

EL FRACASO DEL LIBERALISMO CENTRALISTA MEXICANO

Josefina Zoraida Vázquez *

A pesar de algunos estudios recientes¹, el período de la vigencia del centralismo de 1835 a 1846 ha quedado relegado en la historiografía mexicana y es todavía, en buena medida, víctima de las «verdades» acuñadas por el liberalismo triunfante y las acusaciones de la retórica federalista que, en su propio tiempo, lo convirtió en sinónimo de conservadurismo y causante de las derrotas militares de 1836 y 1838 y de la inestabilidad constante. Esto ha oscurecido el intento de los constituyentes de 1836 por reorganizar el sistema político para solucionar la crisis de la primera república federal.

Al igual que el intento monárquista de Iturbide y del federalismo, el centralismo fracasó en la solución del problema hacendario. Este, remontado a la bancarrota y descapitalización que ocasionaron a la Nueva España las guerras internacionales de la metrópoli, se agravaron con la desarticulación que provocaron en su sociedad las reformas borbónicas, las gaditanas y la larga lucha independentista.

La Nueva España había alcanzado para el siglo XVIII gran prosperidad, no sólo minera, sino comercial, agrícola, ganadera e industrial, lo que la constituyó en la gran proveedora para las necesidades financieras del Imperio².

* El Colegio de México.

¹ Entre los recientes estudios están los de Donald F. Stevens, *Origins of Instability in Early Republican Mexico*, Durham, Duke University Press, 1991; Reynaldo Sordo, *El Congreso durante la Primera República Centralista*, México, El Colegio de México-ITAM, 1993; Michael P. Costeloe, *The Central Republic in Mexico, 1835-1846. Hombres de bien in the Age of Santa Anna*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

² Carlos Marichal, "La bancarrota del virreinato: finanzas, guerra y política de la Nueva España, 1770-1808" en J.Z. Vázquez, *Interpretaciones del siglo XVIII mexicano*, México, Nueva Imagen, 1992, pp. 153-187.

Recientes estudios han desmentido la tradicional afirmación de que la prosperidad novohispana fuera el resultado de las reformas borbónicas³. En realidad éstas que la habían aprovechado, rompieron las formas originales desarrolladas dentro de la colonia para integrar el mercado de un territorio tan extenso y mal comunicado⁴ y lo desarticularon al afectar al viejo grupo de comerciantes de la capital en beneficio de los de provincia, lo que apuntalaría el regionalismo que había favorecido su suelo montañoso y su gran extensión. Esto sentaría las bases para el enfrentamiento posterior entre las élites estatales y el gobierno nacional durante el siglo XIX. Asimismo, el debilitamiento de la Iglesia —eficiente instrumento de control social— y la desamortización parcial de sus bienes al ser incautado su capital líquido, iba a afectar indirectamente a las clases productivas que lo utilizaban como fuente de crédito.

Las reformas descentralizaban la administración con respecto a México para centralizarla desde España y reorganizaban el espacio político con el establecimiento de las intendencias. Los nuevos funcionarios arrebataron facultades a las viejas autoridades, lo que generó una división en la administración colonial en vísperas de la crisis profunda que enfrentaría el Imperio al quedar acéfalo en 1808. El virrey Revillagigedo logró que muchas medidas fueran revocadas, aprovechando las quejas contra las reformas y convirtió a los intendentes en agentes de su cargo, con lo que centralizó la administración desde México, sin restaurar el viejo orden.

Es importante recordar que el reino de la Nueva España era importante no sólo para su metrópoli, sino en forma creciente para la Gran Bretaña y para los Estados Unidos. Los mercados hispanoamericanos resarcían a la Gran Bretaña de la pérdida de gran parte del comercio europeo y en el esquema general, la Nueva España jugaba un papel importante como proveedora de la plata que requerían el costo de sus guerras, imperio y comercio. Justamente esa gran importancia mundial de Nueva España la haría vulnerable al independizarse, pues la iban a convertir en blanco de la ambición de las naciones comerciales.

Lo cierto es que a fines del siglo XVIII, la orgullosa Nueva España reflejaba las presiones a que se había visto sujeta por la bancarrota española, cuyos compromisos la agobiaban con constantes aumentos de impuestos, préstamos voluntarios y forzosos que afectaron a todas sus clases sociales. Una escasez de alimentos agravó durante 1800-1810 el descontento general. En vísperas de la independencia, el viejo reino de la Nueva España estaba en crisis, endeudado, descapitalizado, con una élite fragmentada y una población pauperizada. En esas condiciones, iba a enfrentar el dilema de las abdicaciones de Bayona y de la ocupación francesa a la península. Existían pues las condiciones para que un movimiento autonomista uniera a todas las clases, a pesar de sus tradicionales contrastes sociales.

