

UN VIEJO TEMA: EL FEDERALISMO Y EL CENTRALISMO

Josefina Zoraida VÁZQUEZ
El Colegio de México

EL PERIODO DE 1821 A 1854, que Lucas Alamán llamó “era de las revoluciones de Santa Anna”¹ y Robert Potash “de la República temprana”,² fue considerado como uno de los enfrentamientos entre federalistas y centralistas por quienes atribuyeron la inestabilidad de la etapa formativa del Estado mexicano a la disputa por la forma de gobierno. Con el título que sea, ha sido tradicionalmente una etapa marginada de la historiografía. En 1960, Potash afirmaba que era “el periodo peor comprendido”³ y en el que podían hacerse mayores contribuciones. Veinticinco años más tarde encontraba que “un creciente número de libros y artículos . . . mejoran nuestra comprensión de las realidades económicas de este periodo”.⁴ William Taylor emitió un diagnóstico semejante sobre el campo de la historia social⁵ que, beneficiado por estudios de larga duración, cancelaba la vieja periodización y sugería estudiar, como una unidad, el periodo de mediados del siglo XVIII a mediados del XIX. Recientemente, Enrique Florescano se ha mostrado aún más optimista al afirmar que la historiografía económica, social y cultural requerida por Potash

¹ ALAMÁN, 1850.

² POTASH, 1961.

³ POTASH, 1961.

⁴ POTASH, 1985.

⁵ TAYLOR, 1985.

en 1960 había obtenido una respuesta cumplida,⁶ opinión de la que parece disentir François-Xavier Guerra al titular su ensayo bibliográfico “El olvidado siglo XIX”.⁷

En el ámbito restringido de la historia política el diagnóstico no puede sino ser pesimista, pues esta época no sólo ha sido relegada, sino que en la utilizada como referencia para estudios de otros campos prevalece la interpretación del siglo XIX como un simple periodo de revoluciones y dictaduras; es decir, sigue arrastrando acusaciones que en su tiempo se le hicieron. Esta imagen, que fue útil para la historiografía oficial de los liberales triunfadores —las fuerzas del progreso—, para desacreditar a sus oponentes conservadores —las fuerzas de la reacción—, fue utilizada hábilmente para justificar la dictadura de Porfirio Díaz como necesaria para superar el caos que la había antecedido.

Resulta sorprendente que se considere a la dictadura como característica de la historia mexicana del siglo XIX. Antes de la porfirista (1884-1911), su práctica fue excepcional en México: Antonio López de Santa Anna, de octubre de 1841 a julio de 1843; Mariano Paredes y Arrillaga, de enero a agosto de 1846, y nuevamente Santa Anna, de marzo de 1853 a agosto de 1855.⁸ El mítico Santa Anna, el símbolo del “hombre fuerte”, del “caudillo” del siglo XIX que ha sido símbolo de la dictadura, siempre tuvo un sitio temporal por poder, y no sólo porque marchaba a “manga de clavo”, sino porque no tardaba en perderlo, pues nunca logró el dominio nacional. En realidad, entre 1821 y 1855 el único líder que tuvo un carácter nacional fue Agustín de Iturbide, gracias a una amplia alianza de grupos sociales.

Creemos que es necesario poner al día los juicios manidos, pues la historia que se desprende de la lectura de los documentos resulta diferente. Es imposible negar la inestabilidad endémica de los gobiernos no sólo en Hispanoamérica

⁶ FLORESCANO, 1991, p. 49.

⁷ GUERRA, 1989, pp. 593-631.

⁸ Contemporáneamente se consideró dictadura la ejercida por el vicepresidente Valentín Gómez Farías, quien ejerció facultades extraordinarias que utilizó para poner en vigor la famosa “ley del caso” que autorizaba la extradición de individuos, sin juicio, por sus inclinaciones políticas.

sino también en Europa. Hay que poner fin a la mención de innumerables “gobiernos”, pues en gran parte no eran otra cosa que interinatos cuando el presidente salía de la capital, y en cambio registrar el grado de continuidad que hubo a pesar de los cambios de gobernantes y de sistemas de gobierno, continuidad garantizada por la acción de un grupo de funcionarios públicos que sirvieron a todos los sistemas.

