirtieron a los municipios en la esencia misma de la hegemonía virreinal. Una vez lograda la independencia la destrucción del antiguo aparato de gobierno trajo consigo la necesidad de construir otra ahora desde la perspectiva del reconocimiento ciudadano, idea que había sido adoptada de la experiencia política de países como Francia y Estados Unidos; sin embargo, para México la carencia de una vida democrática previa, le imponía la necesidad de elaborar en principio un proyecto de construcción social definido, que adaptara esas ideas a la situación real del país. Se trataba pues de edificar un Estado nuevo con la fortaleza suficiente como para hacer a un lado toda posibilidad de dominio hispano, pero además se trataba de "actualizar" la estructura política mexicana hasta que alcanzara el nivel que en ese momento tenía la modernidad francesa o la norteamericana. Eso significaba nada menos que lograr un gobierno central fuerte y legítimo que no hiciera depender su hegemonía de las diferentes fuerzas locales, de la división desorganizada del poder, sino del consenso-

popular general; las fuerzas locales, dentro de --
 ese contexto se encontrarían orgánicamente unidas--
 al gobierno central y su existencia dependería, --
 por tanto, de la misma legitimidad que alcanzara --
 el nuevo Estado. En otras palabras, mientras que --
 en la colonia la descentralización del poder y su--
 expresión material en las divisiones geográficas --
 del territorio constituían una cuestión de hecho,
 a partir de la independencia y a raíz de la necesi--
 dad de edificar un Estado Moderno, esa descentrali--
 zación vendría a intentarse eminentemente con un --
 carácter de derecho. 2/

La naturaleza que quería imprimirse a este --
 nuevo Estado exponía más abiertamente las necesida--
 des políticas de la época por un lado, las fuerzas
 sociales que la independencia había desatado, se --
 oponían tajantemente a adoptar una forma centrali--
 zada de gobierno, ya que ésta se identificaba de--
 inmediato con el control absolutista que acababan--
 de destruir; por otro lado, las ideas liberales --
 más avanzadas que propugnaban por el constituciona--
 lismo más radical, simplemente partían de una con--

2/ Una idea semejante, aunque analizada exclusivamen--
 te desde el punto de vista de la división geográfi--
 ca del país es expuesta por Edmundo O'Gorman, His--
toria de las Divisiones Territoriales en México; --
 Ed. Porrúa, colección "Sepan Cuentos..." N.º. 45, México,
 1948; p. 4.

cepción demasiado optimista de la realidad nacional sin tomar en consideración la debilidad política que acarrearía un programa de esas características.

Así pues, el país inicia su vida independiente con la lucha por implantar uno de los dos proyectos sociales que se ofrecían como alternativas para su desarrollo como nación. El federalismo por un lado y por el otro el centralismo, ambos con un espíritu profundamente nacionalista, perseguían el objetivo arduo de encaminar al país por el sendero del desarrollo libre e independiente del dominio extranjero. Sin embargo, estos eran simplemente los programas de acción política; sin duda alguna, desde la primera República federal hasta que Juárez ocupó la presidencia, la contienda por el poder se vió marcada por la fuerza de grupos e individuos que sencillamente no contaban con un proyecto de construcción social definido. Fue sin duda éste el factor que marcó la tónica de la lucha por el poder a lo largo de casi todo un siglo. Los grupos políticos que sintieron afectados sus intereses o que vislumbraran la posibilidad de contar con los privilegios que implicaba el desempeño

de un cargo público, predominaron en la escena -- política transformando la pugna partidista en la - defensa o ataque de cierto tipo de medidas que - afectaban los intereses de unos o no satisfacían - las expectativas de otros.

Desde 1521, la conquista había permitido a - Castilla, crear una estructura de ejercicio del - poder en América que carecía de los impedimentos - propios de la alta Edad Media; consistía en un - conjunto de privilegios municipales que dio lugar a una cierta independencia en la toma de decisio- nes.

A nivel local, "los conquistadores, rápida-- mente transformados en operadores de minas, propie- tarios agrícolas en gran escala y ganaderos, conso- lidaban su posición en los consejos municipales, - cuyos miembros ellos elegían. Eran la aristocracia colonial sin importar cuales fueran sus orígenes - sociales en la metrópoli: eran los señores de las - nuevas regiones coloniales..." 3/.

3/ Cfr. J. Stanley y Bárbara H. Stein, La Herencia -- Colonial en América Latina; ed. S. XXI, México, - 1970; p. 69.

Estos mismos señores fueron los que a la --
larga se harían acreedores del término cacique, -
originalmente aplicado a los Amerindios que se -
alían a la élite colonial en la explotación de las -
masas indígenas. Dicho término cambió entonces de -
connotación al venirse a referir al gobierno colo -
nial local de funcionarios municipales, corregido -
res y sacerdotes, cuyo poder político fundía los -
intereses de riqueza, poder y prestigio de la éli -
te local 4/, y cuando en la guerra de independen -
cia la milicia fue absorbiendo a los principales -
representantes de estas élites, se comenzó enton -
ces a hablar de caudillismo.

Cacique y Caudillo eran pues términos aplica -
dos indistintamente a los líderes representantes -
del poder de una región local, cuyo origen era fun -
damentalmente rural. Caudillo cacique o coronel, -
estos importantes elementos de la América Latina -
rural del siglo XIX indican la importancia de la -
herencia colonial en el terreno del control políti -
co, económico y social.

4/ Op. cit.; p. 80

"Para la mayoría de los latinoamericanos rurales, estas figuras locales funcionaban como el gobierno verdadero, legitimado por el sistema político, respetado por los gobiernos nacionales y sus representantes locales en la burocracia judicial, administrativa y militar." 5/

Fue la casta militar indiscutiblemente la que dio fluidez a este movimiento, auxiliando la formación de caciques y caudillos de influencia regional que ansiaban a todo trance mantener la preeminencia de sus localidades. "Una república federal con estados libres e independientes satisfacía sus ambiciones personales y, por ello, muchos de los diputados llegaron al Congreso investidos de poderes limitados, pudiendo sólo votar un régimen federalista." 6/

En este sentido, el federalismo y el centralismo se convirtieron, en gran parte, en una justificación utilizada por distintos grupos para defender sus demandas a corto plazo y no en programas políticos. De hecho, la concepción federalista, que decía retomar las ideas de los teóri-

5/ Ibid.; p. 160

6/ Manuel López Gallo, Economía y Política en la Historia de México, ed. El Caballito, México, 1970; p. 25.

cos franceses y estadounidenses más actualizados-- para la época, no fue nunca fiel a sus creadores, -- ya que mientras en Europa y en Estados Unidos se -- trataba de federar, es decir, de unificar las unidades políticas dispersas a raíz de la destrucción del régimen feudal en un caso, y a raíz de la carencia de un gobierno central en el otro, en México hablar de federalismo significaba el reconocimiento y la legislación de los poderes locales antes de que el gobierno central estuviese fortalecido.

En los Estados Unidos, país en cuyo seno se generaron los idearios políticos que más influenciaron a los ideólogos mexicanos, "pasando por el Período intermedio de la confederación que no significaba si no una mera alianza, los Estados auténticamente libres y soberanos convinieron por propia voluntad crear una federación, al aprobar primero en la famosa Convención de Filadelfia, y al ratificar después, la constitución de los Estados Unidos de América. La formación federativa en México se desarrolló en un proceso inverso, al cual -- suele llamarse "centrífugo" 7/

7/ Ignacio Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano; - ed. Porrúa, México, 1973; p. 389.

Tanto el plan que se tenía como el proceso-- que se siguió para organizar el país fueron decididamente contradictorios a las necesidades reales - de construcción del gobierno. De lo que se trataba, y esto lograron percibirlo centralistas y federa-- listos, liberales, conservadores y moderados era - de impulsar un gobierno central fuerte y poderoso. Tan es así, que a lo largo de todo el siglo XIX - los grupos contendientes siempre pugnaron por centralizar el poder.

El problema, sin embargo, consistía en satisfacer esa necesidad de manera simultánea al resposto y atención que reclamaban los intereses localistas de caudillos militares y caciques regionales. Así, el país inicia propiamente su marcha con el - triunfo del partido federalista, la promulgación - de la Constitución Federal de los Estados Unidos-- Mexicanos, y con el reconocimiento de la autonomía de los estados: reconociendo la fuerza de los poderes locales 8/.

8/ Se reconocieron los Estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, - San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, Yucatán y Zacatecas.

Tanto el plan que se tenía como el proceso-- que se siguió para organizar al país fueron decididamente contradictorios a las necesidades reales de construcción del gobierno. De lo que se trataba, y esto lograron percibirlo centralistas y federalistas, liberales, conservadores y moderados era de impulsar un gobierno central fuerte y poderoso. Tan es así, que a lo largo de todo el siglo XIX - los grupos contendientes siempre pugnaron por centralizar el poder.

El problema, sin embargo, consistía en satisfacer esa necesidad de manera simultánea al respeto y atención que reclamaban los intereses localistas de caudillos militares y caciques regionales. Así, el país inicia propiamente su marcha con el triunfo del partido federalista, la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos-- Mexicanos, y con el reconocimiento de la autonomía de los estados: reconociendo la fuerza de los poderes locales 8/.

8/ Se reconocieron los Estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaron, - San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, Yucatán y Zacatecas.

En este contexto es como paradójicamente comienzan los intentos por fortalecer el Estado Nacional.

En 1825 con la instauración del primer gobierno republicano, Guadalupe Victoria decidió seguir la línea de fortalecer el centro del poder captando a los representantes más renombrados de todas las tendencias políticas significativas. Así todos los grupos políticos influyentes estuvieron representados en el Gobierno. "Bravo y Gómez Pedraza eran ambos escoceses; Alemán y Bravo eran centralistas, Gómez Pedraza satisfacía a los iturbidistas, y Victoria y Esteva a los federalistas."^{9/}

Esta política de amalgamación implementada por Victoria provocó grandes ataques de todos los bandos, sus propios partidarios construyeron una plataforma política, la logia Yorkina, para apoyar solidamente sus ataques contra el presidente.

Se declararon territorios de Alta y Baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México. Quedó pendiente el estatuto de Tlaxcala, dejándose su fijación a la ley posterior.

^{9/} Michael P. Costello, La primera República Federal de México (1824-1835); ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 48.

El movimiento cobró tal fuerza que en 1828 los Yorkinos lograron derrocar a Gómez Pedraza que había resultado electo para la primera sucesión presidencial, negando así la esencia del propio sistema -- democrático y republicano que defendía.

Vicente Guerrero tomó entonces el poder apoyado por Santa Ana, e inició así el primero de los gobiernos realmente partidistas en la historia de México. La política de fortalecimiento del poder central iba a ser de aquí en adelante la de intentar someter por la fuerza al adversario. En este sentido, Guerrero no fue capaz de confrontar la reacción que provocó de sus opositores al derrocar a Gómez Pedraza y un año después se convirtió de verdugo en víctima de un nuevo golpe de Estado, ahora encabezado por Anastacio Bustamante, dirigido intelectualmente por Lucas Alamán y apoyado económica y políticamente por "Los hombres de bien" de la sociedad 10/. La radicalización de este gobierno hacia el beneficio de las clases aristocráticas y la especie de "cacería de brujas" que se -

10/ Ibidem. cfr. Cap. VIII, "El gobierno Guerrero Anarquía y Creación (1829)".

inició como única alternativa para lograr un cierto desarrollo económico y un Estado poderoso, finalmente desembocó en un nuevo cambio de administración en 1833 y otra vez Santa Ana se colocó a la cabeza del movimiento. A insistencia suya, Gómez Pedraza (1) ocupó el poder ejecutivo provisionalmente y tres meses más tarde el caudillo de Veracruz, veía culminadas sus expectativas hacia el cargo presidencial. Sin embargo, su falta de consenso entre los que participaban en la contienda política lo llevó a decidir que lo mejor para él era solicitar una licencia, dejando el poder en manos de su vicepresidente Valentín Gómez Farías 11/.

La administración nacional tomó entonces un cariz profundamente reformista. Esta vez se buscó aumentar el poder Estatal a través del ataque a las corporaciones que detentaban la mayor fuerza económica, en el caso de la iglesia, y coercitiva, en el caso del ejército militar. Atacar los privilegios de que gozaban los oficiales militares era un error que ningún gobierno en las condiciones que

11/ Lucas Alamán, op. cit.; v.3, p. 429.

Vivía México en esa época se podía permitir. Por otro lado, si bien el grupo Gómez Farías no perseguía la realización de una reforma social y económica general, sino el despojar a la iglesia de su poderío financiero y así reducir su influencia haciéndola depender del Estado, la situación crítica en que se encontraban las arcas de la nación - más bien reclamaban una alianza y no una enemistad con el gobierno eclesiástico 12/.

Como era obvio suponer no tardó en desatar se una reacción de los grupos afectados, de nuevo bajo el nombre de Santa Anna quien retornaba de su licencia para ocupar el poder en 1834. Al año siguiente, con la renovación de los miembros del Congreso, Santa Ana dimitió como parecía ser ya -

12/ Michael P. Costeloe, op. cit. p. 442.

su costumbre; se nombró provisionalmente a Miguel Barragán un militar de carrera para ocupar la presidencia y más tarde, en 1837, el grupo Bustamante - Alemán vuelven a tomar el poder, en esta ocasión para transformar la constitución de 1824 e implementar en el país el régimen Republicano Centralista 13/.

El supremo poder conservador tuvo que enfrentarse no sólo a la desunificación del país que cada vez parecía ser más intensa, sino a un nuevo factor que hasta esta fecha había aparecido sólo de manera latente en la política mexicana: el peligro de la intervención extranjera. El gobierno salió mal librado del enfrentamiento con Francia y Gómez Farías junto con Bustamante sufrieron la pena de destierro en 1841, quedando el frente del país de nuevo el Gral. Santa Anna, quien vuelve a eludir su responsabilidad para gozar de las bondades de su Hacienda Manga de Clavo.

Por estas fechas la orgía política interior se ve interrumpida por uno de los episodios inter

nacionales más graves del siglo XIX mexicano y --- quizá de su historia general. El elemento extranjero, esta vez bajo el semblante de los Estados Unidos, había puesto los medios para desarticular la provincia de Texas del territorio nacional 14/.

El caos provocado por la pérdida de más de la mitad del territorio mexicano tuvo que ser enfrentado por José Joaquín Herrera en 1848 y por Mariano Arista en 1851, quienes ocuparon la presidencia hasta que Santa Anna vuelve a dar un golpe de Estado en 1853, para ganarse dos años más tarde, su derrota definitiva y su exilio a la Habana que le fueron infringidos por Ignacio Comonfort.

Al parecer todos los intentos por lograr un gobierno fuerte habían desembocado más bien en una mayor inestabilidad. El uso de algunas cifras en este caso, muestra la realidad política mexicana con mucho mayor claridad que la que puede lograrse con una reseña detallada del siglo XIX. Basta observar que de 1824 a 1855 hubo 45 periodos presi--

14/. Silvio Zavala, Apuntes para la Historia Nacional; ed. Secretaría de Educación Pública, Col. Sepsetentas no. 205, México, 1975; p. 79.

denciales definitivos e interinos, es decir, a cada período presidencial correspondía en promedio menos de un año de ejercicio. Por otra parte, en el mismo período se cuentan cerca de una centena de pronunciamientos, además de tres diferentes - constituciones^{15/}.

b) El control local y el Gobierno Central: prefectos, caciques caudillos.

Como parte fundamental de la lucha que tenía lugar en México durante el siglo XIX con el fin de conquistar una vida social y política unificada se encontraba, desde la Constitución Gaditana de 1812, el proyecto de controlar la vida local y regional. Este objetivo fue fácil de alcanzar desde el punto de vista formal siguiendo el modelo de organización político-administrativo instaurada por Gálvez en la Nueva España de los borbones. Y como herederos de intendentes en el México independiente se recurrió a los prefectos o jefes políticos, cuya función fue la de interceptar

^{15/} Ibid.

las relaciones entre la vida local y la autoridad central, colocándose como autoridades intermedias: "sobre el ayuntamiento y bajo la dependencia directa del Gobierno central" 16/.

Como autoridad superior dentro de cada provincia tenían, entre otras, la función de "cuidar de la tranquilidad pública del orden, de la seguridad de las personas y sus bienes, de la ejecución de las leyes y ordenamientos del gobierno y, en general, todo lo concerniente a las funciones gubernativas" 17/

Este estado de cosas permaneció intacto en la Constitución de Apatzingan en 1814, en el Acta Constitutiva de la Federación de 1824 y en la Constitución Federal del mismo año. Ni siquiera en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en las que se consagra ya constitucionalmente la existencia del Municipio, se altera su estructura y su funcionamiento. Los prefectos continuaron siendo la auto

16/ Moisés Ochoa Campos, La Reforma Municipal, Historia Municipal de México. Tesis Profesional presentada a la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la U.N.A.M., México, 1955; p. 257.

17/ Ibid. p. 259

ridad intermedia que había sido desde finales de la colonia y así continuaría por largo tiempo.

En general la inmovilidad formal y real de este tipo de autoridades es explicable por las funciones básicas que desempeñaron: Por una parte, siendo el ejército una fuerza, la más potente dentro de la estructura social global, que rebasaba las propias posibilidades de integración de las instituciones, era indispensable encontrar la forma de contrarrestarlo. Las esperanzas de reducir los privilegios militares se cifraban en la creación de una milicia cívica compuesta de ciudadanos en los diferentes estados y en el Distrito Federal. La Constitución de 1824 autorizó al Congreso para que promulgase las regulaciones de tal milicia local de los estados, cosa que hizo en la ley del 29 de diciembre de 1827. Esta fuerza, llamada a veces milicia nacional local, otras veces milicia cívica, era distinta de la milicia permanente o activa, del cuerpo privilegiado tradicional. En su calidad de fuerza de ciudadanos a la que se podía movilizar en cualquier momento, aquélla podría convertirse en apoyo para los gobiernos civiles. Esta fuerza fue controlada en su totalidad por los funciona

rios públicos locales, es decir, por los prefectos. De ella formaban parte los mismos dueños de propiedades que habían sufrido las vejaciones que el ejército normal acostumbraba cometer. A través de la milicia cívica se trataba, al menos teóricamente, de establecer el completo orden en el campo 18/.

La intención era, como más adelante lo proba Forfirio Díaz, la de dar al poder ejecutivo la mayor fuerza posible a través de los prefectos. Sin embargo, en estos momentos no se contaba definitivamente con las bases materiales y formales que lo permitieran.

El poder federal no tenía en sus manos la posibilidad de controlar militarmente las regiones, sobre todo por la falta de vías de comunicación adecuadas en todo el país. Además, la iglesia, con todo el poderío territorial y financiero representaba un enemigo del poder central con demasiada fuerza para ser enfrentado y, por lo tanto, el Estado no era capaz de controlar una de las fuentes de poder indispensables de la nación: la tierra.

18/

A. Charles Hale, *El liberalismo Mexicano en la Época de Mora, 1821-1853*; ed. Siglo XXI, México, 1977; cap. 4.

Bajo esas condiciones es perfectamente comprensible que el fortalecimiento del poder central a través de los prefectos, en contra de lo que originalmente se esperaba, se encontrara gravemente obstaculizado por la misma fuerza que adquirieron los intereses locales. Gentes como Santa Anna en Veracruz, Juan Álvarez y Vicente Guerrero en el Sur, Gómez pedraza en el Norte, etc., no solamente manejaron milicias cívicas gracias al poder local de que disponían, sino que inclusive pertenecían a las esferas más elevadas del ejército. Y no sólo eso; por otra parte, las jefaturas políticas tenían el derecho a gozar de los beneficios de la alcabala, impuesto comercial a todos los artículos que al circular pasaban por sus zonas de influencia, con lo cual además del poder militar, encontraban un gran respaldo económico regional que los convertía a la vez de caudillos, en caciques locales dueños de grandes extensiones de tierra de la que hacían ya por despojo, aprovechando su fuerza militar, ya por compra legal, utilizando sus grandes ingresos no siempre bien logrados.

La idea de controlar al país mediante ese sistema se había revertido totalmente. En las dis-

cusiones del Congreso se reflejaba nitidamente esta contradicción, al grado de que líderes como - - Jáuregui y Villaverde sostenían que "el control es tricto ejercido por los prefectos y subprefectos - nombrados constituían la única manera de poner un - freno a los oligarcas locales." Sin embargo, gen-- tes como José María Luis Mora siempre sostuvieron, por el contrario, que "quienes se oponían a la libertad municipal eran realmente quienes considera- ban que un consejo municipal independiente minaría su antigua posición de señores feudales." 19/

Y al parecer Mora estaba en lo cierto, ya - que por lo general los liberales pasaron siempre - por alto el problema de la hacienda en los asuntos municipales a causa de su renuencia a atacar los - derechos de propiedad 20/, y hay que considerar - que la mayor parte de los diputados del Congreso - Constituyente hasta antes de 1856 y todos en el - Congreso de ese año, eran terratenientes 21/.