³ Pedro Pérez Herrero, "El México borbónico: ¿un éxito fracasado?", en *ibid*, pp. 109-152.

⁴ Brian R. Hamnett, "Absolutismo ilustrado y crisis multidimensional en el período colonial tardío, 1760-1808", en *ibid*, pp. 67-108.

De la autonomía a la independencia

El primer intento autonomista lo inició el Ayuntamiento de México en 1808, con el argumento de que con la ausencia de un rey legítimo la soberanía revertía a la nación. El movimiento fue descabezado por un golpe de Estado que no dejó otro camino que el de la conspiración y la violencia, generando una larga y sangrienta lucha, con un final inesperado en 1821. Después de más de diez años de desorden y excesos de los dos partidos en pugna, el cansancio de la población permitió que Agustín de Iturbide lograra una coalición de las mismas fuerzas que habían luchado frente a frente y se consumara la independencia.

La consumación se produjo en el marco del liberalismo español que había aprovechado la necesidad de organizar a la nación en la lucha contra la invasión napoleónica, para establecer la monarquía constitucional en 1812. La Constitución proclamada en esa fecha otorgaba la igualdad a todos los habitantes del Imperio, a excepción de los de sangre negra, pero no la igualdad de representación. Establecía diputaciones en las provincias y ayuntamientos en toda población de más de 1.000 habitantes, medidas que neutralizaban la centralización de decisión que asumían las Cortes, pero que fortalecía el regionalismo y, como ha mostrado Antonio Annino, ruralizaba el espacio político novohispano⁵.

Los diputados novohispanos hicieron un último intento por lograr la autonomía dentro del Imperio en 1821, pero al fracasar, se consolidó la independencia total del Imperio mexicano, gracias a la coalición de intereses lograda por Iturbide. Mas la bancarrota hacendaria, el intento por establecer impuestos directos y asumir el Real Patronato, la relegación de los insurgentes en los ascensos en el ejército, sumado a la inexperiencia política y la acción de las logias, enterraron al Imperio y estuvieron a punto de fragmentar el viejo virreinato en varios estados separados, como sucedería en los otros de Sudamérica.

El liberalismo federalista

La amenaza de reconquista y el apoyo de la mayoría del ejército al gobierno provisional, hicieron posible mantener la unidad pero dentro de un orden casi confederal. La Constitución de 1824 estableció un federalismo radical, con una clara supremacía del poder legislativo, que consideraba a los otros poderes como sus simples agentes. El federalismo mexicano se interpretó como el antifederalismo jeffersoniano, con insistencia en la soberanía de los estados⁶. El gobierno federal iba a gober-

⁵ "El Jano bifronte: consideraciones sobre el liberalismo mexicano", *Memorias de la Academia Mexicana de la Historia*, XXXVIII, (1996).

⁶ Fue en el Congreso Constituyente de 1842 cuando empezó a precisarse la connotación que «debía» darse a la palabra federal, si se tenía en mente el modelo norteamericano. En el proyecto de la mayoría se aclaraba que el fe-

nar estados, no ciudadanos, dependiente de un contingente hacendario y de sangre que aquellos debían proveerle. El ejecutivo, más débil que el estadounidense, requirió en forma constante facultades extraordinarias para gobernar.

La gran deuda y descapitalización heredada por la nación de la colonia, así como la discordia producida por las divergencias políticas y las aspiraciones del ejército y de los nuevos comerciantes extranjeros, agravaron la debilidad del nuevo estado. No obstante, para 1825 el federalismo parecía haberse consolidado con el reconocimiento británico y la expulsión de los españoles de San Juan de Ulúa, pero la violación de los resultados de la primera sucesión presidencial en 1828, iniciaron su crisis. El Congreso agravó la situación al avalar la imposición del candidato perdedor, el radical yorkino Vicente Guerrero, hecha por una parte del ejército por medio de las armas. A esa transgresión de la constitución en 1829 se iba a sumar otra en 1831, al declarar a Guerrero incapacitado para gobernar para consolidar el golpe de estado del vicepresidente Anastasio Bustamante.