Entre los fenómenos que valdría la pena explicar de manera convincente estaría el de que la Nueva España, que había estado dividida en dos audiencias y doce intendencias, se mantuvo unida después de la independencia a pesar de varias crisis profundas, sin seguir el patrón que afectó a otras colonias, fragmentadas a lo largo de las líneas de las audiencias o de las intendencias. El caso es sorprendente dado que el enorme territorio novohispano había propiciado un regionalismo que fortaleció el establecimiento de las intendencias y de las diputaciones provinciales, así como la lucha independentista, pero que pudo sortear la fórmula federalista de 1824. El federalismo mexicano —que se entendió de manera opuesta al norteamericano— estableció un gobierno nacional muy débil, que gobernaba estados, no ciudadanos como el norteamericano. Por ello los movimientos políticos se generaron siempre en la periferia pero se decidieron en el centro, donde se consolidaban los acuerdos.

La confrontación centralismo-federalismo no se ha revisado. Fundamentada en acusaciones partidarias, se considera que el centralismo estuvo pertrechado en la Iglesia y en el ejército, fuerzas indiscutiblemente conservadoras, sin recordar que el liberalismo europeo era en general centralista y que las dos corporaciones distaban de ser monolíticas.

Parte del problema de la historiografía tradicional ha sido pasar por alto la influencia que tuvo el pensamiento gaditano en las aspiraciones políticas novohispanas, que pueden intuirse con la lectura del folleto de Carlos María de Bustamante, *La Constitución de Cádiz o motivos de mi afecto a la Constitución*.⁹ El legado gaditano determinó la caída de Iturbide y la democratización del voto en 1823. Esta “democracia” bas-

⁹ BUSTAMANTE, 1971.

tante amplia empezaría a perder apoyo cuando la élite gobernante se atemorizó ante el éxito de los yorkinos y los desórdenes “populares” de 1827-1828, que hicieron que se ampliara el círculo de los que suscribían la limitación de derechos ciudadanos y la disminución del número y las facultades de los ayuntamientos creados en la constitución de Cádiz, como medio para conquistar el orden nacional. De esta manera, la opinión que favorecía el voto censitario patrocinaría el compromiso entre federalistas moderados y centralistas para establecer la primera república centralista.

La adopción del federalismo en México en 1824 había sido también producto del compromiso entre las fuerzas que sostenían un gobierno central fuerte —como el favorecido por los liberales en Cádiz— y aquellos que defendían el grado de autonomía conquistado por las élites provinciales a partir de la organización de las intendencias. Aunque las provincias cedieron y se impuso el unitarismo gaditano, éste se llevó a cabo con un gobierno nacional débil y con un poder fiscal limitado. El poder legislativo fue el dominante, y además de abusar de sus facultades mantuvo un enfrentamiento constante con el ejecutivo.

El deterioro del sistema federal se inició al fracasar la sucesión pacífica de la primera presidencia. Los “excesos” de los radicales para tomar el poder y la ilegitimidad que afectó de diversas maneras a todos los gobiernos que sucedieron a Guadalupe Victoria desprestigliaron al sistema. A esto se sumó el descontento por las extradiciones de 1833 y el temor a la amenaza de fragmentación del territorio ante las rebeliones de Zacatecas y Texas en 1835. Santa Anna distaba de ser un centralista-conservador. Desde luego las reformas eclesiásticas habían tenido su aprobación, pero se volvió contra el grupo radical cuando éste intentó reformar al ejército. La Iglesia se había sometido a ellas, aunque no de buen grado, pero objetó las que afectaban las “potestades espirituales” de la Iglesia, es decir, la ocupación de los curatos vacantes y la erección de un obispado en cada estado. Cuando los obispos se dispusieron a exiliarse, el pueblo protestó y Santa Anna aprovechó el pretexto religioso para deshacerse del grupo que apoyaba al vicepresidente Gómez Farías. Santa Anna,