19/ Citado en Charles A. Hale op. cit.; p. 91

20/ Ibidem.

21/ Jean Bazant. "Tres Revoluciones Mexicanas", en Historia Mexicana, t. 10. p. 231. México, 1960: cita- do por Charles A. Hale: op. cit.: p. 185-186

Es por estas razones que se podría aventurar que la elaboración de un directorio biográfico de las personalidades políticas del período, arrojaría claramente grandes semejanzas y relaciones entre los grupos capitalistas más renombrados en diferentes regiones y los participantes más activos en la lucha política nacional.

A la larga, en vez de lograrse una identificación profunda entre los miembros de las clases más elevadas, lo que produjo su concentración en el aparato de poder fue un verdadero caos político, y no sólo dentro de los límites del gobierno central, sino incluso a nivel nacional. "Las diversas regiones del país -señala Powel- perseguían sus propios fines o intereses y eran muy poco fieles al gobierno central.

c) Municipios, Campesinos y Caciques.

Mientras los caudillos regionales y caciques locales luchaban por incrementar su fuerza en sus

22/ T. G. Powel, El liberalismo y el campesinado en el Centro de México (1850-1876); ed. Secretaría de Educación Pública, Col. Setentas No. 22, México 1974, p. 11

lugares de origen, los ayuntamientos permanecían - integrados por sirvientes y jornaleros. "Todos los diputados mencionaban la triste situación de los - municipios". La única solución, declaraba uno de - ellos, "consistía ahora en abolir los ayuntamien-- tos en todas las poblaciones, salvo en las más - - grandes y sustituirlos por un solo magistrado ele- gido que se llamaría alcalde de paz." La conclu-- sión que obtuvo fue que "la civilización era un re- quisito previo de la libertad municipal." 23/ Sin embargo, la presencia física del indio como mayo-- ría étnica de la población seguía enfrentándoseles. "Los vecinos de los ayuntamientos simplemente no - eran campesinos franceses o españoles. Además, - - cuando los indios, que hasta entonces habían sido- sedentarios se rebelaron abiertamente contra el go- bierno en 1847-49 en Juchitán, en Sierra Gorda y - en Yucatán principalmente (al igual que en 1810),- ya no se podía ignorarlos" 24/.

23/ Se alude al diputado Manuel Villaverde, provenien- te de Corte de la Sierra, Zamaltipán, población si- tuada en la Huasteca Potosina; Actas del Congreso- del 13 de mayo de 1824; citado por Charles A. Hale; op. cit.; pp- 89-91.

24/ Charles A. Hale, op. cit. p. 223.

Se tomaron algunas medidas formales a nivel nacional entre 1821 y 1856 en lo tocante a la propiedad comunal, íntimamente relacionada con los municipios pero como ya hemos visto, la Constitución de 1824 no dispuso específicamente nada que los afectase.

La tierra fue objeto de grandes debates en el Congreso que dieron origen a una legislación que se ajustó a dos lineamientos generales. Uno de ellos fue el impulso predominante en aquel tiempo a enajenar las tierras de los pueblos en beneficio de individuos. El otro fue el esfuerzo más pragmático en pro del fortalecimiento de las finanzas municipales, a fin de que los pueblos pudiesen sufragar sus propios gastos y convertirse en unidades administrativas responsables.

El segundo punto fue el que permitió el desarrollo del sistema alcabalatorio que no cesaría -- sino hasta la época de Juárez y que fuera uno de los que mayor poder brindaron a los caciques regionales. Por su parte, el problema de la posesión de tierras se desarrolló de tal forma que para la década de los treinta en el siglo XIX, una buena --

parte de los indígenas, de la región central primordialmente, habían sido desposeídos de sus bienes. - El congreso se vio obligado a intervenir dictando - que a la propiedad comunal debía distribuirse a individuos, a cambio de un alquiler y no en forma de propiedad 25/. Tal medida, llegaron a sostener, "evitaría nuevas enajenaciones de estas tierras, ya fuera mediante su usurpación por obra de hacendados -- vecinos o por causa de las ventas imprudentes de los aldeanos." 26/

Es evidente que este tipo de medidas era realmente transitorio y buscaba únicamente resolver las numerosas quejas que llegaban para solicitar atención a las apremiantes necesidades de los ayuntamientos. En realidad, después de "ciertas investigaciones efectuadas en algunas aldeas", estas disposiciones podrían considerarse para establecer "Las leyes que exige el sistema actual" 27/.

25/ Citado en Andrés Molina Enriquez, Los Grandes Problemas Nacionales; ed. Era, México, 1978; p. 175.

26/ Ibid.

27/ Ibid. p. 176.

Se tomaron algunas medidas formales a nivel nacional entre 1821 y 1856 en lo tocante a la propiedad comunal, íntimamente relacionada con los municipios pero como ya hemos visto, la Constitución de 1824 no dispuso específicamente nada que los afectase.

La tierra fue objeto de grandes debates en el Congreso que dieron origen a una legislación que se ajustó a dos lineamientos generales. Uno de ellos fue el impulso predominante en aquel tiempo a enajenar las tierras de los pueblos en beneficio de individuos. El otro fue el esfuerzo más pragmático en pro del fortalecimiento de las finanzas municipales, a fin de que los pueblos pudiesen sufragar sus propios gastos y convertirse en unidades administrativas responsables.

El segundo punto fue el que permitió el desarrollo del sistema alcabalatorio que no cesaría -- sino hasta la época de Juárez y que fuera uno de los que mayor poder brindaron a los caciques regionales. Por su parte, el problema de la posesión de tierras se desarrolló de tal forma que para la década de los treinta en el siglo XIX, una buena --

parte de los indígenas, de la región central primordialmente, habían sido desposeídos de sus bienes. - El congreso se vio obligado a intervenir dictando - que a la propiedad comunal debía distribuirse a individuos, a cambio de un alquiler y no en forma de propiedad 25/. Tal medida, llegaron a sostener, "evitaría nuevas enajenaciones de estas tierras, ya fuera mediante su usurpación por obra de hacendados -- vecinos o por causa de las ventas imprudentes de los aldeanos." 26/

Es evidente que este tipo de medidas era realmente transitorio y buscaba únicamente resolver las numerosas quejas que llegaban para solicitar atención a las apremiantes necesidades de los ayuntamientos. En realidad, después de "ciertas investigaciones efectuadas en algunas aldeas", estas disposiciones podrían considerarse para establecer "Las leyes que exige el sistema actual" 27/.

25/ Citado en Andrés Molina Enriquez, Los Grandes Problemas Nacionales; ed. Era, México, 1978; p. 175.

26/ Ibid.

27/ Ibid. p. 176.

Desde la independencia, se trataba de eliminar el sistema corporativo adoptando los preceptos del liberalismo europeo y norteamericano, cuyas principales bases estaban sentadas en la noción de igualdad. Esta a su vez era incompatible con el sistema de propiedad de la comunidad que defendían los órganos municipales y por ello, "jurídicamente desconocidos, los indios, amenazados desde siempre por los otros propietarios, grandes y pequeños, blancos o mestizos, debieron luchar desde entonces contra la ley y contra las autoridades que antes les daban una protección segura, si no es que eficaz" 28/.

En realidad, el fenómeno de la expropiación de tierras a las comunidades indígenas, no es desatado por Juárez en la época de la Reforma, como comúnmente se cree. Fue este un proceso lento que se inicia a principios del siglo XIX y que alcanza su punto más conflictivo en 1856 al expedirse la ley de desamortización. Jean Meyer presenta el caso de

28/

José Miranda, "La propiedad Comunal de la Tierra y la colección social de los pueblos indígenas mexicanos" ed. Cuadernos Americanos, t. 6; 1966 citado por Jean Meyer, Problemas campesinos y revueltas agrarias (1821-1910); ed. Secretaría de Educación Pública, Col. Setentenas No. 80, México, 1973. p. 117.

Jalisco como un ejemplo fiel de esta situación: El Decreto 2, del 12 de febrero de 1825; el decreto - 151, del 29 de septiembre de 1828; el decreto 288. del 27 de febrero de 1830; el decreto 381 del 21 - de marzo de 1831; el decreto 420, del 22 de febrero de 1832; el decreto 481, del 26 de marzo de - - 1833. Siguen los decretos desde 1833 a 1841; continua el decreto 51, de 1848; el decreto 121, del 17 de abril de 1849; el decreto 122, del 26 de sep- - tiembre de 1850, y de ahí los decretos circulares - del 18 de febrero y del 27 de abril de 1851, del - 29 de mayo y del 8 de junio de 1852. Todos estos - encaminados a dar diferentes fórmulas para repar-- tir las tierras de comunidades indígenas. "Vemos - así que la ley de Reforma de 1856 aparece al término de un largo proceso más bien que inaugurar uno-nuevo... Al mismo tiempo, la repetición monótona y anual de la destrucción de comunidades, la obliga- ción de repetir y, una vez vencido el plazo, ven-- der en subasta los terrenos de las comunidades, - prueba la resistencia encarnizada de la vieja ins- titución..."29/.

CAPITULO III

EL MUNICIPIO Y LA CONSOLIDACION DE UN ESTADO CENTRAL PODEROSO

C A P I T U L O I I I
EL MUNICIPIO Y LA CONSOLIDACION
DE UN ESTADO CENTRAL PODEROSO.

a) La paz anhelada.

No cabe duda de que la forma en que Juárez es cendió al poder en 1858, es una fiel manifestación del proceso de desarticulación del caudillismo, de la fuerza de los militares localistas y de su participación en el poder.

Antes de ocupar la presidencia Juárez debió - vivir el interinato del General Juan Alvarez en contra de Santa Ana; debió seguir la línea marcada por Ignacio Comonfort, que pretendía lograr aquella conciliación de intereses ya intentada por Guadalupe - Victoria sin éxito alguno; debió soportar también el pronunciamiento de Zuloaga a través del Plan de Tacubaya.

Sin embargo, "Juárez, el Impacible", esperaba confiado...Era evidente que el error de Comonfort - estribaba en su absurda creencia de conciliar a las partes beligerantes, cuando se habían venido lesio-

nando seriamente sus intereses. ^{1/}

A raíz de la expedición de la ley Juárez en 1855, cuyo objetivo fundamental era el de atacar los privilegios del clero, se desató una tremenda ebullición en el Congreso que dio lugar a su aprobación, a la de la ley Lerdo con el mismo objetivo aunque radicalizado, y a la de una nueva constitución.

La reacción del clero se dejó sentir inmediatamente y con tal intensidad que Comonfort quiso presionar al Congreso para dar marcha atrás. La situación, sin embargo, se tornó insostenible para él y abandonó la presidencia en manos de Juárez.

Aquí se iniciaba una nueva guerra civil."El Congreso había demostrado el error radical de intentar reformas revolucionarias por la vía parlamentaria, y además la insuficiencia del proceso democrático en que el factor decisivo era la fuer

^{1/} Manuel López Gallo, Economía y Política en la Historia de México; ed. El Caballito, México, 1970; - p. 152-153.

za numérica para realizar los grandes cambios sociales, ambos factores hicieron que la iniciativa individual fuera todavía indispensable al avance popular" 2/.

En efecto, al caudillismo de Santa Ana, de Zuloaga, de Doblado incluso al de Juan Alvarez y de Santos Degollado, había que derrocarlos con la fuerza de las armas; y la acción militar a su vez exigía la personalidad carismática características del caudillo. De que esta paradójica situación llevara de nuevo a una guerra de caudillos; había que resolverla imponiendo a los grupos contendientes una fuerza mayor, la fuerza militar de caudillo que a la vez se saliese del "tipo ideal" por contar con un programa político y social que realizar. Fue esto, La Reforma, lo que muy probablemente dio a Juárez el poder que más contribuyó a su triunfo. Aunque su período de gobierno fue lo bastante crítico como para impedirlo, logró sentar las bases para cristalizar los intentos de una reforma social, pero sobre todo la tan ansiada unificación del poder que se había presentado-

2/ Ralph Roeder, Juárez y su México; ed. Fondo de --
Cultura Económica, México, 1972; p. 217.

como un hecho pujante desde la independencia.

A fines de la década de los cincuentas, además de la guerra civil, quien tuviese el poder -- debía resolver el problema de las constantes intervenciones extranjeras. La inestabilidad política nacional había convertido al país en un rico botín a los ojos de las grandes potencias en expansión. El mismo Juárez fue víctima de la codicia norteamericana, de la envidia inglesa, de la obstinada insistencia española y sobre todo de la imposición franco-austrica de un imperio.

Juárez decidió aceptar la ayuda estadounidense y, habiendo triunfado el Norte sobre el Sur en la guerra civil, el coloso del norte, le brindó la confianza para salvaguardar sus intereses en México. Fueron facilitados al gobierno mexicano 40,000 rifles que sirvieron para que en 1857 los franceses abandonaron el país. De aquí en adelante "los liberales habían conquistado no sólo el derecho de gobernar México, sino el de redactar su historia.

El problema interior quedaba sanjado en contra de los conservadores. Europa no intentaría -

nuevas aventuras. Quedaba México a reguardo, bajo la protección inevitable de los Estados Unidos" 3/

Aquí se iniciaba el término de la guerra de caudillos, la lucha entre los poderes locales crecidos en su fuerza y el gobierno central. Santa Anna huye del país en 1855, esta vez con un desplazamiento hacia la Habana que fue definitivo. Juan Alvarez es derrocado en su interinato y ridiculizado su carisma indígena por las clases altas representadas por Comonfort; por su parte, Santos Degollado es aplastado militarmente por Juárez en un intento de traición.

Esta época de la caída de Iturbide hasta el ascenso de Juárez al poder, ha sido llamada en diferentes ocasiones la Era de Santa Anna, quizá por resaltar la personalidad del General, quizás por hablar de un México que por su organización política propiciaba, y aún más, sólo permitía la presencia de caudillos para ser gobernado.

3/ Silvio Zavala, Apuntes para la Historia Nacional; ed. Secretaría de Educación Pública, Col. Setenta y cinco No. 205, México, 1975; p. 107.

Lo cierto es que a partir de aquí, después de solucionada la invasión francesa en México, sólo restaba consolidar un poder de tipo institucional, sólo restaba crear la paz. Pero para lograrlo no bastaban los poderes que constitucionalmente se atribuían al presidente del país, ni tampoco los períodos de gobierno permitidos por la propia Carta Magna. Tan es así que Juárez en 1872 muere intentando su reelección, profundamente cuestionada a través del Plan de la Noria por el personaje que ocuparía el primer lugar de las figuras políticas durante los siguientes 40 años; también Don Sebastián Lerdo de Tejada, fiel sucesor de Juárez, intenta reelegirse en 1876, aunque esta vez un nuevo plan, el de Tuxtepec, logra derrocarlo para dar el triunfo ahora sí al General Porfirio Díaz.

También con la fuerza de un caudillo, Díaz comprendió lo indispensable de crear un gobierno representativo de todas las clases y fracciones de clase con intereses significativos dentro de la trastocada sociedad mexicana. Sin embargo, el-

de Díaz era un caudillaje más maduro que el de Santa Anna, porque este alternó entre dos partidos y defraudó a ambos en beneficio de su poder personal; ahora el partido y el Estado eran una sola cosa con el dictador. 4/

Había quedado demostrado a lo largo de casi un siglo que el manejo de la política nacional a través de la fuerza parlamentaria no era suficiente para crear una verdadera nación.

Así pues, Díaz, el último de los caudillos, inicia un nuevo experimento en el que combinaría caudillismo y parlamentarismo en un sólo estilo. De un régimen liberal parlamentario que había imperado desde Juárez hasta el primer gobierno de Díaz, se transitaría a un régimen con predominio casi total del poder ejecutivo sobre los demás poderes. "Con el cambio, el Congreso perdería su función como lugar de decisión de las relaciones generales entre clases dominantes, y quedaría cada vez más como escuela para la formación del personal político del Estado. En principio, ... esta abdicación del Congreso en favor del ejecutivo, surgiría de la incapacidad de aquél para cohesio-

4/ ...

nar los intereses del bloque en el poder" 5/.

El presidente, el gobernador y el jefe político pasaron a ser las tres clases de funcionarios que representaron todo en el país; no habría en México más que un solo poder gubernamental: el Ejecutivo. Los otros dos poderes ya sólo figurarían de nombre y ya no existiría en el país ni un sólo puesto de elección popular; todos serían ocupados por nombramientos expedidos por alguna de las tres; clases de funcionarios del ejecutivo mencionado. Estos controlarían la situación en su totalidad; sus palabras serían leyes en sus propias jurisdicciones: el Presidente en los 27 estados y dos territorios de la república; el gobernador en su estado; el jefe político en su distrito. Ninguno de los tres sería responsable de sus actos ante el pueblo. El gobernador tendría que responder sólo ante el presidente, y el jefe político entre ambos. Sería el régimen dictatorial más perfecto que hubiera existido sobre la tierra.

5/ Saúl Escobar, Benjamín Hernández Camacho, Formación del Estado y Clases Sociales. Tesis de licenciatura presentada a la Facultad de Economía, U.N.A.M., México, 1978; p. 264.

6/ Cfr. John Kenneth Turner, "México Bárbaro"; publicado como artículo de la revista Problemas Agrícolas e Industriales de México, V. VII, no. 1, enero-marzo de 1955; p. 75.

Los habituales pronunciamientos pusieron inmediatamente a prueba la resistencia del experimento de Díaz: "El general Juan Alvarez se rebeló en 1877 en el estado de Guerrero; el general Escobedo, a fines del propio año, en Coahuila, y José María Amador en Tamaulipas. De 1877 a 1880 hubo sedicciones en Veracruz, Jalisco, Puebla, San Luis Potosí, Oaxaca, Yucatán, Campeche y Sinaloa. La más señalada comenzó el 23 de junio de 1879 en Tlacotalpan, Veracruz, y se extendió al puerto de Alvarado; era de carácter lerdistas y debía ramificarse en la capital del estado, pero el gobernador Luis Mier y Terán avisó al presidente y recibió por telégrafo la orden de fusilar a los complicados, lo que hizo con nueve personas el día - - 25." 2/

Inteligentemente, Díaz salvó el error cometido ya por Juárez y Lerdo al intentar la reelección inmediata; él mismo había sentado las bases en la constitución en 1878 a través de los postulados del Plan de Tuxtepec, para que cualquier reelección sólo pudiera llevarse a cabo una vez--

que hubiesen transcurrido cuatro años a partir de haber abandonado el cargo presidencial. Su estrategia consistió en imponer en 1880 la candidatura de su amigo y compadre Manuel González y "en 1884, salvado el obstáculo formal, don Porfirio recobró la presidencia e informó al Congreso que la sucesión se había efectuado sin ningún incidente, lo mismo que en las gobernaturas de los estados, -- prueba de que la paz estaba definitivamente consolidada y de que las instituciones democráticas -- iban arraigando en las costumbres del pueblo." 8/

República federal, división de poderes del gobierno y democracia, se convirtieron con Díaz -- en ficciones mantenidas.

Estos fueron los costos políticos reales de la paz porfiriana. En la práctica toda la autoridad llegó a concentrarse en el gobierno central, -- ante todo en el poder ejecutivo y especialmente -- en el presidente. El gabinete, el Congreso y los gobernadores estaban ligados al dictador por lazos de amistad e interés. Una relación similar --

llegó a existir entre los jefes políticos y los--
gobernadores, y entre los presidentes municipales--
y los jefes políticos. La maquinaria entera del -
gobierno local provincial y nacional comenzó a de-
pende del deseo de un sólo hombre. 9/

Una de las técnicas políticas empleadas por
Díaz fue la de unir el interés y la política otor-
gando concesiones, monopolios y puestos de presti-
gio, de tal forma que cada beneficiario de este -
sistema llegó a ser un ardiente mantenedor de la-
Paz y, por lo tanto, de la conservación de Díaz -
en el poder. 10/

Aunado a ello, Don Porfirio inició un siste-
ma de dividir para dominar, lanzando individuo -
contra individuo y grupo contra grupo. Así evita-
ba el desarrollo de una concentración de fuerzas--
que pudieran amenazar su posición.

"Rivales ambiciosos que osaron oponerse a -
Díaz abiertamente, recibieron el tratamiento de -

9/ Stanley R. Ross, "La Paz Porfiriana" en Stanley -
R. Ross. ¿Ha Muerto la Revolución Mexicana? Cau-
sas, Desarrollo y Crisis; ed. Secretaría de Educa-
ción Pública, Col. Sepsetentas No. 21, México -
1972, v.1, p. 64.