El movimiento había contado con el apoyo de la mayoría de los federalistas, conscientes de la necesidad de purgar al sistema de sus extremismos. Lucas Alamán, la eminencia gris, pretendía limitar el voto y las facultades de los ayuntamientos, fortalecer el ejecutivo, ahorrar gastos y arreglar la hacienda pública; profesionalizar el ejército para una defensa eficiente de la nación e implementar una diplomacia que restableciera lazos con las naciones hermanas para lograr los reconocimientos de España y el Vaticano, formar un frente común ante las amenazas extranjeras, atraer inversiones y controlar la colonización angloamericana en Texas. Esta inteligente agenda fracasó por sus métodos de control: sustitución de autoridades y mano dura con los opositores del régimen. Una de sus víctimas fue Guerrero, quien apresado a traición, fue fusilado después de un juicio militar sumario.

Estas medidas impolíticas, las restricciones a la libertad de expresión y el temor de que el ministro Alamán utilizara el poder para asegurar las elecciones de 1832 a su favor, facilitaron que las ambiciones del general Antonio López de Santa Anna se convirtieran en un movimiento sangriento contra el gobierno y que los estados terminaran apoyándolo. El suceso aseguró que los federalistas radicales dominaran el Congreso en 1833, con el general Santa Anna en la presidencia y el ideólogo radical Valentín Gómez Farías, en la vicepresidencia.

El Congreso radical se distinguió por la irreflexión. Entre sus errores destacó el abuso de desterrar a sus enemigos políticos mediante la famosa ley del Caso, una de las medidas infamantes propiciada por Santa Anna pero que aplicada por Farías, iba a agravar el movimiento pro «religión y fueros» generado por las medidas anticlericales de los estados como Michoacán y Veracruz. El Congreso contemplaba también completar el sometimiento de la Iglesia que los borbones habían empen-

deralismo que se sostenía en México, era «la causa contra la que lucharon vigorosamente Washington, Adams, y Hamilton... que veían en ella al germen de la división». Citado en Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, México, FCE, 1974, III, p. 362.

dido, como medio para solucionar los problemas hacendarios del Estado con sus bienes.

Las primeras medidas que abolían la coacción civil para el pago del diezmo y el cumplimiento de los votos religiosos y desplazaba a la institución del control de la educación, fueron aceptadas por la Iglesia, pero no el intento del Estado de ocupar los curatos y sacristías vacantes, la erección de una diócesis para cada estado, es decir, el ejercicio del patronato por el gobierno. Farías se dio cuenta de lo explosivo del decreto de ocupación de los curatos y retardó su aplicación. El Congreso aceptó la dilación pero puso una fecha límite y ante la resistencia de los obispos, decretó el destierro de los que no lo acataran. En el momento en que los obispos se dispusieron a partir, la protesta popular no se hizo esperar.

Santa Anna había aprobado las medidas anticlericales, más aprovechó el malestar popular que provocaron para impedir el intento de reforma del ejército. Su vuelta a la presidencia se recibió con júbilo y de inmediato suspendió los créditos controvertidos y utilizó una falla del Congreso, para disolverlo. Sus pretensiones eran dictatoriales, pero tuvo que conformarse con jugar la carta federal para deshacerse del grupo de Farías, con las mismas tácticas que Alamán. Después se apoyó en el grupo federal moderado, para llevar a cabo la reforma de la constitución. El nuevo ideólogo, don José María Gutiérrez de Estrada intentó «oponer un dique a esos gritos de subversión llamados **pronunciamientos**, ... que tantos males han causado... arreglar el derecho de petición de que todos se han creído investidos» y reducir las milicias estatales, para evitar distracción de brazos y gastos y debilitar el poder de los estados⁷. Mas Zacatecas y Coahuila consideraron el decreto como una violación a la Constitución, y aunque Gutiérrez les demostró que no lo era, los dos estados se aprestaron a resistir su vigencia por medio de las armas. El gobierno procedió a someter militarmente a Zacatecas y el comandante de las Provincias de Oriente a Coahuila.

El anuncio del Congreso Nacional de que sólo reformaría la constitución, provocó que el ayuntamiento de Orizaba expresara su desacuerdo. En su manifiesto, consideraba que «el sistema federal **no es á propósito para la felicidad** de los mexicanos» y pedía «**otra forma de gobierno más analógica a sus necesidades, ecsigencias y costumbres**»⁸. Unos días más tarde, los vecinos notables de Toluca precisaban la solicitud: «la forma de gobierno popular, representativa, y central» y exigían «que en la Constitución, que al efecto se haya de establecer, se incluyan como bases esen-

⁷ Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, presentada por el Secretario del Ramo a las Cámaras del Congreso General, en cumplimiento del artículo 120 de la Constitución, y leída en la de Diputados el día 26 y en la de Senadores el 30 de marzo de 1835, México, Imprenta del Aguila, 1835, facsimilar en *Memorias de los Ministros del Interior y del Exterior. La Primera República Federal, 1823-1835*. México, Secretaría de Gobernación, 1987, p. 535.