como muchos otros, deseaba el fortalecimiento del ejecutivo, lo que no hicieron las siete leyes. Éstas —sin influencia del veracruzano que estaba prisionero en Texas—, pretendieron evitar los abusos de los tres poderes por lo que crearon el partido conservador. En este proceso participaron los federalistas moderados y los centralistas, no siempre conservadores. Como ha probado Reinaldo Sordo en su tesis doctoral,¹⁰ ni el ejército ni el clero tuvieron una influencia determinante en ese congreso constituyente.

También es tiempo de aclarar el tema de la independencia texana, asunto tan descuidado en nuestra historiografía y que hasta ahora se ha atribuido al establecimiento del centralismo. El tema ha sido objeto de nuevas investigaciones, en especial en el libro de Andreas Reichstein.¹¹

Al fracasar las siete leyes, un acuerdo entre centralistas y federalistas estableció la dictadura de Santa Anna en 1841, y aunque éste rompió el acuerdo en diciembre de 1842 al disolver el congreso constituyente, logró que en la junta de notables participaran muchos federalistas, de manera que las bases orgánicas también fueron resultado de un compromiso. Aunque éstas fortalecieron al ejecutivo, los federalistas se aseguraron de que el congreso ejerciera sus facultades. Santa Anna no tardó en enfrentárseles, pero el congreso lo desafió cuando pretendió disolverlo en 1844. Por desgracia ese gobierno cívico no pudo sobrevivir a las presiones de los federalistas, que deseaban el restablecimiento de la constitución de 1824, de las de Estados Unidos y de la conspiración monarquista organizada por el gobierno español. La dictadura del general Paredes, supuesta transición hacia la monarquía, sólo duró siete meses. En cierta manera, las derrotas ante el ejército norteamericano, que tanto desacreditaron al ejército mexicano, precipitaron a Santa Anna al federalismo para justificar su fracaso, el cual atribuía al sistema centralista. La restauración de la constitución de 1824 en plena guerra con Estados Unidos sin duda dificultó la organización de la defensa, pero la nación pudo sortear, milagrosamente, el peli-

¹⁰ SORDO, 1989.

¹¹ REICHSTEIN, 1989.

gro de fragmentación que enfrentó en 1848. El centralismo volvería a implantarse durante la dictadura de Santa Anna, de 1853 a 1855.

En realidad, se ha eludido el estudio de la realidad política oculta detrás de agresiones extranjeras y pronunciamientos. Hace falta aclarar los sucesos mismos, aunque no se justifica la vieja historia política, ésta debe aprovechar las aportaciones de la historia social y económica para aclarar quiénes fueron los actores de la vida política y qué papel desempeñaron; ¿cuál fue el papel que tuvieron la Iglesia y el ejército?; desentrañar los mecanismos que les llevaron a redactar las diversas constituciones y aclarar cómo el Estado fue reconquistando el control del territorio. Las incógnitas parecen infinitas y su planteamiento es inaplazable.

Como lo ha hecho notar Marcello Carmagnani en una reunión sobre el tema, el federalismo no ha recibido un estudio a fondo, y menos aún de su funcionamiento. Contamos, por supuesto, con tres estudios que abordan el federalismo y el centralismo de manera general. Desde luego están los clásicos sobre el liberalismo de Jesús Reyes Heróles¹² quien incluye tres capítulos sobre el federalismo, así como los de Charles Hale,¹³ quien analiza la constitución de 1824 a la luz del modelo norteamericano, para subrayar la singularidad del federalismo mexicano. A éstos habría que agregar el de Alfonso Noriega¹⁴ sobre el conservadurismo, que analiza las constituciones y el pensamiento centralista, al que da el crédito de haberse preocupado por garantizar los derechos de los mexicanos.

Sergio Ortega,¹⁵ en un estudio algo olvidado, se adentró a los antecedentes del federalismo en las instituciones medievales castellanas, y M. Carmagnani¹⁶ nos ofreció una interpretación sugerente sobre la influencia de la territorialidad y la desadministración colonial en el establecimiento del sistema.

