

## FEDERALISMO Y CANTONALISMO EN MÉXICO, 1824-1892 : SOBERANÍA Y TERRITORIALIDAD

Guy P. C. Thomson \*

El federalismo mexicano, nacido en 1824, debe ser considerado como una de las más durables ficciones constitucionales de Latinoamérica, superado sólo por aquélla de la Revolución Institucionalizada. Es bien sabido que los estados libres y soberanos de México, asociados en un pacto federal, están —ya desde la década de 1860— estrechamente supervisados por los poderes federales, a través de gobernadores estatales<sup>1</sup> que son nombrados, cuando no seleccionados, por el ejecutivo federal.<sup>2</sup> A pesar de esta temprana centralización del sistema federal mexicano, han persistido tendencias centrífugas compensadoras, vinculadas a lealtades locales y regionales, a las cuales los gobiernos estatales y federales se han visto obligados a responder. Este artículo representa una exploración tentativa y preliminar de ejemplos seleccionados de este movimiento de afirmación constitucional tanto a nivel local (municipal) como regional (distrito/cantón/partido) y la respuesta del gobierno en los niveles estatal y federal. El período analizado se extiende desde 1824, cuando fue proclamada la primera constitución federal, hasta 1892, el último año electoral en el cual se produjo un amplio levantamiento regional antes que la *pax porfiriana* finalmente se instalara.

La afirmación de la soberanía local o regional generalmente tomó la forma de rebelión armada o de secesión defensiva. Las estrategias federales y estatales de centralización y pacificación abarcaron desde la represión armada, las enmiendas constitucionales, la habilidad conciliadora e ingeniosas divisiones distritales en ocasión de elecciones, hasta la escisión quirúrgica y la formación de nuevos entes federales. En varios ítems de este trabajo establezco comparaciones entre la problemática experiencia del federalismo español y su

---

\* University of Warwick.

<sup>1</sup> *N. del T.*: En el presente artículo, el adjetivo «estatal» (state) refiere, sin excepción, a las unidades políticas provinciales (los estados). Para referirse al Estado nacional el autor utiliza el adjetivo «federal».

<sup>2</sup> F.X. Guerra, *LE MEXIQUE. DE L'ANCIEN RÉGIME A LA RÉVOLUTION*, París, 1985, vol.I, pp. 38-45; Marcello Carmagnani, "Territorialidad y federalismo en la formación del Estado Mexicano" en Inge Buisson, Gunter Kahle, Hans Joachim König y Horst Pietschmann (eds.), *PROBLEMAS DE LA FORMACIÓN DEL ESTADO Y DE LA NACIÓN EN HISPANOAMÉRICA*, Viena, 1984.

contraparte mexicana, más robusta; de allí la presencia del término «cantonalismo» en el título (palabra utilizada para describir el movimiento federalista extremo que se expandió por Andalucía y Murcia durante los primeros años de la década de 1870). Es particularmente interesante observar cómo dos países con tan análogas tradiciones municipales y que atravesaron procesos similares de grandes cambios constitucionales y reformas liberales —tales como la desamortización— experimentaron tal divergencia en ocasión de los experimentos federalistas y en la flexibilidad de ambos para responder a la afirmación local y regional.

El artículo presenta en primer lugar un breve panorama de los orígenes y el temprano desarrollo del federalismo mexicano y sus relaciones con la representación distrital y municipal antes de la Reforma. Luego, plantea cómo el programa de reforma liberal, ampliando la agenda administrativa, poniendo énfasis en los derechos individuales y suscitando un importante conflicto nacional e internacional, otorgó al tema de la representación local y regional particular urgencia y relieve político (al menos desde la perspectiva de los pueblos). El artículo concluye con una evaluación de cómo Porfirio Díaz, quien llevó la voz cantante de las soberanías locales a lo largo de las décadas de 1860 y 1870, respondió a los desafíos locales y regionales una vez que llegó al poder, en 1877.

#### ***I. FEDERALISMO, ADMINISTRACIÓN DISTRITAL Y MUNICIPALIDADES CONSTITUCIONALES ANTES DE 1854***

Inicialmente, durante la década de 1810 y principios de la siguiente, la discusión constitucional en torno al federalismo y el gobierno municipal siguió dos carriles separados aunque yuxtapuestos. El federalismo mexicano se desarrolló a partir de las diputaciones provinciales elegidas por juntas para representar a las provincias de la Nueva España en las Cortes de Cádiz en 1812 y de Sevilla en 1820.<sup>3</sup> En 1824 estos cuerpos políticos se convirtieron en las primeras legislaturas provinciales de México, ocupando un espacio que el absolutismo, deliberadamente, no había delimitado ni cubierto totalmente a fin de evitar que surgieran cuerpos provinciales que pudieran pedir la formación de las *cortes* coloniales. En contraste con las primeras legislaturas provinciales, el «*ayuntamiento constitucional*» formulado en Cádiz, se construyó sobre fértiles y antiguas tradiciones municipales. La única relación entre ellos era que las nuevas corporaciones provinciales fueron en principio elegidas por juntas compuestas por los cabildos de las capitales provinciales, eminentes clérigos de provincia, así como por oficiales militares y otros notables locales (la mayoría de ellos originarios de las capitales provinciales). De manera muy semejante a los cabildos de las capitales de las provincias coloniales, las diputaciones provinciales que en 1824 se convirtieron en las primeras legislaturas de los estados reclamaron jurisdicción sobre áreas lejanas a las capitales estatales y aspiraron a representarlas, para incluir así provincias enteras.

---

<sup>3</sup> Jaime Rodríguez, "La Constitución de 1824 y la formación del estado mexicano", en *HISTORIA MEXICANA*, XL, no. 3, ene-mar 1991, pp. 507-535; Nettie Lee Benson, *LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL Y EL FEDERALISMO MEXICANO*, México, 1955, y Nettie Lee Benson (ed.), *MEXICO AND THE SPANISH CORTES, 1810-1822*, Austin, 1966.

A pesar de haberse desarrollado a partir de las oligarquías regionales de los municipios coloniales, el federalismo mexicano fue una respuesta a la iniciativa constitucional del centro. Desde la perspectiva de las élites provinciales, las diputaciones provinciales habían sido creadas con el objetivo de centralizar el poder sobre los territorios que ellas pretendían representar, al mismo tiempo que se aseguraban cierta transferencia de poder desde la metrópoli. Teniendo en cuenta el desorden producido por las guerras napoleónicas y de independencia, las élites provinciales asumieron que, cuando las circunstancias lo permitieran, una autoridad central sería necesaria. Las instituciones locales y provinciales debían por lo tanto ser lo suficientemente robustas como para poder confrontar con este poder central. Pero cuando los primeros federalistas mexicanos idearon las instituciones locales, no imaginaron una municipalidad —o confederación de municipalidades— aislada resistiendo contra un poder arbitrario. Pensaron, en cambio, en una legislatura oligárquica en la capital del estado, respaldada por una poderosa milicia estatal reclutada por los grandes terratenientes y comandada por un gobernador pretoriano. En 1824, la primera república de México fue creada precisamente por una coalición de estas mismas fuerzas de los estados centrales de Puebla y Jalisco.<sup>4</sup>

Paralelamente al desarrollo de esta noción oligárquica de soberanía provincial —de provincias históricas gobernadas por sus élites naturales, ahora bajo una forma democrática otorgada por la constitución federal de 1824— tenía lugar otro fenómeno, particular y más localizado pero de similar importancia: las nuevas municipalidades desarrolladas en los territorios de las antiguas *repúblicas de indios*, o incluso en cualquier lugar con población suficiente (mil personas), y su voluntad de petitionar para que se les reconocieran derechos constitucionales. Entre 1812 y 1824, miles de municipalidades constitucionales se formaron en todo el territorio mexicano, particularmente en el centro y el sudeste.<sup>5</sup> Dada la autoridad sobre la supervisión de elecciones, el cobro de impuestos y la educación otorgada a las municipalidades por las constituciones de 1812 y 1824 (después de 1824 a cada estado le fue permitido redactar sus propias leyes de gobierno), esta construcción del estado restringida a un nivel local representó, potencialmente, una transferencia sustancial de poder desde las capitales provinciales hacia los niveles locales. Criston Archer ha llamado la atención sobre la importante contribución de esta creciente autonomía local para socavar la autoridad del estado en los últimos meses del régimen colonial, cuando los nuevos concejos locales dejaron de recolectar los impuestos extraordinarios requeridos para solventar el ejército colonial y derrotar la insurgencia.<sup>6</sup> Pero, a pesar de que muchas de estas nuevas municipalidades contribuyeron a la caída del antiguo régimen, el nuevo estado que cobró forma durante la

---

<sup>4</sup> Bettie Lee Benson, "The Plan of Casa Mata" en *HISPANIC AMERICAN HISTORICAL REVIEW*, vol. 25, 1945, pp. 45-56; Brian R. Hamnett, "Factores regionales en la desintegración del régimen colonial en la Nueva España; el federalismo de 1823-24", en Inge Buisson et al., *PROBLEMAS DE LA FORMACIÓN DEL ESTADO Y DE LA NACIÓN EN HISPANOAMÉRICA*, Colonia, 1984, pp. 305-318; J. Lloyd Mecham, "The Origins of Federalism in Mexico", en *HISPANIC AMERICAN HISTORICAL REVIEW*, vol. 18, 1939, pp. 164-182.

<sup>5</sup> Peter Guardino, "Governing the Countryside after Independence: Municipalities in Guerrero, 1820-1857" ponencia presentada en *Culture, Power and Politics in Nineteenth Century Mexico: A Conference in Memory of Dr. Nettie Lee Benson*, Universidad de Texas en Austin, 15-16 abril 1994.

<sup>6</sup> Criston Archer, "La Causa Buena: The Counterinsurgency Army of New Spain and the Ten Years War", en Jaime Rodríguez, *THE INDEPENDENCE OF MEXICO AND THE BIRTH OF A NEW NATION*, Los Angeles, 1989, pp. 105-108.

república federal le debió más a las oligarquías provinciales de las capitales estatales.

Jesús Reyes Heróles y Charles Hale han sugerido que la opción de los primeros federalistas mexicanos por un estado centralizado revela su preferencia por Montesquieu y Constant antes que por Locke y Rousseau. Aunque Benjamin Constant enfatizó la importancia de las municipalidades libres, con sus fuertes tradiciones comunales, independientes del poder ejecutivo como baluartes de la libertad individual, también reconoció la debilidad de las instituciones municipales francesas después de dos décadas de guerra y revolución. Por tanto, Constant vió que se necesitaban instituciones intermedias fuertes —concejos departamentales y prefecturas— cuyas obligaciones serían supervisar y revitalizar las municipalidades al mismo tiempo que equilibrar el poder estatal central. Del mismo modo, los discípulos mexicanos de Constant —el más notable: José María Luis Mora— reconocieron la fragilidad de las nuevas municipalidades constitucionales, incapaces de creer que quienes habían sido, tan recientemente, escuálidas repúblicas de indios pudieran ofrecer alguna lección útil al nuevo orden político federal.<sup>7</sup>

Anticipando este abismo entre las nuevas instituciones a nivel provincial y las nuevas municipalidades constitucionales libres, poco después de proclamada la constitución de 1812 las cortes en Cádiz instituyeron la figura de los *jefes políticos* —oficiales distritales con menores poderes que aquéllos de los ex-subdelegados borbónicos y corregidores y alcaldes mayores habsburgos. El jefe político debía supervisar pero no dirigir los asuntos municipales (para asegurar la publicación e implementación de decretos legislativos y programas de gobierno en el nivel local). Tampoco tenía poderes judiciales y, en este período, no entraba en consideración investirlo de soberanía política. Antes bien, los *jefes políticos* y, más tarde, los prefectos y subprefectos bajo las constituciones centralistas conservadoras de la década de 1840 e inicios de la siguiente, fueron asignados como agentes del poder central y de ellos se esperaba que supervisarían y *civilizaran* municipalidades potencialmente indóciles o con intenciones autonomistas. La supervivencia de la institución del *jefe político* en las constituciones estatales, incluso después de la revolución liberal de Ayutla, revelaba una persistente desconfianza hacia el centralista por parte del poder local y asumía que el modo de representación se organizaba de arriba hacia abajo.<sup>8</sup>

Si al instituir los *jefes políticos* las cortes de Cádiz tomaban en consideración al absolutismo de los Habsburgo, los legisladores, al sancionar la formación autónoma de las municipalidades constitucionales, fueron muy deferentes con Rousseau. Al fortalecerse estas soberanías locales y subregionales (las nuevas municipalidades, como las antiguas repúblicas de indios, frecuentemente cubrían áreas muy extensas) la esfera de influencia del poder informal quedó en manos de los caciques que habían emergido durante la insurgencia. Estos caciques, muchos de los cuales ocuparon posiciones defensivas en la Sierra Madre Occidental (Juan Álvarez y Gordiano Guzmán son sólo dos entre los más célebres) reforzaron sus posiciones regionales durante la guerra civil de 1828-1829, cuando su figura nacional,

---

<sup>7</sup> Este sesgo centralista de las primeras constituciones estatales, particularmente aquéllas de las provincias centrales, es analizado por Charles A. Hale, *MEXICAN LIBERALISM IN THE AGE OF MORA, 1821-1853*, New Haven, 1968, pp. 79-92. Ver también Jesús Reyes Heróles, *EL LIBERALISMO MEXICANO*, México, 1961, vol. III, pp. 337-409.