⁸ Josefina Z. Vázquez, *Planes de la Nación Mexicana*. México, Senado de la República, 1987, t. III, pp. 17-19.

ciales las de la religión católica, apostólica y romana exclusivamente, la independencia de la nación en la integridad de su territorio actual, la división de poderes y la libertad de prensa»⁹. La avalancha de actas de adhesión de todo el país, en especial del centro, no se hizo esperar.

El liberalismo centralista

Santa Anna, temeroso de no poder controlar nuevas elecciones, convocó sesiones extraordinarias del Congreso. Este, en un nuevo atropello a la Constitución, asumió el 9 de septiembre de 1835 el carácter de Constituyente. Los centralistas lograron explotar las solicitudes populares expresadas en las actas y el temor general de que el desafío zacatecano y el independentismo texano vulneraran la integridad del territorio nacional, para convencer a los moderados de la necesidad del cambio de sistema de gobierno. Esta nueva alianza permitió que el 23 de octubre se promulgaran las Bases Constitucionales Provisionales que establecían el sistema central. Los estados se convertían en departamentos con un gobernador elegido por el ejecutivo nacional.

Aunque el movimiento texano derivaba del expansionismo norteamericano, de la oposición que causaba el abolicionismo mexicano en los colonos sureños esclavistas, de los intereses de los especuladores norteamericanos y de la apertura de la primera aduana al vencer la prórroga de exención de impuestos, el centralismo sirvió de pretexto para declarar la independencia.

Mientras Santa Anna partía a su desgraciada expedición para someter a Texas, el Congreso procedió al largo proceso de redacción de una nueva constitución. La adopción del centralismo se ha atribuido a Santa Anna, al ejército, a la Iglesia y a la oligarquía, pero el estudio de Reynoldo Sordo ha desmentido convincentemente tal afirmación¹⁰.

Los congresistas pretendían eliminar los errores de la carta de 1824, por eso la redacción de las siete leyes se llevó quince meses. Se quería eliminar la utilización de voto por los demagogos y el peligro de los pronunciamientos, para lo cual se aprobó un voto censitario y la reducción de ayuntamientos¹¹ y de las atribuciones que se habían apropiado a partir de 1812, poniéndolos bajo el control de los prefectos y subprefectos, pues el poder que habían consolidado durante la lucha independentista, era explotado por los pronunciados. Para fortalecer el gobierno nacional que la «soberanía» de los estados había mantenido en jaque durante la república federal, los convir-

⁹ *Ibid.*, pp. 20-21.

¹⁰ R. Sordo, *op.cit.*

¹¹ Se redujeron los ayuntamientos a los lugares en donde existían en 1808 y a pueblos de más de 8.000 almas y puertos de 4.000, es decir, revirtiendo la medida de la Constitución de 1812 que los establecía en las poblaciones de 1.000 habitantes.

tieron en departamentos. Trataron de proteger a los individuos de los abusos de poder, con la inclusión de una declaración de «derechos del mexicano», que en la carta de 1824 estaban dispersos e incompletos¹².

En su empeño por evitar los errores de 1824, los congresistas crearon un complicado mecanismo que incluía un cuarto poder, el conservador, destinado a impedir los abusos de los otros tres; al legislativo le eliminaron todas las atribuciones gubernamentales y en la elección del ejecutivo se involucró a los otros tres poderes, al lado de las juntas departamentales, eliminando la vicepresidencia que tantos problemas había creado. El período de gobierno se aumentó a ocho años, pero el poder del ejecutivo se limitó aún más con un Consejo de Gobierno de trece miembros elegidos a perpetuidad. A la Suprema Corte de Justicia se le fortaleció, haciéndola intervenir en juicios civiles de los militares. A cargo del gobierno nacional quedó el control total de la hacienda pública, medida que no logró solucionar el problema de la bancarrota, sino que extendió la penuria del gobierno nacional a los estados prósperos.

Para dar su justo valor al intento liberal centralista (de 1836 y de 1843) hay que subrayar que si bien introdujo el voto censitario y redujo los ayuntamientos¹³, mantuvo la división de poderes, la representación popular y un espacio de autonomía administrativa y hasta política a los departamentos¹⁴, lo que ha llevado a Ignacio Burgoa a calificarlo de *federación restringida*¹⁵. Manuel Herrera Lasso, por su parte, subraya que el centralismo fue un resultado de la misma tradición política, ya que «el constitucionalismo centralista está vaciado en el molde federal, remodelado»¹⁶.