10/ Ibid.

pan o palo. El dilema era aceptar dádivas materiales, usualmente con la pérdida de toda influencia política, o ser eliminado." 11/

Con este tipo de prácticas mantenidas como principio básico de dominio, era fácil esperar - que todos los funcionarios de gobierno, incluyendo desde presidentes municipales hasta los más importantes ministros de estado, mantuvieran una conducta de apoyo incondicional al general. Es de suponer que esta gran fidelidad era mantenida por la oportunidad de ejercer la tiranía local y para adquirir recompensas materiales.

Hasta los líderes locales y bandoleros eran sometidos al gobierno central dándoles puestos oficiales; esto los convertía automáticamente en instrumentos del gobierno. Y también en estos casos la alternativa era aceptar o ser liquidado. - El mayor ejemplo de la conversión de bandidos en policía fue la creación de los rurales, la renombrada guardia rural o policía montada." 12/

11/ Ibid., p. 65

12/ Ibid., p. 66

Estas fuerzas, junto con el ejército y la policía urbana, las cárceles y el destierro a Quintana Roo, llegaron a representar durante el porfiriato los eslabones más rígidos de una cadena de represión pública. "La misión de estas fuerzas fue la de impedir que nada detuviera la buena marcha de aquel sistema de fidelidades comprometidas...Fundamentalmente los jefes políticos eran los que acudían en todo momento a estas fuerzas de choque, que con mucha frecuencia utilizaron el asesinato para mantener el orden público. Además de los 114 jefes políticos registrados en 1891, 47 eran militares, casi todos con el grado de general". 13/

Todo esto fue lo que vino a integrar la tan ansiada paz que se esperaba. Todo esto, al final fue lo único que permitió a la sociedad mexicana reestablecer el orden y fortalecer el gobierno central. "Poca política y mucha administración" fue el lema que llevado a la práctica, trasluce más nítidamente el precio real de los logros polí

13/ Jorge Alberto Lozoya, El Ejército Mexicano; ed. - El Colegio de México, Col. Jornadas No. 65, México, 1970; p. 34.

ticos de don Porfirio y del impactante crecimiento económico que experimentó el país en esa época. Ni la oposición ni el desorden fueron tolerados desde entonces. Se trataba, por el contrario, de garantizar una estabilidad que permitiese alcanzar la - - prosperidad material.

Díaz fue, podría afirmarse, el único que pudo llevar a efecto los grandes planes de desarrollo de Lucas Alamán, porque fue quien recibió una nación cansada de la guerra civil y la miseria, y esto sucedió solamente en 1876. El régimen de Don Porfirio fue la prueba más fehaciente, a pesar de que llegó al poder por el partido liberal, de la razón que llevaba aquel gran estadista conservador mexicano al sostener en todo momento que el desarrollo del país sólo podría lograrse mediante la centralización y fortalecimiento del poder. Sin embargo, el porfiriato fue también la prueba más fiel de lo que los liberales sostenían respecto al mismo problema. Concientes de las necesidades de desarrollo, prefirieron siempre la defensa de la vida política de la sociedad aunque, paradójicamente, fuera su propio partido el que postulara a Díaz para llegar al aniquilamiento de la vida política-

de la sociedad aunque, paradójicamente, fuera su propio partido el que postulara a Díaz para llegar al aniquilamiento de la vida política y así-- dar cauce a la administración.

b) La destrucción simultánea de la autonomía política municipal y el caudillismo.

Como hemos podido observar, fue en el período Juárez-Díaz cuando se inició realmente la concentración del poder y la consecuente destrucción de las fuerzas de caciques y caudillos locales y regionales. Ya expusimos la forma en que Porfirio Díaz implementó diferentes mecanismos de tipo político para lograrlo. Sin embargo, la centralización del poder siguió un proceso que, además de la perspectiva institucional de Juárez y el personalismo político de Díaz, incluyó otros elementos que son de hecho los que más hablan de la forma en que la vida política local y especialmente las municipalidades fueron destruidas.

Ya vimos como al consumarse la independencia los municipios quedaron organizados conforme a los preceptos de la Constitución del Cádiz.

"Por decreto del Congreso Constituyente del 28 de febrero de 1822, se conservaron con carácter interino todas las autoridades, incluyendo las municipales." 14/ El Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 no se ocuparon del municipio. Fue hasta las leyes constitucionales de 1836 cuando se les reglamentó, previéndose de su integración a base de elección popular, dotándolos de facultades intermedias y jerárquicas entre los municipios y los gobernadores. Las Bases Orgánicas de 1843 continuaron con este proceso decididamente centralizador. 15/

Ni el Acta de Reforma de 1847, que marcó el retorno al sistema federal implantado en la Constitución de 1824, ni la Constitución de 1857 se refirieron al municipio, quedando así su regulación jurídica a cargo de las Constituciones estatales. Ambos documentos se concretaron simplemente a reafirmar el sistema de organización republicano basa

14/ José Gamas Torruco, "El Municipio Mexicano (Evolución, Estructura Constitucional y Problemática General)"; en Revista Pensamiento Político Num. 10, Vol. III; febrero, 1970; ed. Cultura y Ciencia Política, A. C.; p. 196.

15/ Idem.

do en la existencia de Gobernadores de los Estados y de Jefes Políticos en los diferentes distritos territoriales.

Con el mantenimiento de esta situación a nivel constitucional se dio carta abierta a lo que con don Porfirio respetaron los jefes políticos. "Las Prefecturas no modernizaron, como probablemente se esperaba, nuestra administración municipal. Injertados en medio del caciquismo tradicional, se constituyeron en agencias de despotismo y en trabas para el disfrute de los derechos cívico." 16/

En todos los momentos del siglo XIX, pero -- fundamentalmente a partir de 1850, la generalidad de los pueblos de la república carecieron de autonomía para resolver sus problemas, ya que sus asuntos eran completamente controlados por las legislaturas estatales, por los gobernadores y sus representantes personales, los jefes políticos.

Aún mucho antes del porfiriato, la técnica -

16/ Moises Ochoa Campos, La Reforma Municipal, Historia Municipal de México. Tesis profesional presentada a Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1955; p. 298.

de controlar las localidades a través de la imposición de prefectos y municipales fieles al centro, era una práctica bastante generalizada aunque de menor efectividad. Los gobernadores, cuando buscaban a un jefe político para una zona en donde no tenían amigos íntimos, se dirigían a la sociedad local en busca de candidatos. Una vez hallado, se les daba autoridad sobre todos los otros funcionarios de su jurisdicción a los que podían suspender en cualquier momento; también podían anular las elecciones municipales y suspender las funciones de los concejos de los pueblos. Los habitantes de los pueblos tenían que someter a su aprobación el presupuesto y cualquier proposición sobre impuestos. Además, los jefes políticos tenían bajo su mando a todas las unidades de la milicia estatal en su jurisdicción y se suponía que debían supervisar la salud y educación pública; también tenían el poder de otorgar o negar la autorización para que los pueblos o los municipios litigaran en los tribunales locales." 17/

17/ T. G. Powel, El liberalismo y el campesinado en el centro de México (1850-1876); ed. Secretaría de Educación Pública, col. Sepsetentas no. 122, México, 1974; p. 48-49.

de controlar las localidades a través de la imposición de prefectos y municipales fieles al centro, era una práctica bastante generalizada aunque de menor efectividad. Los gobernadores, cuando buscaban a un jefe político para una zona en donde no tenían amigos íntimos, se dirigían a la sociedad local en busca de candidatos. Una vez hallado, se le daba autoridad sobre todos los otros funcionarios de su jurisdicción a los que podían suspender en cualquier momento; también podían anular las elecciones municipales y suspender las funciones de los concejos de los pueblos. Los habitantes de los pueblos tenían que someter a su aprobación el presupuesto y cualquier proposición sobre impuestos. Además, los jefes políticos tenían bajo su mando a todas las unidades de la milicia estatal en su jurisdicción y se suponía que debían supervisar la salud y educación pública; también tenían el poder de otorgar o negar la autorización para que los pueblos o los municipios litigaran en los tribunales locales." 17/

17/ T. G. Powel, El liberalismo y el campesinado en el centro de México (1850-1876); ed. Secretaría de Educación Pública, col. Setecientos no. 122, México, 1974; p. 48-49.

Fue ésta la más rígida forma de control que jamás hubiera podido imaginar estadista alguno en la historia del país. Ya entrado de lleno el porfirismo, este sistema a más de eficaz adquirió a su implantación un cinismo pleno.

Así por ejemplo, en el Estado de Morelos, el gobernador Escandón implementó algunas medidas - agrarias que afectaban a diversas comunidades campesinas en su localidad. "Aunque Morelos ocupaba el segundo lugar entre los estados más pequeños de la república y aunque contaba con un sistema excelente de carreteras, ferrocarriles y telégrafos, se quejó de que la falta de comunicaciones impedía a menudo la administración de la autoridad y que a veces hacía apenas efectiva la acción oficial. Estas condiciones podrían dar lugar a perturbaciones graves, que el gobierno está en el deber de proveer. La solución, según el lo entendía, no consistía en ampliar las comunicaciones ni en suprimir - las posibles razones de la alteración del orden, sino en establecer todavía más autoridad política -- local, es decir, en tener más agentes ejecutivos -- aún en las personas de 20 subprefectos de 20 municipios de Morelos que no eran cabeceras de distri-

to. Así, terminó diciendo, el Estado podría ejercer la fuerza directamente, sin tener que actuar a través de los gobiernos municipales en aquellos casos en que éstas (las municipalidades) pudieran en torpecer por mala fe o por ignorancia la acción del Ejecutivo. Las subjefaturas, por supuesto, habrían de ser transitorias, dijo, pues una vez que terminase el aislamiento local y que desapareciese la disensión, ya no serían necesarias." Poco después, "...el gobernador quedó autorizado para designar subprefectos que habrían de suprimir lo que quedaba de autonomía municipal en el estado." 18/

Aunque desde la época de José Galvez y las reformas borbónicas del siglo XVIII, la introducción del sistema de prefecturas fue la que originó en gran parte la inestabilidad sufrida en el país durante casi un siglo al formalizarse mediante ella el poderío de los caudillos y caciques, la intención fue siempre la de fortalecer el gobierno central.

Bajo los regímenes conservadores, es decir, centralistas, era el gobierno nacional mismo el que controlaba estrictamente a los pueblos median-

te estos prefectos y subprefectos nombrados por -- el Ministerio de gobernación. "Los conservadores-mexicanos no permitían que los pueblos campesinos-presentaran iniciativas políticas y llegaban al -- grado de asignarles el monto de su presupuesto y -- de los impuestos que podían recaudar. Esto no va--riaba en los momentos en que los liberales tenían el poder. Los jefes políticos no sufrían entonces-ninguna disminución de su autoridad, ya que su pro--pio reconocimiento legal les permitía ^{actuar} arbitraria-- mente en nombre de sus superiores en el gobierno,-- a nombre de ellos mismos y en general, a nombre de las clases altas sin importar qué partida estuvie--se en el poder. 19/

Contando con ese apoyo los hacendados llega--rón a gobernar sus dominios como verdaderos seño--res absolutos, mientras las autoridades locales -- tendían a dejar que los propietarios administraran a sus peones la justicia como mejor les convieniera. Esta tendencia generalizada de los prefectos a ali--nearse con los terratenientes y con la gente prin--

cipal de los pueblos, requería necesariamente que las elecciones municipales fueran siempre tratadas de tal forma que la victoria siempre quedara en manos de sus fieles y amigos.

Sin embargo, en toda aquella época y hasta la Reforma, caudillos y caciques continuaron surgiendo para figurar unos más otros menos, en las decisiones que hicieron la historia del país. Resulta especialmente interesante observar como estos mismos privilegios y atributos que gozaban los prefectos que en algún momento constituyeron la plataforma ideal para el surgimiento de personalidades como Santa Anna, Juan Alvarez y el mismo Díaz, fueran los que al paso del tiempo degeneraron hasta adquirir el matiz de un despotismo generalizado. "El cacique fue convertido poco a poco en un instrumento del gobierno central, un tirano sin iniciativa y sin apoyo local que llegó inclusive a ser enemigo de su propia gente y de su propia región" 20/.

c) ¿Comercio, Iglesia o Campesinos? Resultado: Alianza de caciques.

Hasta antes del gobierno de Manuel González (1880) fue sencillamente imposible para el país contar con un sistema comercial unificado. México carecía de ferrocarriles o de cualesquier otro tipo de vías de comunicación eficaz que hiciera eficiente la transportación de artículos vendibles. El envío de mercancías por mulas o carretas a través de los pésimos caminos no sólo era lento, sino también incosteable. Estas carencias llevaban consigo un aislamiento geográfico y económico sumamente marcado de las regiones entre sí e incluso de comunidades al interior de una región o de un estado, al grado de propiciarse una subdivisión en innumerables microeconomías, "cada una de ellas tan autosuficiente como se podía a causa de las enormes dificultades para intercambiar con estas zonas". 21/

Aunque ocasionalmente era posible, el comer-

21/ Francisco López Cámara, La Estructura Económica y Social de México en la Época de la Reforma; ed. - Siglo XXI, México, 1967; p. 21-50

cio entre diferentes regiones era rara vez practicable, porque además de los altos costos del transporte, los remitentes tenían que pagar altos impuestos sobre sus mercancías. Entre todos los impuestos locales, las alcabalas eran los que resultaban más perniciosos al comercio.

Dependiendo de la región, los comerciantes tenían que pagar del tres al doce y medio por ciento sobre al valor de sus mercancías cada vez que cruzaban una línea divisoria entre dos estados, dos distritos o dos municipios. 22/

Para los estados estos impuestos al comercio constituían una importante fuente de ingresos; pero para los municipios, significaban el alimento vital aunado a los impuestos sobre las ventas. 23/

No es necesario extenderse para entender lo contradictorio que esta medida resultaba respecto de las necesidades comerciales del país. Sin embargo, quizás por la misma falta de un sistema de transporte eficaz no era posible o no era nece-

22/

Daniel Cosío Villegas, Historia de México, t. 1, -- 2a. Parte, "La República Restaurada, Vida Económica", ed. Hermes, México, 1955; p. 295-299.

césario anular esa práctica en beneficio de una economía general.

Uno de los puntos fundamentales de la Constitución de 1857 tocó directamente este fenómeno con el afán de suprimirlo. Sin embargo, en la práctica, "la abolición de las alcabalas no surtió efectos inmediatos... Tal parecía que la realización de ese precepto constitucional había llegado a ser una utopía". 24/

Las alcabalas hacían subir estrepitosamente el precio de todos los artículos, asfixiaban el comercio y reducían el nivel de vida. Terratenientes y comerciantes no paraban de elevar sus protestas a las que en ocasiones se unían las de los campesinos, pero las alcabalas continuaron en vigor durante todo el periodo de la república restaurada 25/

No fue sino hasta 1896 que el Ministro de Hacienda Limantour bajo el segundo periodo presidencial del general Díaz, decidió y logró implemen

tar una política de abolición real del sistema --
alcabalatorio 25/, muy probablemente a raíz de que
contaba con la facilidad del transporte ferrovia-
rio introducido a México por Manuel González.

Es indiscutible que ésta y muchas otras medi-
das adaptadas a partir de la Reforma deseaban esti-
mular la economía nacional y reducir la inquietud-
social y política; sin embargo, los liberales o no
comprendían o no decidieron correr el riesgo so- -
cial de la prosperidad, llevando a la enorme mayo-
ría de la población a permanecer en la más desepe-
rada pobreza. "Bajo los liberales, los gobiernos -
nacionales y estatales sufrieron de bancarrota cró-
nica y la violencia en el campo persistió, aún así,
pocos políticos liberales se dieron cuenta que - -
existe una relación directa entre la bancarrota -
del gobierno la miseria masiva y los desórdenes."

27/.

La abolición de las alcabalas, si bien conso-
lidó aquel sistema comercial a nivel nacional tan-

26/ Moisés Ochoa Campos, op. cit., p. 335.

27/ T. G. Powel, op. cit., p. 152.

necesario para un desarrollo capitalista dio también uno de los más duros golpes de gracia al caudillismo, al eliminar la más importante fuente de ingresos de las instituciones locales. "Es un hecho que esta medida tuvo como fin, entre otros, - destruir el sustento económico que le daba la fuerza a estos hombres. Las alcebalas les daban a los gobernadores y caciques regionales no solo ingresos considerables, sino la posibilidad de establecer una extensa red de relaciones económicas y políticas con individuos de diversa condición, quienes quedaban así estrechamente vinculados al dispensador de puestos y privilegios. 28/

Por otra parte, "los sencillos campesinos a veces percibían esto y lo señalaban a los funcionarios del gobierno, pero éstos rara vez daban al asunto seria consideración." 29/ Aunque esta medida nunca dio origen a problemas de violencia, si dio al traste con una de las pocas posibilidades que contaban las localidades para elevar su nivel-

28/ Alejandra Moreno Toscano y Enrique Florescano, El Sector Externo y la Organización Espacial y Regional de México (1521-1910); ed. Universidad Autónoma de Puebla, México, 1977; p. 49.

29/ Ibid.

de vida social, creando así diversas peticiones ha-
cia el aparato gubernamental. Por ejemplo, el alcal-
de de Alfajayucan, Hidalgo, trataba de persuadir -
al gobierno del estado a que interviniera para ali-
viar un poco la perenne pobreza de un municipio. -
"Este pueblo-escribía-necesita de su gobierno la --
protección y la consideración que harán producti--
vos sus campos, y a su gente, en consecuencia, segu-
ra por la riqueza así creada. Nuestras circunstan-
cias cambiarán entonces enormemente y al gobier- -
no no le faltarán ingresos y los habitantes se con-
vertirían en ciudadanos buenos e industriosos; es-
ta ayuda es la que necesita nuestra sociedad, por-
que los pobres sin recursos no pueden alcanzar fá-
cilmente la prosperidad." 30/

En este tono se dieron la mayor parte de las
peticiones de los campesinos al gobierno referidas
a la pobreza municipal y a su consecuente incapaci-
dad para proporcionar los servicios mínimos reque-
ridos por una comunidad. Lo que por otra parte, sí
llegó a ocasionar violentas reacciones fue el pro-

30/ Periódico Oficial de Pachuca, 26 de octubre de -
1869, p. 2-3; citado en T. G. Powel, op. cit.; P.

blema de la posesión de tierras que veremos a continuación.

Ya hablamos de la magnitud de la reacción eclesiástica al momento de la expedición de las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857. Pero ¿cuál fue la razón por la que el clero detiene sus protestas y movimientos y qué relación guardó este fenómeno con el de los jefes políticos y municipales?

En 1856 la Ley Lerdo, referida a la nacionalización de los bienes eclesiásticos, da el primer golpe de los más duros golpes que recibiría la iglesia en la Reforma. En su artículo 1o. esta ley determina que "Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas..."

Más adelante, en su artículo 3o., la misma ley establece que "bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congrega-

ciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga carácter de duración perpetua o indefinida." 31/

Lo dispuesto por estos artículos es llevado todavía más allá en la Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero de 1859, en cuyo primer artículo se dispone que "Entrarán al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y la aplicación que hayan tenido." 32/

Las disposiciones citadas desataron la guerra civil, la Iglesia manifestó su poder al establecer un gobierno simultáneo al liberal y, sin embargo, a pesar del golpe que se dio al clero, esto no fue lo más importante. Como se puede obser--

31/ Manuel Dublán y José Ma. Lozano, Legislación Mexicana, t. VIII, p. 197-201; Edición Oficial. Imprenta del Comercio, a cargo de Dublán y Lozano, hijos, México, 1876 citado por Manuel López Gallo, op. cit., p. 137.

32/ Dublán y Lozano op. cit. p. 680-683 en, López Gallo, op. cit., p. 173.

var en las disposiciones, no es solamente la iglesia quien resultaría afectada por la reforma. En los propios artículos se hace explícito el ataque contra todas las corporaciones civiles entre las que destaca el municipio. Y en la ley del 13 de noviembre de 1856, la disposición se extiende para definir también dentro de su campo de afectación a las comunidades indígenas del país.