<sup>8</sup> J. Lloyd Mecham, "The Jefe Político in Mexico", en *THE SOUTH-WESTERN SOCIAL SCIENCE QUARTERLY*, vol. 13, n° 4, 1933, pp. 333-352.

Vicente Guerrero, fue velozmente elevado a la presidencia y luego depuesto por un golpe militar alentado por los conservadores y dirigido por el General Anastasio Bustamante.<sup>9</sup>

Así, la descentralización política resultante de la formación de municipalidades constitucionales soberanas –proceso que Antonio Annino llamó «la ruralización del espacio político»–, chocaba con las aspiraciones centralizantes de los cabildos y las legislaturas de las capitales provinciales.<sup>10</sup> Las constituciones federales y estatales dejaron la cuestión de la soberanía de la municipalidades constitucionalmente deliberadamente indefinida, si es que siquiera mencionaban la municipalidad.<sup>11</sup> Desde 1824, los *ciudadanos libres e iguales*, la mayoría residente en municipalidades rurales y frecuentemente apartadas, constituyeron el fundamento de las elecciones constitucionales para representantes locales, estatales y federales. Sin embargo, implícitamente, las legislaturas estatales continuaron considerando a las municipalidades como corporaciones con derecho a peticionar colectivamente o protestar, antes que como concentraciones de ciudadanos capaces de hacer valer su soberanía como votantes autónomos. Esta timidez por parte de las oligarquías criollas, que inicialmente controlaron los congresos estatales, traslucía su temor a Rousseau, así como al despliegue táctico de las lecciones de Benjamín Constant (quien había apoyado el mantenimiento del sistema francés de prefectos). También decidió el destino de la primera república federal mexicana, cuyo colapso en 1833 debió mucho (además de al famoso cambio de bando del General Santa Anna) a la brecha que se había abierto entre las legislaturas oligárquicas en el centro de los nuevos estados y sus más remotas periferias montañosas y costeras, donde había surgido, con mucho, el mayor número de nuevas municipalidades. La colaboración de estas élites provinciales con los caudillos conservadores mostró su temor –y la incapacidad para controlar– a estas apartadas, extensas y mínimamente representadas soberanías locales.<sup>12</sup>

Irónicamente, después de la caída de la Primera República en 1834, las simpatías federalistas sobrevivieron precisamente en estas regiones remotas e «incivilizadas» que las élites de las capitales de los estados tanto desdeñaban. En 1837, la rebelión de Olarte en Papantla (Veracruz) y la revuelta de Gordiano Guzmán en Michoacán, respondieron directamente a la suspensión de la constitución federal y obtuvieron amplio apoyo del que fue conocido como «archipiélago liberal», región que abarcaba las Sierras Madre Oriental

---

<sup>9</sup> Juan Ortíz Ecamilla, "El pronunciamiento federalista de Gordiano Guzmán, 1837-1842", en *HISTORIA MEXICANA*, vol. 38, 1988, pp. 241-283; Jaime Olveda, *GORDIANO GUZMÁN. UN CACIQUE DEL SIGLO XIX*, México, 1980; Fernando Díaz y Díaz, *CAUDILLOS Y CACIQUES. ANTONIO LÓPEZ DE SANTA ANNA Y JUAN ALVAREZ*, México, 1972, y José Antonio Serrano, "El ascenso de un caudillo en Guanajuato: Luis de Cortázar, 1827-1832", en *HISTORIA MEXICANA*, vol. 43, 1993, pp. 49-80.

<sup>10</sup> A. Annino, "El Jano bifronte mexicano: una aproximación tentativa", en A. Annino y Raymond Buve, *EL LIBERALISMO EN MÉXICO*, Hamburgo, 1993, pág. 186.

<sup>11</sup> Charles Hale, *MEXICAN LIBERALISM*, pp. 87-92.

<sup>12</sup> Charles Hale y Ricardo Avila describen este proceso y aluden a estas actitudes en *MEXICAN LIBERALISM*, pp. 87-88; R. Avila, "¡Así se gobierna señores!": El gobierno de José Vicente Villada" en Jaime Rodríguez (ed), *THE REVOLUTIONARY PROCESS IN MEXICO ESSAYS ON POLITICAL AND SOCIAL CHANGE, 1880-1940*, Irvine, California, 1990, pp. 28-31. Mis observaciones sobre la polarización política centro-periferia se basan en el caso de Puebla, aunque una discordancia similar puede observarse en Jalisco (en los cantones de Tepic y La Barca), en Veracruz (en el norteño cantón de Papantla), en Querétaro y Guanajuato (en Sierra Gorda), en México (en los distritos sureños y la Huasteca) y en Oaxaca (Tehuantepec), Guy P. Thomson "Montaña and Llanura in the politics of south-eastern Mexico: the case of Puebla, 1820-1920", en Arij Ouweneel y Wil Pansters (eds.), *REGION, STATE AND CAPITALISM IN MEXICO; NINETEENTH AND TWENTIETH CENTURIES*, Amsterdam, 1989.

y Occidental y las tierras bajas tropicales del Golfo y del Pacífico en los estados de Veracruz, Oaxaca, Guerrero (que en 1837 todavía era parte de Puebla y México), las periferias de Jalisco y Michoacán (Apatzingan, Colima, Sayula, Tepic), Durango, Zacatecas y San Luis Potosí.<sup>13</sup> Además, cuando el federalismo reapareció como una fuerza poderosa en las circunstancias previas a la guerra con los Estados Unidos, fue en estas áreas y no en las capitales provinciales donde emergió el ejército liberal. La exitosa revolución federalista liberal de Ayutla en 1854, que finalmente selló la suerte del centralismo conservador, fue un alzamiento de pequeños pueblos y comunidades en las periferias montañosas del centro y sudeste de México, dirigido por veteranos caciques de la insurgencia acompañados por una nueva generación de comandantes de la Guardia Nacional que habían surgido durante la guerra norteamericana.<sup>14</sup>

## **II. LA REFORMA MEXICANA Y LA REPÚBLICA FEDERAL ESPAÑOLA; EL PROBLEMA DE LA INCORPORACIÓN DE LA SOBERANÍA LOCAL**

Los líderes liberales que surgieron después de la revolución de Ayutla había aprendido dos lecciones del colapso de la primera república federal, acontecida dos décadas antes. La primera lección fue la necesidad de una fuerte restricción constitucional al poder ejecutivo federal, que había sido repetidamente arrebatado por los conservadores durante el cuarto de siglo anterior. Esto también significaba someter —y finalmente desarticular— las dos corporaciones que habían apoyado el abuso del poder central: la Iglesia y el ejército regular. La segunda fue diseñar formas de representación para las áreas periféricas cuya afirmación de autonomía había hecho que gran parte del México rural fuera ingobernable durante las décadas de 1830 y 1840. Este era ahora un problema de particular urgencia pues la revolución de Ayutla había alentado expectativas locales de restitución de tierras y de una mayor autonomía fiscal y política. Además, estas áreas estaban armadas, formando, por un breve lapso, el grueso del nuevo «ejército modelo» liberal —la Guardia Nacional— y por lo tanto en una posición de fuerza para insistir en sus reclamos.<sup>15</sup>

El arma elegida por los jóvenes e ilustrados líderes liberales de la era de la Reforma para imponer su control sobre los organismos centralizados, tales como la Iglesia y el ejército, así como sobre las oligarquías provinciales y los caciques locales, fue la pluma; bajo la forma de un incremento masivo en la legislación y mediante la transformación de los decretos liberales —anteriormente desmantelados— en códigos legales coherentes y amplios,

---

<sup>13</sup> Ortiz Escamilla, "El pronunciamiento federalista de Gordiano Guzmán"; y Jorge Flores, *LA REVOLUCIÓN DE OLARTE EN PAPANILA (1836-1838)*, México, 1938.

<sup>14</sup> R.A. Johnson, *THE MEXICAN REVOLUTION OF AYUTLA, 1854-1855. AN ANALYSIS OF THE EVOLUTION AND DESTRUCTION OF SANTA ANNA'S LAST DICTATORSHIP*, Rock Island, Illinois, 1939, y Richard Sinkin, *THE MEXICAN REFORM, 1855-1876. A STUDY IN LIBERAL NATION BUILDING*, Austin, Texas, 1979, pp. 34-35.

<sup>15</sup> Sobre la participación de la Guardia Nacional durante y después de la revolución de Ayutla, ver Florencia Mallon "Peasants and state formation in nineteenth-century Mexico: Morelos 1848-1858", en *POLITICAL POWER AND SOCIAL THEORY*, 1988, vol. 7, pp. 1-54; G.P.C. Thomson, "Bulwarks of Patriotic Liberalism: The National Guard, Philharmonic Corps and Patriotic Juntas in Mexico, 1847-88", in *JOURNAL OF LATIN AMERICAN STUDIES*, vol. 22, 1990, pp. 31-68; Alicia Hernández, "La Guardia Nacional y movilización política de los pueblos", en Jaime Rodríguez (ed.) *PATTERNS OF CONTENTION IN MEXICAN HISTORY*, Wilmington, Delaware, 1992, pp. 207-226.

que los estados se vieron obligados a incorporar en sus propias constituciones. Uno de los primeros actos del gobierno liberal fue ordenar la desamortización de toda propiedad corporativa, incluyendo las propiedades comunales. Hasta entonces, la *desamortización* sólo había sido aplicada de manera vacilante por un puñado de estados. Existió un conflicto obvio entre la concesión de una mayor autonomía local y la emisión de una directiva federal para que se privatizaran las tierras comunales y corporativas. La inestabilidad política de los treinta años siguientes se debió en gran parte a esta contradicción: la ley del 26 de junio de 1856 incitó al faccionalismo comunal y desafió actitudes largamente establecidas hacia la propiedad de la tierra y la territorialidad.

No obstante, no fue hasta 1861, luego de la derrota de los conservadores en las Guerras de Reforma, que los gobiernos de los estados promulgaron sus variantes de las Leyes de Reforma o comenzaron a aplicar las más draconianas leyes de reforma anticlericales emitidas al calor de las guerras. Varios estados promulgaron nuevas constituciones que avanzaron más que las primeras en garantizar la representación local y controlar el poder del ejecutivo estatal. Las constituciones de Puebla y Sinaloa estipulaban la elección directa de *ayuntamientos*, *jefes políticos*, la legislatura y la gobernación del estado. Los nominados para las elecciones de jefatura política debían ser nativos del estado.<sup>16</sup> La administración de sus distritos fue también fortalecida por la descentralización del poder judicial, con nuevos distritos judiciales coincidentes con las jurisdicciones políticas. Con respecto a los *ayuntamientos*, la constitución del estado de Puebla les otorgó el derecho a representaciones colectivas al congreso estatal, a confederar sus representaciones —si así lo preferían— y a presentar y vetar leyes en el congreso estatal. Esta representación corporativa fue vista como un antídoto necesario a las prácticas electorales que habían tendido a favorecer las nominaciones hechas desde arriba y la imposición de candidatos ajenos al distrito. Si agregamos a estos derechos constitucionales las otras garantías de la Constitución de 1857 contra el reclutamiento forzoso, los servicios personales y cargas parroquiales compulsivas y el encarcelamiento por deudas, el ciudadano estaba —teóricamente— protegido de la mayoría de las arbitrariedades del «antiguo régimen».