Es posible que la Constitución de 1836 fuera tan inoperante no por limitar la autonomía de los departamentos, sino por el exceso de «check and balances» del poder ejecutivo por el legislativo, el conservador y el consejo de gobierno, lo que lo condenó a quedar prácticamente paralizado y sin el recurso del uso de facultades extraordinarias, restringidas para evitar el abuso que de éstas se había hecho durante la república federal. De esta manera, el Congreso y el Conservador le negaron esas facultades al presidente aun en el caso de la guerra con Francia, en 1838.

Más también hay que considerar que las Siete Leyes operaron en un contexto adverso. La revolución de 1832 había terminado por agotar los recursos de los estados

¹² Alfonso Noriega, *El pensamiento conservador*, México, UNAM, vol. I, 1972, pp. 116-119.

¹³ Véase nota 11.

¹⁴ "Reglamento Provisional para el gobierno interior de los Departamentos", marzo 20, 1837. Dublan y Lozano, *Legislación mexicana o Colección completa de las disposiciones legislativas*, México, Imprenta del Comercio, 1876, III, pp. 333-338.

¹⁵ Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1979, p. 402.

¹⁶ Manuel Herrera y Lasso, "Centralismo y federalismo, 1814-1843", *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, I, pp. 595-637; p. 627.

prósperos y dejado al gobierno nacional a merced de los usureros. Esta situación se agravó con la guerra de Texas en 1836 y la guerra con Francia en 1838, amén de la inestabilidad provocada por los constantes levantamientos federalistas entre 1837 y 1840, que no sólo causaron mayor endeudamiento a la nación en bancarrota sino que fortalecieron al ejército. Las necesidades de guerra permitieron que los comandantes se convirtieran en inspectores de la hacienda pública para agilizar el pago de las tropas y que, en departamentos conflictivos, el cargo de gobernador se sumara al de comandante. Estas medidas obstaculizaron la organización de las finanzas públicas e incidieron en el debilitamiento del centralismo, ya que los militares estuvieron menos dispuestos a obedecer e informar.

Así, al gran cambio administrativo y de personal que conllevó el tránsito del federalismo al centralismo, que tanto malestar local causó, se agregó el impacto psicológico de las derrotas militares en Texas y en la guerra con Francia y la convicción de que el gobierno era incapaz de someter a los diversos pronunciamientos federalistas. De esta manera, para 1840, se plantearon abiertamente, como alternativas, la monarquía con un príncipe europeo¹⁷ y la dictadura militar.

Para ese momento, moderados y centralistas se daban cuenta de que las Siete Leyes requerían reformas, pues los complicados mecanismos de gobierno no funcionaban. El clamor general que sostenía la reforma de la Constitución, logró que el Congreso convocara al Poder Conservador para que declarara que era voluntad de la nación que la reforma se llevara a cabo sin atender al plazo que la misma fijaba. Finalmente, el 9 de noviembre de 1839, el Poder Conservador hizo una declaración condicionada y el Congreso inició la discusión del proyecto, remitido después a los departamentos para que opinaran. Los dictámenes fueron desfavorables al proyecto y se inclinaban por fortalecer al ejecutivo y sostener la independencia del poder judicial, oponiéndose al Consejo de Gobierno y al Conservador¹⁸. La demora de la declaración, seguida de las discusiones y consultas del Congreso, impidieron que las reformas llegaran a materializarse.

Por otra parte, al malestar ante el centralismo, se sumaba la carestía de la vida provocada por la circulación y falsificación de moneda de cobre y su amortización,

¹⁷ José María Gutiérrez de Estrada, *Carta dirigida al Sr. Presidente de la República sobre la necesidad de buscar en una Convención el posible remedio de los males que aquejan a la República y opiniones del autor, acerca el mismo asunto*. México, Cumplido, 1840.