¹² REYES HERÓLES, 1957.

¹³ HALE, 1972.

¹⁴ A. NORIEGA, 1972.

¹⁵ ORTEGA, 1975.

¹⁶ CARMAGNANI, 1984.

Nettie Lee Benson¹⁷ resultó pionera al recordar la influencia gaditana y analizar cómo el papel de las diputaciones provinciales fue el antecedente inmediato del federalismo, mientras el excelente estudio de José Barragán Barragán¹⁸ nos ofrece una guía cuidadosa a través de los hechos e ideas que condujeron al establecimiento del federalismo en 1824. Barragán ahondó en los orígenes de las modalidades que adoptó, recordando la importancia que tuvo la influencia gaditana. Manuel Calvillo¹⁹ también emprendió un análisis de las ideas y acontecimientos desde un marco más general.

Otros estudios se han ocupado de temas monográficos. Uno de los más interesantes, que se aboca al análisis de la práctica del federalismo en el Estado de México, es el de Charles W. Macune.²⁰ Andrés Lira, por otra parte, dedicó un excelente ensayo a los dilemas de la "invención" del Distrito Federal, como entidad que debía coordinar a los estados sin interferir en su esfera política y territorial,²¹ y Brian Hamnett, uno de los estudiosos que más ha aportado al estudio del periodo que va de 1750 a 1850, nos presenta un acercamiento a la forma en que el supremo poder ejecutivo construyó su poder después de la casi disolución de la unión, con la abdicación de Iturbide.²² José María Muriá, Jaime Olveda y David Piñera estudian desde diferentes ángulos, el federalismo en Jalisco.²³

Sólo tres ensayos se acercan al tema del centralismo y entre ellos hay que destacar los de Reynaldo Sordo y Cecilia Noriega.²⁴ El primero explica cómo se estableció el centralismo, lo caracteriza y justifica, ofreciendo un perfil de los actores en los congresos centralistas. El de Noriega lo complementa al centrarse en los proyectos de 1842, comparados con las bases orgánicas.

¹⁷ BENSON, 1955.

¹⁸ BARRAGÁN, 1978.

¹⁹ CALVILLO, 1974.

²⁰ MACUNE, 1978.

²¹ LIRA, 1974.

²² HAMNETT, 1955.

²³ MURIÁ, 1973.

²⁴ SORDO, 1989.

La narración política, tan necesitada de revisión, ha sido el terreno de dos obras de Michael Costeloe,²⁵ a quien también debemos un excelente libro sobre el debate del ejercicio del Real Patronato. Estas obras no han logrado sacudirse del todo a la tradición, pero han contribuido a precisar hechos, lo que facilita la tarea de quien se plantee nuevas preguntas.

Algunos estudios de historia económica y social han ayudado a reinterpretar este periodo. Entre ellos están los de C. Cardoso, J. Coatsworth, Flores Caballero, Harris, Sims, Stevens, Tenenbaum²⁶ y otros más que se encuentran en proceso. El de Stevens realiza el ambicioso intento de hacer un perfil de los actores políticos. Es posible que en un futuro no muy lejano podamos tener una visión más completa sobre estos años olvidados.

REFERENCIAS

ALAMÁN, Lucas

- 1850 *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*. México: J.M. Lara, 1849-1852.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José

- 1978 *Introducción al federalismo (La formación de los poderes)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

BENSON, Nettie Lee

- 1955 *La diputación provincial y el federalismo mexicano*. México: El Colegio de México.

BUISSON, Inge et al.

- 1955 *Problemas de la formación del Estado y la Nación en Hispanoamérica*. Koln, Wien: Bolhau Verlag.

²⁵ COSTELOE, 1975 y [en prensa].

²⁶ CARDOSO, 1980; COATSWORTH, 1978; FLORES CABALLERO, 1969; HARRIS, 1975; SIMS, 1974 y 1982; STEVENS, 1991, y TENNENBAUM, 1986.