Otras innovaciones liberales avanzaron en el fortalecimiento de las soberanías locales. Por un corto período, el viejo ejército fue abolido y reemplazado por una confederación de las guardias nacionales de los estados. En Puebla, el jefe político —elegido popularmente— era el comandante de las unidades de la guardia de su jurisdicción, cuyos capitanes eran elegidos por las compañías de los pueblos. Todo esto equivalió a una concentración potencialmente densa de soberanía local y distrital, a expensas tanto de los gobernadores del estado como de la federación. Aunque la total puesta en práctica de la constitución fue suspendida de hecho hasta la restauración de la república en 1867, las condiciones impuestas por la guerra —resistencia patriótica, *guerrillas* y *contra-guerrillas*— tendieron a reforzar las soberanías locales.

Poco sorprende que Benito Juárez fuera incapaz de convencer a muchos mexicanos de aceptar sus recomendaciones —en cuanto a fortalecer el poder ejecutivo en relación a la legislatura federal—, cuando se propuso él mismo al electorado mexicano en su famosa

---

<sup>16</sup> Stuart Voss, *ON THE PERIPHERY OF NINETEENTH CENTURY MEXICO: SONORA AND SINALOA, 1810-1877*, Tucson, Arizona, 1982, pp. 233-271; y *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA*, Puebla, 1861.

Convocatoria de 1867. Sus intenciones, de todos modos, habían quedado claras. Para la década siguiente, el gobierno liberal en México significó muy frecuentemente autoridades de emergencia, suspensión de las garantías constitucionales, intervenciones federales en la política de los estados contra las insurrecciones locales y regionales montadas por las comunidades y distritos en defensa de sus derechos constitucionales. Porfirio Díaz recogió el apoyo de estas agraviadas soberanías locales en la infructuosa revuelta de La Noria y en «la última revolución» de Tuxtepec en 1876, que lo llevaría al poder.<sup>17</sup> En la última sección de este artículo examinaremos cómo Díaz respondió a estas presiones. Por el momento, quisiera reflexionar un poco más sobre las soberanías locales fomentadas por estas constituciones liberales de los estados, colocándolas en una perspectiva comparativa.

En España, durante el mismo período, el republicanismo liberal adquirió mucho vigor de la recuperación de las tradiciones liberales de los *exaltados* particularmente en Andalucía, forjadas durante la resistencia a Napoleón y en respuesta a la Constitución de Cádiz.<sup>18</sup> En el nivel municipal, estas tradiciones fueron preservadas mediante rituales civiles y patrióticos y en asociaciones masónicas durante las décadas del *impasse* constitucional —aparentemente irresoluble— que abarcó la primera mitad del siglo diecinueve.<sup>19</sup> Como en México, la desamortización de las tierras comunales (decretada en España el mismo año, 1856) reavivó las soberanías latentes cuando los comuneros fueron convocados a elevar sus peticiones. Los comuneros no sólo tuvieron que decidir cuestiones internas acerca de la propiedad de las tierras, sino, algo todavía más importante, resolver cuestiones externas sobre la precisa extensión territorial sobre la que la municipalidad ejercería su jurisdicción.<sup>20</sup> En 1861 tuvo lugar el levantamiento de Loja, acontecimiento al que los historiadores de España otorgan una importancia comparable a la que los mexicanos concedieron a la Revolución de Ayutla de 1854. Este levantamiento tomó la forma de una confederación de comunidades, mayormente de los distritos de Loja e Iznájar, en la provincia de Granada, inicialmente organizada por medio de sociedades secretas y logias masónicas (consideradas necesarias, dadas las restricciones que pesaban sobre las asociaciones libres durante el reinado de Isabel). El movimiento acentuó su carácter público cuando las comunidades enviaron sus diputados a Granada a presentar sus quejas a las autoridades.<sup>21</sup>

El movimiento fue conducido por un médico veterinario, Rafael Pérez de Alamo, con la ayuda de los notables del pueblo, comerciantes, pequeños terratenientes, maestros de escuela (incluyendo varios metodistas y bautistas recién convertidos). Captó más amplio

---

<sup>17</sup> Sobre el ascenso al poder de Porfirio Díaz, véase Daniel Cosío Villegas, *HISTORIA MODERNA DE MÉXICO. LA REPÚBLICA RESTAURADA. VIDA POLÍTICA*, México, 1954; L. Ballard Perry, *JUÁREZ AND DÍAZ MACHINE POLITICS IN MEXICO*, DeKalb, 1978.

<sup>18</sup> Raymond Carr, *SPAIN, 1808-1839*, Oxford, 1966, pág. 294.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pp. 130-133, 228-230.

<sup>20</sup> *Ibidem*, pp. 273-274.

<sup>21</sup> Sobre el levantamiento de Loja, ver R. Carr, *op. cit.*, pág. 294; Clara E. Lida, *ANARQUISMO Y REVOLUCIÓN EN LA ESPAÑA DEL XIX*, México, 1972, pp. 88-92; Joseph August Brandt, *TOWARD THE NEW SPAIN. THE SPANISH REVOLUTION OF 1868 AND THE FIRST REPUBLIC*, Chicago, 1933, pp. 217-283; C.A.M. Hennessy, *THE FEDERAL REPUBLIC IN SPAIN. PI Y MARGALL AND THE FEDERAL REPUBLICAN MOVEMENT, 1868-74*, Oxford, 1962, pp. 21-22; Juan Díaz del Moral *HISTORIA DE LAS AGITACIONES ANDALUZAS*, Madrid, 1984, pp. 78-81.

apoyo de los jóvenes medianeros y jornaleros, que demandaban tierras por medio del *reparto* y el cese del arbitrario comportamiento de la Guardia Civil. Además, existía resentimiento por las irregularidades electorales y el caciquismo. A pesar de la intransigencia oficial y la amenaza de represión, Pérez de Alamo armó a sus seguidores, equipando a cada pueblo con instrumentos musicales. El 28 de junio de 1861, al grito de «¡Viva la República! ¡Muera la Reina!», Loja fue declarada en rebelión. Cuarenta y tres municipalidades de las provincias de Málaga, Granada, Almería y Jaén respondieron al llamado a las armas de Pérez de Alamo, y durante la breve vida de la rebelión, un improvisado ejército republicano pudo reunir 10.000 hombres armados, más otros tantos desarmados como reserva. En un par de semanas, sin embargo, el núcleo de la rebelión de Loja había sido cruelmente abatido. De los 600 hombres juzgados por el tribunal militar, 120 fueron absueltos, 400 fueron enviados a presidio y 19 condenados a muerte, 6 de los cuales fueron finalmente ejecutados. Los hechos en sí mismos —el carácter ordenado, civilista del movimiento, el respeto a la propiedad, el énfasis en la libertad, patriotismo, republicanismo y derechos del hombre— y la reacción desproporcionadamente severa dada por una corte militar instalada en el campo de batalla, conmovió la conciencia de la prensa liberal, e incluso de la Reina Isabel, quien otorgó un perdón un año más tarde (cuando ya muchos prisioneros habían muerto en prisión).<sup>22</sup>

Cuando la monarquía finalmente se derrumbó en 1868, la dirigencia republicana liderada por Francisco Pi y Margall se inspiró en los ideales del movimiento de Pérez de Alamo, que probaba la existencia de una sociedad rural independiente, socialmente armoniosa, propietaria, patriótica y republicana —libre de caciques, eclesiásticos y militares— esperando ser atada al arnés del nuevo orden federal. La fantasía proudhon-rousseauiana de Pi y Margall iba a ser bruscamente hecha añicos. Cuando la nueva constitución federal fue finalmente proclamada en 1873, fueron las ciudades de Andalucía, no las áreas rurales, quienes tomaron el ejemplo, estableciendo juntas para deliberar sobre los términos de sus autonomías otorgadas recientemente. Una detrás de otra, las ciudades de Andalucía y Murcia —Málaga, Antequera, Granada, Sevilla, Cartagena— se declararon cantones soberanos e independientes. Madrid, entonces preocupada por el resurgimiento del Carlismo en el norte del país, declaró que el cantonalismo iba contra el espíritu y la letra de la constitución federal, enviando al ejército para restaurar el orden. La mayoría de las republiquetas cantonalistas habían colapsado en cuestión de días o semanas, aunque la apropiación de una base naval (completa con el arsenal naval y un depósito de armas) por parte del cantón de Cartagena le permitió sostenerse por más de un año. Poco después, la misma república federal se derrumbó.<sup>23</sup>

Poco se sabe sobre el movimiento cantonalista, cuyos políticos e historiadores, tanto de la izquierda como de la derecha, han atribuido a la influencia de la Segunda Internacional, la Comuna de París, el bakuninismo y el socialismo. Mientras que algún influjo de estas

---

<sup>22</sup> Clara Lida, ANARQUISMO..., pp. 92-95.

<sup>23</sup> Manuel Pavía y Rodríguez de Albuquerque, PACIFICACIÓN DE ANDALUCES Y EXPEDIENTE DE LA CRUZ DE QUINTA CLASE OBTENIDA POR EL TENIENTE GENERAL, Madrid, 1878; C.A.M. Hennessy, THE FEDERAL REPUBLIC, pp. 230-232; Raymond Carr, SPAIN..., pp. 330-336; Manuel Tuñón de Lara, LA ESPAÑA DEL SIGLO XIX, París, 1971, pp. 166-167; Antonio María Calero, "Los cantones de Málaga y Granada" en Tuñón de Lara et al, SOCIEDAD, POLÍTICA Y CULTURA EN LA ESPAÑA DE LOS SIGLOS XIX-XX, Madrid, 1973, pp. 81-90.

ideas es probable, dada la prominencia de las clases trabajadoras y medio-bajas urbanas en el movimiento cantonalista (ellas ciertamente influenciaron la elección del término *cantón*, rótulo preferido tanto por Rousseau como por Proudhon para una ciudad-estado independiente, voluntariamente asociada en una confederación laxa, de acuerdo al modelo suizo); es mucho más factible que los pueblos y ciudades de Andalucía se apoyaran específicamente en decretos emitidos inmediatamente después de la promulgación de la constitución federal en julio de 1873. Esta constitución se había inclinado finalmente a favor de la preferencia de Emilio Castelar por grandes provincias históricas, en detrimento de provincias mucho más pequeñas promovidas por los federalistas más radicales (conocidos como los *Intransigentes*, herederos de los *Exaltados*). Estos decretos, que establecían que pueblos y provincias poseían su propia soberanía, fueron propuestos como paliativos para aquéllos que estaban a punto de comprender que esa constitución —tan esperada— tenía poco nuevo que ofrecerles, pues iban a permanecer sujetos a las lejanas y tradicionalmente arbitrarias capitales provinciales.<sup>24</sup> Este sentimiento de indisposición de los pueblos hacia la provincia fue experimentado intensamente en los pueblos mayores de Andalucía, más que en las áreas rurales que demostraron ser ampliamente indiferentes al movimiento cantonalista.<sup>25</sup>

Los contrastes y paralelos con México son interesantes. El sistema mexicano de estados finalmente se estabilizó sobre la base de territorios mucho más pequeños que las provincias coloniales originales, «históricas». Además, frecuentemente era el poder central quien determinaba las secesiones, anexiones o la formación de nuevos estados, más que los propios estados involucrados que, por obvias razones, tendían a resistir la división. Este reordenamiento distrital desde arriba no fue iniciado por los federalistas —quienes al principio prefirieron la conservación, e incluso la ampliación, de los límites de las grandes provincias coloniales— sino por las administraciones centralistas conservadoras, que buscaron debilitar los estados federalistas que podían resultar demasiado poderosos. En 1823, con el objetivo de reprimir el movimiento federalista extremo en Jalisco, el gobierno central determinó la escisión del distrito de Colima como un estado separado.<sup>26</sup> En 1830, fue el General conservador Anastasio Bustamante quien dividió al estado de Occidente en los de Sonora y Sinaloa.<sup>27</sup> La creación del estado de Guerrero a partir del extenso estado de México en 1848, aunque otorgado bajo una administración liberal como un reconocimiento a los servicios patrióticos de Juan Alvarez y al poderío de su cacicazgo en la región del Pacífico, también sirvió los intereses conservadores desde que la capital del nuevo estado (Chilpancingo) se

---

<sup>24</sup> Antonio María Calero subraya la legalidad del movimiento cantonalista y el desaliento experimentado en los pueblos de Andalucía por la decisión de la República de favorecer las más extensas provincias 'históricas', "Los cantones de Málaga y Granada", pp. 81-82; Carr, *SPAIN...*, pp. 327-337; Hennessy, *THE FEDERAL REPUBLIC...*, p. 218.