Andrés Molina Enriquez en 1909, Refiriéndose a la ley Lerdo nos dice que "...parece a primera vista bien encaminada al favorecimiento de los mestizos que ella llama clase menesterosa; suprimió la alcabala y los gastos de escritura para la desamortización de las clases pequeñas; pero..... ¿Dónde estaban éstas? Los mestizos, buscando y buscando, encontraron las corporaciones civiles, y entre estas, las de los ayuntamientos." 33/

Para Andrés Molina Enriquez, la desamortización de los terrenos de los ayuntamientos fue un problema de gravedad relativa. Contanto desde la Colonia con la función de repartir y administrar su fundo legal, ejidos, terrenos poblados y pro-

33/ Andrés Molina Enríquez, los Grandes Problemas Nacionales (1909); ed. Era, Mexico, 1978; p. 123.

pios, era de esperarse que para 1856, la mayor parte de sus terrenos estuviesen bajo el control directo de las poblaciones de su circunspección. Sin embargo, también es cierto que hasta entonces, los municipios contaron con aquella capacidad de gestión de asuntos y administración de tierras municipales. Es por ello que los efectos directos de la desamortización sí puedan relativizarse como lo hace Molina Enríquez; pero no es posible proceder de la misma forma al analizar las consecuencias indirectas de esta acción sobre los ayuntamientos.

Al eliminarse la personalidad jurídica del municipio para realizar aquellas funciones, se estaba también abriendo paso para considerar a las comunidades campesinas como elementos ajenos a su circunspección y, por tanto, se abría también la alternativa de considerarlas corporaciones civiles en sí mismas, que fue lo que en la realidad sucedió.

Grandes problemas se desataron en torno a este problema al momento de surgir las solicitudes de juicio de amparo.

"La corporación municipal -señala un aboga-

de porfirista- que está también extinguida en sus relaciones con el derecho de propiedad sobre bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio y objeto de la institución, no puede administrar los que fueron sus bienes propios, de esta clase; ella no puede ocurrir a los tribunales a pedir su reivindicación; ella menos puede hacer todo esto, tratándose de terrenos ajenos que en nada sirven al objeto de su institución." 34/

La validez o invalidez de este argumento, no cuestiona el resultado final a que llegaron los preceptos reformistas. Lo cierto fue que además de terminar de arruinar el erario municipal, la ley Lerdo y la circular de noviembre de 1856, se dejó a Díaz la base legal suficiente para armar una política con el clero, forzando las leyes de Reforma para dirigirlas en contra de las comunidades indí-

34/

Jean Meyer cita aquí a Silvestre Moreno Cora quien publicó en 1920 su "Tratado del Juicio de Amparo - Conforme a las sentencias de los Tribunales Federales", Meyer observa cómo "...es notable que el autor resolviera con facilidad y en breve espacio quiénes podían acudir como personas jurídicas al juicio de amparo. Pero al llegar a las comunidades indígenas los párrafos se alargan; se vio obligado a emplear todo tipo de razonamientos para negarles ese carácter de personas. La realidad pesaba más que todos los argumentos legales. Acudió al parecer de Ignacio Vallarta (otro jurista y funcionario que negó la personalidad de las comunidades) -

genas. Díaz sólo tuvo que esperar la introducción de los ferrocarriles para intensificar al máximo la política de despojo de tierras a las comunidades.

A partir de 1889, el gobierno comenzó a expedir una serie de circulares que disponían que toda tierra comunal debía ser dividida, y se estimó que más de dos millones y cuarto de acres de tierras en estas condiciones fueran repartidos a individuos adictos al régimen.

Es este uno de los factores más recurridos por Díaz para lograr "La paz" en su período. Desviando hacia los campesinos las disposiciones que en principio se decretaron para la Iglesia, Don Porfirio logró obtener simultáneamente el apoyo del clero y el material más adecuado para su política de premiación a sus colaboradores. Al repartir la tierra de las comunidades, no sólo fomenta para desecharlo y construir otro. El problema de la tierra, no era tan sencillo. Reconocer a las comunidades indígenas era imposible en el régimen del porfiriato, que se inspiraba en la legislación liberal e individualista de la segunda mitad del Siglo XIX; pero al mismo tiempo no se les podía negar como realidades..."

Jean Meyer, Problemas Campesinos y Revueltas Agrarias (1821-1910); ed. Secretaría de Educación Pública, col. Setentas no. 80, México, 1973; p. 160.

12)

ba la producción agrícola a la manera capitalista; también solucionaba presiones que en algún momento le podían representar funcionarios descontentos - o empresas extranjeras. Es por ello que la mayor - cantidad de esta tierra fue a parar en manos de - grandes terratenientes, especuladores y compañías - deslindadoras. Los mecanismos que se utilizaron - - fueron de muy diversa índole, desde los más lega- - les hasta los más fraudulentos. En 1894, las leyes de deslinde y colonización permitieron la venta - de extensiones de tierra sin límite de tamaño, - abriéndose así las compuertas para el acaparamien- to a gran escala. 35/

Díaz; para premiar a sus jefes militares, - los hombres que le ayudaron a derrocar al gobierno de Lerdo, tenía el que hemos descrito, como método predilecto. "Tan pronto como le fue posible, des- pués de adueñarse del poder, organizó a sus genera les en una banda nacional de expoliadores, junto - con otras figuras influyentes de la nación. De es- te modo aseguró para sí la continua lealtad de los

generales y los colocó donde pudiera utilizarlos con mayor eficacia para mantener dominado el pueblo. Una forma del rico botín que en aquella primera época repartió entre sus gobernadores consistió en concesiones particulares privadas que les permitieron organizar compañías y construir ferrocarriles; cada concesión tenía aparejada una fuerte suma como subsidio del gobierno...Así, el Gobierno Federal pagaba el ferrocarril y el gobernador y sus amigos más influyentes eran dueños de él...El botín más grande que enriqueció a Díaz y a los miembros de su familia inmediata, a sus amigos, a sus gobernadores, a su grupo financiero y a sus favoritos extranjeros, fue durante mucho tiempo la confiscación de las tierras del pueblo" 36/

Al final, los hacendados, controlando cerca de la mitad de la tierra y de la población campesina, incluyendo las cuatro quintas partes de las comunidades indígenas, dominaban política, económica y socialmente la vida rural de una nación predominantemente campesina.

"Gradualmente, el país cayó en manos de sus funcionarios, de sus amigos y de los extranjeros. Y por todo esto, el pueblo ha pagado, no sólo con sus tierras, sino con su carne y su sangre; ha pagado con el peonaje y la esclavitud; ha perdido la libertad, la democracia y la bendición del progreso. Y como los seres humanos no renuncian a estos casos sin luchar, la maquinaria de Díaz se creó necesariamente otra función distinta a la de distribuir donativos; otro medio que forma parte de la estructura del gobierno; la represión. El privilegio y la represión van siempre de la mano." 37/

d) Justicia y democracia indiana.

La paz lograda por Díaz en sus primeros años a través de todos los métodos que ya hemos expuesto fue más bien un silenciar el ruido que ocasionaban las constantes rebeliones en los pueblos indígenas de todas las regiones del país.

Desde el promulgamiento de las Leyes de Reforma en 1856, los conflictos y rebeliones no cesaron

ron de presentarse a lo largo y ancho de toda la República. Jean Meyer logra una relación bastante extensa de este tipo de acontecimientos. Cita levantamientos en 1856 en Michoacán, Querétaro, Veracruz, Puebla y Jalisco de los que resultaron varias ciudades incendiadas por indios. En 1857: Levantamiento en la región indígena de Michoacán; su vencedor el coronel Magaña recibe como premio las tierras de la comunidad.

En 1857; Levantamiento en diferentes lugares de Guerrero y Oaxaca, al Mando de un líder campesino: Manuel Losada, alias Tigre de Alicá.

En 1861. Rebelión de los otomíes en el Valle del Mezquital.

En 1861. Movimientos de comuneros en Michoacán, Querétaro, Veracruz, Puebla, Oaxaca, Hidalgo y Chiapas; asimismo unen 40 pueblos del distrito de Pachuca para reclamar tierras.

En 1868 el coronel Bustamante fusila a 450 prisioneros yaquis y mayas en la iglesia de Bacun, para después incendiarla.

En 1870 hay un nuevo levantamiento en Juchitán Oaxaca, consecuencia de la guerrilla Istmica.

En 1872: Levantamiento en la Sierra de Puebla (Zongolica, Cuetzala y Zacapoaxtla).

En 1873-4: Alzamientos cristeros a causa de la ley Lerdo, encabezados por el abuelo de Lázaro Cárdenas.

En 1873-95: Levantamientos constantes en Nayarit.

En 1875: Inicio de las guerras yaquis.

En 1877: Protestas y Peticiones al grado máximo en Tula, Pachuca y Actopan, Hidalgo.

En 1878, levantamiento en la Huasteca Hidalguense y en el Valle del Mezquital.

En 1879: Se organiza el Primer Congreso de los pueblos Indígenas de la república, que es violentamente atacado por la prensa liberal. También se presentan graves disturbios en el estado de Morelos, en que los peones declaran la huelga a muchas haciendas.

En 1879: Alberto Santa Fe encabezó la ---
agitación en la Sierra de Puebla.

En 1879-81: Primer levantamiento de Tamazun-
chale en San Luis Potosí con 3,000 indios al grito
de "¡Muerte a todos los que lleven pantalón!"

En 1879. También en San Luis Potosí, el cu-
ra de Ciudad del Maíz, Mauricio Zavala, en contac-
to con el líder indio Juan Santiago encabeza una -
rebelión pidiendo "Ley agraria y gobierno munici--
pal."

En 1882: Rebilión en Juchitán.

En 1884: Levantamiento en Papantla, Veracruz

En 1885: Resurge la guerra yaqui.

En 1891: Nuevo levantamiento en Papantla, -
y demandas huicholes en el estado de Nayarit.

En 1893: Levantamiento de Tomóchic en la --
Sierra de Chihuahua, que aniquila un pelotón y dos
compañías del ejército enviados para reprimirlos.-
Para detenerlos fue necesario darles muerte des- -
pués de una batalla de 3 días.

En 1894: Levantamiento en Guerrero encabezado por el cura de Zumpahuacan, Felipe Castañeda. - El gobierno decide pactar y asesinar posteriormente a los dirigentes del movimiento.

En 1894: Tomosachic, cerca de Tomóchic se rebela y tiene la misma suerte que el poblado vecino.

En 1896: Levantamiento en Papantla y Sotapan, Veracruz.

En 1900: Levantamiento de los indios de Acaponeta y Compostela, Nayarit.

En 1901: última campaña contra los cruzoobs de Yucatán. En esta lucha yaquis y cruzoobs inmovilizan respectivamente un 15 y un 10% del ejército federal.

En 1905: Levantamiento de Vicente Cedillo - en Minas Viejas, municipio de Ciudad del Maíz, San Luis Potosí.

En 1910: Manifiesto de los jefes yaquis a Porfirio Díaz. 38/

De todos estos movimientos la mayor parte fueron sofocados con la intervención militar. Pocos de ellos lograron resistir la represión. Los más intensos extendían sus demandas más allá del reclamo de tierras para hacer énfasis en los problemas de gobierno municipal. Así tenemos, por ejemplo, que la "Ley del Pueblo", obra de Alberto Santa Fe en 1879, daba al municipio el papel político-administrativo fundamental en el reparto. Expone en el artículo 7o. de esa ley que "los ayuntamientos cuidarán con el mayor esfuerzo de que en su municipio no quede una sola familia sin propiedad" En el artículo 8o. se dice que "las aguas corrientes, los grandes bosques o pequeños; si no tuviere otros el municipio y sus pastos no pueden pertenecer a ningún particular, son propiedad del municipio, y serán de uso común, constituyendo los ejidos de los pueblos. Las ordenanzas municipales establecerán la manera de hacer uso de esos bienes.

En 1879 se desata un movimiento regional en las colindancias de los estados de Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí, que dio lugar a otro - -

plan que fue llamado "Plan Socialista de Sierra --
Gorda."

Fue uno de los más completos en sus plan--
teamientos políticos comparado con las manifesta--
ciones de otros movimientos. Este programa recoge--
algunas de las ideas expresadas en la "Ley del Pue--
blo" sobre todo en cuanto a considerar como base --
del poder político al municipio: aunque, si bien --
se señala que los Consejos Municipales serán los --
encargados de distribuir la tierra, no queda claro
bajo qué criterios se hará esa repartición, y esto--
es precisamente porque lo que se pretendía era res--
tablecer las formas de producción de los pueblos --
campesinos basados no en la posesión individual de
una cierta extensión de tierra, sino en la que --
"cada quien puede o quiere cultivar". En la parte--
del Plan referida a la Reforma Política, se expli--
ca claramente la forma de organización que se pre--
tende alcanzar: "No hay más congreso que los con--
sejos municipales, cuya jurisdicción se extiende --
conforme a la categoría de los mismos" (Artículo --
9o.) Y en la parte correspondiente a la Reforma --

Electoral dice: "El gobierno civil se forma por es-
cala, en consecuencia, los presidentes de la na-
ción, se eligen entre los gobernadores y los conse-
jeros de los Estados; los gobernadores de los Esta-
dos, de entre los presidentes del municipio; los -
presidentes de municipio, de entre los consejeros-
de fracción; los presidentes de fracción, de entre
los presidentes y consejeros de pueblo; el presi-
dente de pueblo, de entre los jefes de familia" 40/

También es notable el levantamiento que se-
produjo en 1879 en Cd. del Maíz, San Luis Potosí,-
dirigido por el cura de la localidad, Mauricio Za-
vala. El cura plantea como demandas de su movimien-
to la "Ley Agraria y el Gobierno Municipal." Sus -
proclamas son interpretadas por el gobierno del es-
tado como una incitación "a la revolución comunis-
ta." 41/

Pero a pesar de la importancia que estos mo-
vimientos otorgaron al sistema político municipal,
ninguno de ellos llegó a compararse con la estruc-
tura y desempeño práctico del que plantearon en Mo-
relos los Zapatistas ya entrada la Revolución.

40/ Gastón García Cantú, El Socialismo en México, Si-
glo XIX; ed. Era, México, 1969, p. 69

41/ "Discurso del gobernador Pedro Diez Gutiérrez al -
Congreso del estado", abril de 1882, publicado en-
el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí;
citado por Jean Meyer, Op. cit. p. 14.

C A P I T U L O I V

EL MUNICIPIO Y LA REVOLUCION: LA INSTITUCIONALIZACION
DEL ESTADO MEXICANO FRENTE AL PODER REAL DEL MUNICIPIO.

CAPITULO IV

EL MUNICIPIO Y LA REVOLUCION: LA INSTI
TUCIONALIZACION DEL ESTADO MEXICANO -
FRENTE AL PODER REAL DEL MUNICIPIO.

a) La fuerza política del campesino.

Hemos podido observar a lo largo de los capítulos anteriores cómo fueron desarticulándose poco a poco los poderes locales en beneficio de un proyecto de desarrollo nacional que llevaba implícita la necesidad de instrumentar un gobierno central poderoso. Los municipios y, en general, todas aquellas manifestaciones de fuerza regional y local se convirtieron en el transcurso de la historia mexicana en instrumentos del poder ejecutivo y en un elementos utilizado para la explotación y despojo de la población campesina.

Las protestas y levantamientos de ese grupo social se dejaron sentir inmediatamente y perduraron de manera sistemática a lo largo de todo el siglo XIX, intensificándose en el porfiriato. Ciertamente la mayoría de las rebeliones que se suscitaron en esta época no nacieron allí; de hecho su origen se remonta hasta fines de la colonia pero -

en el gobierno porfiriano tuvieron su desenlace.¹

Un buen número de estos movimientos resalta ba la importancia de la representación y el poder municipal. En Puebla en Guanajuato y Querétaro, en Sierra Gorda y en la Huasteca, el instrumento político reclamado para la implementación de una reforma agraria fue el gobierno municipal.

Sin embargo, a pesar de que gran parte de los movimientos campesinos propugnaban por lograr esta demanda política, sólo el zapatismo fue capaz de cobrar una intensidad que puso en peligro verdadero el proyecto liberal de organización político-social.

Tal vez porque Zapata no fue capaz de entender la intención final de los planteamientos norteños de la Revolución, o tal vez porque transformó en hechos lo que tendía a ser simple consigna, lo cierto es que Zapata se alejó radicalmente de los objetivos de la lucha maderista.

¹ Moisés González Naverro, La confederación Nacional Campesina, Un Grupo de Presión en la Reforma Agraria Mexicana; ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1977; p. 15

En 1911, poco después de haber sido redactado en San Antonio Texas el Plan de San Luis Potosí, Madero entró al país desde los Estados Unidos. Provocó algunos levantamientos todos sofocados por las fuerzas porfiristas. Casi simultaneamente, Zapata junto con otros dirigentes locales se levantó en armas ocupando la ciudad Cuautla y Cuernavaca. Por su parte, Villa y Orozco sin esperar instrucciones de Madero atacaban en Chihuahua y se posesionaban de Ciudad Juárez. Tanto Díaz como Madero comprendieron la doble advertencia en el norte y en el Sur: había que llegar a un acuerdo antes de que la guerra campesina pasara por encima de todos ellos. Esa fue la base de los acuerdos de Ciudad Juárez allí firmados el 21 de mayo entre los representantes del gobierno y Madero, a través de los cuales Porfirio Díaz se comprometió a renunciar y a entregar el poder como presidente interino a Francisco León de la Barra, entonces Secretario de Relaciones Exteriores, quien convocaría a elecciones generales. Al mismo tiempo, el convenio estipulaba que cesaba toda lucha armada entre las fuerzas del gobierno y las de la revolución, y que estas serían licenciadas y entregarían sus armas es-

tado por estado al ejército federal.²

Zapata había aceptado de principio el lenguaje y las ideas de Madero, pero cuando el pacto con Díaz olvidó por completo los problemas de la tierra y del poder rural, Zapata decidió imprimir su propio curso a los acontecimientos revolucionarios. En muchos lugares los partidos campesinos se negaron a devolver las armas en contra de lo que marcaban los acuerdos de Ciudad Juárez, y fue Morelos el estado que se convirtió en el centro de la resistencia campesina.³

Estas fueron las condiciones que Madero no consideró para menospreciar así la revolución sureña en todos los tratados de Ciudad Juárez. Como respuesta recibió, además de la negativa a entregar las armas, el plan político que constituiría el punto de partida ideológico del movimiento zapatista. El plan fue firmado en Ayala a finales de -

2 Jesús Silva Herzog, Breve Historia de la Revolución Mexicana; ed. Fondo de Cultura Económica, Colec. Popular, No. 17, México, 1962, V.I, p. 160-161.

3 En el estado de Morelos las haciendas azucareras eran la fuerza económica dominante desde el siglo XVI y la región era tradicionalmente la primera productora de azúcar de la república. A fines del siglo XIX las haciendas habían devorado gran parte de las tierras de los pueblos y éstos se alzaban muchas veces como islas prisioneras en un -

1911 y marcaba ya con nitidez extrema las grandes-diferencias entre las demandas liberales y las netamente campesinas.

El documento denuncia que Madero había abandonado la revolución al aliarse a los elementos porfiristas en nombre de los convenios de Ciudad Juárez. A partir de aquí el zapatismo decidió "que no admitiría transacciones ni componendas políticas hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y de don - - Francisco I. Madero⁴. En el Plan de Ayala el zapatismo expresó su intención final: la lucha por la tierra.

mar de sembrados de caña de las haciendas, cañas-- que crecían en las tierras que en un tiempo habían sido propiedad comunal. Al acercarse 1910 este proceso de despojo de tierras continuaba, a pesar de la defensa tenaz de los pueblos, muchos de cuyos dirigentes locales pagaban esa tenacidad con la prisión, la deportación al territorio de Quintana Roo o a Yucatán y aún la muerte. Esa fue la suerte corrida por los dirigentes de Tautepéc en 1904, cuando intentaron oponerse legalmente el robo de 1200 hectáreas de tierra de pastos comunales realizados el año anterior por la hacienda de Atlihuahyan mediante el habitual procedimiento de tener una cerca en torno y sembrarlas con caña.

Esto colocaba al estado de Morelos en una situación preponderante frente a los otros estados de la república en lo que a movimientos campesinos se refiere, ya que aquí se concentraban grandes volúmenes de población que tradicionalmente había vivido bajo el régimen comunal y que ahora se encontraba decididamente unida frente al embate de las grandes haciendas azucareras.

Adolfo Gilly, La Revolución Interrumpida, México, 1910-1920, Una Guerra Campesina por la Tierra y el Poder; ed. El Caballito, México, 1973; p. 20.

⁴ El Plan de Ayala, nov., 25 de 1911, Ayala, Morelos; citado por John Wounack Jr., Zapata y la Revolución Mexicana; ed. Siglo XXI, México, 1978; pp. 395-396.