¹⁸ Junta Departamental de Durango, *Iniciativa al Congreso General pidiendo la convocatoria de una asamblea extraordinaria que reconstruya a la nación*, Victoria de Durango, Imprenta del Gobierno, 1841; Junta Departamental de Guanajuato, *Dictamen que sobre reformas de la Constitución, aprobó la Exma. Junta Departamental*, Guanajuato, J.E. Oñate, 1841; Junta Departamental, *Observaciones sobre reformas a las leyes constitucionales*, México, J.M.F. de Lara, 1841; Junta Departamental de Michoacán, *Observaciones sobre el proyecto de reformas de la Constitución de 1836*, Morelia, Imprenta de Ignacio Arango, 1841; Junta Departamental de Zacatecas, *Dictamen de una comisión especial de la Exma. Junta Departamental de Zacatecas relativo a la declaración del Supremo Poder Conservador acerca de las reformas constitucionales*, s.l., Imprenta a cargo de A. Villagrana, 1840; Junta Departamental de Zacatecas, *Dictamen sobre reformas constitucionales*, México, Cumplido, 1841.

que afectaba a las clases populares, y el impuesto de 15% sobre efectos importados, que afectaba a todas. Los comerciantes extranjeros habían sufrido numerosas quiebras y, aunque hasta entonces habían favorecido al librecambismo de los federalistas, en esta ocasión se inclinaron por una solución drástica e incitaron al ejército, que apoyaba la dictadura, a pronunciarse¹⁹.

Los manifiestos de los tres generales complicados, Mariano Paredes, Gabriel Valencia y Santa Anna, sostenían proyectos diferentes, pero una vez que sus fuerzas convergieron en Tacubaya, los tres suscribieron un Plan de 13 puntos, que decidía el cese del orden constitucional, el mecanismo para constituir un gobierno provisional y su carácter dictatorial mientras un congreso constituyente reconstituía a la nación²⁰.

Hartos de esperar las reformas, los moderados se declararon por el Plan de Tacubaya, como «única tabla de salvación de la República y su fiel y exacto cumplimiento debe ser la divisa de los buenos ciudadanos», al decir de uno de los destacados federalistas moderados, Mariano Otero²¹.

Los moderados pasaron a formar parte del gabinete, pero no tardaron en desilusionarse del régimen. La dictadura (1841-1843) solucionó algunos problemas diplomáticos, pero fue incapaz de resolver los problemas hacendarios y del ejército. El general Santa Anna cumplió con convocar a elecciones, tratando de manipularlas para evitar que predominaran los federalistas, que no obstante lograron la mayoría. El triunfo mismo sellaría su destino. Los dos proyectos presentados por el Congreso de 1842 favorecían el sistema federal, de suerte que después de un pronunciamiento en su contra «por no representar la voluntad de la nación», fue disuelto y sustituido por una Junta de Notables, nombrada por el ejecutivo, en la que participaron federalistas moderados.

La Junta redactó las Bases Orgánicas (1843) que eliminaba el cuarto poder, concedía mayor representación y bajaba los requisitos exigidos para ser congresis-

¹⁹ Josefina Zoraida Vázquez, "El Ejército: un dilema del gobierno mexicano, 1841-46", en Inge Buisson et al., *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Köln, Wien, Böhlau Verlag, 1984, 319-338.

²⁰ «1^{ra}. Cesaron por voluntad de la nación en sus funciones, los poderes llamados supremos que estableció la constitución de 1836, exceptuándose el judicial... 2^{da}. No conociéndose otro medio para suplir la voluntad de los departamentos, que nombrar una junta compuesta de dos diputados por cada uno..., los elegirá el Exmo. Sr. General en jefe del ejército mexicano, con objeto de que éstos designen con entera libertad la persona en quien haya de depositarse el ejecutivo provisional. ... 4^{ta}. El ejecutivo provisional hará dentro de dos meses la convocatoria para un nuevo congreso, el que facultado ampliamente se encargará de constituir a la nación, según mejor le convenga. ... 7^{ma}. Las facultades del ejecutivo provisional son todas las necesarias para la organización de todos los ramos de la administración pública». José María Bocanegra, *Memorias para la historia de México independiente*, México, INERM, 1985, vol. II, pp. 812-813.

²¹ Mariano Otero, *Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana*, México, Instituto de la Juventud Mexicana, 1964, p. 34.

ta²². Las garantías individuales pasaban a segundo término y las atribuciones del ejecutivo aumentaron al devolverse el control del ejército. Las Bases concedían también cierta descentralización, que aumentarían las reformas de 1845.

Santa Anna fue electo presidente bajo la nueva carta, pero con un congreso moderado empeñado en someterlo a la Constitución. Este enfrentamiento entre los dos poderes tenía lugar en una situación internacional crítica. La testarudez del gobierno mexicano de negarse a reconocer la independencia de Texas, había puesto al país para 1844, en la inminencia de una guerra con los Estados Unidos, para la cual no se contaba con recursos humanos, ni materiales. Santa Anna, quien había sido acusado de traición en la expedición a Texas, no había querido aventurarse a reconocer la independencia de la República texana sino cuando estaba a punto de perder el poder en noviembre de 1844²³. Había desaprovechado la oferta del Conde de Aberdeen de otorgar una garantía franco-británica a la frontera mexicana, a cambio del reconocimiento a la república texana. Sin duda el objetivo de las dos potencias era detener el expansionismo de Estados Unidos, pero para México hubiera sido una oportunidad de protección, mas Santa Anna fue incapaz de comprender el alcance de la proposición²⁴.