<sup>25</sup> La falta de apoyo al federalismo o cantonalismo por parte de los pequeños pueblos y comunidades de Andalucía (el distrito electoral de Pérez de Alamo) durante este período, parece haber parcialmente obedecido a sus expectativas de que habrían de obtener más de Madrid —particularmente en lo que atañía a la desamortización y el reparto— que de un gobierno provincial controlado por grandes terratenientes o por cantones urbanos, Hennessy, *THE FEDERAL REPUBLIC...*, pp. 247-254.

<sup>26</sup> Brian Hamnett, "El federalismo de 1823-1824...", p. 314.

<sup>27</sup> Stuart Voss, *ON THE PERIPHERY...*, pp. 57-61.

encontraba en territorio de Nicolás Bravo, el rival conservador de Alvarez.<sup>28</sup> Michoacán también perdió parte del sur de su territorio en favor de Guerrero (la región que apoyaba a Gordiano Guzmán), y Puebla debió ceder territorios norteños y sureños a Veracruz y Guerrero en el mismo momento, por razones similares (las tres regiones habían albergado movimientos federalistas durante las décadas de 1830 y 1840). Estas áreas podrían ahora ser controladas más efectivamente desde sus nuevas, y más cercanas, capitales estatales.<sup>29</sup> La creación del Territorio Federal de Tehuantepec por el General Santa Anna en 1853, territorio bajo el mando del líder campesino José Gregorio Méndez, puede también ser vista como un proyecto conservador para socavar el liberalismo resurgido con Benito Juárez en Oaxaca.<sup>30</sup> Una iniciativa similar partió de la región Huasteca de San Luis Potosí, donde el alcalde de Tantoyuca proclamó el Estado de Santa Anna en 1853. Esta región experimentó al menos cinco movimientos secesionistas entre 1823 y 1872, autodenominándose sucesivamente como la Provincia de las Huastecas (1823), Nuevo Estado Huasteco (1832), Estado de Santa Anna (1853), Estado de Iturbide (1855) y el Nuevo Estado de Moctezuma en 1872.<sup>31</sup> La rebelde Sierra Gorda, una región que englobaba partes de cinco estados (San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, México y Tamaulipas) fue también promovida al status departamental en diciembre de 1853, con capital en San Luis de la Paz, en parte para no darle el privilegio de convertirse en un estado soberano por su propia cuenta.<sup>32</sup> Por último, a Tepic, el problemático Séptimo Cantón de Jalisco, en virtual rebelión desde 1855 bajo las órdenes del líder campesino Manuel Lozada, primero le fue ofrecida su autonomía como estado soberano por el Presidente Lerdo en 1872, para evitar que sirviera como base de poder a Porfirio Díaz, aunque la creación del territorio de Nayarit fue postergada hasta 1884, recibiendo el

---

<sup>28</sup> Fernando Díaz y Díaz, *CAUDILLOS Y CACIQUES...*, pp. 205-209; Edmundo O'Gorman, *BREVE HISTORIA DE LAS DIVISIONES TERRITORIALES*, México, 1937, p. 67. El proceso de subdivisión del estado de México fue completado por Benito Juárez en 1868-69 con la transformación de los distritos militares de Hidalgo y Morelos en estados completamente soberanos.

<sup>29</sup> Incluso este desmembramiento de la que una vez fuera la extensa, interoceánica provincia de Puebla demostró no ser suficiente para los conservadores, quienes en 1858 decretaron la erección de un nuevo departamento en la Sierra Norte del estado, con su capital en Zacatlán de las Manzanas, dirigido a contener a los rebeldes liberales de la región, una medida repetida por la administración imperial en 1864; Antonio Carrión, *HISTORIA DE LA CIUDAD DE PUEBLA DE LOS ANGELES*, Puebla, 1970, vol. II, p. 397. Existió un antecedente para el departamento de Zacatlán en el Departamento del Norte, establecido por Carlos María Bustamante y los hermanos Osorno en 1812-1814, Virginia Guedea "La organización del Departamento del Norte: Guerra y política en los Llanos de Apam", ponencia presentada en *Culture, Power and Politics in Nineteenth Century Mexico: A Conference in Memory of Nettie Lee Benson*, 15-16 de abril de 1994.

<sup>30</sup> Víctor de la Cruz, *LA REBELIÓN DE CHE GLORIO MELENDRE*, Juchitán (Oaxaca), 1983, p. 22.

<sup>31</sup> Enrique Márquez, "Tierra, clanes y política en la Huasteca Potosina (1797-1843)", en *REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA*, vol. 48, pp. 201-215; intereses locales en Tuxpan y Papanla, cruzando el límite del estado de Veracruz, también aspiraron a crear un estado independiente de la Huasteca durante el primer período de la Reforma, convencidos de que serían capaces de implementar reformas liberales potencialmente disruptivas en esta área tonaca, con más sensibilidad que el lejano gobierno del estado en Jalapa, Michael T. Ducey "Tierras comunales y rebeliones en el norte de Veracruz antes del Porfiriato, 1821-1880: el proyecto liberal frustrado", *ANUARIO VI*, 1989, pp. 210-217; Manuel Fernando Soto (constituyente en 1856), *EL NUEVO ESTADO, NECESIDAD DE FORMARLO INMEDIATAMENTE CON LOS DISTRITOS DE TUXPAN, TAMPICO DE VERACRUZ, TACANHUITZ, HUEJUTLA Y EL SUR DE TAMAULIPAS*, México, 1856.

<sup>32</sup> Carmen Vázquez Mantecón, "Espacio social y crisis política: La Sierra Gorda 1850-1855", en *MEXICAN STUDIES*, vol. 9, 1993, pp. 57-63.

estado su completa soberanía recién en 1917.<sup>33</sup>

Esta flexibilidad de las autoridades centrales en México, tauto para ceder a la presión secesionista de las regiones distanciadas de sus gobiernos estatales como para iniciar cambios significativos en los límites de los estados para dividir y reinar más efectivamente, contrasta con el conservadurismo de la República Federal Española que prefirió el mantenimiento de las provincias históricas, y con la incapacidad de ésta para responder al movimiento cantonalista del sur de otra manera que no fuese la represión. Las provincias «históricas» españolas eran, obviamente, más antiguas (esto es, más «históricas») que las provincias coloniales mexicanas con trescientos años de antigüedad y, consecuentemente, era más probable que resistieran la partición. Además, el poder político y económico regional en México era más difuso que en España, y las élites provinciales mexicanas menos efectivas en presentar un frente unido contra la división (aunque Jalisco puede ser visto como una excepción, en su resistencia a la secesión de su séptimo cantón por más de treinta años). Así, mientras que en México los gobiernos tanto conservadoras como liberales (después de 1867) apoyaron la división territorial y la cantonalización —para evitar que estados como México, Jalisco o Puebla se tornasen demasiado poderosos o autónomos—, en España, Madrid y los gobiernos de las provincias históricas estaban unidos contra la partición y cualquier posterior restitución de soberanía que percibían como conducente a la anarquía.

Quizás el factor clave para explicar esta diferencia en la capacidad de los dos países para responder a las presiones por cambios en los límites departamentales sea la diferente naturaleza del ejército en cada país y sus relaciones con el poder central. Entre 1847 y 1867, México careció de un ejército nacional coherente, poseyendo en cambio los asediados restos de un ejército regular conservador, que enfrentaba una miríada de Guardias Nacionales semi-autónomas que los cacicazgos desplegaron sobre gran parte del territorio nacional. Este nuevo ejército liberal estaba, en principio, mucho más estrechamente comprometido con los poderes regionales y locales que con el estado nacional. Por el contrario, España conservó un ejército centralizado (aunque atacado), ocupado en una guerra colonial que aún la República Federal estaba entonces obligada a ganar. El movimiento cantonalista, que recogió considerable apoyo de las unidades provinciales y los conscriptos, amenazó directamente la integridad del ejército. España también poseía, en la Guardia Civil, los orígenes de una fuerza policial rural centralizada, algo que México no lograría hasta la década de 1880. De ahí que, en España, una institución central poderosa, estrechamente identificada con la nación-estado, se unió con las más cohesivas élites provinciales para resistir la presión popular por provincias más pequeñas y más representativas.

En cambio, la división de las provincias coloniales de México, si bien consiguió la paz a cambio de remover los miembros rebeldes y no amenazó la integridad territorial ni la seguridad nacionales, pudo generalmente contar al menos con la anuencia, si no con el apoyo, de los gobernadores de los estados. Sin embargo, obviamente, el proceso sólo pudo llegar hasta allí. Con el desarrollo de las políticas e ideologías centralistas liberales (la influencia del *liberal conservador* español Emilio Castelar sobre el pensamiento constitucional mexicano desde los años 1870 ha sido recientemente explorada por Charles Hale) disminuyó

---

<sup>33</sup> Jean Meyer, ESPERANDO A LOZADA, México, 1984, pp. 219-225.

la buena voluntad de los gobiernos federal y estatales para ceder a la presión de estas soberanías locales y regionales.<sup>34</sup> Este temor a las soberanías locales se refleja en las enmiendas hechas a las constituciones de los estados bajo el centralismo liberal de los regímenes de Juárez y Lerdo.<sup>35</sup>

Unas semanas después de la restauración de la República en 1867, Benito Juárez inició este proceso de centralización con su régimen cliente de Romero Vargas en Puebla, el estado que siempre se iba a ver afectado por las iniciativas centralistas. En Puebla, aunque la elección de la gobernación del estado siguió siendo directa y basada en el sufragio masculino universal, la elección directa de los *jefes políticos* fue reemplazada por su nominación por el gobernador. La elección anual directa de los gobiernos municipales fue reemplazada por un sistema en dos niveles, bianual. A las municipalidades también se les negó el derecho a peticionar colectivamente al congreso estatal o a presentar leyes. La proporción de diputados estatales elegidos (ahora indirectamente) desde los distritos centrales del estado fue también incrementada, mientras que los lejanos (opositores) distritos de la Sierra veían una reducción en su poder de voto en el congreso estatal. Un distrito nuevo —Alatriste— fue creado para servir cual cordón sanitario para contener a los rebeldes y tumultuosos distritos de la Sierra Norte. El número de distritos judiciales fue reducido y los distritos políticos dejaron de coincidir con los distritos electorales.<sup>36</sup> El distrito concebido como ciudad estado en la constitución de 1861 —una entidad compacta, semi-autónoma, con su propia jurisdicción fiscal, judicial y militar, presidida por un jefe político elegido directamente— había dejado de existir.

Esta tendencia centralizante de los gobiernos de los estados es evidente en otro sitio. Stuart Voss muestra cómo los distritos de Sonora peticionaron durante toda la República Restaurada en favor de la elección popular de *jefes políticos*, prometida en la Constitución de 1861. El autocrático gobernador del estado, Ignacio Pesqueira, usó todas las trampas posibles para sabotear la reforma constitucional, argumentando que la revuelta vecinal en Sinaloa desde 1867 se debió sólo a la elección popular de *jefes políticos*. De hecho, la principal causa de inestabilidad política en Sinaloa durante esta década fue la presencia de exiliados tepizqueños —siendo el General Ramón Corona el más exaltado— buscando asilo por la revuelta de Manuel Lozada en Tepic, junto a la intrusión de tropas federales en Mazatlán.<sup>37</sup>

A pesar del éxito de Juárez y Lerdo en sostener regímenes clientes en los estados centrales, y en crear el ejército más efectivo y disciplinado que México hubiera conocido, ninguno fue exitoso en la pacificación del territorio nacional. Las rebeliones provinciales se

---

<sup>34</sup> Charles A. Hale, *THE TRANSFORMATION OF LIBERALISM IN LATE NINETEENTH-CENTURY MEXICO*, Princeton, 1989, pp. 41-48.

<sup>35</sup> Esta política de enmiendas a las constituciones estatales para hacerlas más centralizadas, que contó con apoyo federal, fue una compensación por el fracaso de Juárez en ganar el apoyo del congreso nacional para realizar reformas similares a la constitución federal en la Convocatoria de 1867.

<sup>36</sup> REFUTACIÓN QUE HACE EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA C. IGNACIO ROMERO VARGAS DEL OPÚSCULO INTITULADO "ESTUDIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL POBLANO" ESCRITO POR SU ANTIGUO SECRETARIO DE GOBIERNO, Puebla, 1874.