BUSTAMANTE, Carlos María de

- 1971 *La Constitución de Cádiz o motivos de mi afecto a la Constitución*. México: Federación Editorial Mexicana.

CALVILLO, Manuel

- 1974 *La república federal mexicana. Gestación y nacimiento*. México: Departamento del Distrito Federal.

CARDOSO, Ciro. g. 127

- 1980 *México en el siglo XIX (1821-1910). Historia económica y de la estructura social*. México: Nueva Imagen.

CARMAGNANI, Marcello

- 1984 "Territorialidad y federalismo en la formación del Estado Mexicano", en BUISSON *et al.*, pp. 289-304.

COATSWORTH, John

- 1978 "Obstacles to Economic Growth in Nineteenth Century Mexico", en *The Hispanic American Historical Review*, LXXXIII:1.

COSTELOE, Michael

- 1975 *La primera república federal de México, 1824-1835. Un estudio de los partidos políticos en México*. México: Fondo de Cultura Económica.

[en prensa] *The Central Republic in Mexico, 1835-1846. Hombres de bien in the Age of Santa Anna*.

FLORES CABALLERO, Romeo

- 1969 *La contrarrevolución de independencia. Los españoles en la vida política, social y económica de México (1804-1838)*. México: El Colegio de México.

FLORESCANO, Enrique

- 1991 *El nuevo pasado mexicano*. México: Cal y Arena.

GUERRA, François-Xavier

- 1989 *Balace de la Historiografía sobre Iberoamérica (1945-1988)*. Barañáin-Pamplona: Universidad de Navarra.

HALE, Charles

- 1972 *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*. México: Siglo Veintiuno Editores.

HAMNETT, Brian

- 1955 "El federalismo de 1823-1824 en México", en BUISSON, pp. 305-317.

HARRIS III, Charles

- 1975 *A Mexican Family Empire: The Latifundio of The Sanchez Navarros, 1765-1867*. Austin: University of Texas Press.

LIRA, Andrés

- 1974 *La creación del Distrito Federal*. México: Departamento del Distrito Federal.

MACUNE, Charles W.

- 1978 *El Estado de México y la federación mexicana, 1823-1835*. México: Fondo de Cultura Económica.

MURÍA, José María

- 1973 *El federalismo en Jalisco*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia-Secretaría de Educación Pública.

NORIEGA, Alfonso

- 1972 *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

ORTEGA, Sergio

- 1975 *La antigua constitución española y el federalismo en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

POTASH, Robert

- 1961 "Historiografía del México Independiente", en *Historia Mexicana*, x:3(39) (ene.-mar.), pp. 396-397.
- 1985 "Investigando la historia económica de la República Mexicana temprana. Escritos recientes y adelantos tecnológicos", en *Historia Mexicana*, xxxv:1(137) (jul.-sep.) (1985), pp. 111-129.

REICHSTEIN, Andreas

- 1989 *The Making of the Lone Star*. College Station: Texas A & M University Press.

REYES HEROLLES, Jesús

- 1957 *El liberalismo mexicano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

SIMS, Harold

- 1982 *La descolonización de México: el conflicto entre mexicanos y españoles (1821-1831)*. México: Fondo de Cultura Económica.

SORDO, Reynaldo

- 1989 "El Congreso durante la Primera República Centralista". Tesis de doctorado. México: El Colegio de México.

STEVENS, Donald F.

- 1991 *Origins of Instability in Early Republican Mexico*. Durham: Duke University Press.

TAYLOR, William

- 1985 "Between Global Process and Local Knowledge. An Inquiry into Early Latin American History, 1500-1900", en ZUNZ.

TENEMBAUM, Barbara

- 1986 *The Politics of Penury. Debts and Taxes in Mexico, 1821-1856*. Albuquerque: University of New Mexico Press.

ZUNZ, Oliver

- 1985 *Reliving the Past. The Worlds of Social History*. Chapel Hill y Londres: The University of North Carolina Press.