El Congreso, por su lado, convencido de que Texas estaba perdido irremediablemente, se mostraba más interesado en la política interior, pero se vio precisado a aprobar el otorgamiento de financiación para una supuesta expedición de reconquista que, al llegar las noticias del fracaso del primer intento de anexión en el Senado de los Estados Unidos, Santa Anna no llegó a emprender. El Congreso exigió entonces cuentas del dinero autorizado y terminó por desaforar al presidente el 5 de diciembre de 1844, en un movimiento cívico realizado pacíficamente en la capital de la República con el apoyo del Ayuntamiento, el poder judicial y la guarnición de la Ciudadela.

El Congreso se aseguró que de acuerdo con las Bases Orgánicas se nombrara al general José Joaquín de Herrera ejecutivo provisional. Los federalistas moderados se empeñaron en el dominio de la ley y en reconocer a la república texana para evi-

²² Las Siete Leyes señalaban que habría un diputado por cada 100.000 habitantes, aunque si un departamento no los alcanzaba elegiría de todas formas uno. Para ser diputado se requería tener 30 años y una renta de por lo menos 1.500 pesos. Para el Senado cada Junta Departamental elegiría dos, que debían tener 35 años y una renta de 2.500 pesos. Las Bases Orgánicas concedieron un diputado por cada 70.000 habitantes y bajaron la renta para ser elegible a 1.200 pesos. El Senado tendría 63 miembros, 42 electos en representación de diversos grupos sociales por las Asambleas Departamentales, los otros once por el ejecutivo, judicial y cámara de diputados. Los candidatos a senadores debían tener una renta de por lo menos 2.000 pesos. Las Asambleas Departamentales aumentaban a once elementos y no menos de siete en las Bases, a diferencia de las Juntas de las Siete Leyes fijadas en siete. Felipe Ten Ramírez, *Leyes fundamentales de México, 1808-1978*, México, Porrúa, 1978, pp. 405-436.

²³ Josefina Z. Vázquez, "Santa Anna y el reconocimiento de Texas", *Historia Mexicana*, XXXVI:3 (1987), pp. 553-562.

²⁴ Josefina Zoraida Vázquez, *México y el mundo. Historia de las relaciones Exteriores. México, Gran Bretaña y otros países*, México, Senado de la República, 1990, tomo II, pp. 167-180. Antonio de la Peña y Reyes, *Lord Aberdeen. Texas y California*, México, SRE, 1925.

tar el enfrentamiento con Estados Unidos. La indecisión de Herrera de restablecer el federalismo por temor de que el cambio debilitara aún más a la república, le restó apoyo de su propio grupo y el fracaso de las negociaciones con Texas permitió que el general Mariano Paredes y Arrillaga lo acusara de traición y lo reemplazara en el poder.

Coludido con una conspiración monarquista instigada por el gobierno español y su ministro en México, Paredes estableció un gobierno militarista y dictatorial que duró sólo siete meses. Muchos habían puesto sus esperanzas en su fama de eficiente e incorruptible general, pero su gobierno fue incapaz de cumplir con sus promesas y terminó por desilusionar tanto a los monarquistas como a los reformadores, y al arribo de las noticias de las primeras derrotas ante el ejército norteamericano, su régimen empezaría a derrumbarse. El ejército, que había medrado al adjudicarse la autoría de la independencia y del republicanismo, quedó totalmente desprestigiado y el centralismo junto con él. En buena parte, el sistema resultaba ser el chivo expiatorio al cual se le achacó el desastre, el caso es que, en medio de la guerra, se restauró la carta de 1824.