<sup>37</sup> Stuart Voss, *ON THE PERIPHERY...*, pp. 235-237.

repetían, uniéndose en dos oportunidades en revoluciones nacionales. Tanto Cosío Villegas como Perry ven el desorden continuo como una consecuencia de la lucha entre los aparatos políticos rivales de los líderes liberales triunfantes, peleando por el botín una vez que el común enemigo había sido derrotado.<sup>38</sup> Una explicación adicional sería que los legistas civiles que tomaron el timón después de 1867 fracasaron en recompensar adecuadamente, con puestos políticos, a los militares que habían combatido. Si sumamos a ésto, los déficits fiscales y las todavía incompletas mejoras en el transporte, el fracaso de Juárez y Lerdo en pacificar el país parece comprensible. Todavía sabemos poco sobre cómo se organizaron las rebeliones de este período o cuál fue su razón subyacente. El prestigio de Díaz como héroe patriótico podría haber sido suficiente en 1866, pero ¿era aún el patriotismo una consideración importante para motivar a sus seguidores diez años más tarde (muchos de los cuales en ese momento, si es que incluso habían peleado en la Intervención, habían servido a la causa del Imperio más que a la patriótica)?

Prefiero ver al continuado desorden político que empañó el consenso liberal-patriótico de México —brillante de no ser por ello—, menos como un conflicto entre grupos rivales de patrones y clientes (caudillos nacionales con sus caciques regionales y locales) —que, hacia los años 1860, debieron haber sido capaces de alcanzar alguna clase de compromiso, dadas sus afinidades políticas comunes y el deseo general de paz—, y más como consecuencia de una brecha insalvable en la política liberal mexicana entre actores de orientación nacional —preocupados por problemas de estado y patrocinio federal— y elementos más parroquiales, tan insistentes en sus derechos, todavía preocupados por asegurarse el control sobre el gobierno y el poder locales. La fuente de conflicto durante la República Restaurada residía en el fracaso de los gobiernos federal y estatales de llegar a un arreglo adecuado para incorporar estas autonomías locales y regionales.

Desde mucho antes de la revolución de Ayutla, el sistema político centralizado heredado de la colonia estaba experimentando cambios sustanciales, sobre todo en su equilibrio geográfico. Las reformas liberales, la guerra prolongada, se combinaron con factores demográficos y económicos seculares para trasladar el foco político y económico ubicado en el México central desde las capitales provinciales y los deprimidos distritos cerealeros de la meseta hacia los pequeños pueblos y comunidades de las sierras, económicamente más dinámicos. En verdad, (aunque la hipótesis debe ser comprobada) el período 1835-1895 puede ser visto como la época del pequeño pueblo mexicano (en términos demográficos, económicos, políticos y, quizás especialmente, sociales y culturales), cuando colonos no indios se asentaron en comunidades indígenas, aprovechando la desamortización y la expansión de oportunidades en la agricultura comercial. Este proceso ha comenzado a ser explorado por historiadores como Enrique Márquez, Ian Jacobs, Frans Schruyer, Jean Pierre Bastian, quienes han argumentado el desarrollo de una «burguesía campesina» compuesta por *rancheros* mestizos; enérgicos, independientes, naturalmente liberales, anti-clericales (después de 1870, a veces disidentes religiosos), que no demandaban nada a las autoridades centrales de sus estados, excepto quedar libres de impuestos y la autonomía política, así como lograr el control de las comunidades indígenas cuyas tierras estaban siendo

---

<sup>38</sup> D. Cosío Villegas, *op. cit.*, y L. Ballard Perry, *op. cit.*

colonizadas, al tiempo que eran invadidos sus territorios y sus ámbitos políticos.<sup>39</sup>

La importancia militar de estos pueblos y comunidades no está en duda. Tanto conservadores como liberales movilizaron fuerzas regularmente desde las comunidades de la *sierra*, ya desde los años 1830 (de hecho, encontraban mucho menos difícil reclutar en las sierras, dada la aversión que sentían comunidades y *haciendas* del *altiplano* hacia la guerra).<sup>40</sup> Durante la Revolución de Ayutla y la Guerra de los Tres Años, los pueblos de la sierra aportaron la mayor parte del nuevo ejército liberal, una reserva estratégica que ayudó a sostener la causa liberal durante la intervención europea, así como los alzamientos de Díaz durante la República Restaurada. Tiempo después, fueron estas áreas las que produjeron el desafío más prolongado a las políticas centralistas del primer gobierno de Díaz y el de Manuel González.

Pero, ¿quiénes eran estos *rancheros* y cómo ejercieron un control tan efectivo sobre estas localidades? La naturaleza exacta de esta creciente clientela política no es del todo clara, en esta etapa de la investigación. Cuando todo lo que teníamos eran los *rancheros* del *San José de Gracia...* de Luis González en Los Altos de Jalisco, la imagen era la de un hacendado austero, barbudo, católico, patriarcal y económicamente individualista, ferozmente independiente pero políticamente indefinido y antimilitarista (hasta que el estado los forzó a tomar las armas en la rebelión de los Cristeros).<sup>41</sup> Luego llegaron los *rancheros* de Schryver, Márquez y Jacobs, *rancheros* que, aunque generalmente liberales e incluso anticlericales, parecían más crueles en su búsqueda de riqueza y en su uso cínico de la legislación liberal para desalojar a las comunidades indígenas o dominarlas políticamente. En otros lugares, como en la Sierra de Puebla y en Oaxaca, parece haber existido, si no equidad, al menos un mayor grado de equilibrio en la relación entre la *gente de razón* y las comunidades indígenas.<sup>42</sup>

Claramente, entonces, el encuentro entre la *gente de razón* inmigrante y la población indígena resultó en una amalgama socio-política distintiva dentro de cada región de la *sierra*, en realidad frecuentemente en cada valle, pueblo o comunidad. Las variables significativas a analizar son el momento y la intensidad de la colonización no indígena, quién controló las nuevas municipalidades constitucionales, la extensión de la desamortización eclesiástica y civil, la experiencia local en las guerras civiles y patrióticas, así como el más amplio contexto de la política estatal. Ciertos aspectos comunes, sin embargo, ayudan a explicar la

---

<sup>39</sup> Ian Jacobs, *RANCHERO REVOLT. THE MEXICAN REVOLUTION IN GUERRERO*, Austin, 1982, pp. 29-77; Frans J. Schryver, *ETHNICITY AND CLASS CONFLICT IN RURAL MEXICO*, Princeton, 1990, y *THE RANCHEROS OF PISAFLORES: THE HISTORY OF A PEASANT BOURGEOISIE IN TWENTIETH-CENTURY MEXICO*, Toronto, 1980; Enrique Márquez, "La Casa de los Señores Santos. Un cacicazgo en la Huasteca potosina, 1876-1910" (Tesis de Maestría, El Colegio de México, 1979); y Jean P. Bastian, *LOS DISIDENTES. SOCIEDADES PROTESTANTES Y REVOLUCIÓN EN MÉXICO, 1872-1911*, México, 1989, pp. 87-142.

<sup>40</sup> G.P.C.Thomson, "Los indios y el servicio militar en México decimonónico. ¿Leva o ciudadanía?", en Antonio Escobar *INDIO, NACIÓN Y COMUNIDAD EN EL MÉXICO DEL SIGLO XIX*, México, 1993, pp. 207-252.

<sup>41</sup> Luis González, *SAN JOSÉ DE GRACIA, MEXICAN VILLAGE IN TRANSITION*, Austin, 1974 (primera publicación: México, 1972); ver también Guillermo de la Peña, "Ideology and Practice in Southern Jalisco; Peasants, Rancheros and Urban Entrepreneurs", en Raymond T. Smith (ed.), *KINSHIP IDEOLOGY AND PRACTICE IN LATIN AMERICA*, Chapel Hill, 1984, pp. 204-234.

<sup>42</sup> Discuto algunas de las variantes regionales de la receptividad al liberalismo en "Popular Aspects of Liberalism in México, 1848-1886", en *BULLETIN OF LATIN AMERICAN RESEARCH*, vol. 10, 1991, pp. 265-292.

propensión política liberal de estas regiones, su ascendencia política durante las décadas de mitad de siglo y la dificultad que tuvieron los gobiernos estatales y nacional en lograr la pacificación hasta bien entrada la década de 1890.

El proceso sostenido de inmigración desde el *altiplano* hacia la *sierra* a partir del siglo XVIII se vio complementado desde los años 1830 por la inmigración que desde las colonias europeas en las tierras bajas costeras en decadencia se orientó hacia el piedemonte y la sierra, proceso que no fue registrado ni observado en su momento y que ha sido sólo recientemente advertido por los historiadores.<sup>43</sup> Aunque las consecuencias demográficas de la colonización *serrana* pueden ser detectadas en las estadísticas oficiales, las consecuencias en la actividad económica –al ser ésta frecuentemente clandestina o simplemente por quedar fuera del alcance de la administración fiscal– permanecieron en su mayor parte sin registrarse. La actividad económica principal de los *rancheros* de la *sierra*, aspecto tan estudiado, estaba basada en una combinación de minería, cría de ganado, arriería de mulas, contrabando, producción de azúcar y aguardiente, comercio de cereales y de cultivos tropicales como el tabaco y el café. La formación de estos núcleos comerciales de inmigrantes podía desplazar a las comunidades indígenas, como en el caso de la Sierra de Jacala (Hidalgo), pero con mayor frecuencia involucraría a los indígenas en relaciones de mercado más intensas. Además, la mayoría de estas actividades (incluso el ganado, aunque sólo encerrado en *potreros*), podía coexistir cómodamente con la agricultura indígena existente, la que, en cualquier caso, estaba lejos de limitarse a actividades de subsistencia. La posibilidad de establecer relaciones recíprocas entre *rancheros* no indígenas y comunidades agrícolas indígenas era grande, y en parte puede dar cuenta de estrategias compartidas para obtener los medios constitucionales necesarios para asegurar la autonomía local.

Los incentivos para establecer nuevos *ayuntamientos* constitucionales, expandir el gobierno local, familiarizarse con las nuevas garantías liberales ofrecidas por la constitución de 1857 y, más significativamente para nuestros propósitos, tratar de influir e incluso controlar el nivel distrital de gobierno a cargo del *jefe político*, se vieron fuertemente incrementados durante las décadas de 1850 y 1860, como resultado de guerras continuas y sucesivas oleadas de legislación liberal. La organización de la Guardia Nacional y la educación laica, la desamortización de las cajas de comunidades y confraternidades y la privatización de las tierras comunales, fueron todas políticas administradas localmente, que incrementaron grandemente los atractivos de la función municipal. Los gobiernos sustentados federalmente en las capitales estatales fueron lentos en apreciar el patronazgo potencial de los gobiernos locales y distritales en esas remotas e inaccesibles áreas de la Sierra, eligiendo en cambio ver el territorio de sus estados simplemente como reservas de votos cautivos, entregados por caciques, para los candidatos oficiales nominados desde el centro. No sabemos, sin embargo, si los gobiernos federal o estatales durante las décadas de 1860 y 1870 habrían poseído la autoridad necesaria para intervenir exitosamente en este nivel de gobierno, dado el grado de conflicto que provocó el proceso de construcción del estado a

---

<sup>43</sup> Arij Ouweneel, "Growth, Stagnation and Migration: An Explorative Analysis of Tributario Series of Anáhuac (1720-1800)", *HISPANIC AMERICAN HISTORICAL REVIEW*, vol. 71, pp. 553-569; F. Shruyer, *ETHNICITY...*, pp. 89-108; G. Thomson, "Agrarian Conflict in the Municipality of Cuetzalan: the Rise and Fall of 'Pala' Agustín Dieguillo", *HISPANIC AMERICAN HISTORICAL REVIEW*, vol. 71, 1991, pp. 202-210 y 258.

nivel local.