La línea expropiatoria que intentaba seguir el movimiento queda plasmada en los artículos 6o. y 7o. del Plan al decir "...que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos, correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo denunciarán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución."⁵

Por otra parte señala el Plan que "en virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la misma sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán previa indemnización, de la tercera parte -

de esos monopolios a los poderosos propietarios- de ellos, al fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fondos legales para pueblos, campos de sembradura o de labor y se mejor en todo y para todo la falta de prosperidad de los mexicanos.⁶

Así se marcaba el objetivo fundamental del movimiento zapatista. Mas adelante, con la lye Agraria, dejaría traslucir los elementos políticos que su organización implementaría para llevar a cabo su proyecto. Mientras tanto, con la acción militar Zapata supo aprovechar un momento en el desarrollo de los acontecimientos revolucionarios lleno de coyuntivas favorables para su movimiento: la importancia de la caña de azúcar derivada de los conflictos hispano-norteamericanos en torno a Cuba, el derrocamiento de Madero, el ascenso de Huerta al poder, el levantamiento de Orozco, el de Bernardo Reyes, y, sobre todo, la creciente Fuerza que Villa iba adquiriendo en el norte y que constituía finalmente la posibilidad de proyección nacional de la revolución morelense.

Los ejércitos revolucionarios estaban primordialmente constituidos por campesinos y por esa

razón era indispensable considerar las demandas de este grupo social por lo menos al nivel de los programas de acción política de las diversas fracciones. Madero lo hizo en un principio pero una vez que ganó el poder desechó por completo esas demandas de su programa. Orozco y Villa comandaban a las importantes del ejército y lograron sentir este problema. Por ello se explica el desobedecimiento y la rebelión que ambos mostraron hacia Madero. Este mismo hecho explica también la alianza de Zapata con los levantamientos oroquistas en contra de Madero.

Pero el momento en que Pascual Orozco hijo brinda su apoyo militar a Huerta, ex-general del ejército maderista, Zapata rompe su alianza, fusila a Pascual Orozco padre y se queda con Villa como su único aliado leal a lo largo de todo el movimiento.

También con ejércitos de extracción netamente campesina, Villa reveló una gran capacidad en la organización militar que lo situó en un lugar preponderante en la escena política.

Frente al gobierno huertista Villa aceptó el liderazgo de Carranza aunque guardando total independencia de acción. Mientras tanto, ante el desequilibrio político provocado por la guerra civil los Estados Unidos deciden intervenir en México y Huerta se ve obligado a concentrar todas sus tropas en Veracruz, para finalmente dejar la presidencia. Villa aprovechó con toda precisión este acontecimiento y se apoderó totalmente del norte del país. Por su parte Zapata logró establecer un control absoluto sobre el estado de Morelos una vez que las últimas tropas federales salieron de ahí para luchar en el puerto invadido. Ya derrotado Huerta en 1914, Estados Unidos se ve en la necesidad de retirar su ejército debido al mínimo apoyo que podía brindarle al tener que participar en la primera guerra mundial. Carranza obtiene entonces el poder sin una gran presión norteamericana, pero tiene que enfrentarse al repromulgamiento de un plan de Ayala que exigía desde Morelos la resolución de sus demandas y que contaba con todo el

apoyo militar de la División del Norte.⁷

Los movimientos campesinos del sur cobraron entonces su mayor auge. En septiembre de 1914 se promulga un decreto en donde se dejarían sentir con toda su fuerza las características políticas que debería adquirir el movimiento Zapatista para alcanzar sus objetivos agraristas. La responsabilidad ejecutiva del reparto agrario correspondería a los organismos municipales y estos pasarían a ser el segundo de los objetivos de la revolución sureña. "Las autoridades municipales -señala el decreto- tomarán nota de los bienes nacionalizados y después de hacer declaración pública del acta de nacionalización darán cuenta detallada al Cuartel General de la Revolución de la clase y condiciones de las propiedades que sean, así como de sus antiguos dueños y poseedores."⁸

Primero en este decreto y posteriormente en la Ley Agraria de octubre de 1915, reparto agra

7 N. M. Lavron. "La Revolución Mexicana de 1910-1917"; en La Revolución Mexicana, 4 Estudios-Soviéticos; ed. Cultura Popular, México, 1975.

8 Citado en Octavio Magaña Cerda; "Historia Documental de la Revolución", publicado por el diario El Universal, 4 de mayo a 16 de diciembre de 1950. - Cfr. John Womack; op. cit.; p. 207

rio y gobierno municipal nunca serían dos demandas aisladas del movimiento zapatista. Eran dos caras de una misma moneda. El gobierno municipal sería el instrumento político para lograr la revolución agraria. También en la ley se señalaba que "Quedaban obligadas las Autoridades Municipales de la República a cumplir y hacer cumplir, sin pérdida de tiempo y sin excusa ni pretexto alguno, las disposiciones de la presente ley, debiendo poner desde luego a los pueblos e individuos en posesión de las tierras y demás bienes que conforme a la misma ley, les correspondían, sin perjuicio de que en su oportunidad las Comisiones Agrarias que dirige el Ministerio de Agricultura y Colonización hagan las rectificaciones que procedan; en la inteligencia de que las expresadas Autoridades que sean omisas o negligentes en el cumplimiento de su deber, serán consideradas como enemigas de la Revolución y castigadas severamente"⁹

Jamás el movimiento campesino del sur consideró la restitución del poder municipal como una

⁹ La Ley Agraria, octubre 28 de 1915, Cuernavaca, Morelos; artículo primero transitorio; citado por John Womach Jr., op. cit.; p. 403

medida con sentido propio o basado en una lucha en contra de las jefaturas políticas. El municipio no era más que la alternativa política que daría solidez a la organización del reparto.

Estas expresiones jurídicas de los movimientos campesinos de Morelos tienen importancia no sólo por el tipo de planteamientos que daban vida a la representación política de ese sector social; su mayor interés radica en que constituyeron la formalización de lo que en los hechos se estaba presentando en el sur de la República. Mientras los grandes caudillos norteros luchaban por el poder federal, el zapatismo creaba toda una forma de gobierno y de organización social dentro de su estado que poco a poco fue representado cada vez más una fuerza significativa para la toma de decisiones a nivel nacional; poco a poco fue alcanzando triunfos nacionales que lo ponían en posición negociadora frente los grandes del ejército constitucionalista.

El zapatismo logró crear una forma de organización política propia a sus objetivos, la legendaria Comuna de Morelos, que establecía la liquidación radical de los latifundios y el reparto de-

la tierra desde abajo, haciendo funcionar a los municipios como órganos de poder de los pueblos para aplicar estas medidas.

Villa y Zapata cobraron tal fuerza que fueron capaces de tomar la ciudad de México. Pero la ingenuidad y la falta de perspectiva política de ambos les impidió la fase subsiguiente de la toma del poder. Abandonaron voluntariamente la capital después de aquél memorable diálogo en que las palabras de Villa lo expresaron todo: "Ese rancho está muy grande para nosotros; está mejor por allá afuera. Nada más que se arregle esto, para ir a la Campaña del Norte. Allá tengo mucho que hacer. Por allá van a pelear mucho todavía"¹⁰ Zapata se retiró a ocupar Puebla para abandonarle en la misma forma en que había dejado la ciudad de México y Villa se lanzó a tener su primer enfrentamiento armado en Celaya con el más brillante estratega militar constitucionalista.

Después de cruentas batallas contra el ejército del General Alvaro Obregón, el villismo

¹⁰ Citado en Adolfo Gilly, op. cit. p. 147

es reducido de fuerza militar de primer orden a --
un grupo relativamente amplio de hombres armados --
cuyo poder había sido materialmente aniquilado.

Una vez derrotada la División del Norte el
zapatismo se había quedado solo, "...atrincherado--
en su estado completamente campesino, abandonado--
por los aliados inseguros y dependiendo puramente
de los pueblos en armas de Morelos. Solo; ahí esta-
ba su debilidad, pero también su fuerza"¹¹

Ahora el ejército constitucionalista bajo
el mando de Pablo González, desplegaría sus fuer--
zas en anillo alrededor del Estado de Morelos, --
apretando con ataques sistemáticos hasta arrojar a
Zapata, a sus jefes sobrevivientes y a los hombres
que les quedaban hacia las montañas. "Cuando los --
carrancistas penetraron en la capital zapatista, --
se pudo creer que la revolución local había fraca-
sado completamente, que lo que habían hecho los --
campesinos para llevar a cabo sus propios cambios--
había sido un profundo error y que sólo si así lo-
ordenaba la ciudad de México se podría efectuar la

11 Adolfo Gilly, op. cit., p. 252.

reforma en Morelos, y ser perdurable. De ser así, - la idea de una revolución popular era espejismo. - De ser así, el plan de Ayala no era más que una al- tisonancia rural y Zapata simplemente un patán va- leroso y enfurecido, en vez de un dirigente lleno- de discenimiento"¹². Sin embargo, Zapata no acepta- ría esta idea tan fácilmente. Antes de ser asesina- do por órdenes de Carranza, hubo de recuperar su - estado para reanudar su lucha por la tierra. Soto- y Gama, Romero Flores, Luis Cabrera, Múgica, Moli- na Enríquez, W. Luis Orozco y muchos otros repre- sentantes del pensamiento liberal ante el triunfan- te Congreso Constituyente, no sólo admirarían la - obra de Zapata, sino también reconocerían su valor e intentarían introducir las reformas agrarias más radicales en la Constitución bajo la influencia - innegable de los planteamientos zapatistas.

b) El triunfo del liberalismo y la derrota del po- der municipal.

Todos los movimientos campesinos desde el- siglo XIX marcaban como líneas de sus demandas los-

12 John Wormack Jr., op. cit.; p. 251

repartos agrarios y el gobierno municipal que la respaldara, y la revolución del sur fue la culminación de estos movimientos. De una manera casi intuitiva los campesinos plantearon siempre la necesidad de gobiernos locales poderosos que apoyaran la revolución agraria. Municipio y Tierra eran dos facetas consecuentes mutuamente del mismo problema.

No puede decirse lo mismo de los movimientos liberales. Estos absorbieron al final de la revolución una fuerte herencia zapatista que se manifestó en la redacción del artículo 27^o constitucional. Pero al fin y al cabo la tierra se convirtió en una demanda y el poder municipal en otra que nada tenían que ver entre sí. Libertad municipal significó para los liberales destruir el poder centralizador de don Porfirio; ley Agraria, por su parte, quería decir eliminar el grupo de terratenientes porfiristas que lo acompañaban. Ambas demandas, además de no cobrar sentido a partir de su relación mutua; tenían con los liberales una connotación absolutamente distinta a la que le daban los movimientos campesinos. De hecho, Madero adoptó sus tres niveles de lenguaje, el obrero, el ru-

ral, y el municipal, por ue sabía que su lema anti-reeleccionista "Sufregio Efectivo; No Reelección", resultaba demasiado abstracto para la generalidad del pueblo.¹³

En la lucha política contra Porfirio Díaz se incorporaron a Madero los "marginales" de ese régimen: profesionistas sin clientela aspirante a sinecuras oficiales y, en general, la clase media-urbana en ascenso.¹⁴ Era un movimiento netamente urbano que sólo tenía que ver con las clases campesinas debido a que eran ellas las únicas que podían integrar los ejércitos revolucionarios. Para los liberales se trataba de reanimar la vida política del país para dejar paso al ascenso de grupos de clase media, y como los jefes políticos eran el instrumento básico de la centralización porfiriana se planteaba la demanda de la "libertad municipal". El proyecto del Partido Liberal Mexicano, por ejemplo, hablaba claramente de la "supresión de los jefes políticos que tan funestos han sido para la república como útiles al sistema de opresión reinante", como una "medida democrática como lo es tam--

13 Moisés González Navarro, op. cit., p. 22

14 Ibid.

bién la multiplicación de los municipios y su robustecimiento"¹⁵.

También el Partido Democrático en 1909 expresa en su Manifiesto a la Nación su idea acerca de la libertad Municipal en un sentido idéntico al que señalaba el Partido Liberal. El Partido Democrático "...iba luego por los fueros de la libertad municipal, considerando al municipio libre como la celdilla que resume en su vida la vida entera del organismo, quitando a los Ayuntamientos la oprobiosa tutela de los jefes políticos"¹⁵

En contraste con estos planteamientos, los del zapatismo, además de tomar al pie de la letra las demandas en ellos contenidos, fueron capaces de llevarlas a la práctica no con un sentido propio, sino derivado del problema fundamental del país en aquellos momentos: La Reforma Agraria. Existió, como puede observarse, una diferencia radical entre la función atribuida al municipio en estos movimientos y la que pretendían los levanta-

15 Jesús Romero Flores, Anales Históricos de la Revolución Mexicana, t. I; México, 1939; citado por Moisés Ochoa Campos, op. cit.; p. 350.

mientos menos radicales, más liberales, que exclusivamente atacaban la centralización porfiriana.

Esto fue en gran medida lo que marcó el notable contraste entre las dos revoluciones mexicanas.

Mientras que para los grupos constitucionales el municipio fue siempre una consigna que buscaba la democratización en contra del autoritarismo de los jefes políticos, para la clase campesina constituyó en todo momento la posibilidad de un instrumento político lo suficientemente poderoso no sólo para representarla, sino también para sustentar la reforma agraria que era considerada como la demanda más trascendental de todo el movimiento.

En esencia ambos movimientos eran muy distintos. Para el proyecto liberal el simple hecho de atribuir a las autoridades municipales el nivel de responsabilidad demandada en Morelos, era no sólo innecesario, sino también contraproducente tanto para la línea agraria que se pretendía seguir al respaldar la pequeña propiedad individual, como para el tipo de democratización que se pensaba im--

plementar. Para Zapata, en cambio, aceptar ese tratamiento al problema de los municipios hubiera sido sacrificar la revolución agraria de su estado. Tan es así que en el sur nunca se luchó en contra de los prefectos sino a favor de los municipios - que defendían los repartos.

El zapatismo fue finalmente derrotado dejando como única herencia su sello en el artículo-27^o constitucional. Respecto al poder municipal el zapatismo no tuvo injerencia alguna dentro del pensamiento liberal. Cuando a la reforma Agraria le fue quitado el matiz de radicalismo revolucionario que tenía en el sur de la república, cualquier demanda referida al municipio perdía sentido para los zapatistas. Los liberales, por su parte, comenzaron a darle una gran importancia a este problema a nivel constitucional, aunque desde una perspectiva completamente distinta que se basaba en sus intentos por derrocar a Don Porfirio. "Municipio Libre" era la demanda. Y significaba una liberación respecto de la tutela que el ejecutivo ejercía a través de los jefes políticos.

Desde que Madero se levanta hasta que Carranza triunfa se proclamó la libertad municipal - como una bandera de la revolución. En 1916 Carranza presenta un Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857 que fue la base para la promulgación de la nueva Carta Magna un año después. Uno de los principales puntos incluidos en el Proyecto presentado al Congreso Constituyente fue el relacionado con la libertad municipal¹⁶, que es tratado por Carranza de manera un tanto ambigua. Proponía la creación de un artículo 115 constitucional que dijera: "Los Estados adoptarán para su régimen interno, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el municipio libre, administrado cada uno por ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del estado."

16 Cfr. Stephen Sepencer Goospeed, "El Papel del Jefe del Ejecutivo en México", publicado como artículo de la revista Problemas Agrícolas e Industriales de México; V. VIII, No. 1, enero-marzo, 1955, México; p. 47.

En realidad, el artículo no otorgaba ningún poder real a la institución municipal, se concretaba a eliminar las jefaturas políticas y a establecer una base de división territorial basada en el municipio.

Se había nombrado a una Comisión revisora del Proyecto de Reformas que detectó el problema y adicionó el artículo con una segunda fracción mediante la cual intentaba dejar bien sentadas las bases de poder municipal. Esta segunda fracción decía: - "Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado, en la proporción y término que señale la legislatura local. Los Ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponde al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio los conflictos hacendarios entre el municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley".

Con esta fracción se introducía la posibilidad de discutir el punto nodal de las relaciones entre

Estado Central y Municipio. La libertad del municipio basada en el poder económico-hacendario que se proponía en esta adición al artículo 115^o constitucional, a pesar de fundamentarse en los propios principios liberales, provocó una tremenda discusión en el Congreso que se prolongó de la tarde un miércoles 24 de enero hasta la madrugada del 31 de enero de 1917. En la histórica polémica se sacan a relucir todos los problemas que al interior de la propia concepción del liberalismo acerca del Estado acurrería la libertad municipal entendida de esa forma. La historia del país parecía repetirse; de un lado, después de un largo período de estabilidad política en que la fuerza de un sólo hombre fue capaz de crear y sostener instituciones que centralizaron el poder al máximo eliminando las pugnas entre jefes militares, una revolución venía a generar nuevos caudillos que se enfrentaban entre sí desestabilizando la vida social y política del país. Los caudillos, al igual que en siglo XIX basaban su poder en la fuerza militar que iban adquiriendo en un territorio de origen que les servía de base para abastecerse de ese poder. De otro lado, por consecuencia, la necesidad inmediata que

proclamaba esta situación era la de generar un gobierno central fuerte, sólo que esta vez basado no ya en la fuerza de un caudillo triunfante sino en la legitimidad de las instituciones sociales.

Reconocer poder a los municipios era fomentar la fuerza caudillista a la cual, por el contrario, se trataba de eliminar totalmente. Es Plutarco Elías Calles el único que lo logra basándose, -- al igual que don Porfirio en su fuerza de caudillo. Sin embargo, las alternativas que Calles generó -- abrieron la posibilidad de que creciera el nuevo -- tipo de estabilidad, la estabilidad institucional -- que se consolidaría en el periodo cardenista.

Las tendencias contenidas en la discusión de 1917 giran básicamente en torno a este problema. Los que defendían la libertad hacendaria del municipio esgrimían argumentos de los que citaremos -- los más representativos.¹⁷

El diputado Heriberto Jara, miembro de la Comisión, hizo la primera defensa de la fracción --

17 Los pasajes que se exponen de la polémica han sido tomados de Moisés Ochoa Campos; op. cit.

diciendo que "...No se concibe libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a personas, como refiriéndose a pueblos, como refiriéndose a entidades en lo general. Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los Estados; las contribuciones han sido impuestas por los Estados, la sancion de los presupuestos ha sido hecha por los Estados, por los gobiernos de los respectivos Estados. En una palabra, el municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insignificante; una libertad que no puede tenerse como tal, porque sólo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía, y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en que esté constituida por sus tres poderes... Los Estados fijarán lo que a este corresponde para las atenciones meramente indispensables para el sostenimiento de los gobiernos de los Estados, para lo que sea absolutamente necesario para el funcionamiento de esos gobiernos... Si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que se los ha amparado, se ha conseguido una libertad-

de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, -- seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos -- libertad por una parte y la restrinjamós por la -- otra; no demos libertad política y restrinjamós -- hasta lo último la libertad económica, porque en -- tonces la primera no podrá ser efectiva, quedará -- simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, -- porque los municipios no podrán disponer de un so -- lo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado..."¹⁸

También José Álvarez pidió que se aprobase la fracción II tal y como se encontraba redactada por la Comisión. Para apoyar su punto de vista añadió: "...El sistema anterior de recaudación municipal sólo era una farsa de institución económica municipal: los municipios formaban sus presupuestos y los enviaban al gobierno, y allí se veía si se -- aprobaba o no. Ha sido el peor de los fracasos; yo he podido ver de qué manera en los gobiernos de -- los Estados se recibían de 80 a 100 expedientes de

¹⁸ Ibid.; p. 360,362.

presupuestos municipales en que únicamente se veía el total; no se revisaban para nada; decían: ¿Cuánto pide el municipio de Zamora; trece mil pesos?; no, es mucho, pongámosle la mitad, seis mil pesos, cantidad que no alcanzaba para pagar policía, alumbrado, para pagar a los maestros de escuela que, como bien se ha dicho, han sido siempre unos parias. 'No le hace, allá que se avengan'. Esto, señores, es altamente inconveniente; por eso ahora dándoles hacienda a los municipios y libertad para formar su presupuesto de egresos e ingresos, para que digan cuánto necesitan y con cuánto pueden contribuir para el Estado, podemos formar el verdadero municipio libre; de otra manera, seguramente el mismo Estado sufriría graves perjuicios. Seis meses he estado en mi Estado visitando los municipios más alejados del centro, y me he encontrado verdaderas atrocidades y me he convencido de una cosa: el motivo por el cual el maestro del pueblo se abstiene de votar en las elecciones municipales, era precisamente porque el municipio no tenía hacienda, y yo he preguntado al pueblo: ¿Por qué no-

viene usted a votar? y me contestaron: 'Señor para qué, para qué votamos si luego que elegimos alguno que nosotros queremos, resulta que nada más está - aquí de cuerpo presente, porque no puede poner ni un policía, ni tener maestros de escuela; porque - en lugar de tenerlos en una casa los tienen en un corral'..."¹⁹

El diputado Hilario Medina tomó también la palabra para defender el proyecto:

"...El sistema que propone la comisión, señores diputados, puede llamarse, sin que haya en esto ninguna pretensión, puede llamarse un sistema fundado en bases científicas y experimentales. Esa es la característica propia de los municipios; que los municipios recojan todas las rentas y que sea el municipio el que contribuya a los gastos del Estado. El municipio como lo está en el dictamen de la comisión, viene a ser una entidad de mucha importancia y casi igual por ser la celdilla fundamental de la organización mexicana, casi igual al Estado y a la Federación. El municipio recoge sus-

¹⁹ Ibid.; p. 367

rentas y contribuyendo al Estado hace su personalidad propia y hace su independencia... Parece que -- vemos en lontananza graves peligros de absolutismo municipal; yo me permito indicar a ustedes que si acaso es un peligro, debe aceptarse, debe dejarse; así; el porvenir, la experiencia dirá lo que debe ser nuestro régimen municipal... Yo no veo ningún peligro en que el municipio disfrute de su hacienda, recaudando todas las contribuciones, asignando al Estado la parte que le corresponde, y si nos equivocamos, ya tendremos la oportunidad de corregirlo. ¿Con qué derecho vamos a aceptar que éste sea un mal sistema? Hemos experimentado algún caso que nos sirva como antecedente?... El pasado no conocía siquiera el nombre de libertad municipal, ni la organización municipal, y yo invoco el derecho de luchar en contra del pasado; yo lo invoco también, manifestando la creencia de que es preciso, de que es indispensable que rompamos absolutamente con todas las tradiciones..."²⁰

Hasta aquí las mejores defensas hacia la "Libertad Municipal" concebida a la manera de los-

liberales. Haciendo un resumen de las argumentaciones se detecta claramente el significado de este concepto y las implicaciones que se querían lograr con su aplicación a nivel nacional a través de su constitucionalización. Si se observan detenidamente los planteamientos lo primero que resalta es - que hablar de libertad municipal implicaba necesariamente hablar de una libertad económica atribuida a través de la hacienda pública. En segundo lugar, se planteaba que en tanto el municipio constituye el poder de representación directa e inmediata de la población, debería contar con amplia capacidad de resolución directa e inmediata de los problemas de desarrollo y de las demandas a todos los niveles que la población planteara, por lo cual sería indispensable dotar estos organismos de los medios necesarios para lograrlo. En tercer lugar, los puntos anteriores traían necesariamente como consecuencia que el Estado Central estuviese supeditado al poder municipal en su capacidad económica - para ejercer funciones gubernativas, desde el momento en que contaría exclusivamente con impuestos una vez que los municipios hubiesen satisfecho las necesidades directas e inmediatas de la población.