Un fracaso total

Los constituyentes de 1836 habían puesto un gran esmero en la redacción de la primera constitución centralista, pero su presupuesto básico era falso. No se podía retornar a un sistema que de hecho no había regido en la Nueva España, pues no se había logrado la centralización efectiva ni desde la península ni desde México. Todo había contribuido a imposibilitarlo: la tradición peninsular de reinos superpuestos, la distancia de la metrópoli, el suelo montañoso que favorecía la formación de intereses locales, representados por municipios en las capitales provinciales y las dimensiones territoriales mismas del virreinato, sin comunicaciones eficientes²⁵. La misma Corona que había institucionalizado a los corregidores como sus representantes en los municipios, había fortalecido a las élites locales al otorgarles la posibilidad de obtener los cargos municipales en propiedad y de traspasarlos como herencia a sus descendientes²⁶. Esto y la compleja organización política dividida en reinos, gobernaturas, audiencias y, desde 1786, en intendencias y provincias internas, permitió que en la práctica se desarrollara un fuerte regionalismo. Con el desarrollo económico del virreinato, las jerarquías administrativas se habían convertido en instancias mediadoras que contemporizaron con los intereses locales de los que obtenían beneficios, lo que neutralizó los mecanismos de control burocrático y dio lugar a una alianza entre

²⁵ François Xavier Guerra, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, México, FCE, 1988, I, pp. 41-43.

²⁶ Horst Pietschmann, "Actores locales y poder central: la herencia colonial y el caso de México", presentada en el Simposio *Nation-Building in Latin America: Conflict between Local Power and National Power in The Nineteenth Century*, Leiden 18-19 de abril, 1995.

autoridades locales y virreinales. A esto se sumó, como nos explica Horst Pietschmann, una abundante legislación, «muchas veces contradictoria y poco clara, [que] permitió que alianzas semejantes siempre encontraran alguna justificación legal para oponerse a las órdenes recibidas de la metrópoli», sin que la Corona lograra contrarrestarlo.

Las reformas gaditanas, a su vez, institucionalizaron la representación provincial con las diputaciones y la local, con la creación de ayuntamientos constitucionales en toda población de al menos 1.000 habitantes, lo que junto a los efectos de la larga lucha por la independencia, dispersó el control político y hacendario del virreinato y fortaleció el regionalismo que, en 1823, hizo del federalismo la única fórmula posible de compromiso para mantener la unidad.

La bancarrota y las aspiraciones políticas dificultaron la vigencia del federalismo y a su crisis se sumó el temor a los excesos radicales y a la fragmentación. Los centralistas aprovecharon el malestar popular para obtener el apoyo de los moderados al establecimiento del centralismo, como único medio de fortalecer a la unión y al gobierno nacional con el control de toda la hacienda pública. Otras medidas tendieron a solucionar los problemas creados por otras instancias locales. Así se cancelaron los ayuntamientos establecidos bajo la Constitución de 1812, que a menudo se habían movilizado a favor de los pronunciamientos militares. Los ayuntamientos restantes quedaron bajo el control de los prefectos e indirectamente de los gobernadores, con lo que pretendía darse fin a la tensión surgida entre éstos y los gobiernos provinciales.

No obstante, el regionalismo mostró su persistencia. Aunque los gobernadores eran nombrados por el ejecutivo nacional, lo hacía de una terna que le presentaban las juntas o las Asambleas Legislativas, lo que determinaba que quedaran ligados a las fuerzas locales y a menudo desatendieran las órdenes del gobierno nacional. Aún más, los departamentos más alejados del centro como California, Sonora y Yucatán se mantuvieron separados del orden constitucional durante casi todo el período de vigencia del centralismo, sin que el gobierno pudiera someterlos.

Las medidas que buscaban controlar los poderes locales también fracasaron; las poblaciones siguieron adhiriéndose a los pronunciamientos, pues los habitantes de los poblados o sus «notables», fueron convocados por sus autoridades o jueces de paz para responder a las instancias de las guarniciones locales o de los comandantes departamentales. La desaparición de la instancia intermedia que significaban esos ayuntamientos, en realidad multiplicó los problemas y las disputas por las cabeceras, la propiedad de terrenos, las demarcaciones, etcétera, dando lugar a diez años de extensos movimientos rurales.

Al no lograr reorganizar la recaudación y el gasto hacendario, el gobierno nacional se debilitó aún más con la bancarrota de los departamentos. Como quedó a merced de los prestamistas, el gobierno se vio precisado a vivir al día. Esto también obstaculizó la reorganización del ejército que iba a ser incapaz de defender a la República en una década de amenazas externas que fueron desde el primer avance expansio-

nista en Texas, pasando por la guerra con Francia y el intento monárquico español, hasta la declaración de guerra de Estados Unidos en mayo de 1846.

De esa manera, el fracaso del liberalismo centralista fue total y la restauración del federalismo fue aclamada aún por el ejército, uno de los principales beneficiarios del centralismo. Por desgracia, el cambio de sistema de gobierno en medio de la guerra con los Estados Unidos iba a aumentar los problemas para movilizar la defensa.