Del mismo modo que los gobiernos federales y estatales podían contar siempre con evidencias de fraude o violencia en áreas fuera del control central para justificar una nueva elección o declarar el estado de emergencia (requiriendo la presencia de las fuerzas federales), así también los líderes de esas áreas encontraron que estar en estado de rebelión contra los gobiernos estatales o federal les permitía tomar un control mucho más directo de sus distritos, limitar la intromisión externa, y forjar una base de solidaridad en sociedades étnicamente divididas que, de otra manera, podrían haber experimentado serias divisiones acerca de la aplicación de nuevas políticas liberales, como el establecimiento de la educación secular o la desamortización.<sup>44</sup>

El éxito del patronazgo local en prevenir y reprimir la rebeldía indígena es evidente a partir de la investigación actual sobre la Sierra de Puebla. Queda claro también en los trabajos de John Tutino y Leticia Reina sobre las rebeliones campesinas del siglo XIX, que muestran que la incidencia de movimientos localizados (de base comunal), no incorporados a rebeliones más amplias, fueron mucho más comunes antes de la Revolución de Ayutla (1854) y después de la llegada de Díaz al poder (1877), que en el cuarto de siglo intermedio, el período de la Reforma Liberal.<sup>45</sup> En la Sierra de Puebla, la Huasteca, la Sierra de Hidalgo y la Sierra Madre en Veracruz, las revueltas comunales por la aplicación de la Ley Lerdo quedaron incluidas, y efectivamente neutralizadas, dentro de rebeliones regionales mayores.<sup>46</sup> La única excepción a esta tendencia de conflictos étnicos locales a ser incluidos en movimientos más amplios fue la Guerra de Castas de Chiapas (1869-70), que no se habría transformado en conflicto interétnico, si los liberales de Chiapas no hubieran cambiado súbitamente, y a último momento, del apoyo a la brutal oposición al que fue esencialmente un movimiento pacífico de renovación religiosa.<sup>47</sup>

En general, entonces, durante el período de Reforma (1854-1876) los *caciques* y *caudillos* regionales liberales lograron mantener el control sobre sus territorios y resistir la intrusión central. El movimiento de Manuel Lozada en Tepic no es en verdad una excepción a esto. Aunque por períodos era tácticamente conservador, de sus proclamas se desprende que fue un movimiento liberal-federalista ortodoxo, preocupado por problemas de autonomía local, control local sobre el *reparto* e implicaba una coalición entre una burguesía campesina no indígena (a la que pertenecía el mismo Lozada) y comunidades indias.<sup>48</sup> Estas coaliciones, resguardadas por la tortuosa topografía de México, explica la continua debilidad del centro en enfrentar a las regiones rebeldes. Por el contrario, los movimientos liberales populares en el altiplano demostraron tener corta vida. El reparto inspiró los movimientos campesinos

---

<sup>44</sup> L. Ballard Perry, JUÁREZ AND DÍAZ..., pp. 3-32.

<sup>45</sup> Leticia Reina, LAS REBELIONES CAMPESINAS...; John Tutino, FROM INSURRECTION TO REVOLUTION IN MEXICO. SOCIAL BASES OF AGRARIAN VIOLENCE IN MEXICO, 1750-1940, Princeton, 1986, pp. 215-218.

<sup>46</sup> G.P.C. Thomson, "Agrarian Conflict...", pp. 226-242; Michael Ducey, "Tierras comunales y rebeliones...", pp. 209-229.

<sup>47</sup> Jan Rus, "Whose Caste War? Indians, Ladinos and the Chiapas 'Caste War' of 1869", en SPANIARDS AND INDIANS IN SOUTHEASTERN MESOAMERICA, Lincoln (Nebraska), 1983, pp. 127-160.

<sup>48</sup> Jean Meyer, LA TIERRA DE MANUEL LOZADA, México, 1989.

que tuvieron lugar en el altiplano en 1868-69 en Chalco, Puebla y el Mezquital, atraieron algunos líderes urbanos ideológicamente sofisticados, pero fracasaron en recibir la clase de patrocinio de los más amplios movimientos armados liberales que estaba disponible en las Sierras menos accesibles. En el altiplano, la presencia de la hacienda, la falta de excedente de tierras y la disponibilidad de fuerzas de defensa de los pueblos, sofocaron rápidamente los movimientos populares armados.<sup>49</sup>

La última oportunidad (antes de la revolución de 1910) para estas regiones de la meseta central de recibir alguna atención oficial apareció en 1876, cuando Díaz y muchos otros comandantes militares prometieron ocuparse de los intereses agrarios de las comunidades del altiplano, a cambio de apoyo militar durante la Revolución de Tuxtepec.<sup>50</sup> Sin embargo, fue la Guardia Nacional de las Sierras la que proveyó el grueso del *Ejército Regenerador de la Libertad*. La nómina de las compañías de la Guardia Nacional que defendieron la ciudad de México por tres meses, luego de la victoria de Díaz en Teacoac, puede leerse como una geografía política de dichas regiones, pues sus unidades fueron alistadas en un archipiélago extendido sobre las Sierras de Hidalgo, Puebla, Veracruz, Oaxaca y Guerrero.<sup>51</sup>

El éxito de la revolución de Tuxtepec se debió a la capacidad de estas áreas para generar el dinero y los suministros para sostener la revuelta por casi un año mientras el ejército federal finalmente fue privado de fondos. El aparentemente ilimitado potencial fiscal de las áreas de la Sierra —confirmado por los envíos mensuales de enormes cantidades de dinero, masa de maíz (*totopo*), pan de azúcar (*panela*), *aguardiente*, *chilpotle*, pimiento, café, desde la aldea más remota— es la más visible demostración de autoridad que los pueblos cabecera de la sierra ejercieron sobre las comunidades dependientes, contrastando vivamente con el todavía tenue control que el gobierno federal y los estatales ejercían sobre sus territorios.<sup>52</sup> Esta original combinación de *elementos propios*, unidades militares experimentadas subordinadas a jefes populares, con cadenas de mando y obediencia desplegadas sobre amplias áreas, reforzados por poderosos lazos personales de reciprocidad (crédito, *compadrazgo*, votos masónicos, etc.), hizo posible que los líderes del México serrano presentaran tan formidable desafío a los gobiernos estatales y a la federación desde la década de 1830 hasta la de 1870.

---

<sup>49</sup> L. Reina, LAS REBELIONES CAMPESINAS..., pp. 64-83, 132-135, 255-269; J. Tutino, "Agrarian Social Change and Peasant Rebellion in Nineteenth-Century Mexico: The example of Chalco", en Friedrich Katz, RIOT, REBELLION AND REVOLUTION. RURAL SOCIAL CONFLICT IN MEXICO, Princeton, 1988, pp. 95-140; y Florencia Mallon, "Peasants and state formation in nineteenth-century Mexico: Morelos 1848-1858", en POLITICAL POWER AND SOCIAL THEORY, vol. 7, 1988, pp. 1-54, sobre los límites de la movilización comunal liberal en las zonas azucareras de Morelos durante el periodo que siguió a la revolución de Ayutla.

<sup>50</sup> Gastón García Cantú, HISTORIA DEL SOCIALISMO EN MÉXICO, SIGLO XIX, México, 1969, pp. 72 y 437.

<sup>51</sup> MEMORIA PRESENTADA AL CONGRESO DE LA UNIÓN POR EL SECRETARIO DE ESTADO Y DEL DESPACHO DE GUERRA Y MARINA DE LA REPÚBLICA MEXICANA, México, 1878, pp. 125-135.

<sup>52</sup> Sobre la provisión de suministros de guerra por la Sierra de Puebla durante las revueltas de La Noria y Tuxtepec, ver G.P.C. Thomson, "The District as City-State, Tetela de Ocampo and its Territory, 1869-1889", ponencia presentada en *Culture, Power and Politics in Nineteenth Century Mexico: A Conference in Memory of Dr. Nettie Lee Benson*, Universidad de Texas, Austin, 15-16 de abril de 1994.

### III.

Con la victoria de Díaz, las soberanías locales que lo habían llevado al poder alcanzarían ahora una concertación con el estado centralista y los poderes federales que habían ignorado tan firmemente sus derechos constitucionales durante la República Restaurada. Tanto el Plan de la Noria como el Plan de Tuxtepec habían sido explícitos sobre la exigencia de soberanía para las municipalidades. El Plan de la Noria había declarado que:

*«'Constitución de 1857 y libertad electoral' será nuestra bandera, 'menos gobierno y más libertades' nuestro programa... la unión garantice á los ayuntamientos derechos y recursos propios, como elementos indispensables para su libertad y independencia...»<sup>53</sup>*

El Plan de Tuxtepec hizo incluso más de lo necesario para proteger la soberanía y la libertad municipales de la interferencia del ejecutivo.<sup>54</sup>

Por un breve lapso, los caudillos de la Sierra de Puebla, generales Juan N. Méndez y Juan C. Bonilla, dos de los principales exponentes de los distritos y municipalidades dotados de mayores poderes, ocuparon el sillón presidencial y la presidencia de la cámara de diputados federal. Méndez insistió en que la constitución estatal original de 1861, con elecciones populares directas para los *ayuntamientos* y *jefes políticos*, debía ser restaurada íntegramente. Bonilla, en su discurso inaugural al congreso federal afirmó que:

*«era el pueblo que manifestaba su soberana voluntad contra la oligarquía del menor número; era el pueblo que rompía los grillos impuestos por las absurdas leyes de municipio...»<sup>55</sup>*

Se habló mucho en los debates sostenidos en ocasión de los congresos federal y del estado de Puebla acerca de la transformación de las municipalidades en un «cuarto poder».<sup>56</sup>

Sin embargo, pronto se reiniciaría el proceso de centralización de los poderes ejecutivos federal y del estado. Es particularmente interesante observar cómo se desarrolla este proceso en Puebla, un estado en el cual los *tuxtepecanos* liberales radicales ocuparon el poder durante las dos primeras administraciones post-Tuxtepec (Bonilla 1877-1880, luego Méndez 1880-1884). Una vez en el poder, Bonilla mantuvo su palabra reintroduciendo la constitución de 1861 y procurando, por un corto período, iniciar reformas constitucionales que habrían convertido a los *ayuntamientos* en un cuarto poder.<sup>57</sup> No obstante, en la práctica las

---

<sup>53</sup> El Plan de la Noria fue atacado en la prensa oficial poblana: «Ni á Proudhon, ni á Furrer, ni á ningún comunista, se le pudo haber ocurrido semejante teoría...», PERIÓDICO OFICIAL, vol.II, n° 89, 16-11-1871.

<sup>54</sup> PERIÓDICO OFICIAL, vol.VIII, n° 1, 25-11-1876.

<sup>55</sup> PERIÓDICO OFICIAL, vol.VIII, n° 38, 7-4-1877, p.3.

<sup>56</sup> Sobre el radicalismo tuxtepecano y su impacto en las elecciones municipales de la capital federal, ver Daniel Cosío Villegas, HISTORIA MODERNA..., México, 1970, pp. 400-406 y 442-454; Charles Hale, THE TRANSFORMATION OF LIBERALISM..., pp. 57, 91, 223, trata brevemente las expectativas de reforma municipal.

<sup>57</sup> PERIÓDICO OFICIAL, vol.VIII, n° 61, 27-6-1877.

elecciones directas en todos los niveles de gobierno demostraron ser disruptivas del «orden» que hacia el fin de la década pasó a ser muy elogiado, según el cual los *jefes políticos* eran designados nuevamente por el gobernador. De hecho, en 1879 el presidente de la suprema corte del estado, León Guzmán (un veterano constituyente de 1856 y en 1867, como gobernador del estado de Guanajuato, uno de los principales opositores –junto con Méndez– a la convocatoria centralista de Juárez), denunció que los presidentes municipales habían degenerado hasta convertirse en meros agentes de los *jefes políticos* designados por el poder central.<sup>58</sup> La conversión de Bonilla a la posición centralista quedó demostrada en 1879, en su hostil respuesta al pacífico movimiento de pueblos en Texmelucan (distrito próximo a la capital del estado), que invocaba los ideales de la Revolución de Tuxtepec y que –liderado por su antiguo compañero de armas, Alberto de Santa Fe– requería tierras por medio del *reparto*. Sin vacilación aparente, Bonilla permitió a una fuerza federal aplastar rápidamente a un movimiento que describió como «una asonada comunista».<sup>59</sup>

El general Méndez, sucesor *serrano* de Bonilla en el gobierno del estado, intentó llegar a un equilibrio entre el derecho del gobernador a vigilar las municipalidades a través de los *jefes políticos* y la exigencia de los *ayuntamientos* de tomar parte activa en los asuntos de interés local. En una propuesta de reforma constitucional presentada en 1883, poco antes de ser destituido del estado por Díaz, Méndez procuró restaurar el equilibrio entre los *jefes políticos*, entonces impuestos desde el centro, y las municipalidades sujetas a ellos. Los *ayuntamientos* recuperarían el derecho a elevar leyes al congreso del estado, a ser consultados sobre cambios limítrofes, a ratificar los cambios constitucionales (se necesitaba el acuerdo de tres *municipios* para iniciar modificaciones constitucionales) y el derecho a constituirse como nuevo *ayuntamiento* para todo pueblo que probara poseer una población mínima de 5000 almas (4000 más que las requeridas por la constitución de Cádiz de 1812).<sup>60</sup> Esta última iniciativa *serrana* –antes de que Puebla fuera invadida por el ejército federal en 1884, inaugurando una dinastía de veinticinco años de generales norteños impuestos por Díaz en el estado– representa un interesante retorno al primer período post-Cádiz de corporaciones municipales más activas, de las que se esperaba obtuvieran representación directa ante los poderes ejecutivo y legislativo provinciales. Más allá de esta propuesta, sin embargo, existía la presunción que los canales democráticos post-Cádiz habían fracasado en esta tarea. Para el general Méndez, la reforma estaba dirigida tanto a restaurar su autoridad en los municipios –particularmente entre los comandantes de la guardia nacional y los maestros de escuela de los pueblos, quienes constituían, juntos, la base de su *cacicazgo* en el norte del estado–, como a socavar el trabajo de los agentes federales infiltrados en la política municipal y distrital, que preparaban el terreno para la elección del candidato de Díaz, el general Rosendo Márquez, a la gobernación del estado.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> León Guzmán, ALGUNAS OBSERVACIONES CONTRA EL MONSTRUOSO PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO, Puebla, 1879.