Este panorama debe haber hecho reflexionar hasta a los diputados menos enterados del problema. Si en la primera sesión las argumentaciones en contra de la fracción segunda del artículo 115 constitucional casi fueron nulas, para las sesiones siguientes eran prácticamente las únicas que se escuchaban. Llegó el momento en que los que defendían esta tesis eran sólo los miembros de la comisión-- que había propuesto su discusión. Es interesante -- observar el contenido de algunas de las interven-- ciones que se opusieron a la fracción.

Una de las más importantes fue la del diputado Cepeda Medrano que decía: "...El Municipio Libre debe tener su hacienda propia, porque desde el momento en que el municipio en hacienda tenga-- un tutor, o sea el Estado o la Federación, desde -- ese momento el municipio deja de subsistir. El -- principio adoptado por nosotros y por toda la asam-- blea es que es preciso, es ineludible, que el mu-- nicipio tenga su hacienda libre. Las diferencias -- que hay sobre esta materia estriban en esto: ¿de -- qué ramos, de qué capítulos se va a formar esta --

hacienda municipal? El proyecto dice que la hacienda municipal recaudará todo el impuesto y la diferencia está en que no debe recaudar todas las rentas, sino nada más las exclusivamente municipales y dejar las del Estado aparte, y yo, si hubiera hecho esta objeción, diría: 'el municipio debe dejar a un lado las rentas federales'. La clasificación de los impuestos, se hace por las rentas de donde se toma la contribución y no por el lugar o circunscripción política de donde se saca, de manera que si nosotros establecemos la independencia municipal y dejamos al municipio la tarea de recabar todas las contribuciones, es indispensable, es necesario cambiar el sistema de clasificación de las contribuciones..."²¹

Otro de los diputados que tomaron la palabra fue Esteban B. Calderón para argumentar en contra del proyecto que "...la legislatura del Estado es el único cuerpo competente para dar leyes que deben obedecer los ciudadanos de un Estado; que la legislatura del Estado señale al municipio que-

²¹ Ibid.; p. 370

sea abolida la odiosa institución de las injustas gabelas; que señale sus ramos de riqueza que debe gravar y esto no lo debemos enumerar en la Constitución por que en cada región del país las fuentes de riqueza son diversas; que la legislatura señale al municipio sus recursos y que se quede el Estado con sus recursos propios para que sea quien mande en sus oficinas de rentas y establecido este sistema se evitaría que en los conflictos se recurriera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación... Las dificultades del Estado se resolverán dentro del Estado; de otra manera nuestra República no será un conglomerado de municipios en el campo económico que ocurrirán a resolver sus asuntos a México ante la Suprema Corte de Justicia..."²²

En otra de sus intervenciones el diputado Calderón rechazaba rotunda y definitivamente la fracción que se discutía, sugiriendo cortar la polémica

22 Ibid.; p. 373 - 374.

ca para votar exclusivamente por primera parte del artículo 115: "...ya se hizo una discusión y en esta discusión se orientó la asamblea y expresó - cual debía ser, más o menos, el dictamen que se - debía presentar; el proyecto del C. Primer Jefe no pretendió crear dificultades entre el ayuntamiento, la legislatura y el gobierno de los Estados. El - Primer Jefe reconoce la soberanía de los Estados - pero no reconoce la soberanía municipal; de nada - serviría establecer ese sistema hacendario, todo - lo que proponga la comisión, porque es la legisla- tura de los Estados la que dará el recurso al muni- cipio; yo lo que trato de evitar y me siento obliga- do a hablar cuando todos callan, porque creo tener los conocimientos necesarios sobre sistemas hacen- darios; yo le concedo derecho al ayuntamiento para que administre sus propios recursos, pero será la- legislatura de los Estados la que determine en qué forma y en qué cantidad. Para qué vamos a decir - 'el tanto por ciento que le va a tocar' si no cono- cemos las fuentes de recursos que hay en cada dis- trito o municipio. Suplico, pues señores, tengan - la bondad de fijarse en ésto; el municipio es li- bre, han desaparecido los jefes políticos, quedando en su lugar el presidente municipal, quien no -

tiene ya superior jerárquico en el orden político; no lo tiene en el orden administrativo; en tal virtud, guardará el municipio con el Estado, con la legislatura, con los gobernadores, las relaciones que determinan las leyes. Votad por el proyecto del Primer Jefe, en último caso..."²³

La intervención más interesante fue sin duda alguna la del diputado Rafael Martínez Escobar por la forma en que sintetizaba y expresaba abiertamente lo que los otros diputados trataron con grandes rodeos. A Martínez Escobar no le preocupaba en lo más mínimo la posibilidad que se abría al poder municipal de atentar contra el poder de un gobierno central bien constituido. El daba por supuesta la existencia de este último y más bien advertía las consecuencias que para los poderes menores traería un enfrentamiento con el gran aparato de gobierno. No tenía sentido para Martínez Escobar otorgar constitucionalmente a los municipios un poder que al ser utilizado llevaría en la realidad inmediatamente a la intervención del gobierno central sobre los dominios municipales. Textualmente-

23 Ibid.; p. 379-380.

expresaba el diputado que los municipios "...únicamente deben recaudar los impuestos meramente municipales, los impuestos que pertenezcan directamente al municipio, es decir, que establezcan efectivamente la libertad municipal, la autonomía del ayuntamiento; pero parece que en cierta forma, señores diputados, va a subordinarse la libertad municipal al Estado, pues es una libertad aparente -- la que aquí se establece. Porque luego agrega más adelante la fracción II: "Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio "...Pues bien -- continuó diciendo el orador --, el hecho de recaudar los impuestos, no sólo municipales, sino del Estado, -- faculta al Estado para nombrar inspectores, para nombrar vigilantes de la actuación del municipio y esta actuación del municipio y esta actuación del Estado, nombrando inspectores y vigilantes en cuanto a la recaudación de impuestos, no significa -- otra cosa sino la intervención directa e inmediata del Estado sobre el municipio; máxime, señores diputados, con la renovación periódica de los ayunta

mientos, con motivo de las elecciones populares -- como origen de las mismas; de manera que a cada momento habrá inspectores y vigilantes de los Estados sobre el municipio y de aquí se concluirá lógicamente una subordinación del municipio al Estado; -- por eso me rebelo en cierta forma contra esta parte de la fracción II; es decir, al establecer una intervención directa e inmediata del Estado sobre el municipio que sólo significa subordinar los -- ayuntamientos al Estado ...La base de la libertad administrativa de los ayuntamientos está en la libertad económica, y la libertad económica está, en los términos del dictamen, subordinada a la acción de los Estados, y por eso me opongo a la fracción II del artículo 115... "24.

Finalmente las críticas a la fracción que proponía la libertad municipal como una atribución de poder a los organismos locales, llevaba tras de -- sí una filosofía que al ser expuesta con toda claridad fue capaz de convencer a la inmensa mayoría de los diputados para votar en contra de la pro--

puesta. Dicha filosofía podría resumirse en la idea de considerar como una utopía los planteamientos de la libertad municipal, cuando existía el consenso absoluto dentro del Congreso acerca de la necesidad de crear un Estado central poderoso. Aprobar la libertad municipal como libertad económica no sólo implicaba obstaculizar la construcción e institucionalización de aquel Estado sino también, y más importante aún, la perobación del poder del municipio abría la posibilidad de que una vez constituido, el Estado Central pudiese intervenir directamente sobre los municipios, cayéndose así necesariamente en la misma situación que regía en el porfiriato. El debate sobre el artículo 15 duró largas y conflictivas sesiones del 24 al 30 de enero de 1916. Para la madrugada del día 31 de ese mes habían intervenido en la discusión los diputados Rodríguez González, dos veces; José Alvares, tres veces; De la Barrera, una vez; Reynoso, una vez; Cayetano Andrade, una vez; Cepeda Medrano, una vez; Fernando Aizardi, una vez; Esteban B. Balderón, cuatro veces; Avilés, una vez; Alberto González, una vez; Chapa, una vez y Gerardo Gerzayn Ugarte, una vez.

Esto nos da una idea de la importancia que-- concedían al tema los diputados. De hecho, los ha**ba** atrapado la madrugada de ese día debido a que se negaron a levantar la sesión antes de concluir en el punto de controversia. Hasta estos momentos la Asamblea insistía en anular inclusive una nueva redacción que se propuso, situación ante la --cual los miembros de la Comisión solicitaron auto**ri**zación para retirar de la propuesta la fracción II del artículo 115.

Al final, la Asamblea Constituyente aprobó -- la fracción I del artículo planteada en el proyec**to** original de Venustiano Carranza, pero rechazó-- después de una aguerida discusión la fracción II adicionada por la Comisión de Constitución.

Habiendo sido el problema municipal, el agr**ar**io y el laboral los tres puntos más importantes-- que Carranza pl**an**teara en su Proyecto de Reformas, sólo los dos últimos alcanzaron una forma de so--lución definitiva dentro de la política liberal:-- el problema agrario con la aprobación del artícu-

lo 27^o constitucional y el Código Agrario, y el problema laboral con la aprobación del artículo 123^o y la Ley Federal del Trabajo.

El problema municipal nunca podría resolverse de esta forma cuando de lo que se trataba era de extender los lazos de control de un poder centralizado que así gozaría del mismo contacto inmediato que tenía el municipio con la población; limitando al mismo tiempo el poder que pudiesen alcanzar grupos o caudillos regionales.

c) Epilogo. Hacia la institucionalización del Estado.

Para 1920 Carranza había perdido el apoyo de todos los sectores políticos revolucionarios. Obregon, el general invicto, tenía ya su propio carisma y gozaba de ser el general más poderoso de la guerra civil. Su bien ganada imagen le había atraído las simpatías de los grupos económicamente poderosos de aquella sociedad mexicana. Por otra parte, Carranza nunca fue visto con buenos ojos por el vecino del norte, cosa que Obregón lograría poco más adelante sólo con los tratados de Bucareli. Del campesinado Carranza sencillamente no podía esperar apoyo alguno después de haber mantenido congelados los procesos de reforma agraria y de haber aplastado brutalmente todos los levantamientos. Obregón, por su parte, contaba con el apoyo de la burocracia obrera y contaría también con el de los campesinos una vez muerto el zapatismo, a cambio de la promesa de llevar adelante una política popular.

En estas condiciones el Congreso Constituyente no vaciló en abandonar a su suerte al entonces presidente, nombrando a Adolfo de la Huerta --provisionalmente en su lugar. Con esto quedó asegurado por completo el ascenso de Obregón al poder y el triunfo de militares sonorenses que con más--ahínco habían participado en la lucha revolucionaria.

La estructura institucional interna del estado de Sonora fue la única que logró permanecer --prácticamente intacta a lo largo de todo el proceso de la revolución, a pesar de haberse ubicado --dentro de su territorio uno de los levantamientos--obreros, la huelga de Cananea, que dieron origen--al estallido general y a pesar de haberse enfrentado sistemáticamente al poderío de los ataques de --la tribu yaqui.²⁵

Sonora llegó a convertirse durante el auge carrancista en una especie de fábrica de generales, sin absorber en momento alguno las consecuencias --militares de los caudillos que produjo. Cuando de-

25 Cfr. Héctor Aguilar Camín, La Frontera Nómada: Sonora y la Revolución Mexicana; ed. Siglo XXI, México, 1977.

la Huerta, Obregón y posteriormente Calles subieron a la presidencia de la república comenzaron a implementar a nivel nacional las acciones que habían permitido sostener a su estado en perfectas condiciones durante la revolución. Sin embargo, todos ellos de la misma forma que Carranza, tuvieron que enfrentar la inestabilidad que estaba provocando la fuerza alcanzada durante la guerra por los caudillos de diferentes partes del país. Carranza fue la primera víctima por encontrarse sólo, pero Obregón y su subsecuente en la presidencia, Calles, eran un grupo, el grupo sonorense.

Todos ellos sufrieron la necesidad de reconstruir el poder, y el estado, lejos de ser un bloque monolítico, era entonces un conjunto de fuerzas conflictivas cuya base descansaba la mayor parte de las veces en fuerzas regionales, fuerzas que se manifestaban a través de hombres fuertes: Luis Morones, Joaquín Amaro, Gonzalo N. Santos, etc.²⁶ Por otra parte, no existían organismos institucionales que por lo menos promovieran la idea de la cohesión a nivel nacional. Los partidos po-

26 Jean Meyer, Historia de la Revolución Mexicana, 1924-1928; t. II "Estado y Sociedad con Calles"; ed. El Colegio de México, México, 1977; p. 53.

líticos, por ejemplo, "muchas veces se confundían con una persona, o desaparecían al poco tiempo de nacer; resulta difícil definirlos por su ideología; a menudo se distinguen por matices geográficos y sociológicos: un barrio, un gremio. Por eso pululan de manera caótica. El gran Partido Oriental -- Veracruzano reunía más de 150 partidos y clubes; el Partido Socialista Radical Tabasqueño agrupaba 544 organizaciones y 164 ligas de resistencia; el Partido Liberal Progresista Chihuahuense contaba en marzo de 1928 con 242 delegaciones. En el estado de México, en el Registro electoral de 1925, eran más de 200 los partidos reconocidos; había 107 en el D.F., y para todo el país se identifica en 1928 la módica suma de ... ¡8000 partidos!"²⁷

Bajo este panorama al que hay que analizar los conflictos de poder entre De la Huerta, Obregón y Calles, era difícil que los nuevos dueños de la política nacional lograran la estabilidad de un gobierno nacionalmente reconocido, sobre todo cuando las nuevas reglas del juego de fuerzas prohibían implementar los mismos mecanismos para reforzar el

27 Ibidem.; p. 97

ejecutivo que se habían utilizado con éxito hacía ya una década y durante treinta años atrás. "La incomparable máquina porfirista obsesionaba a los políticos y su problema era cómo restaurarla. Gobernación persigue esa meta a través de todos los obstáculos pero se encuentra con las resistencias de los estados y sus representantes en México... Así por ejemplo, en 1920 el Partido Liberal Constitucionalista había conseguido imponer sus diputados, jueces y magistrados, pero en seguida los jóvenes peleceanos perdieron la partida contra el ejecutivo, quién instaló una nueva mayoría, 'Cooperativista', que a su vez, ni tarda ni perezosa, se rebeló como el PLC, y lanzó su candidato, Adolfo de la Huerta, a la presidencia contra la voluntad del gobierno federal"²⁸

Los municipios seguían siendo la fuente de poder de todos los caudillos y, por otra parte, continuaban siendo utilizados por la población campesina para lograr sus objetivos agraristas y manifestar su fuerza local. Poder municipal, caudillos, caciques, campesinos, todos seguían confluyendo en una situación de conflicto e inestabilidad que im-

28 Ibidem; p. 114

pedía la restauración del orden nacional. En teoría, con Carranza se habían sentado las bases para solucionar este problema en el Congreso de 1917, - el dejar bien definidas las relaciones entre el gobierno federal y los poderes locales que constitucionalmente serían aceptadas. Sin embargo, hacía falta la instrumentación política de esta idea. - ¿Cómo lograr un Estado fuerte, cómo eliminar la conflictiva interregional y la de las regiones con el poder central, sin caer de nuevo en el porfirismo?

Al parecer Obregón dio en el clavo con sus intentos por corporativizar los cuadros políticos de la sociedad. Inició una política sistemática de sindicalización de los obreros; para los campesinos, primordialmente zapatistas, implementó una gran cantidad de repartos de tierras, un poco en señal de agradecimiento por el apoyo que este grupo le había brindado en su lucha contra Carranza. Generó además una eficiente política de captación de los cuadros rurales mediante la creación de las Ligas de Comunidades Agrarias.

A pesar de estas bases políticas sentadas en el período obregonista, la lucha de caudillos continuaba. Calles tuvo que enfrentar a lo largo de todo su mandato el crecimiento del poderío obregonista. Afortunadamente para él, esta fuerza se canalizaba no solo hacia las intenciones reeleccionistas de Obregon, sino también hacia la lucha política entre el manco de Sonora y Morones. La estancia de Calles en el poder fue para Obregón la persecución constante de su reelección, pero al fin éste logra encontrar la fórmula que le daría simultáneamente el triunfo sobre Morones, el apoyo del Congreso y el aseguramiento de su fuerza a nivel federal durante su nuevo período de gobierno.

A sólo un mes de las elecciones presidenciales de 1928 Obregón logra introducir en el Congreso una mayoría de diputados que lo apoyaban. El 14 de mayo el Congreso convoca a un período extraordinario de sesiones exigido por Obregón a través de la Comisión Permanente presidida por su fiel amigo R. Topete.

Topete lee su mensaje al Congreso: "el ciudadano General de División, Alvaro Obregón, candidato a la Presidencia de la República, con fecha - 19 del mes de abril, presentó a la Comisión Permanente dos iniciativas de ley, una relativa a la supresión de los ayuntamientos en el distrito y territorios federales y la otra con referencia a la administración de la justicia"²⁹.

El día 17 se aprobaba por 170 votos contra 22 la supresión de los ayuntamientos y el día 18 - se suprime la inamovilidad judicial y se modifica el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia: los jueces serían nombrados por el Presidente de la República.³⁰

Obregón había encontrado la forma de reforzar en gran medida el poder ejecutivo, sin que pudiera identificársele en ningún momento con Don Porfirio. Siendo el Distrito Federal un feudo fundamentalmente laborista encabezado por su más acérrimo enemigo, la supresión de los ayuntamientos federales aseguraban a Obregón un clima de absolu-

29 Ibid. p. 122

30 Ibidem.

ta tranquilidad durante su futuro mandato. Sin embargo, la discutida muerte del caudillo dejó a Calles como único beneficiario de todas estas medidas.