<sup>59</sup> G. García Cantú, EL SOCIALISMO..., pp. 220-234 y 480-481.

<sup>60</sup> Secretaría del Congreso del Estado L. y S. de Puebla, PROYECTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO, APROBADO POR LA CÁMARA EN LA SESIÓN DEL DÍA 4 DE JULIO DE 1883, Puebla, 1883.

<sup>61</sup> M. del Carmen Ruiz de la Garza, "Elecciones en el Estado de Puebla (1884)", en CATÁLOGO DE DOCUMENTOS - CARTAS DE LA COLECCIÓN PORFIRIO DÍAZ, México, 1987, pp. xxix-líiii; D. Cosío Villegas,

Otra intervención federal, similar a ésta, ocurrió en Sonora en 1883, donde desde 1881 el federalista extremo Carlos S. Ortiz había ocupado la gobernación, enfrentando astutamente entre sí a tres grupos de influencias federales (Manuel González, el presidente en ejercicio; Porfirio Díaz, que preparaba su regreso a la presidencia; y el jefe de la división federal entonces ocupado en aplastar el movimiento autonomista Yaqui, que lideraba José María Leyva, alias Cajeme). En 1880, Ortiz había finalmente restaurado la elección de *jefes políticos* solicitada por las municipalidades de Sonora desde 1867. Cajeme fue elegido como uno de tales jefes, demostrando la utilidad de permitir una fuerte dosis de autonomía a nivel distrital, en regiones con una población indígena cohesionada y potencialmente agresiva.<sup>62</sup> Un arreglo similar fue alcanzado al mismo tiempo en Campeche, donde el gobierno del estado garantizó al *cacicazgo* anteriormente rebelde de Ixkanha su autonomía y el derecho a conservar una estructura social militarizada, a condición de que el cacique adoptara el título de *Jefe Político*, usara el sello del águila en su correspondencia y negara apoyo a los rebeldes mayas del este.<sup>63</sup>

Mientras este compromiso funcionó en Campeche para mantener la paz hasta bien entrado el siglo, en Sonora la fuerza federal que lideraban los generales Carbó y Reyes estaba resuelta a seguir la guerra contra los *indios bravos*, principalmente los apaches, pero entre los cuales se había incluido también a *indios mansos*: los Yaqui, que respondían a Cajeme. La remoción de Carlos Ortiz por el general Bernardo Reyes, y su reemplazo por el indio combatiente Luis Torres, sirvió al doble propósito de fortalecer el control federal sobre ese estado remoto pero de importancia estratégica, y desarticular, para siempre, un modelo de soberanía distrital que habría servido para mantener la paz, pero con la desventaja de que los Yaqui habrían retenido el control de las mejores tierras agrícolas de Sonora.<sup>64</sup>

¿Pero qué pautas más generales pueden observarse en la reacción de Porfirio Díaz ante las reivindicaciones soberanas regionales y sub-regionales? Estudios recientes sobre la política estatal y regional han comenzado a revelar un amplio espectro de estrategias federales diseñadas para asegurar el orden en los estados.<sup>65</sup> Antes de su reelección en 1884, la autoridad de Díaz era insuficiente, tanto para proteger como para enfrentar a los caciques regionales. Así sucedió en el norte del país, donde el derrocamiento de Carlos Ortiz en 1882

---

HISTORIA MODERNA..., pp. 623-27.

<sup>62</sup> Don Coerver, "Federal-State Relations during the Porfiriato. The Case of Sonora, 1879-1884", en THE AMERICAS, vol. 33, 1976-77; Evelyn Hu-DeHart, "Peasant Rebellion in the Northwest: The Yaqui Indians of Sonora, 1740-1976", en KATZ, RIOT, REBELLION..., pp. 160-161; D. Cosío Villegas, HISTORIA MODERNA..., pp. 604-615.

<sup>63</sup> Alfonso Villa Rojas, THE MAYA OF EAST CENTRAL QUINTANA ROO, Washington, 1945, pp. 25-26.

<sup>64</sup> Don Coerver, "Federal-State..."

<sup>65</sup> Raymond Buve, "Transformación y patronazgo político en el México rural; continuidad y cambio entre 1867 y 1920", en Antonio Annino (ed.), EL LIBERALISMO EN MÉXICO, Hamburgo, 1993, pp. 143-176; Romana Falcón, "La desaparición de los jefes políticos en Coahuila. Una paradoja porfiriana", en HISTORIA MEXICANA, 147, 1988, pp. 423-467; R. Falcón, "Jefes políticos y rebeliones campesinas. Uso y abuso del poder en el estado de México", en Jaime Rodríguez (ed.), PATTERNS OF CONTENTION IN MEXICAN HISTORY, Wilmington (Delaware), 1992, pp. 243-274; Friedrich Katz (ed.), PORFIRIO DÍAZ FRENTE AL DESCONTENTO POPULAR REGIONAL (1891-1893), México, 1986; William S. Langston, "Coahuila. Centralisation against State Autonomy", en Thomas Benjamin y W. McNellie, OTHER MEXICOS: ESSAYS ON MEXICAN REGIONAL HISTORY, 1876-1911, Albuquerque, 1984.

—el candidato preferido de Díaz en Sonora— ilustró su debilidad en esta etapa.<sup>66</sup> Con el regreso de Díaz a la presidencia en 1884, pueden advertirse dos grandes pautas de reacción federal a la reivindicación de autonomías locales: la primera, una tendencia autoritaria, centralista, al enfrentar a movimientos que amenazaban la estabilidad política en el plano federal (particularmente en períodos coincidentes con la reelección presidencial) y, la otra, una tendencia pragmática, de bajo perfil, moderada a la hora de tratar con los movimientos regionales que sólo hacían temer por la estabilidad política en un sólo estado, oportunidades en que el gobierno federal utilizaba su red de agentes para restaurar el equilibrio.

Un buen ejemplo del primer tipo de reacción puede encontrarse en el intento (ya mencionado) del general Juan N. Méndez de hacer elegir a su hijo, Miguel, como su sucesor a la gobernación de Puebla en 1884. Díaz reaccionó sentenciando a su viejo compañero de armas a un exilio interno perpetuo fuera del estado y a una muerte segura si se atrevía a regresar a su jurisdicción en la Sierra de Puebla. En dos ocasiones, Méndez había convocado convenciones de gobernadores de los estados para deliberar acerca de los candidatos presidenciales, y Díaz evidentemente desconfió de semejantes ambiciones «extraterritoriales», temiendo quizás también que Méndez querría hacerse cargo del rol tradicional de Díaz como el *Cincinnatus* del sudeste mexicano.<sup>67</sup>

Si la «promoción» de Méndez desde su cacicazgo en Puebla a la presidencia de la Suprema Corte de Justicia Militar fue realizada por Díaz con tacto y habilidad consumadas, la manera en que trató al general Trinidad García de la Cadena (anterior gobernador de Zacatecas) fue mucho más cruel. El general García repitió el error cometido por su padre, Francisco García y Salinas, medio siglo antes, quien había pagado con su vida el haber liderado una confederación de estados federalistas liberales contra el centralismo resurgente en 1835.<sup>68</sup> El delito del hijo fue más modesto, pero las apuestas en la década de 1880 eran más altas. En 1884, García de la Cadena había convocado una junta de gobernadores de la región centro-noroeste (Sinaloa, Durango, Zacatecas, San Luis Potosí y Jalisco), en consulta con los líderes de los trabajadores urbanos, para deliberar sobre la nominación de un *tuxtepecano* para la sucesión presidencial. En este caso, Díaz estaba preocupado no sólo por la intromisión autónoma en una instancia que se estaba transformando en el más sagrado de los rituales mexicanos, sino por la evidencia de que la iniciativa de García de la Cadena estaba relacionada con un estallido simultáneo de disturbios rurales en toda la república (provocados en Puebla, al menos, por la degradación de la Guardia Nacional de los estados a un status auxiliar en el ejército federal).<sup>69</sup> Dos años más tarde, disgustado con el nuevo orden centralizado, García de la Cadena tramó una rebelión con sus camaradas, los generales *tuxtepecanos* del centro-noroeste. En octubre de 1886, anticipándose a un *pronunciamiento* del caudillo de Zacatecas, Díaz ordenó que su antiguo compañero fuera

---

<sup>66</sup> Don Coerver, "Federal-State...", pp. 576-79.

<sup>67</sup> D. Cosío Villegas, HISTORIA MODERNA..., pp. 623-627.

<sup>68</sup> Michael Costeloe, THE CENTRAL REPUBLIC IN MEXICO, 1835-1846, Cambridge, 1993, p. 51.

<sup>69</sup> Alicia Hernández Chávez, "Origen y ocaso del ejército porfiriano", en HISTORIA MEXICANA, 153, 1989, pp. 271-272.

detenido en Zacatecas.<sup>70</sup> Aún hoy se debate en México quién ordenó la ejecución de García en una estación de trenes en Zacatecas, mientras este prestigioso héroe militar estaba esperando lealmente el tren que lo llevaría a proceso en México. Fue una impresionante demostración de que la era de legítima rebelión provincial había finalizado.

Lo que es interesante acerca del desafío de Trinidad García al liderazgo de Díaz en la región noroeste central de México, fue el caleidoscopio de movimientos locales y regionales que abarcó la rebelión. Uno de los más persistentes de estos movimientos fue liderado por Heraclio Bernal, quien antes había logrado renombre nacional por sus asaltos espectaculares a las *conductas* de plata que atravesaban el centro y sur de Sinaloa desde Zacatecas y Durango. Durante los últimos años de la década de 1870, Bernal pasó del bandidismo a apoyar una rebelión contra el gobernador del estado, el general Cañedo, impuesto por el gobierno federal. Dicha rebelión era liderada por Jesús Ramírez Terrón, un candidato popular a la gobernación quien se sintió privado de la victoria por fraude. Después de la derrota de Ramírez Terrón, Bernal enfrentó la incansable persecución de Cañedo (respaldado por fuerzas federales) hasta que, luego de la captura de sus dos hermanos en diciembre de 1885, acordó iniciar negociaciones con el gobernador.

Los términos de la amnistía propuesta por Bernal —que fuera aceptada por el gobernador Cañedo y el comandante federal, general Rubi— son reveladores. Bernal depondría sus armas a condición de ser designado *director político* de la municipalidad de Otáez, recibir 30.000 pesos en pago por sus expensas, y retener una fuerza de hasta 30 hombres. Aunque aceptables para los tres partidos de Sinaloa, los términos de la amnistía fueron rechazados prontamente por el Ministerio de Guerra, que continuaba empeñado en aplastar este vestigio jacobino de desobediencia. En consecuencia, Bernal se vio obligado a permanecer en rebeldía, con el fin de resistir las renovadas campañas federales y estatales de pacificación. Finalmente, en 1887, después de la muerte de García de la Cadena (quien había esperado apoyo de Bernal en su desafío a Díaz), Bernal, desde su base en la Sierra de Conitaca en Sinaloa dio a luz su primer proyecto revolucionario detallado: el Plan de Conitaca. Hay evidencias de que Bernal redactó este documento basándose en el plan que García de la Cadena estaba a punto de proclamar antes de su arresto en 1886. Sin duda, el Plan de Conitaca expresa un cosmopolitismo ausente en otras presentaciones anteriores de sus objetivos.