Con la política obregonista Calles encontró las bases para dar un gran empuje a la estabilidad del país. A él correspondió el tratamiento de los numerosos partidos políticos que existían. La coalición de todos ellos en el Partido Nacional Revolucionario fue prácticamente la consolidación de todo el movimiento. Con esta medida y siendo Calles el último de los caudillos poderosos creados por la revolución, era difícil caer en el fortalecimiento del gobierno central a través de los mecanismos porfiristas. Fue necesario prolongar por dos sexenios la dominación personal Callista, pero de ahí en adelante serían las instituciones y no los hombres los que gobernarían al país.

Así fue como se dio el nacimiento de un Estado verdaderamente corporativo. El gobierno federal extendía sus lazos de control político para

establecer su dominio de manera directa e inmediata sobre todos los grupos sociales del país. Por debajo de la élite política se produjo la burocratización sistemática de los estados mayores sindicales, así como la movilización perfectamente controlada de los campesinos en vías también de su burocratización. Se había creado ya el canal a través del cual el Estado podría absorber, si que fuera afectada su estructura de dominio nacional, cualesquier expresión de poder local o regional. De esta forma, el ambiguo planteamiento de la libertad municipal quedaba finalmente aclarado: El municipio era libre, libre de la tutela de los jefes políticos, respetándose así el polemizado organismo. Por su parte los grupos de población bajo las circunspecciones municipales, si de alguna manera requerían participar dentro del ámbito de la política nacional o inclusive estatal, tendrían que recurrir a cualesquiera de los otros canales que el Estado había creado para el efecto, pero en definitiva, no recurrirían al municipio.

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES TEORICAS

CONCLUSIONES

Una vez habiendo desarrollado nuestro tema de estudio a lo largo de los cuatro capítulos que constituyen el cuerpo del trabajo, toca en esta última sección plantear explícitamente un conjunto de lineamientos teóricos de acuerdo a las conclusiones que hemos obtenido.

El procedimiento que se presentaría como el más lógico a seguir es el de retomar los caracteres fundamentales que el municipio adopta en cada uno de los períodos analizados, tanto respecto de los movimientos campesinos como desde la perspectiva de la participación política de diferentes grupos de las clases dominantes, para posteriormente establecer los vínculos que el poder municipal establece con el Estado o la influencia que la organización municipal es capaz de ejercer en la integración y consolidación de un poder central.

Sin embargo, a pesar de que esta línea podría ser funcional a nuestros intentos por exponer conclusiones del estudio, también representaría el grave riesgo de sobredeterminar su objeto y dar lu

gar a interpretaciones erróneas, ya que dejaríamos así la impresión de que es a partir de las características del poder municipal que el Estado logra constituirse, idea que trastornaría por completo nuestras intenciones.

Hemos optado entonces por exponer efectivamente los rasgos que el poder político municipal adquiere en cada uno de los períodos analizados, pero partiendo más bien por las características más generales del proceso de consolidación del Estado mexicano. De esta manera podremos explicar las diversas situaciones del municipio en función del proceso de estabilización del país y no a la inversa.

Iniciamos el trabajo con el capítulo referido a la época colonial con el fin de asentar algunos antecedentes de lo que a partir del movimiento de independencia sería la lucha política por construir un Estado nacional poderoso y soberano. Para esta época pudimos observar el intenso papel que desempeñaron los organismos municipales en beneficio de la metrópoli, al participar arduamente en la pacificación y catolización de la población-

aborigen, al controlar militar y económicamente a la población criolla y al mismo momento de la conquista.

Para aquel entonces España contaba con un tipo de organización que se basaba en instituciones netamente feudales. A finales del siglo XV, cuando se inician los descubrimientos de nuevas tierras, la corona recién se había emancipado del dominio árabe y había logrado en el proceso de guerra la unificación política de Castilla, Aragón, Asturias, León, Navarra, Cataluña y Portugal. Esta unificación política llegó a ser tan rígida como preciada en el reino al igual que el elemento religioso, sobre todo porque fueron ambos factores los fundamentales en la lucha contra la dominación morisca; aunque más adelante, sin embargo, esto se constituiría para España en el obstáculo más grande para su propio desarrollo.

El tipo de Estado que España había pretendido implementar era sumamente centralizado y se basaba en una jerarquización social y política de la población en órdenes, estados, cuerpos constituidos o corporaciones entre los que podrían - -

enumerarse las cortes parlamentarias, la iglesia, los mismos cabildos, los consulados, los militares y otros. En España, sin embargo, no todos ellos lograron cobrar fuerza real, de tal forma que eran la iglesia y los cabildos las entidades más privilegiadas.

Al momento de la conquista el aparato administrativo de la corona no se encontraba aún tan desarrollado como lo estaría treinta años más tarde, así que las actividades de los conquistadores nunca pudieron estar lo suficientemente controladas y, a pesar de que el proceso de centralización español avanzaba a pasos acelerados, en Nueva España nunca fue posible lograr una totalidad política unitaria y racionalizada.¹

Esto se debía precisamente a que la conquista y la colonización de la Nueva España "fueron llevadas a cabo por individuos, los recipiendarios de concesiones y contratos reales."

¹ Marioà Góngora, El Estado en el Derecho Indiano, Epoca de Fundación, 1492-1570; ed. Universitaria; Santiago de Chile, 1951; p. 301, citado por Charles A. Hale El liberalismo Mexicano en la Epoca de Mora, 1821-1853; ed. Siglo XXI, México, 1977; p. 45.

² Ibidem.

En frecuentes ocasiones se habla de un -
trasplante de las instituciones políticas de la -
metrópoli hacia la colonia, sin embargo, esto no
puede ser completamente cierto. En Nueva España, -
por ejemplo, el sistema de cortes parlamentarias -
que no eran otra cosa que cuerpos legislativos -
nunca tuvo éxito; en su sustitución existía la Real
Audiencia o Tribunal Supremo que, por su parte, -
no llegó a alcanzar el mismo poder de que gozaba
en la metrópoli. En América este organismo no pa-
só de ejercer las funciones de mediador antes los
conflictos que enfrentaban ya fueran diferentes -
corporaciones, como el consulado de Comerciantes
y la Iglesia, o diferentes regiones.

En la colonia el sistema que realmente -
dio resultados efectivos fue el de los cabildos, -
que logró desarrollarse debido a que los conquis-
tadores lo implementaban conforme avanzaron en -
sus descubrimientos y conquistas, sin preocuparse
por la organización de un poder central. De hecho,
el primer Virrey tiene que ser nombrado a inicia-
tiva de la monarquía española hasta quince años -
después de iniciada la conquista.

Por ello no es de extrañar que los organismos políticos que más desarrollo y más poder adquirieron fuesen precisamente los cabildos, a través de los cuales se instrumentó la pacificación militar de los indígenas, su catolización el enriquecimiento criollo ; la misma destrucción de este enriquecimiento mediante la imposición de peninsulares en los cargos de ayuntamiento.

Cuando España inicia una verdadera carrera para instaurar el régimen despótico o absolutista en la época borbónica, se comienza también a detectar la necesidad de un tipo de gobierno semejante en América. Lo más notable de las reformas introducidas en la segunda mitad del siglo XVIII en Nueva España, fue la forma en que políticamente se pretendía controlar la situación política colonial. La institución de los intendentes como medida de fortalecimiento del monarca estuvo dirigida precisamente hacia la destrucción del fortalecimiento político e inclusive económico que diferentes grupos (mineros, comerciantes, hacendados, casi siempre vinculados a la burocracia media y menor) habían alcanzado para entonces a

través de los cabildos.

Esta medida junto con otras de carácter hacendario lesionaron profundamente los intereses de los grupos económicos y políticos de la sociedad novohispánica, al grado de provocar que estos comenzaran a convertirse en los intereses de tendencia nacionalista que finalmente generarían la guerra de independencia. Por esta razón Casariego afirma de los ayuntamientos que se convirtieron en "los receptáculos y órganos de la primera postura de la independencia americana."

Durante esta lucha, al igual que sucedería a lo largo de los tres primeros cuartos del siglo XIX y más adelante en la revolución de 1910, los intereses económicos y políticos de diferentes grupos se vincularon al poderío militar generándolo en muchas ocasiones para dar nacimiento al caudillo, figura que se presentaría como una proyección nacional del cacique localista.

Con este suceso los municipios, como formalización del poderío de líderes y hacendados de diferentes regiones y como base del poder real de

estos elementos, comienzan a cobrar importancia para la consolidación de un Estado mexicano que pretendía ser capitalista. En estas circunstancias las ideas liberales fundamentalmente francesas y estadounidenses comienzan a tener gran influencia en los nuevos estadistas mexicanos que se enfrentaban, por una parte, a la necesidad de construir un gobierno central poderosos que impidiera la posibilidad de dominio hispano y, por otra parte, al rechazo rotundo a la centralización que la corona española había implementado durante la última parte del siglo XVIII en sus intentos por establecer un gobierno absolutista en Nueva España. Y esto no era simplemente un conflicto ideológico; constituía una verdadera crisis política a nivel nacional que impedía la reorganización del país por todas las vías.

Las condiciones de desarrollo económico, social y político del país no se asemejaban en nada a las características de los países que se pretendía adoptar como modelos de organización. En Francia se había logrado la unificación a tra-

véis del Estado absolutista desde principios del siglo XVI, pero el país quedó organizado bajo un sistema de provincias que dependían cada vez más del monarca. Con la revolución de 1789 se instauró el funcionamiento de departamentos que eliminaba el sistema provincial y se conjugaban en el control de un poder central. Este esquema de organización del poder se presentó sobre la base de una posibilidad económica que lo permitía. Los grupos que hicieron la revolución actuaban no con el afán de reclamar su reconocimiento, sino para lograr el derrocamiento del estado absolutista. El sistema comercial francés estaba lo suficientemente desarrollado como para que la burguesía requiriera un reconocimiento expreso; su intención era de hecho la toma completa del poder. Su previa integración como clase la hacía innecesaria la lucha entre regiones derivadas de cualquier diversidad de intereses. El ascenso al poder de la burguesía se efectuó entonces en bloque, ya que su propia fuerza estaba ya bien respaldada y reconocida de hecho por la eficacia del sistema de mercado que había logrado implementar, unificando comercialmente a la nación y haciendo depen

der de sus riquezas a los nobles que sostenían el antiguo Estado. Una vez en el poder la burguesía misma, como una clase perfectamente identificada e identificable, promovió la organización departamental de Francia con el fin de terminar de destruir los vestigios aristocráticos.

Por su parte, los Estados Unidos habían adoptado desde 1776 un régimen que pretendía representar los intereses de todos los estados que componían el país. La confederación de los estados norteamericanos se presentó como una alianza de los delegados nombrados en las colonias, con el fin de resistir como una unión el embate de la monarquía inglesa contra los intentos de independencia. A pesar de que en un principio esta centralización del Estado encontró serios obstáculos por parte de las colonias, la posibilidad de racionalizar la conquista del Oeste brindó a los confederados la fuerza suficiente y la oportunidad de imponer su autoridad sobre los estados rebeldes.³

3) cfr. Alexander Hamilton y James Madison, El Federalista; ed. Fondo de Cultura Económica; México, 1957.

Las ideas que se generaron en estos dos países en torno a las formas de organización política no tenían nada que hacer en un país como México en que las características de composición social de su población, las condiciones geográficas, el nivel de desarrollo comercial y el de desarrollo político eran totalmente distintos. De hecho, para poder adoptar las ideas francesas y estadounidenses se las tuvo que transformar por completo en su significado. Así, mientras que tradicionalmente (e incluso etimológicamente) el federalismo aludía a una política de centralización de fuerzas locales a través de una alianza, en México se tradujo exactamente al revés y se utilizaba el término para referirse al reconocimiento de la autonomía localista.

Este fenómeno guarda una íntima relación con el del caudillismo y ambos son explicables -- por la herencia legada al México independiente -- por la época colonial. Para principios del siglo XIX el país contaba con un tipo de sistema comercial sumamente localista ó, en el mejor de los --

casos , regional. No existía una red de comunicaciones lo suficientemente efectiva como para lograr siquiera una unificación geográfica o económica del país, ya no se diga políticamente. Era lógico que las economías locales al momento de verse viculadas directamente con la actividad militar, generaran a aquellos caudillos que defendían este tipo de intereses, sobre todo cuando se trataba de unificar al país, es decir de centralizar el poder, y esto no hacía más que recordar las limitaciones que la corona había impuesto al intentarlo; y de hecho, la unificación política de México suponía no sólo la centralización del poder sino también de la economía, con el fin de promover un desarrollo industrial que pusiera al país al nivel de los Estados europeos o del norteamericano. Por eso en gran parte de las ocasiones es común encontrar una relación muy estrecha entre los partidarios del centralismo político y los del proteccionismo económico y, de la misma forma, entre los federalista y los librecambistas. Sin embargo, la política del libre cambio en México también había sido adoptada de las concepciones europeas y norteamericanas y por consiguiente

también había sido peculiarizada al caso mexicano. Mientras en Inglaterra, por ejemplo, proclamar - por libre cambio se refería a demandar la libre - exportación de sus productos manufacturados, en - México se trataba de la libre importación de los - mismos.⁴ La política proteccionista no se refería, como en Inglaterra, a la defensa de los intereses de las clases terratenientes, sino al impulso pro - vocado del desarrollo industrial.

Era pues ilógico suponer que con una economía tan desarticulada los caciques locales iban a permitir el sacrificio de sus ganancias en beneficio de un proyecto de industrialización que - prometía muy poco a la luz de la realidad.

Se intentó a lo largo del siglo XIX la -- unificación de las clases dominantes por todos - los medios, ya fuera mediante el sistema de con-- gresos locales y nacionales o bien a través de la distribución de los cargos ministeriales entre - los representantes más destacados de las diferen-- tes fracciones contendientes. Sin embargo, dada - la situación que vivió el país, los grupos que --- participaban eran materialmente incompatibles.

4 Cfr. Inés Herrera Cansles, El Comercio Exterior de México, 1821-1875; ed. El Colegio de México-México, 1977.

A pesar de todo, tanto federalistas y centralistas como liberales y conservadores reconocían la necesidad de construir un Estado central fuerte, y una de las vías a que se recurrió para lograr lo fue precisamente la sugerida por Gálvez en el siglo XVIII: el reforzamiento del que ahora era poder ejecutivo a través de los prefectos, -- que se colocaban por encima de los organismos de representación municipal y bajo las órdenes inmediatas del poder central.

Uno de los elementos básicos en que se apoyaban los prefectos era la fuerza económica y política de los municipios. Durante los tres primeros cuartos del siglo XIX la organización municipal contó siempre con las prerrogativas que obtenía de la posesión directa de grandes extensiones de tierra, del manejo de vaizras de las secciones de la milicia cívica y, primordialmente, de su capacidad para cobrar las alcabalas, impuestos que se fijaban sobre mercancías al pasar de un municipio a otro en su recorrido comercial.

Al gozar de estos privilegios, tanto municipales como prefectos se fueron convirtiendo --

desde principios de siglo en los principales promotores del despojo de tierras a las comunidades campesinas, característica que no perdería sino hasta la revolución de 1910. Podría decirse que independientemente del bando que estuviese en el poder, el gobierno central siempre intentaba a toda costa mantener una línea directa de control que partiera de él, pasara por los prefectos, luego por municipios y finalmente desembocara sobre la población. Sin embargo, esto pocas veces fue posible durante el siglo XIX porque existía en el país una notable falta de integración geográfica e incluso comercial, que a su vez permitía que siguieran surgiendo intereses marcadamente localistas.

En el transcurso de la lucha decimonónica, conforme los diferentes caudillos iban siendo derrotados (tales son los casos de Santa Anna, Juan Alvarez, Santos Degollado, Vicente Guerrero, Gómez Pedraza e incluso Gómez Farías⁵), quienes ejercían-

5 En relación al problema del caudillismo y el caciquismo, véase Moisés González Navarro, Anatomía del Poder en México, 1848-1853; ed. El Colegio de México, México 1977. También Fernando Díaz Díaz, Caudillos y Caciques, Antonio López Santa Anna y Juan Alvarez; ed. El Colegio de México, México, 1972.

el poderío desde el centro fueron cobrando cada -- vez una fuerza mayor y más independiente respecto de los demás grupos en pugna. Juárez es el que inicia este despegue del fortalecimiento del centro -- dando un duro golpe al grupo eclesiástico e inten-- tando al máximo la fluidez del mercado nacional me-- diante la abolición del sistema alcabalatorio. Juá-- rez es también quien da la pauta para que el proce-- so de despojos de tierras a las comunidades campe-- sinas se sistematizara, al desconocerles una perso-- nalidad jurídica ante el Estado.

En este proceso es donde se revela la posi-- bilidad que presentaban los municipios para ser -- utilizados por la fuerza campesina como órganos de sostén político de sus demandas de reforma agra-- ria. Fueron precisamente los campesinos en el si-- glo XIX los que generaron la idea de demandar "Ley Agraria y Gobierno Municipal", que posteriormente sería traducida por los movimientos liberales como una lucha en pro del "municipio libre". Entre tan-- to, la fuerza liberal seguía promoviendo el poder -- de los prefectos con el afán de fortalecer el cen-- tro, pero no es sino hasta culminado el período de gobierno de Manuel González que se logra la elimi-- nación total de las fuerzas regionales con el - -

consecuente sometimiento absoluto de los jefes políticos y la sistematización de la política de despojos de tierras a las comunidades campesinas.

La introducción de los ferrocarriles al territorio nacional es lo que abre esta nueva puerta para la unificación. Además, con los ferrocarriles en manos del gobierno central, fue posible también lograr el monopolio de la fuerza militar, expresión por excelencia de la unidad del poder del Estado⁶.

Ya podía decir Porfirio Díaz que el Estado estaba consolidado. Actuando como un caudillo más interesado en el fortalecimiento del Estado tuvo la oportunidad de contar con los ferrocarriles como uno de los elementos materiales sine qua non de cualquier sociedad capitalista⁷. A lo largo de su estancia en el poder Díaz obtuvo para el país -

6 Cfr. Herman Heller, Teoría del Estado; ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1971; p. 260. Ver también Max Weber, Economía y Sociedad; ed. Fondo de cultura Económica, México, 1974; Vol. 2 - p. 1056 "...El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio - el concepto de 'territorio' es esencial a la definición- reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima... Este se considera, pues, como fuente única del 'derecho' de coacción..."

7 Al respecto se puede consultar la obra de John H. Coostworth, El Impacto Económico de los Ferrocarriles en el Porfiriato, Crecimiento y Desarrollo; ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Setentasetas nos. 211 y 212, México, 1976.

una significativa ampliación del mercado interno, una industrialización jamás antes conocida en México, una notable comercialización de productos fundamentalmente agrícolas a nivel internacional, que se hizo posible por el incremento de los latifundios en gran parte derivados del gran número de tierras que se abrieron al comercio con la entrada del ferrocarril; pero sobre todo, Díaz logró una centralización del poder de la que México había caído, incluso a pesar de los intentos borbónicos.

Porfirio Díaz, en resumen, fue quien gozó de los frutos del proyecto que Juárez había concebido en 1857. Juárez en teoría y Díaz en la práctica fueron la prueba más fehaciente, a pesar de haber llegado ambos al poder a través del partido liberal, que Lucas Alamán, el más puro representante del conservadurismo del siglo XIX, tenía razón al creer que sólo con un Estado perfectamente centralizado era posible la industrialización del país. Pero también Díaz fue la corroboración del planteamiento liberal que defendía la descentralización previendo el aniquilamiento de la vida política de la población.

Y en efecto, Díaz consolidó el poder sobre la base de un personalismo político que no permitía la mas mínima disidencia. En su período el poder ejecutivo lo era todo, mientras que los demás mecanismos e instrumentos que también caracterizan a otros Estados capitalistas no representaban más que un formalismo. La política de premiación con tierras y del "gran garrote" que se siguió a lo largo de todo el porfiriato para con todos los allegados al régimen, había logrado eliminar la inestabilidad política captando los poderes locales y regionales para transformarlos en sostenedores del nuevo Estado y, además, en grandes terratenientes. La poca autonomía o "libertad" de que pudieron gozar los municipios hasta antes de 1882 misma que se manifestaba en gran parte a través de la acción política de los caudillos y caciques, fue completamente destruida. A través de los jefes políticos se estableció aquella línea de control directa sobre la población básicamente campesina. Los jefes políticos a su vez se basaron en la organización municipal para terminar la cadena de control político del poder ejecutivo. El municipio fue pues el instrumento político que en un Estado ya

bien integrado constituyó el instrumento básico para el dominio sobre la parte de la población más numerosa e importante del país. El municipio era sólo un engranaje más del poder ejecutivo. La "libertad" que lo caracterizaba se eliminó al constituirse el Estado; pero no a manera de un sacrificio en pro de aquel objetivo, ya que precisamente ésa era la intención: construir un Estado y destruir el poderío local significaba una sola y misma cuestión. La discutida "destrucción" de la "libertad municipal" fue una de las medidas que constituyeron un logro en el período porfirista, pero que en realidad no tenía nada que ver con la personalidad del dictador y sí era indispensable para la consolidación de la paz tan anhelada. Ya fuera con don Porfirio o bien con don Benito Juárez, si lo que se quería era la Unidad política, lo de menos era el personaje y lo fundamental eliminar las fuentes de poder local.