El Plan de Conitaca exigía un nuevo trazado de los límites estatales (radicalmente distinto del anterior), la relocalización de la capital federal de México a Dolores Hidalgo (en Guanajuato y lugar de nacimiento simbólico de la nación mexicana), la creación de nuevos estados en el Valle de México, el Cantón de Tepic en Jalisco y la Laguna de Tlahualilo (entonces dividida entre los estados de Durango, Chihuahua y Coahuila), el libre ejercicio del sufragio, la emancipación de las municipalidades como el cuarto poder del estado, la abolición de la pena de muerte, el derecho de los asentamientos con más de 2000 habitantes a recibir status municipal y tierras, el otorgamiento del rango de capitán a cualquier persona capaz de alistar sesenta hombres en una unidad de Guardia Nacional, etc., todo ello seguido de varias exhortaciones patrióticas.

---

<sup>70</sup> D. Cosío Villegas, *HISTORIA MODERNA...*, pp. 615-623; Charles Hale, *THE TRANSFORMATION...*, pp. 58, 67, 105.

Entre estos nobles ideales constitucionales, el plan de Bernal intercala justificaciones personales de su decisión de rebelarse en defensa de los pueblos del centro y sur de Sinaloa, de los cuales se proclamaba representante. Hay un pasaje del Plan que merece ser reproducido aquí, porque revela la decepción que sintieron los líderes locales que habían apoyado la causa liberal recibiendo poco a cambio (en términos de respeto a las garantías constitucionales o libertades locales):

*«Cuando la traición me privó de un jefe y de un amigo en la persona del general Jesús Ramírez Terrón, partidario de los tuxtepecanos... me resigné a vivir aislado, en un pueblo infeliz, aunque con la mira de esperar la oportunidad y la hora para volver al servicio de mi esclavizada patria. Los gobiernos de Durango y Sinaloa se obstinaron en perseguirme, hasta que no pudiendo vivir con garantías en mi hogar, me resolví a lanzarme a un terreno harto difícil y peligroso, porque la revolución no tomaba forma decisiva; el país se manifestaba dispuesto pero faltaban caudillos y centro de unión para todos los partidarios... Después de cuatro años de privaciones, de miserias y peligros, he logrado dominar en esta Serranía, en mas de treinta leguas a la redonda, sin embargo de que tropas de México, de Durango y Sinaloa, me persiguen y asedian por todas partes... Soy favorecido y mis soldados son dueños de cuanto el favor pone en nuestras manos. Firme en el propósito de hacer el bien, pero sin los tamaños necesarios para encabezar un movimiento popular y dirigirlo, iba a prestar mi escaso contingente a quien debía ser guía de todos nosotros (Trinidad García de la Cadena)... Pero como la fortuna de Tuxtepec y su sed de sangre han puesto de otro modo las cosas, yo me he decidido a seguir las indicaciones de los que todavía viven y están resueltos a llevar las cosas al resultado que nos proponemos... Me importan poco las calificaciones que se hacen de mí. Todos los revolucionarios han sido llamados bandidos, sin embargo, hasta ahora no me he enriquecido yo con los despojos de nadie...»*

El momento elegido por Bernal para dar a conocer el Plan de Conitaca no fue el ideal. Todavía faltaba más de un año para las elecciones de 1888 y, a pesar de su fama nacional como bandido, no estaba considerado en los círculos de la oposición como un contrincante de peso para la jefatura nacional. Al basarse (probablemente) en el malogrado pronunciamiento de García de la Cadena de 1886, el plan fue demasiado ambicioso para el grupo que lo proclamó. El firme dominio de Heraclio Bernal sobre sus seguidores y su región de la Sierra de Sinaloa no estaba en duda, pero ese alejado *cacicazgo* ya no podía ejercer más que una influencia restringida al nivel estatal, aislado de la escena política nacional. Con apoyo federal, un movimiento de ese tipo podría haber sido considerado útil para desalojar algún gobernador estatal impopular o sacrificable. Pero en 1887, después de doce años de persecución del ejército federal, ninguna de esas opciones estaba disponible para Bernal.

Los movimientos en Sinaloa liderados por Ramírez Terrón y Heraclio Bernal representaron una tradición provincial jacobina favorable a la descentralización política, la elección popular de *jefes políticos* y presidentes municipales, retrotrayéndose, al menos, a la década de 1850. Pero permitir que estos *cacicazgos* autónomos reinaran en un territorio surcado por las principales rutas del comercio y de la plata entre los estados centrales del noroeste y la costa, era un riesgo que el gobierno federal no estaba dispuesto a tomar. La aspiración de García de la Cadena de cambiar el centro de equilibrio de la federación desde

el valle de México hacia el Bajío, dependía de su acceso al Pacífico a través de *cacicazgos* clientes como los de Lozada en Tepic y más tarde Bernal en Sinaloa. Esto, comprensiblemente, fue visto en la ciudad de México como una amenaza no sólo al orden político de los estados de la región centro-noroeste, sino a la integridad territorial nacional. Tepic logró eventualmente su autonomía como estado de Nayarit. Sin embargo, el sueño de Bernal de una Sierra de Conitaca autónoma quedó en la nada.<sup>71</sup>

Un movimiento regional de similares características tuvo lugar en el norteño estado de Tamaulipas, durante la tumultuosa elección presidencial de 1891-92. Dirigida por Catarino Garza, un periodista de impecables credenciales *tuxtepecanas*, este movimiento rural popular provocó una reacción de Díaz igualmente decidida, una vez que resultó evidente que Garza (tanto como lo había hecho García de la Cadena a principios de la década de 1880) estaba recogiendo apoyo de otros veteranos *tuxtepecanos* de la región: Gerónimo Treviño y Francisco Naranja en Coahuila, así como el viejo enemigo de Díaz en Chihuahua, Luis Terrazas.<sup>72</sup>

En otras regiones, los movimientos subregionales pudieron imponer una mejor relación con el gobierno federal. En Chihuahua, durante las décadas de 1870 y 1880, la Sierra Occidental recibió el respaldo de Díaz contra el clan de los Terrazas que controlaba el centro del estado.<sup>73</sup> En Coahuila, en 1893, el gobierno federal apoyó la supresión de los *jefes políticos* a causa de su utilización por una de las cuatro principales facciones regionales para dominar a las otras tres. No obstante, el gobierno federal persistió en que un solo distrito —la Sierra Mojada— debía conservar un *jefe político* designado por el gobierno federal, a modo de palanca para la intervención de éste en la política de Coahuila. Con ello, lo que era más importante, se quitaba de en medio al agresivo distrito minero que había amenazado con trastornar la alternancia entre los grupos regionales de poder por el control del estado.<sup>74</sup> En el sur, particularmente en Oaxaca —estado del que Díaz era nativo— y en Guerrero, los *cacicazgos* subregionales podían aspirar a la tolerancia federal, incluso a la indulgencia, con tal que los caciques se mantuvieran alejados de las luchas políticas locales (tal como lo habían hecho Fidencio Hernández y Guillermo Meijueiro en la Sierra de Ixtlán) o, si debían alzarse (como lo hizo Diego Alvarez en 1893, sin incurrir en la desaprobación federal), sería para servir al objetivo federal de restaurar el equilibrio en la política interna del estado.<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> Nicole Giron, HERACLIO BERNAL ¿BANDOLERO, CACIQUE O PRECURSOR DE LA REVOLUCIÓN?, México, 1976; Mario Gill, "Heraclio Bernal, caudillo frustrado", en HISTORIA MEXICANA, vol.4, 1954, pp. 138-158.

<sup>72</sup> José L. Navarro Burciaga, "Catarino Garza, periodista opositor a Porfirio Díaz en Tamaulipas", en F. Katz, PORFIRIO DÍAZ FRENTE..., pp. 59-78.

<sup>73</sup> Mark Wasserman, "Chihuahua. Family Power, Foreign Enterprise and National Control", en Benjamin y McNellie, OTHER MEXICOS..., Albuquerque, 1984, p. 41.

<sup>74</sup> R. Falcón, "La desaparición de...", y "Logros y límites de la centralización porfirista. Coahuila vista desde arriba" en Anne Staples et al., EL DOMINIO DE LAS MINORÍAS, REPÚBLICA RESTAURADA Y PORFIRIATO, México, 1989, pp. 95-136.

<sup>75</sup> Jaime Salazar Adame, "Movimientos populares durante el porfirato en el estado de Guerrero (1885-1891)", en F. Katz PORFIRIO DÍAZ FRENTE AL..., pp. 97-121.

## CONCLUSIÓN

La inflexibilidad que caracterizó la reacción del poder central español ante las manifestaciones de soberanía local y regional, contrasta con la mucho más amplia variedad de opciones ejercidas por el poder central en México, que iba desde el otorgamiento de autonomía en la formación de una nueva entidad federal, en un extremo de un largo *continuum*, hasta la represión violenta, en el otro. En México, la virtud política nació de la necesidad: a lo largo de casi todo el siglo, el poder central fue demasiado débil para imponer cualquier proyecto centralista coherente. Desde la década de 1820, los gobiernos conservadores prefirieron el desmembramiento de provincias coloniales potencialmente demasiado fuertes, con el fin de aumentar el control del centro sobre los estados. A partir de los años 1850, con el colapso del antiguo ejército y su reemplazo por las Guardias Nacionales de los estados, tanto las constituciones estatales como la federal —redactadas al calor de la guerra contra los conservadores— aspiraron en principio a garantizar distintos grados de autonomía y soberanía local y regional. Por el contrario, en España un ejército fuerte y centralizado, fomentado por las oligarquías regionales y ratificado por estadistas «liberal-conservadores» como Emilio Castelar, lograron reprimir los movimientos federalistas y cantonalistas que habían pretendido constituir unidades provinciales más pequeñas y un mayor grado de autonomía regional.

La institución del *jefe político* hizo una importante contribución a la flexibilidad geopolítica y constitucional de México. En Puebla, Sonora, Sinaloa y Campeche (y, sin duda, también en otras partes), los *jefes políticos*, establecidos inicialmente —en 1814— como simples agentes de la Corona en el nivel local, se convirtieron —por breves períodos— en la personificación de la soberanía del distrito. Esto demostró ser una efectiva —aunque sólo temporaria— solución a los agresivos y potencialmente separatistas cacicazgos locales y regionales. Un elemento adicional de flexibilidad fue el fomento, tanto por conservadores como por liberales, del proceso de fragmentación de las extensas provincias históricas de México, heredadas de la Colonia, en entidades más pequeñas y más manejables (una aspiración que fue efectivamente resistida en España, donde podría haberse convertido en el primer paso hacia la desintegración nacional). La flexibilidad constitucional de México y la costumbre de cambiar arbitrariamente los límites distritales nacieron, debemos repetirlo, de la necesidad política y frecuentemente militar. Sin embargo, una vez que la era de revolución y «regeneración» dio lugar a la paz del Porfiriato, las constituciones estatales y federal rápidamente se tornaron más centralizadas, los *jefes políticos* volvieron a ser los agentes de los gobernadores (aunque frecuentemente con una habilidad, tacto e iniciativa políticas mayores que las que tradicionalmente se les habían reconocido) y los límites de los estados fueron estabilizados, dando menos cabida a secesiones o simpatías cantonalistas.

Con el estallido de la revolución de 1910, la capacidad del jefe político de transformarse en la encarnación de la soberanía local y servir como un amortiguador entre el poder central y el poder local, fue evidente una vez más. Las elecciones populares de *jefes políticos* en el estado de Guanajuato en 1911 ofrecieron una vía para escapar de la sedición y la crisis política.<sup>76</sup> Siu embargo, a causa de la pobre imagen del *jefe político* como agente opresor de

---

<sup>76</sup> Mónica Blanco, "Participación popular y revolución. La elección de los jefes políticos en Guanajuato en 1911", en MEMORIA DEL CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE LA REVOLUCIÓN MEXICANA, Méx., 1991, II, p.135-147.

la centralización durante el antiguo régimen, el cargo se transformó en un blauco obvio para el joven estado revolucionario que aspiraba a acrecentar su popularidad así como su control directo en el nivel local. En 1914, los *jefes políticos* fueron finalmente abolidos por Venustiano Carranza como símbolos de la represión.<sup>77</sup> Para un estado decidido, finalmente, a cerrar la brecha entre el poder central y el poder local ¿podía existir una simplificación más conveniente de su rol histórico?

Traducción: *Daniela Marino*

---

<sup>77</sup> J. Lloyd Mecham, "The Jefe Politico in Mexico...", p. 351.