En el continente europeo el proceso de constitución del Estado moderno tuvo también que pasar por una ardua lucha para establecerse el dominio sobre los señores feudales. "Al soberano mo-

nárquico del Estado feudal le vienen a quedar - finalmente sólo muy pocos derechos inmediatos de - dominacion. En lo sustancial, no cabe ya para él - prescindir de los servicios de los poderes locales, ampliamente autónomos, que han sometido a su auto- ridad a todos los habitantes del territorio sustra- yéndolos a las ordenes inmediatas del poder cen- - tral...Su poder estaba limitado, en lo interno, -- por los numerosos depositarios de poderes feudales, corporativos y municipales y en lo exterior, por - la Iglesia y el Emperador"⁸.

Esta situación, sin embargo, comienza a re- solvearse en beneficio del Estado moderno paralela- mente al desarrollo del mundo mercantil, es decir, a la intensificación del comercio nacional e inter- nacional y la consecuente apertura sistemática de- nuevas vías de transporte y navegación; por ello, - desde muy temprano los conflictos se resuelven.

En cambio, en México hubieron de conjugarse los métodos políticos de la monarquía absoluta, previamente intentados en Nueva España por la Coro- na en el siglo XVIII, pero solamente hechos efec- - tivos bajo el régimen porfirista, y un desarrollo- capitalista mucho más acelerado incluso que en el-

8 Herman Heller, op. cit.; p. 142. De hecho, sólo- la monarquía absoluta fue capaz de lograr en el- continente europeo, la I. unidad jurídica y de - poder del Estado. Ibid, p. 152

continente europeo. Esta centralización bajo la cual se integraba el poder político hizo posible el surgimiento de las clases industriales en México ante el empuje de los grupos terratenientes que, a diferencia de lo que sucedía en Europa, constituían la clase dominante. Era el Estado el más interesado en el desarrollo de grupos industriales mexicanos y realizó su intención fortaleciéndose bajo un modelo muy semejante al de la monarquía absoluta.

Las condiciones que vivía el país, el hecho de colocar los intereses localistas y regionales por encima de los intereses de clase, hacía absurdo todo intento de implantar un sistema parlamentario, de congresos, en una palabra, un sistema democrático tal y como lo entendían los primeros promotores del Tercer Estado. Por eso, el gobierno porfirista carecía ante todo de la legitimidad que debiera caracterizar al Estado capitalista, por lo menos a aquél representante del modelo clásico. Y es que en México el Estado tuvo que comenzar por crear a la clase industrial e incluso el espíritu de identificación de clase. En resumen, el surgimiento de una sociedad propiamente capitalis-

ta en México llevaba la marca indiscutible e imborrable del Estado.

No sucedió lo mismo en España. Ahí la monarquía fue la principal obstaculizadora del desarrollo del capital. Pero hay que considerar que el -- absolutismo español surgió como una lucha contra el dominio externo, y la conservación de la libertad conseguida reclamaba antes que nada la Unidad política. Esta situación se mantuvo, sin embargo, -- sólo gracias a los metales preciosos que la Corona extraía del nuevo Continente. ¿Qué hubiese pasado con el absolutismo español de no haber contado con ese recurso? Muy probablemente lo mismo que vivió México, o quizás debido a su cercanía con Inglaterra, la nación más poderosa del mundo en aquel entonces, hubiese sido víctima de una completa colonización.

Lo cierto es que en México el Estado se -- convirtió en el principal promotor del desarrollo económico a raíz de su consolidación y su triunfo frente a las fuerzas locales que se le oponían. Pero a pesar de esto, el Estado porfiriano carecía de -- la legitimidad que debiera caracterizar a todo Es-

tado moderno. La carencia de legitimidad política, ese conjunto de mediaciones fundamentales electorales y de consenso a través de las cuales el Estado como depositario del poder puede ser estimado como una personalidad con autoridad superior⁹, solo pudo haber sido detectada en el momento en que las incipientes clases capitalistas fueron conscientemente dominantes en la sociedad. El mismo Díaz en su entrevista con Creelman reconoció en 1908 que se había "adoptado en la administración de los negocios nacionales una política patriarcal, guiando y sosteniendo las tendencias populares, en el convencimiento de que bajo una paz forzosa, la educación, la industria y el comercio desarrollarían elementos de estabilidad y unión en un pueblo naturalmente inteligente, sumiso y benévolo... He - - esperado -decía don Porfirio- con paciencia el día en que la República de México esté preparada para escoger y cambiar sus gobernantes en cada período sin peligros de guerras, ni daño al crédito y al progreso nacionales. Creo que ese día ha llegado... La Nación está bien preparada para entrar defi-

9 Ibid.; p. 262.

nitivamente en la vida libre..."¹⁰

Surge la Revolución con la bandera del sufragio efectivo de Madero, y en esta consigna limitada a definir los límites estrechos en los que se movía el poder centralista del porfirismo, se dibuja el fondo de una situación social en extremo conflictiva.

Sin embargo, la revolución surgía bifurcada: por un lado, los movimientos del norte del país encabezados por los grupos liberales y, por otro, en el sur, los movimientos campesinos que el porfirismo había mantenido en silencio a lo largo de treinta y cuatro años. De principio esta división y, en segundo lugar, las pugnas entre diferentes caudillos hacen pensar que Don Porfirio no tenía tanta razón al hablar de la madurez democrática del país. Los campesinos estaban ahí, en primer plano, para demostrar que sus intereses eran otros

10 Entrevista entre el periodista yanqui James - - Creelman y el presidente Díaz publicada en el no. 3, Vol. XIX de la revista Pearsons Magazine; - Nueva York, marzo de 1908. Citado en José López Portillo y Rojas, Elevación y Caída de Porfirio Díaz; ed. Porrúa, colec. Biblioteca Porrúa no.- 63, México, 1975; p. 365, 367.

a los de las demandas maderistas. Los zapatistas - llegaron a convertirse en el tipo ideal de los movimientos campesinos que tanto habían hecho para sobresalir en el siglo XIX y durante el porfiriato. Comprendieron perfectamente la importancia que para ellos debería tener el poderio local basado en la organización municipal, sobre todo cuando la base de su Municipio Libre era la lucha por la tierra. Reforma Agraria y gobierno municipal era una sola demanda. Parecía que estaban conscientes del destino que su movimiento podía tener al vincularse coyunturalmente con las fuerzas liberales. Parecían conocer las experiencias de los Enrâges franceses con Robespierre, de los Cottagers y la Baja Gentry que sirvió a Cromwell en la Revolución Puritana o a la de los mismos Kulaks frente al Estado Socialista ruso¹¹. Los movimientos zapatistas concentraron su fuerza en el estado de Morelos y allí lograron destruir no solo la máquina porfiris-

11 Barrington Moore Jr. ha desarrollado un muy interesante trabajo en torno a la participación que los campesinos han tenido en los procesos de construcción del Estado Moderno en diferentes países del mundo. El título del estudio es Los Orígenes Sociales de la Dictadura y la Democracia: el Señor y el Campesino en la Formación del mundo moderno; ed. Península, colec. Historia, Ciencia, Sociedad, no. 95; Barcelona, 1973.

ta sino a todo aquéllo que tuviese un parecido, -- por lejano que fuera, con la explotación y el despojo del campesino.

Todos los caudillos de la revolución desde Madero hasta Calles alimentaron siempre sus ejércitos con la fuerza campesina y para mantenerla -- adoptaron, a manera de demandas, frases que reflejaban la problemática rural del país. Zapata percibió desde un principio las probabilidades de un engaño y se alejó de esas efímeras alianzas. En un primer momento avanzó hasta el punto de conformar un vínculo con la fuerza, también campesina del Villismo y levantó un programa radical de transformaciones agrarias. En un segundo momento, prefirió su aislamiento a través de la Comuna de Morelos en vez de correr el riesgo de una traición. Esta actitud implicó desde un principio una gran debilidad del movimiento; y sin embargo, paradójicamente, -- esta fue también la base fundamental de su enorme poderío frente al bloque liberal.

Zapata y el movimiento campesino hicieron ver a todos los que participaron en la revolución -- el significado más profundo que se podía atribuir--

a la "libertad municipal", en un país con un elevadísimo nivel de campesinización. Otorgar la libertad al municipio entendida como poder real basado sobre todo en una reforma radical agraria no era de manera alguna lo que Madero ni Carranza pretendían.

La noción de "libertad" aplicada al municipio era para Madero y Carranza una liberación respecto del dominio del poder ejecutivo sobre las demás áreas del poder en el Estado. Cuando Madero y Carranza hablaban de municipio libre se referían sencillamente a la eliminación de las prefecturas políticas que eran la vía de sometimiento que utilizaba Don Porfirio para centralizar en su persona el poder. La connotación que los liberales daban a la libertad del municipio no se relacionaba en lo más mínimo con la atribución de poder real a este organismo, y lo que es más, darle poder era no solamente incompatible sino además antagónico con la idea de Estado que se pretendía implementar. De hecho, en el Congreso Constituyente en 1917 se suscitó una acalorada discusión en la que al final termina por negarse al municipio hasta la capacidad

hacendaria que le daría un mínimo de poder dentro de la estructura general Estatal. Existía, en efecto, cierto nivel de disidencia, pero en la generalidad de los diputados se presentaba conscientemente la idea de Constant de 1815 acerca de que un -- poder municipal efectivo "sólo serviría para darle una apariencia de misión popular que le haría -- hostil a la autoridad superior y le impondrá deberes que no le sería posible cumplir"¹². Además, un poder de esa naturaleza otorgado al municipio significaba fomentar de nuevo el caudillismo que, ni tardo ni perezoso, había surgido de nuevo en cuanto la lucha militar se hizo intensa.

No se trataba de eso, la única intención -- era la de destruir una dictadura en la que "el po-- x der no estaba sujeto a ninguna ley, basándose simplemente en la estructura económica de la sociedad"¹³. Había que dotar al Estado de aquella legitimidad de que carecía. Nadie desconocía en ningún momento entre los liberales la obra porfirista

12 Benjamin Constant, Principios de Política; ed. -- Aguilar, España, 1970; p. 108.

13 Cfr. Stanley Moore, Crítica a la Democracia Capitalista; ed. Siglo XXI, México 1957; p. 36.

en el orden económico y social, pero todos creían, inclusive los científicos, en la necesidad de -- crear un sistema de aceptación política que no fue -- ra tan efímero como la vida de un sólo hombre. "En la época moderna, el protagonista del nuevo Príncipe no podría ser un héroe personal"; ahora se tendría que recurrir para centralizar el poder al partido político. La idea sería descubierta e implementada durante la dominación callista. La solución al problema del personalismo dictatorial y la integración del sinnúmero de fuerzas locales y regionales generadas por la revolución y diseminadas a lo largo de todo el territorio del país se lograrían, a través del partido político, un organismo -- "que en cada momento dado y en las diversas relaciones internas de las diferentes naciones intenta crear (y ese fin está racional e históricamente -- fundado) un nuevo tipo de Estado."¹⁴

Bajo esta estructura el municipio sería -- "libre" de encontrar sus propios recursos de subsistencia como organización política, siempre y --

¹⁴ Antonio Gramsci, Notas Sobre Maquiavelo, Sobre Política y Sobre el Estado Moderno; ed. Juan -- Pablos, México, 1975.

cuando no usara los del gobierno federal ni mucho-
menos intentara cobrar el mínimo de fuerza indis-
pensable para cuestionar la autoridad central. En-
estas condiciones sí era posible la libertad muni-
cipal. En estas condiciones la "libertad" atribui-
da no pasaría de ser una simple ficción verbal que
encubriría el verdadero sentido de marginalidad a-
que se estaba orillando al único organismo políti-
co que presentaba la posibilidad efectiva de la --
representación popular.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Aguilar Camín, Héctor. La Frontera Nómada: Sonora y la Revolución Mexicana; ed. Siglo XXI, México - 1977.

Alamán, Lucas. Historia de México; ed. Publicaciones Herreras, México 1938, 3 vols.

Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano; ed. Porrúa, México, 1973.

Calvillo, Manuel. La República Federal Mexicana, Gestación y Nacimiento, 2 vols.; ed. Gobierno Federal de la República Mexicana.

Casariago, Jesús Avaristo. El Municipio y las Cortes en el Imperio Español de Indias; ed. Talleres Gráficos Marsiega, Madrid, 1946.

Constant, Benjamín. Principios de Política; ed. Aguilar, España, 1970.

Córdova, Luis. Colección de Documentos para la historia del Comercio Exterior de México, 2a. Serie, - Vol. 7, Del Centralismo Proteccionista al Régimen Liberal, 1837-1872; ed. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México, 1976.

Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México, t. I, 2a. parte, "La República Restaurada, Vida Económica"; ed. Hermes, México, 1975.

Coesteloe, Michael P. La Primera República Federal de México (1824-1835); ed. Fondo de Cultura Económica, México; 1975.

Qué Cánovas, Agustín. Historia Social y Económica de México, 1521-1854; ed. Trillas, México, 1961.

De la Peña, Serio. La Formación del Capitalismo en México, ed. Siglo XXI, México, 1976.

Díaz Díaz, Fernando. Caudillos y Caciques, Antonio López Santa Anna y Juan Álvarez; ed. El Colegio de México, 1972.

Escobar, Saúl y Hernández Camacho, Benjamín. Formación del Estado y Clases Sociales, tesis de licenciatura presentada a la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, - 1978.

Flores Caballero, Romeo. Córdova, Luis. Colección de Documentos para la Historia del Comercio Exterior de México, 2o. Serie, vol. 5, Protección y libre Comercio: El debate entre 1821 y 1836; ed. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México, 1971.

Flores Caballero, Romeo. La Contrarrevolución de Independencia: Los Españoles en la Vida Política, Social y Económica de México, 1804-1834; ed. El Colegio de México, México 1973.

Florescano, Enrique, et. al... La Economía Mexicana en la Época de Juárez; ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Sepsetentas No. 236, México, 1976.

Gamss Torruco, José, El Federalismo Mexicano; ed. Secretaría de Educación Pública, colec. Sepsetentas no. 195, México, 1975.

Gamss Torruco, José "El Municipio Mexicano (Evolución, Estructura Constitucional y Problemática General)"; en Revista Pensamiento Político num. 10-vol. III, febrero, 1970; ed. Cultura y Ciencia Política, A.C., México.

García Cantú, Gastón. El Socialismo en México, - Siglo XIX; ed. Era, México, 1959.

Gilly, Adolfo. La Revolución Interrumpida, México 1910-1920, Una Guerra Campesina por la Tierra y el Poder; ed. El Caballito, México, 1973.

González Navarro, Moisés. Anatomía del Poder en México, 1848-1853; ed. El Colegio de México, 1977.

González Navarro, Moisés. La Confederación Nacional - Campesina, Un Grupo de Presión en la Reforma Agraria Mexicana; ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1977.

Gramsci, Antonio. Notas Sobre Maquiavelo, Sobre Política y Sobre el Estado Moderno; ed. Juan Pablos, México, 1975.

Guerin, Daniel. La lucha de Clases en el Apogeo de la Revolución Francesa, 1793-1795; ed. Alianza, Colec. Libros de Bolsillo no. 541, Madrid 1974.

Guerin, Daniel. La Revolución Francesa y Nosotros; ed. Vilelalar, Colec. Zimmerwald no. 1, España, 1977.

Hale, Charles A. El liberalismo Mexicano en la Epoca de Mora, 1821-1853; ed. Siglo XXI, México 1977.

Hamilton, Alexander y Madison, James. El Federalista; ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

Heller, Herman. Teoría del Estado; ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

Herrera Caneles, Inés. El Comercio Exterior de México; 1821-1875; ed. El Colegio de México, México, 1977.

Jiménez Ottalengo, Regina y Moreno Collado, Jorge - Los Municipios de México; ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978.

Kenneth Turner, John. México Bárbaro; publicado como artículo de la revista Problemas Agrícolas e Industriales de México, V. VIII, no. 1, enero-marzo de 1955, México.

Lavron, N. M., et. al. La Revolución Mexicana, 4 Estudios Soviéticos; ed. Cultura Popular, México, 1975.

Lier, Reinhard. Ayuntamiento y Oligarquía en Puebla: 1787-1810; ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Sepsetentas no. 242, México, 1971.

López Cámara, Francisco. La Estructura Económica y Social de México en la Epoca de la Reforma; ed. Siglo XXI, 1967.

López Gallo, Manuel. Economía y Política en la Historia de México; ed. El Caballito, México, 1970.

López Portillo y Rojas, José. Elevación y Caída de Porfirio Díaz; ed. Porrúa, Colec. Biblioteca Porrúa no. 63, México, 1975.

Lozoya, Jorge Alberto. El Ejército Mexicano; ed. El Colegio de México, Colec. Jornados no. 65, México, 1970.

Meyer, Jean. Historia de la Revolución Mexicana, 1924-1928, t. II, "Estado y Sociedad con Calles"; ed. El Colegio de México, México, 1977.

Meyer, Jean. Problemas Campesinos y Revueltas Agrarias (1821-1910); ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Sepsetentas no. 30, México, 1973.

Miranda José. Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas; ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978.

Molina Enriquez, Andrés. Los Grandes Problemas Nacionales; ed. Era, México, 1978.

Moore, Barrington, Jr. Los Orígenes Sociales de la Dictadura y la Democracia: El Señor y el Campesino en la Formación del Mundo Moderno; ed. Península, Colec. Historia, Ciencia, Sociedad no. 95, Barcelona, 1973.

Moore, Stanley. Crítica a la Democracia Capitalista; ed. Siglo XXI, México, 1977.

Moreno Toscano, Alejandra y Florescano, Enrique. El Sector Externo y la Organización Espacial y Regional de México (1521-1910); ed. Universidad Autónoma de Puebla, México, 1977.

Muñoz, Virgilio y Ruiz Massieu, Mario. Elementos Jurídico-Histórico del Municipio en México; ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1979.

Nava Oteo, Guadalupe. Cabildos de Nueva España en 1802; ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Sepsetentas no. 78, México, 1973.

Ochoa Campos, Moisés. La Reforma Municipal, Historia Municipal de México. Tesis de licenciatura presentada a la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1955.

O'Gorman, Edmundo. Historia de las Divisiones Territoriales en México; ed. Porrúa, Colec. "Sepan Cuantos..." no. 45, México, 1948.

Powel, T.G. El Liberalismo y el Campesinado en el Centro de México, 1850-1876; ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Sepsetentas no. 22, México, 1974.

Reyes Heróles, Jesús. El Liberalismo Mexicano, - - 3 vols.; ed. Fondo de Cultura Económica, México, - 1974.

Scholes, Walter V. Política Mexicana Durante el Régimen de Juárez, 1855-1872; ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1972.

Roeder, Ralph. Juárez y su México; ed. Fondo de - - Cultura Económica, México, 1972.

Ross, Stanley R. ¿Ha Muerto la Revolución Mexicana? Causas, Desarrollo y Crisis; ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Sepsetentas no. 21, México, 1972.

Semo, Enrique. Historia del Capitalismo en México, Los Orígenes. 1521-1763; ed. Era, México, 1975.

Shulgovski, Anatol. México en la Encrucijada de su Historia; ed. Cultura Popular, México, 1972.

Silvia Herzog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana; ed. Fondo de Cultura Económica, Colec. Popular no. 17, 2 vols., México, 1962.

Spencer Goodspeed, Stephen. El Papel del Jefe del Ejecutivo en México; publicado como artículo de la revista Problemas Agrícolas e Industriales de México, V. Viii, no. 1, enero-marzo de 1955, México.

Stein, Bárbara y Stanley, J. La Herencia Colonial en América Latina; ed. Siglo XXI, México, 1970

Weber, Max. Economía y Sociedad, 2 vols; ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

Womack, John, Jr., Zapata y la Revolución Mexicana; ed. Siglo XXI, México, 1974.

Zavala, Silvio. Apuntes para la historia Nacional; ed. Secretaría de Educación Pública, Colec. Setseptentas no. 225, México, 1975.

Zavala, Silvio. Las Instituciones Jurídicas de la Conquista de América; ed. Porrúa, Colec. Biblioteca Porrúa no. 50, México, 1971.